

¿Puede resolver España el problema de Cuba?

Daniel P. Erikson

Ha llegado la hora de sustituir la Posición Común sobre Cuba por un planteamiento que se adapte mejor a los diversos intereses y ventajas de los países europeos. ¿En qué medida puede España promover la democratización de la isla y su integración internacional?

A España no le van a faltar retos durante su presidencia de la Unión Europea en el primer semestre de 2010. Los efectos persistentes de la crisis financiera, la evolución de la arquitectura política de la UE y una amplia variedad de desafíos de política exterior, desde la reconstrucción de Afganistán hasta el auge de China, requerirán la atención de los funcionarios españoles. Por eso resulta significativo que España haya señalado que una de sus prioridades durante su presidencia será tratar de conseguir que la UE recalibre su política exterior respecto a Cuba. De hecho, aunque otros países europeos se han centrado en Cuba de forma intermitente durante su presidencia de turno, pocos la han escogido como prioridad, y menos todavía han estado dispuestos a invertir un capital político significativo en renovar la Posición Común de 1996 sobre Cuba para reforzar el compromiso.

España quiere un cambio de la política de la Unión hacia Cuba, y proyecta usar su presidencia para sellar un nuevo acuerdo bilateral. Al hacerlo, España se enfrenta a un desafío de política exterior que a menudo no da más que quebraderos de cabeza. Cuba es desde hace mucho tiempo un irritante problema para la UE, que se ha vuelto cada vez más crítica con el gobierno de los hermanos Castro, pero está decidida a mantener vínculos políticos y económicos con la isla. La política europea hacia Cuba se complica aún más por las controversias políticas en varios Estados clave de la UE, las estrategias divergentes respecto al trato con el régimen de Castro o con la oposición política interna, y el gran número de países (27) impli-

Daniel P. Erikson es *senior associate* y director del programa del Caribe en The Inter-American Dialogue (Washington DC). Su libro más reciente es *The Cuba Wars: Fidel Castro, the United States and the Next Revolution*. Nueva York: Bloomsbury Press, 2008.

cados en las decisiones de política exterior. Además, el embargo de Estados Unidos y sus intentos de aislar al gobierno de Castro y dejar a Cuba sin recursos son una fuente de tensión con Europa.

En los últimos años, la UE y EE UU han tratado de tapar sus profundas diferencias políticas respecto a Cuba afirmando que tanto Washington como Bruselas comparten el mismo fin político –una transición democrática en la isla–. De esta manera, el único punto de desacuerdo estaría en la mejor manera de alcanzar ese objetivo: mediante el compromiso defendido por Europa o el aislamiento promovido por EE UU.

Sin embargo, las concepciones europea y estadounidense de la “transición democrática” de Cuba tienen mucho menos en común de lo que generalmente se admite. El punto de vista predominante en Europa respecto al cambio en Cuba se caracteriza por una evolución gradual hacia un modelo democrático que siga respetando el comercio y las inversiones de la UE. Washington, por el contrario, ha pretendido históricamente el hundimiento rápido del régimen y su sustitución por un gobierno democrático, a favor del libre mercado, que se comprometa a compensar las expropiaciones del pasado y ofrezca un papel importante en el futuro del país a los exiliados cubanos residentes en EE UU. La administración de Barack Obama ha moderado la retórica política y dado indicios de que está abierto a un acercamiento recíproco para mejorar las relaciones con Cuba. Pero gran parte del embargo ha sido convertido en ley por el Congreso de EE UU, lo que dificulta alejarse de su arraigada postura de exigir un cambio político radical en la isla antes de restaurar por completo los vínculos.

Las políticas cubanas promovidas por Bruselas y Washington sí tienen una cosa en común: su incapacidad manifiesta de impulsar cualquier cambio democrático en Cuba. Más de 50 años después de la Revolución Cubana, resulta evidente que el ritmo del cambio político estará determinado principalmente por factores internos. Es más, aunque es difícil adivinar si la UE o EE UU tendrán alguna influencia en una futura transición cubana, es bastante plausible que las estrategias opuestas mantenidas por ambos no hayan servido más que para reducir la eficacia de sus estrategias para el fomento de la democracia.

