

รายงานความคืบหน้าการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกา-คิวบา

ประวัติความเป็นมา

เป็นเวลากว่า 50 ปีแล้วที่สหรัฐอเมริกาได้เคยประกาศห้ามทำการค้าขาย (Embargo) และห้ามเดินทางเยือนประเทศคิวบา มีทั้งการเพิ่มความเข้มงวดและผ่อนคลายเป็นครั้งมาเป็นระยะๆ พอสรุปได้ดังนี้

- วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2505 ประธานาธิบดี John F. Kennedy ลงนามประกาศห้ามทำการค้าขายกับคิวบาทุกประเภท มีผลตั้งแต่วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2505 เพื่อตอบโต้ที่รัฐบาลของประธานาธิบดี Fidel Castro ยึดครองสินทรัพย์ของสหรัฐฯ ทั้งสิ้นที่ตกค้างอยู่ในคิวบามูลค่ากว่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ
- วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2506 ประกาศห้ามการเดินทางไปยังคิวบา
- วันที่ 8 กรกฎาคม 2506 กระทรวงการคลังออกกฎระเบียบว่าด้วยการควบคุมสินทรัพย์คิวบา (Cuban Assets Control Regulations) ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการทำการค้ากับประเทศที่เป็นศัตรู (Trading with the Enemy Act ค.ศ. 1917) เพื่อคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ โดยห้ามทำธุรกรรมทางการเงินและห้ามซื้อหรือนำเข้าสินค้าที่มีแหล่งผลิตจากคิวบา ยกเว้น สื่อข้อมูล เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ เพลง และศิลปกรรมบางชนิด
- ปี 2520 ประธานาธิบดี Jimmy Carter พยายามส่งสัญญาณเปิดความสัมพันธ์ใหม่กับคิวบาโดยการตั้งสำนักงาน US Interests Section ณ กรุงฮาวานา และเปิดการเจรจาเกี่ยวกับคิวบาแต่ไม่เป็นผล ประธานาธิบดี Fidel Castro แก้ปัญหาการขาดแคลนอาหารในประเทศโดยผลักดันประชาชนชาวคิวบาที่ไม่พอใจรัฐบาลออกนอกประเทศโดยมีเป้าหมายที่ประเทศสหรัฐฯ โดยให้สมัครใจขึ้นเรือออกจากท่าเรือ Mariel ประมาณ 125,000 คน ในจำนวนนี้มีทั้งนักโทษผู้ถูกคุมขัง 2,500 คน และผู้ที่มีอาการป่วยทางจิตผสมด้วย
- ปี 2525 กระทรวงการต่างประเทศ เพิ่มรายชื่อคิวบาเป็นหนึ่งในบัญชีรายชื่อประเทศที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย เนื่องจากให้การสนับสนุนกองกำลังคอมมิวนิสต์ในแอฟริกาและอเมริกาใต้
- ปี 2535 รัฐสภาออกร่างกฎหมาย Cuban Democracy Act ห้ามสำนักงานสาขาขององค์กรธุรกิจใดๆ ของสหรัฐฯ ที่ตั้งอยู่นอกประเทศทำการค้ากับประเทศคิวบาหรือเดินทางไปยังคิวบา รวมทั้งสั่งห้ามการโอนเงินให้ญาติพี่น้องที่อยู่ในคิวบาเพื่อป้องกันมิให้คิวบามีเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐฯ ในครอบครอง
- ในปี 2538 ประธานาธิบดี Bill Clinton ได้พยายามจะเปิดความสัมพันธ์กับคิวบาอีกครั้ง โดยผ่อนปรนข้อห้ามเรื่องการเดินทางไปคิวบาลงและอนุญาตให้บริษัท Western Union ผู้ประกอบธุรกิจรับโอนเงินสามารถไปตั้งสำนักงานสาขาได้ ณ กรุง

ฮาวานา แต่ถูกต่อต้านจากชาวอเมริกันที่เคยอพยพมาจากคิวบาที่ต้องการให้ออกมาตรการกดดันรัฐบาลของคิวบาให้รุนแรงขึ้น