El punto de vista europeo

La UE estableció en 1996 la Posición Común sobre Cuba, según la cual, “el principal objetivo de la UE en sus relaciones con Cuba es impulsar un proceso de transición hacia una democracia pluralista y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como una recuperación y una mejora sostenibles del nivel de vida del pueblo cubano”. La Posición Común se concibió para que fuese diferente a la política estadounidense; era una oportunidad de demostrar que el compromiso podía



EPA / CORBIS

El ministro español de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, y su homólogo cubano, Bruno Rodríguez (Bruselas, 28 de noviembre de 2009)

funcionar. Los europeos pensaban que la política podría aportar las “zanahorias” a las que EE UU había renunciado para castigar al régimen cubano con “palos”. Como primer cliente para Cuba, la Unión podía utilizar su peso económico para determinar sus relaciones políticas con la isla. Finalmente, dado que ningún país europeo en particular tenía intereses importantes en Cuba, el riesgo de que algún Estado “secuestrase” la Posición Común parecía menor (aunque, a lo largo de los años, el gobierno español, primero con José María Aznar y ahora con José Luis Rodríguez Zapatero, ha desempeñado un papel destacado en la mayor dureza o flexibilidad de la UE respecto a Cuba).

De hecho, el compromiso europeo de todo tipo –comercio, inversión, turismo, ayuda a la cooperación, intercambios culturales y diálogo político– ha alcanzado unas cotas impresionantes en los últimos años. Tanto los políticos como los medios de comunicación europeos más influyentes, a pesar de mostrarse críticos con las violaciones de los derechos humanos y la mala gestión económica del gobierno de Castro, admiten los logros sociales de la revolución y hablan positivamente de sus efectos en la creación de un buen entorno empresarial. En lo que respecta al comercio, Europa sustituyó a la URSS como principal socio de Cuba tras la desintegración del bloque soviético en 1991. En 2008, la UE era, en conjunto, el principal socio comercial de Cuba, aunque España es el único país europeo entre los cinco socios comerciales más importantes de la isla. El 42 por cien de las exportaciones

cubanas a los países desarrollados (1.800 millones de dólares) va a parar a la UE, y casi dos tercios de las importaciones cubanas de los países desarrollados (3.500 millones de dólares) proceden de Europa. Aun así, Cuba es el único país latinoamericano sin un acuerdo de cooperación bilateral con la UE, y también el único miembro del grupo de países África, Caribe y Pacífico que está fuera del Acuerdo de Cotonú, el pacto de ayuda y comercio preferenciales entre la UE y 78 ex colonias europeas.

Dentro de Europa, España y Holanda son los principales socios comerciales de Cuba, ya que representan casi el 60 por cien de todo el comercio de la UE con la isla. Italia y Alemania son también socios importantes. Casi el dos por cien de todas las importaciones de bebidas y tabaco de la UE proceden de Cuba (según datos de Eurostat de 2008). Diez países europeos, liderados por España e Italia, han firmado con La Habana un acuerdo de protección recíproca de inversiones. En 2005, los europeos, de nuevo con España a la cabeza, representaban casi el 60 por cien de las empresas conjuntas en Cuba, donde más del 50 por cien de la inversión extranjera directa en la isla es europea, y el 25 corresponde exclusivamente a inversores españoles. El sector turístico cubano, el más visible tras el fin de la guerra fría, se ha desarrollado principalmente mediante contratos con socios europeos. La cadena hotelera española Sol Meliá tiene allí casi dos docenas de hoteles. La compleja red de intereses de España en la isla ha tenido repercusiones en la política exterior española que se han dejado sentir en el ámbito europeo.

La esquizofrenia de España

No deja de ser irónico que España fuese el principal partidario de adoptar una estrategia más punitiva hacia Cuba en los primeros años de esta década, y que a continuación cambiase de rumbo para guiar a la UE hacia unas relaciones más amistosas. En marzo de 2003, Cuba detuvo a 75 miembros de la oposición y les condenó a largos periodos de cárcel. Para empeorar las cosas, a principios de abril de ese año, y ante un elevado número de secuestros en la isla, el régimen respondió ordenando la ejecución de tres hombres que intentaron secuestrar un transbordador en La Habana. Esta acción dio pie a fuertes críticas por parte de Europa, especialmente del gobierno de Aznar, que quería asegurarse de que no hubiese brechas entre España y EE UU. En una declaración común, los ministros de Asuntos Exteriores de la UE advertían en 2003: “Estos acontecimientos, que indican un deterioro aún mayor de la situación de los derechos humanos en Cuba, afectarán a la relación de la UE con Cuba y a las perspectivas de un aumento de la cooperación”. En mayo de ese año, la Comisión Europea anunció que congelaría las negociaciones de Cotonú con la isla y, en respuesta, La Habana calificó de “arrogante” a los europeos y retiró por segunda vez su solicitud de unirse a ese acuerdo.

En junio, la UE puso en marcha una serie de medidas diplomáticas, frecuentemente descritas como “sanciones” en la prensa internacional ante la enorme irritación de los diplomáticos europeos, que temían que ese término los acercase demasiado al planteamiento estadounidense. Entre ellas estaban la restricción de las visitas gubernamentales de alto nivel, la disminución del apoyo a los acontecimientos culturales en Cuba y la invitación a la oposición política interna a actividades oficiales en las misiones diplomáticas europeas. Esta última medida dio lugar a las llamadas “guerras de los cócteles”, por las que el gobierno cubano boicoteaba todas las recepciones diplomáticas y muchos países europeos redujeron el número de celebraciones en sus embajadas. España, Italia, Francia y Alemania empezaron a enfriar los contactos diplomáticos con los funcionarios cubanos, cancelaron su apoyo a la Bienal de Arte y la Feria Internacional del Libro de La Habana y aumentaron los contactos con los grupos de la oposición. Durante este periodo, la irritación de Cuba con España se volvió especialmente intensa. Como represalia, Fidel y Raúl Castro encabezaron marchas separadas de cientos de miles de manifestantes ante las embajadas española e italiana y, en julio de 2003, el gobierno cubano tomó el control del recién renovado Centro Cultural de España en La Habana. En resumen, la esquizofrenia española había desencadenado la paranoia cubana.

Tras la victoria de José Luis Rodríguez Zapatero en las elecciones de marzo de 2004, España trató de iniciar un nuevo acercamiento entre la UE y Cuba. Otros miembros de la Unión siguieron los pasos españoles en enero de 2005 y suspendieron las medidas diplomáticas de 2003, pero las relaciones continuaron gélidas, ya que Cuba exigía que las medidas se levantasen de forma permanente. Pronto surgió una brecha entre España, a favor de normalizar las relaciones con Cuba, y los antiguos países comunistas de Europa del Este, como República Checa, Hungría y Polonia, defensores de una postura más dura respecto a La Habana y manifestaban su solidaridad con los acosados disidentes de la isla. Aunque estos países no apoyan el embargo estadounidense contra Cuba, siguen siendo algunos de los aliados no estadounidenses más firmes de los disidentes cubanos.

España, junto con Grecia, Italia y Portugal, se afanó en conseguir que las sanciones diplomáticas se levantasen por completo en junio de 2008. En particular, el recién reelegido gobierno de Zapatero se mostró más dispuesto a mejorar las relaciones europeas con Cuba, haciendo caso omiso de las peticiones de la administración de George W. Bush de mantener la presión diplomática sobre la isla. El proceso de normalización ya había

*De momento,
Obama no ha
cambiado lo
fundamental
de la política
cubana de Bush*

experimentado un importante avance cuando el entonces ministro de Asuntos Exteriores de Cuba, Felipe Pérez Roque, viajó a Europa en marzo de 2007, cuando visitó a sus homólogos de Portugal, Luis Amado, y España, Miguel Ángel Moratinos. El ministro español realizó dos visitas a Cuba en abril de 2007 y octubre de 2009, en las que alabó las nuevas oportunidades de colaboración y evitó cuidadosamente reunirse con los disidentes cubanos. Aunque la mayoría de los gobiernos europeos han demostrado estar dispuestos a ceder ante España en lo relacionado con la política respecto a Cuba, la esquizofrenia de España en su relación con la isla va a persistir, como han puesto de manifiesto las diferencias entre el Partido Popular hoy liderado por Mariano Rajoy, y el Partido Socialista de Zapatero respecto al modo en que España debería tratar con Cuba.

Europa, Cuba y Obama: ¿tres no pelean si uno no quiere?