- ปี 2540 ออกกฎหมาย Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act เพื่อควบคุมการห้ามทำการค้ากับคิวบาให้เข้มงวดขึ้น โดยจะคว่ำบาตรบริษัทต่างชาติที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับสินทรัพย์ของสหรัฐฯ ที่ถูกคิวบายึดครองอยู่ รวมทั้งสินทรัพย์ของชาวคิวบาที่อพยพเข้ามาอยู่ในสหรัฐฯ ด้วย ทั้งนี้ คิวบาก็ยังอยู่รอดได้โดยความช่วยเหลือทางการเงินจากสหภาพโซเวียตที่ส่งเงินให้ปีละ 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จนกระทั่งสหภาพโซเวียตล่มสลายลงในปี 2534 และไม่ได้ส่งเงินช่วยเหลือให้อีก ทำให้เศรษฐกิจคิวบาหดตัวอย่างรุนแรง จึงต้องหันมาพัฒนาเศรษฐกิจโดยเริ่มเปิดรับนักท่องเที่ยวในปริมาณที่จำกัดและเปิดรับการลงทุนจากต่างชาติตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา
- ปี 2544 หลังเกิดวาทภัยครั้งใหญ่ (พายุ Michelle) สหรัฐฯ จำใจทำข้อตกลงร่วมกับคิวบาอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจของสหรัฐฯ สามารถขายอาหารให้แก่คิวบาได้ด้วยเหตุผลด้านมนุษยชน แต่มีเงื่อนไขว่ารัฐบาลคิวบาต้องชำระเป็นเงินสดทันที ถึงแม้ว่าฝ่ายคิวบาเองจะไม่เต็มใจนำเข้าสินค้าจากสหรัฐฯ ก็ตาม และในไม่ช้าสหรัฐฯ ก็กลายเป็นผู้ส่งออกอาหารไปยังคิวบาเป็นอันดับหนึ่ง มีมูลค่าสูงถึง 710 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2551
- สมัยประธานาธิบดี George W. Bush ก็ได้กลับมาเข้มงวดการคว่ำบาตรคิวบาอีกครั้ง พร้อมทั้งเพิ่มบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนโดยมีโทษจำคุกถึง 10 ปี เพิ่มเพดานค่าปรับเป็น 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ
- ปี 2551 ประธานาธิบดี Fidel Castro ลงจากอำนาจเนื่องจากสูงอายุและมีอาการป่วยเรื้อรัง โดยมอบอำนาจให้ Raul Castro ผู้เป็นน้องชายขึ้นเป็นประธานาธิบดีแทน ขณะเดียวกันได้มีการส่งสัญญาณว่าต้องการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ อันจะเป็นการเปิดทางไปสู่การค้ากับสหรัฐฯ แต่ทั้งนี้ ปัญหาวาทภัยซ้ำซ้อนในปีนั้นได้สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงกับอุตสาหกรรมภายในประเทศคิวบา ทำให้ความคิดเรื่องการปฏิรูปเศรษฐกิจต้องชะลอไปก่อน

นโยบายความสัมพันธ์กับคิวบาสมัยประธานาธิบดี Barack Obama

ในปี 2547 ครั้งที่ Barack Obama ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา มีความคิดว่านโยบายการคว่ำบาตรคิวบาเป็นความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิงในแง่ของการกดดันให้ประชากรคิวบามีชีวิตความเป็นอยู่ที่ต่ำลง ขณะเดียวกันก็ไม่สามารถคว่ำรัฐบาลคิวบาลงได้ และต่อมาเมื่อได้เป็นประธานาธิบดีแล้ว ได้ดำเนินนโยบายผ่อนปรนความเข้มงวดลงอีกครั้งเกี่ยวกับการอนุญาตเดินทางไปเยือนคิวบาและการโอนเงินต่างประเทศให้ญาติพี่น้องในคิวบา โดยต้องการเห็นสัญญาณตอบรับจากคิวบาเริ่มด้วยการยอมปล่อยนักโทษทางการเมืองและให้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน แต่ก็ไม่ได้รับการตอบรับฝ่ายคิวบาเท่าใดนัก

ในปี 2556 สหประชาชาติได้ประณามการคว่ำบาตรคิวบาของสหรัฐฯ เป็นปีที่ 22 ติดต่อกัน โดยในที่ประชุมมีความเห็นพ้องกัน 188 เสียง ต่อ 2 เสียง (สหรัฐฯ และอิสราเอล) ซึ่งสหรัฐฯ ยังยืนยันกรานว่าได้