Todavía es una incógnita si la administración Obama respaldará los esfuerzos de España para que la UE se replantee su política respecto a Cuba. Sin embargo, parece que el presidente de EE UU considera que una relación positiva entre España y Cuba es una posible ventaja, como da a entender la revelación el pasado octubre de que Obama le había pedido a Zapatero que Moratinos llevase un mensaje a las autoridades cubanas durante su visita a la isla. Según *El País*, Obama le pidió a Zapatero que Moratinos les dijese a las autoridades cubanas que “comprendemos que no puede producirse un cambio de la noche a la mañana, pero en el futuro, al recordar este momento, debería estar claro que es ahora cuando esos cambios han empezado (...) Estamos dando pasos, pero si ellos no los dan, va a resultarnos muy difícil continuar”.

Como es lógico, la política estadounidense en relación con Cuba ha evolucionado con el tiempo, pero una característica ha permanecido invariable durante más de 40 años: el embargo económico impuesto a Cuba por el presidente John F. Kennedy en 1962. Incluso cuando la caída de la Unión Soviética trajo el fin de la guerra fría, el fuerte apoyo interno al embargo por parte de la comunidad cubano-estadounidense del sur de Florida llevó a EE UU a endurecer las sanciones.

Pese a todo, una norma del Congreso aprobada al final de la administración de Bill Clinton permitía las ventas en efectivo de productos agrícolas a Cuba –aunque no en el otro sentido–, lo que convirtió a EE UU en el quinto socio comercial más importante de Cuba en 2008.

Dado que su victoria en 2000 dependió de los 25 votos electorales de Florida, Bush se mostró especialmente receptivo con los sentimientos de los exiliados anticastristas al elaborar su política hacia Cuba. Durante su presidencia, Bush trató de aislar a la isla restringiendo los viajes legales a

Cuba y reduciendo el contacto diplomático. Pero el principal fruto de la política de Bush respecto a Cuba fue la Comisión de Ayuda a una Cuba Libre, que redactó larguísimos informes en 2004 y en 2006 sobre la estrategia de EE UU para acelerar la transición a la democracia en Cuba. Estos informes fueron utilizados en dos ocasiones por el régimen cubano, ansioso por presentar el deseo estadounidense de democratizar Cuba como una “amenaza imperialista”.

Aunque la administración de Obama se ha alejado de los elementos específicos de la política de la era de Bush, parece haber aceptado la premisa fundamental de que el objetivo es la democratización y el embargo proporciona una forma de presión para alcanzar ese resultado. Según la Casa Blanca, el objetivo sigue siendo “una Cuba que respete los derechos humanos, políticos y económicos básicos de todos sus ciudadanos”. Aunque las tácticas de la administración Bush resultaban especialmente irritantes al gobierno cubano, lo fundamental de su política no ha cambiado, de momento, con el presidente Obama. El régimen cubano no ha rechazado de plano la diplomacia llena de tacto del presidente Obama, pero es poco probable que responda aceptando de buen grado las reformas democráticas. Ambas partes se han negado a dar su brazo a torcer en los asuntos ideológicos que las separan.

Aunque EE UU y Cuba siguen sin ponerse de acuerdo, algunos factores han alimentado la idea de que va a producirse una distensión. Los nuevos dirigentes en ambos países, el cambio de actitud de la comunidad cubano-americana y el aumento de la presión internacional para que Washington adopte una política más constructiva respecto a Cuba han abierto el camino a una serie de pequeños cambios en las relaciones entre los dos países.

Así se puso de manifiesto en la primavera de 2009, antes de la V Cumbre de las Américas en Trinidad y Tobago, cuando Obama decidió cumplir una promesa electoral clave eliminando todas las restricciones a los viajes y las remesas de los cubano-americanos con familia en la isla. Asimismo, autorizaba a las empresas estadounidenses a ofrecer servicios de telecomunicaciones en Cuba. En junio, EE UU acató una resolución de la Organización de Estados Americanos (OEA) que revocaba la expulsión del gobierno de Cuba del organismo hemisférico, a la vez que insistía en que el respeto por la democracia seguía siendo una condición necesaria para la futura participación del país. Además, Washington empezó a negociar directamente con La Habana algunos asuntos bilaterales como los acuerdos de inmigración y la creación de un servicio postal, una práctica que la administración Bush había evitado.

La llegada de Raúl Castro abrió un periodo de cordialidad con todos los países latinoamericanos

Sin embargo, puede que a Obama le queden pocos incentivos para seguir acercándose a Cuba. Con las guerras en Irak y Afganistán y la prolongada crisis financiera, el presidente ya ha dejado de prestar atención a Cuba y Latinoamérica. De hecho, llama la atención que dos de las primeras medidas de política exterior de Obama fuesen importantes para Cuba: la decisión de cerrar el centro de detención de la base naval de la bahía de Guantánamo y la reducción de las restricciones de los viajes y las remesas de las familias cubano-americanas. Para el electorado estadounidense y la opinión pública de todo el mundo, estas medidas eran una clara señal de que Obama iba a actuar con rapidez para abordar las deficiencias observadas en la política exterior estadounidense respecto a Latinoamérica durante los años de Bush. También fueron decisiones rentables política y económicamente, comparadas con otras opciones como relanzar la guerra contra las drogas o impulsar nuevos tratados comerciales en un momento de agudos sentimientos proteccionistas. De hecho, los pequeños cambios realizados por Obama en la política respecto a Cuba han contribuido a aliviar la tensión cada vez mayor entre EE UU y Latinoamérica en relación con el embargo cubano, a pesar de que no han llevado a un replanteamiento de más calado de las relaciones entre Washington y La Habana.

En diciembre pasado, las autoridades cubanas detuvieron a un contratista estadounidense que trabajaba en un programa financiado por Usaid, la Agencia de Desarrollo Internacional de EE UU, para proporcionar tecnología a grupos sociales civiles cubanos, lo cual es otro indicio de que no se perfila en el horizonte una rápida descongelación de las relaciones bilaterales.

La cálida bienvenida de Latinoamérica

España observa con gran interés el modo en que la cambiante política de Latinoamérica podría influir en las políticas de la UE respecto a Cuba. Desde que asumió la presidencia en febrero de 2008, Raúl Castro ha abierto un periodo de renovada cordialidad con el continente americano. La Habana ha restablecido sus lazos con países antes distanciados, a la vez que ha mantenido sólidas alianzas con socios de tendencias izquierdistas. Y lo que quizá es más importante, todo el espectro ideológico de Latinoamérica ha respondido casi con el mismo vigor al acercamiento cubano. El Salvador y Costa Rica –países enfrentados con Cuba durante décadas– también han reanudado las relaciones diplomáticas con La Habana.

Caben pocas dudas de que Venezuela se ha convertido en heredera aparente de la causa revolucionaria defendida por Fidel Castro. Desde que Fidel dejó el poder en julio de 2006, el presidente venezolano, Hugo Chávez, ha visitado La Habana más de una docena de veces, por lo general para reunirse con los hermanos Castro, así como con otros miembros de primera

fila del gobierno cubano. Los dos países han firmado tratados o memorandos de entendimiento sobre diversos asuntos; desde cooperación agrícola hasta el sector de las telecomunicaciones. En diciembre de 2007, Chávez inauguraba oficialmente la refinería de petróleo Cienfuegos, fruto de una empresa conjunta entre PDVSA y Cupet, las empresas petroleras estatales de Venezuela y Cuba, respectivamente. En julio de 2008, la refinería había producido nueve millones de barriles de crudo. Mediante Petrocaribe –la iniciativa de Chávez para forjar alianzas en el Caribe a través del petróleo–, Venezuela ofrece unas condiciones generosas en lo relativo al petróleo, lo cual proporciona un impulso muy necesario a una economía cubana que todavía lucha por salir adelante, con una población que vive con una media de 17 dólares al mes. El comercio con Venezuela supera con creces el registrado con cualquier otro país latinoamericano, y representa más del 68 por cien del comercio de Cuba con Latinoamérica. En 2008, el comercio con Venezuela se incrementó en un 82 por cien, hasta alcanzar 5.300 millones de dólares, más del 25 por cien de su comercio con el resto del mundo ese año. A cambio del petróleo subvencionado, Cuba ha enviado cerca de 40.000 médicos, profesores y entrenadores deportivos a Venezuela, que se han convertido en un pilar esencial de las nuevas políticas sociales de Chávez.