ช่วยเหลือคิวบาโดยยอมให้มีการโอนเงินไปยังญาติพี่น้องในคิวบาที่มีมูลค่า 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี รวมทั้งอนุญาตให้ส่งออกสินค้าเกษตร การแพทย์ และที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชนอีก 352 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่ฝ่ายคิวบายอมปล่อยนักโทษการเมืองที่มีโทษจำคุกสถานเบา 4,000 คน

วันที่ 17 ธันวาคม 2557 ประธานาธิบดี Barack Obama ประกาศเรื่องฟื้นฟูความสัมพันธ์ด้านการทูตกับคิวบาอย่างเต็มรูปแบบเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี 2504 หลังจากที่ประเทศแคนาดาได้รับนายหน้าในการหารือของทั้งสองฝ่ายมา 18 เดือนก่อนหน้านี้จึงมีการพบกันครั้งสุดท้ายโดยมีพระสันตะปาปา Francis เป็นเจ้าภาพ ผนนครวาทิกัน ถึงแม้ว่าการการคว่ำบาตรและการห้ามเดินทางไปคิวบาอย่างเสรียังไม่ได้ถูกยกเลิกไปก็ตาม แต่สหรัฐฯ ได้ผ่อนปรนความเข้มงวดเรื่องการเดินทางและการโอนเงินระหว่างประเทศไปแล้ว รวมทั้งการปล่อยนักโทษที่เป็นสายลับของคิวบา และเปิดสถานทูต ณ กรุงฮาวานา แล้ว ส่วนฝ่ายคิวบา ก็ตกลงจะปล่อยนักโทษการเมืองสัญชาติคิวบาจำนวน 53 คนที่สหรัฐฯ ระบุชื่อมา รวมทั้ง Mr. Alan Gross ผู้รับเหมาชาวสหรัฐฯ ตลอดจนนักสืบราชการลับของสหรัฐฯ ที่ถูกคุมขังมากกว่า 20 ปี

ประธานาธิบดี Obama เชื่อว่านโยบายในอดีตไม่ได้ผลและต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อนำประชาธิปไตยและความเจริญสู่คิวบา ขณะที่สมาชิกวุฒิสภาสหรัฐฯ ฟลอริดา Marco Rubio (เชื้อสายคิวบา) สังกัดพรรครีพับลิกัน ออกมาแสดงความเห็นคัดค้านและเชื่อว่าหนทางยังอีกยาวไกลที่จะยกเลิกการคว่ำบาตรได้สำเร็จ

วันที่ 29 พฤษภาคม 2558 สหรัฐฯ ได้ประกาศถอดคิวบาออกจากบัญชีรายชื่อประเทศผู้ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายอย่างเป็นทางการ

วันที่ 1 กรกฎาคม 2558 ประธานาธิบดี Obama กล่าวสุนทรพจน์ที่ทำเนียบขาวว่า สหรัฐฯ ได้ตกลงที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์กับคิวบาอย่างเป็นทางการ และจะมีการเปิดสถานทูตระหว่างกัน โดยธงชาติคิวบาของสถานทูตคิวบาได้โบกสะบัดอยู่บนแผ่นดินของกรุงวอชิงตัน ดีซี แล้วเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2558 ขณะเดียวกันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ John Kerry ก็ได้ทำพิธีเปิดสถานทูตสหรัฐฯ ณ กรุงฮาวานา ไปเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2558

ปัญหาค้างคือนอกจากนี้ไป คือการยกเลิกการคว่ำบาตรคิวบาที่จะประสบผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับรัฐสภาของสหรัฐฯ เท่านั้นที่จะเป็นผู้ชี้ขาด โดยต้องอาศัยความร่วมมือกันทั้งสมาชิกรัฐสภาจากพรรคเดโมแครตและจากพรรครีพับลิกัน (ฝ่ายเสรีนิยม)