Venezuela es el más fiel aliado de Cuba, pero la elección de tres presidentes de tendencias izquierdistas ha aumentado la lista de amigos de Cuba en Latinoamérica. Evo Morales, el dirigente indígena y defensor de la coca, ha sido reelegido en Bolivia en diciembre de 2009. Rafael Correa, el carismático economista de izquierdas y ex ministro de Economía, fue elegido presidente de Ecuador en noviembre de 2006 y reelegido bajo una nueva Constitución en mayo de 2009. Daniel Ortega, el histórico líder sandinista de Nicaragua, es presidente desde 2006 y se mantiene cercano a los dirigentes cubanos. Un cuarto aliado, el depuesto presidente hondureño José Manuel Zelaya, defendió enérgicamente la reincorporación de Cuba a la OEA en junio pasado, pero fue derrocado en un golpe de Estado unas semanas después.

Brasil, el peso pesado de la región, encabeza varios intentos de promover la integración de Cuba en el continente. En diciembre de 2008, el presidente Luiz Inacio Lula da Silva organizó una cumbre latinoamericana especial de la que se excluyó a EE UU y Canadá, pero en la que deliberadamente se contó con Raúl Castro. Lula visitó La Habana dos veces, en 2008 y a principios de 2009. Antes de la cumbre de Trinidad y Tobago en 2009, Lula visitó Washington y no ocultó que había animado a Obama a estrechar los

*Brasil encabeza
varios proyectos
para promover
la integración
de Cuba en
el continente*

lazos con Cuba. La oposición de Brasil al embargo estadounidense no es nueva, pero la fuerza con que Lula ha presionado públicamente a EE UU en cuanto a Cuba muestra una nueva disposición de los aliados de La Habana, tanto los antiguos como los nuevos, a responder por la isla en la escena mundial.

La relación económica está en pleno auge. El comercio entre Brasil y Cuba se ha multiplicado por cinco desde que Lula fue elegido, pasando de menos de 100 millones de dólares en 2002 a casi 500 millones en 2008, y ahora Brasil es su segundo socio comercial en Latinoamérica y ha señalado abiertamente que desea superar a Venezuela. Durante su visita a La Habana en enero de 2008, Lula firmó varias subvenciones destinadas a alimentos e infraestructuras y grabó un vídeo con Fidel Castro. Brasil también ofrece a Cuba una de las mejores perspectivas en cuanto a cooperación petrolífera. En este sentido, Lula ha firmado un acuerdo para empezar a hacer perforaciones en busca de petróleo en la costa cubana en 2010.

En México, uno de los más antiguos aliados de Cuba en Latinoamérica, las relaciones han mejorado desde la salida de Vicente Fox de la presidencia. Tras la apretada victoria de Felipe Calderón frente al izquierdista Andrés Manuel López Obrador, en julio de 2006, el presidente mexicano tendió la mano al gobierno cubano provisional en lo que describió como un intento de mejorar las relaciones con toda Latinoamérica. El primer paso lo dio México, cuando Luis Alfonso de Alba, el presidente de nacionalidad mexicana del recién elegido Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, supervisó la retirada del informador enviado a Cuba, demostrando que las votaciones sobre derechos humanos de la ONU no se interpondrían entre Cuba y México. En diciembre de 2007, la ministra mexicana de Asuntos Exteriores, Patricia Espinosa, anunciaba que México había restaurado sus relaciones de respeto y diálogo con Cuba por primera vez desde 2002. En marzo de 2008, Espinosa visitó La Habana, donde anunció la cooperación futura en varios sectores, entre ellos emigración, lucha contra las el tráfico de drogas, agricultura, turismo y cooperación para el desarrollo. Bajo el liderazgo de Calderón, Cuba se unió al Grupo de Río a finales de 2008, lo que hacía a la organización "más representativa, más fuerte, más inclusiva (y) más plural", según Espinosa. Pero en mayo, el brote de gripe porcina en México ocasionó un enfriamiento de las relaciones, cuando Cuba canceló los vuelos a México, lo cual desató las críticas enérgicas de Calderón, que a renglón seguido pospuso su visita prevista a La Habana.

Mientras tanto, en América Central, donde los estrechos lazos con EE UU han limitado históricamente las relaciones recíprocas con Cuba, una combinación de diplomacia, elecciones y declive de la influencia estadounidense en la región ha tenido como consecuencia una mejora de las relaciones con el gobierno de Raúl Castro. Todos los países de América Central tienen ahora relaciones diplomáticas normales con Cuba. Costa Rica y El

Salvador fueron los últimos dispuestos a seguirle la corriente a Washington y no reconocer a Cuba, pero ambos países iniciaron un diálogo con la isla a principios de 2009. En junio, Fidel Castro denunció el golpe contra el presidente José Manuel Zelaya en Honduras como un “error suicida”, y desde entonces las relaciones con ese país se han interrumpido.