ผลดีต่อสหรัฐฯ ของการยกเลิกการคว่ำบาตรคิวบา

- ✓ สหรัฐฯ สามารถเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ปีละ 4.84 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าเกษตร
- ✓ สร้างงานใหม่ได้ 6,000 อัตรา
- ✓ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้กับประเทศคู่ค้าอื่นๆ ได้แก่ แคนาดา บราซิล และสหภาพยุโรป ที่ไม่ได้มีมาตรการเข้มงวดทางการค้ากับคิวบาเท่าสหรัฐฯ
- ✓ ยกเลิกข้อแก้ตัวเพื่อปกป้องการบริหารงานที่ล้มเหลวของรัฐบาลตัวเองที่คิวบามักจะอ้างว่าเป็นเพราะการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ เป็นต้นเหตุ
- ✓ ยกเลิกการถูกสหประชาชาติประณามอย่างต่อเนื่องมาหลายสิบปี

ข้อคิดเห็นและข้อกังวลบางส่วนทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

- ชาวอเมริกันส่วนใหญ่ต้องการให้เปิดการค้าและการท่องเที่ยวเกี่ยวกับคิวบาอย่างเสรี และเห็นด้วยว่านโยบายคว่ำบาตรที่ใช้มากกว่า 50 ปี ไม่ได้ผล แคมเปญผลกระทบไปตกอยู่กับประชาชนชาวคิวบา ขณะที่รัฐบาลยังอยู่ได้ปกติ
- ฝ่ายที่คัดค้านกับการยกเลิกคว่ำบาตร เป็นชาวอเมริกันเชื้อสายคิวบา ที่ยังรู้สึกเจ็บแค้นกับระบอบการปกครองเผด็จการของ Fidel Castro ในอดีต และเห็นว่ารัฐบาลเผด็จการยังไม่ได้ถูกคว่ำลง
- เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์หรือมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น พม่า อิหร่าน เวเนซุเอลา จีน และเกาหลีเหนือ แล้ว เห็นว่าคิวบาไม่ได้เลวร้ายไปกว่าประเทศเหล่านั้น ขณะที่การเดินทางไปยังประเทศเหล่านั้นยังสามารถทำได้หากได้รับวีซ่า แต่การเดินทางไปคิวบากลับทำไม่ได้
- ขณะที่สหรัฐฯ มักกล่าวอ้างการส่งเสริมประชาธิปไตย แต่กลับปกป้องบางประเทศที่มีรัฐบาลเผด็จการแต่มีผลประโยชน์กับสหรัฐฯ ในอดีตอย่าง Hosni Mubarak ของอียิปต์ หรือ Augusto Pinochet ของชิลี และยิ่งไปกว่านั้น สหรัฐฯ เองก็เคยสนับสนุนรัฐบาลเผด็จการคิวบาของ General Batista ที่ถูก Fidel Castro โค่นล้มมาก่อนด้วยซ้ำ
- การพิจารณายกเลิกการคว่ำบาตร ควรรอให้คิวบาฟื้นฟูการครองอำนาจของ Raul Castro เสียก่อน ซึ่งขณะนี้ก็มีอายุกว่า 80 ปีแล้ว เพื่อรอดูว่าใครจะขึ้นมาแทนและสหรัฐฯ จะสามารถใช้มาตรการยกเลิกการคว่ำบาตรในการต่อรองได้
- เนื่องจากอุตสาหกรรมต่างๆ ในคิวบาเป็นของรัฐวิสาหกิจภายใต้การบริหารของรัฐบาล หากยกเลิกการคว่ำบาตรแล้ว ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นก็จะตกอยู่กับรัฐบาล ไปไม่ถึงมือประชาชนทั่วไป

ข้อกำหนดและข้อบังคับในการเดินทางจากสหรัฐฯ ไปคิวบาในปัจจุบัน

ถึงแม้มาตรการการคว่ำบาตรคิวบายังไม่ถูกยกเลิกไป แต่ก็ได้รับการผ่อนคลายความเข้มงวดให้ชาวอเมริกันเดินทางไปคิวบาได้สะดวกขึ้น แต่การเดินทางเพื่อวัตถุประสงค์การท่องเที่ยวยังไม่ได้รับอนุญาต รวมทั้งการเดินทางออกจากประเทศที่สามต่อไปยังคิวบาก็ตาม เช่น เม็กซิโก และแคนาดา เป็นต้น โดยมีสำนักงานควบคุมทรัพย์สินในต่างประเทศ (Office of Foreign Assets Control: OFAC) ภายใต้กระทรวงการคลัง เป็นผู้กำกับดูแลออกกฎหมายควบคุม

หากคนอเมริกันที่ต้องการเดินทางไปคิวบา (รวมทั้งพนักงานทางด้านศาสนา) ให้ติดต่อสถานทูตคิวบา ณ กรุงวอชิงตัน เพื่อขอวีซ่าในประเภทที่เหมาะสมของการเดินทางนั้น โดยผู้เดินทางต้องมีการทำประกันสุขภาพที่ไม่ได้ออกโดยบริษัทประกันของสหรัฐฯ โดยสถานทูตฯ จะให้บริการขายการประกันสุขภาพให้เองด้วย (หากผู้เดินทางยังไม่มีประกัน)

แต่เดิมผู้ประสงค์ที่จะเดินทางไปคิวบา ต้องยื่นขออนุญาตเดินทางโดยทางการจะใช้การพิจารณาและออกใบอนุญาตให้แล้วแต่กรณีเป็นครั้งๆ ไป ส่วนปัจจุบันได้ผ่อนคลายความเข้มงวดในการห้ามเดินทางไปคิวบา

โดยไม่ต้องยื่นคำขอและรับใบอนุญาตเป็นครั้งๆ เหมือนแต่ก่อน เพียงแค่ระบุในเอกสารไว้เป็นหลักถึงสาเหตุการเดินทาง โดย OFAC ได้อนุญาตยกเว้นไว้เป็นหลักกว้างๆ ครอบคลุม 12 กรณี ดังนี้

- 1) เยี่ยมญาติ
- 2) โครงการด้านมนุษยชน
- 3) ดำเนินธุรกรรมที่เป็นทางการของรัฐบาลสหรัฐฯ รัฐบาลต่างชาติ และองค์กรระหว่างรัฐบาลที่กำหนด
- 4) ดำเนินกิจกรรมด้านสื่อสารมวลชน
- 5) การทำวิจัยหรือจัดประชุมโดยผู้เชี่ยวชาญในสาขานั้น ๆ
- 6) กิจกรรมด้านการศึกษาของสถาบันการศึกษา
- 7) กิจกรรมทางศาสนา
- 8) การปฏิบัติการสาธารณะ ด้านเวชปฏิบัติ การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การแข่งขันกีฬาสมัครเล่น และการจัดแสดง
- 9) กิจกรรมของสถาบันเอกชน ได้แก่ มูลนิธิ สถาบันวิจัย และสถาบันการศึกษา
- 10) การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองคิวบา
- 11) การส่งออก การนำเข้า หรือการถ่ายทอดข้อมูลจากวัสดุบรรจุข้อมูล ครอบคลุมไปถึงการผลิตสื่อเป็นอาชีพหรือทางด้านศิลปะในคิวบา เช่น โปรแกรมสื่อโทรทัศน์ที่เป็นภาพยนตร์ การบันทึกผลงานเพลง และการสร้างสรรค์งานศิลปะ
- 12) การส่งออกบางประเภทที่กำหนดไว้แน่ชัด

ทั้งนี้ การเดินทางทุกประเภทต้องไปเพื่อปฏิบัติการกิจตามวัตถุประสงค์นั้นๆ เท่านั้น ไม่อนุญาตให้มีเวลาว่างเพื่อพักผ่อนส่วนตัวทั้งสิ้น และต้องเก็บหลักฐานการใช้จ่ายทุกชนิดไว้เป็นเวลา 5 ปี เพื่อมีการเรียกตรวจสอบในภายหลัง

ขณะนี้อุตสาหกรรมการขนส่งและคมนาคมของสหรัฐฯ ได้เกิดการตื่นตัวอย่างกว้างขวาง หน่วยงานที่รับผิดชอบและกำกับดูแลอยู่ระหว่างการพิจารณาใบอนุญาตประกอบธุรกิจการขนส่ง ได้แก่ สายการบิน (ปัจจุบันให้ทำการบินได้เฉพาะแบบเช่าเหมาลำ) สายการบินเดินเรือข้ามฝั่ง (Ferry) และสายการบินเรือสำราญ รวมทั้งมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไว้เตรียมรองรับผู้โดยสาร เช่น ท่าเทียบเรือ เป็นต้น แต่ทางฝั่งคิวบาเองยังมีท่าที่วางเฉย อีกทั้งมีโครงสร้างพื้นฐานที่ล้าหลังมากในทุกๆ ด้านยังไม่พร้อมรองรับผู้โดยสารจากสหรัฐฯ ได้อย่างเต็มรูปแบบ ตลอดจนโรงแรมที่พักก็มีอยู่อย่างจำกัด