Un repaso de los últimos dos años revela que las relaciones con Latinoamérica han mejorado significativamente con Raúl Castro. Hay varios factores tras este cambio paradigmático. El enfoque pragmático y comedido de Raúl contrasta radicalmente con la propensión de Fidel a enzarzarse en discusiones. Muchos países latinoamericanos se han vuelto más atrevidos a la hora de dirigir su política exterior sin depender tanto de Washington, y han identificado la transición cubana como una oportunidad para enderezar sus relaciones con Cuba. La Habana también se ha beneficiado del escaso respaldo internacional a las iniciativas de EE UU, como las guerras en Afganistán e Irak. El menor protagonismo de Fidel y la llegada de Obama le han dado al gobierno cubano la oportunidad de confeccionar una nueva estrategia de política exterior que sea menos antagónica respecto a EE UU. Latinoamérica, con pocas excepciones, ha respondido restando importancia a los problemas de los derechos humanos y la democracia en Cuba.

El papel de Europa en el futuro de Cuba

España pretende dar una nueva forma a las relaciones de la UE con Cuba, pero no es ni mucho menos el único país que trata de ganar influencia ahora que Fidel desaparece de la escena. En realidad, el papel europeo en una futura transición democrática en Cuba se verá limitado por el hecho de que cualquier cambio político o económico estará controlado, en primer lugar y sobre todo, por los propios cubanos. A escala internacional, EE UU sigue siendo el país dominante por razones de peso político y económico, proximidad e historia, y pocos países europeos, excepto España, tienen interés o capacidad para desempeñar un papel protagonista. Aun así, un esfuerzo coordinado por parte de Europa lograría más peso a la hora de influir en los nuevos dirigentes cubanos. Con el fin de crear un consenso que aproveche la influencia de la acción colectiva por parte de los 27 Estados miembros pero que no ponga en peligro las creencias fundamentales de cada uno, la UE podría intervenir en varios ámbitos.

En primer lugar, Europa podría desempeñar una función importante en la creación de un foro no gubernamental de alto nivel para el diálogo multilateral. El amplio abanico de países relacionados con Cuba –gobiernos extranjeros, organismos internacionales de desarrollo, grupos de la diáspora cubana y ONG– saldrían beneficiados si existiera un foro más estable de comunicación. Teniendo en cuenta lo delicado del problema cubano para los gobiernos de Europa, está claro que los canales gubernamentales

oficiales no son los más apropiados para generar un diálogo constructivo. Las instituciones internacionales y multilaterales tienen unas limitaciones similares, ya sea porque Cuba no es miembro –como en el caso de la OEA y de los principales bancos multilaterales de desarrollo– o porque la participación del gobierno cubano haría difícil una discusión franca, como sucede en el ámbito de la ONU o el proceso de cumbres iberoamericanas.

En segundo lugar, España está en una situación especialmente buena para ayudar a la UE a trabajar con los demócratas progresistas de Latinoamérica y restablecer el compromiso con Cuba. A lo largo de la pasada década, varios partidos latinoamericanos históricamente de izquierdas han llegado al poder y labrado una visión democrática y moderada del sistema de gobierno en la región. Aunque la Venezuela de Chávez ha surgido como el símbolo más visible de la izquierda latinoamericana, lo cierto es que los dirigentes progresistas con valores democráticos y políticas económicas moderadas han llegado al poder en Brasil y varios países de América Central y del Sur. Muchos de ellos están a favor de unos vínculos sólidos con Washington y han presionado delicadamente a Cuba para que emprenda una reforma política. Sin embargo, existe el peligro de que la izquierda moderada latinoamericana ceda el liderazgo en lo relacionado con Cuba a los demagogos populistas de la región, como Venezuela y Nicaragua que mantienen unas relaciones tensas con EE UU.