ช่วงต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2559 ที่ผ่านมา รัฐบาลสหรัฐฯ และคิวบาได้บรรลุข้อตกลงที่จะเปิดน่านฟ้าระหว่างกัน โดยสหรัฐฯ จะมีโควตาสำหรับสายการบินพาณิชย์เดินทางไปยังคิวบาได้วันละไม่เกิน 110 เที่ยวบิน และคาดว่าใบอนุญาตประกอบกิจการเรือข้ามฟากและเรือสำราญจะออกตามมาในไม่ช้า เนื่องจากภาคเอกชนมองเห็นโอกาสในการทำธุรกิจและได้วางแผนล่วงหน้าไปก่อนแล้ว

ก้าวต่อไปในการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับคิวบาอย่างเต็มรูปแบบ

ถึงแม้ประชาชนชาวอเมริกันส่วนมากเห็นว่าการใช้นโยบายคว่ำบาตรคิวบาที่ผ่านมากกว่า 50 ปี ไม่ประสบความสำเร็จในการโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการ แคมป์ยังส่งผลกระทบต่อมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวคิวบาที่แย่ง การยกเลิกกฎหมายการคว่ำบาตรคิวบาและการห้ามทำการค้าขายระหว่างกันถือเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่จะเปิดประตูไปสู่ความสัมพันธ์กันได้ในระดับปกติ โดยมีรัฐสภาของสหรัฐฯ เท่านั้นที่เป็นผู้กำหนดและชี้ชะตาของการปลดล็อกที่สำคัญที่สุดนี้ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกันอย่างหนาแน่นระหว่างสมาชิกรัฐสภาจากพรรคเดโมแครต อีกทั้งยังมีเงื่อนไขที่เคย์ตราเป็นกฎหมายเอาไว้อีกด้วยว่าคิวบาจะต้องพัฒนาการเมืองของตนไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ยินยอมปล่อยนักโทษทางการเมืองทั้งหมด และให้พลเมืองคิวบาได้รับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน อันเป็นขบวนการสำคัญที่คิวบาต้องฝ่าฝืนให้ได้เสียก่อน แม้ว่าประธานาธิบดีคนปัจจุบันนี้จะส่งสัญญาณออกมาว่าพร้อมจะเปิดประเทศก็ตาม แต่เขาก็เป็นน้องชายร่วมสายโลหิตของอดีตประธานาธิบดี Fidel Castro นั่นเอง

นอกจากนั้น การขับเคลื่อนซึ่งตำแหน่งประธานาธิบดีของสหรัฐฯ ในขณะนี้ ก็มีส่วนสำคัญกับอนาคตของความพยายามรื้อฟื้นความสัมพันธ์กับคิวบาเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากอดีตที่ผ่านมา จะเห็นได้ชัดว่าเมื่อใดที่มีประธานาธิบดีที่มาจากพรรคเดโมแครต ก็จะมี ความพยายามคืนดีกับคิวบาหรืออย่างน้อยก็ผ่อนคลายนโยบายข้อบังคับและความกดดันต่อคิวบาแทบทุกครั้งไป ในทางตรงกันข้ามหากมีประธานาธิบดีที่มาจากพรรครีพับลิกัน ก็มักจะเพิ่มมาตรการความเข้มงวดเพื่อบีบบังคับคิวบาอย่างสม่ำเสมอเช่นกัน ดังนั้น หากการพิจารณายกเลิกการคว่ำบาตรคิวบาถูกลากยาวไปจนถึงสมัยประธานาธิบดีคนต่อไปที่อาจจะมาจากพรรครีพับลิกัน ก็ยากที่จะคาดเดาว่าการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับคิวบาจะสะดุดหยุดลงหรือไม่