El paisaje político actual del continente es una oportunidad para que los países moderados de Latinoamérica se vuelvan más activos a la hora de integrar a Cuba en la comunidad de Estados democráticos. Un punto de partida sería reunir un grupo de 10 o 12 políticos latinoamericanos en activo o retirados, con credenciales democráticas incuestionables en su país de origen y con posibilidades razonables de acceso al gobierno cubano, que podrían reunirse con cubanos influyentes procedentes de todos los sectores de la sociedad. El objetivo sería tomar el pulso a los actuales dirigentes cubanos sobre los posibles caminos por los que se puede avanzar.

En tercer lugar, ha llegado la hora de sustituir la Posición Común europea por un planteamiento que se adapte mejor a los intereses diversos y ventajas comparativas de los países miembros. La Posición Común de la UE ha sobrepasado su vida útil y ha impedido a los Estados miembros desarrollar un enfoque más flexible adaptado al poder y a los intereses de cada país en relación a Cuba. Puede que a los miembros de la UE les resulte más útil acordar un pequeño conjunto de principios rectores, como el apoyo a las libertades políticas y civiles, la importancia del diálogo y el compromiso económico continuado, que tratar de adoptar una política única de relaciones condicionada con el régimen. Algunos gobiernos europeos podrían identificar a miembros de nivel medio y superior de la administración cubana abiertos al cambio, especialmente en el ámbito económico. Otros gobiernos serían más apropiados para trabajar con ONG, la Iglesia o los

nuevos agentes no estatales. Una estrategia renovada por parte de la UE le permitiría aprovechar su diversidad como un punto fuerte a la hora de tratar con Cuba, en vez de suponer un punto débil que lleva a un planteamiento diluido.

En cuarto lugar, España debería convencer a la Unión de que utilice su influencia para promover la integración de Cuba en el sistema económico y político mundial. Cuba se ha acostumbrado a actuar con habilidad diplomática y aplomo en las instituciones multilaterales como la ONU y el Movimiento de los Países No Alineados, y ha ganado capital político en estos ámbitos. Pero la ausencia de Cuba de otros organismos cruciales, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, obstaculiza la integración de Cuba en la comunidad internacional y supone desperdiciar una oportunidad clave para que Cuba participe multilateralmente en asuntos políticos y económicos fundamentales.

Las relaciones de Cuba con la OEA también siguen congeladas en gran medida, a pesar de la reciente decisión de anular la resolución de 1962 que expulsaba al gobierno de Castro del organismo multilateral más importante del continente. La UE puede desarrollar mecanismos de diálogo para explorar vías que permitan una mejor integración de Cuba en instituciones esenciales y el aprovechamiento de estos recursos para mejorar la calidad de vida del pueblo cubano. Trabajando de forma multilateral, la UE debería diseñar mecanismos de cooperación que proporcionen experiencia técnica, asesoramiento y financiación para ayudar a Cuba a evolucionar hacia una sociedad política y económicamente más abierta.

Quizá la evolución política de Cuba sea difícil, y el país se enfrente a graves problemas. Desde hace mucho tiempo, Washington ha estado en desacuerdo con los gobiernos europeos y latinoamericanos respecto a cómo tratar con Cuba. Las preocupaciones de EE UU relativas a la supresión de las libertades políticas y civiles son compartidas por toda Europa, como lo es el apoyo estadounidense a las políticas democráticas en la isla. Aun así, las medidas punitivas y restrictivas de Washington y su deseo de moldear los acontecimientos en Cuba son causa de un profundo malestar. Aunque la administración Obama ha traído esperanza a quienes desean mejores las relaciones entre EE UU y Cuba, no será fácil alejar la estrategia estadounidense del aislamiento y acercarla a un mayor compromiso con la isla. Sin embargo, las modestas propuestas antes descritas podrían contribuir a facilitar un enfoque multilateral para un futuro más constructivo.

*España, con la UE
y Latinoamérica,
podría promover
un enfoque
multilateral
hacia Cuba*

El planteamiento español respecto a Cuba ha generado gran controversia y escepticismo, pero ha puesto de manifiesto una cuestión clave: ¿Puede la UE contribuir a lograr una mayor apertura política y más oportunidades económicas para el pueblo cubano? Muchos países europeos han cultivado sus buenas relaciones con Cuba a lo largo de varias décadas, y las universidades y las ONG europeas han establecido fuertes vínculos con sus homólogas cubanas. Si España proporciona un liderazgo apropiado, los países europeos pueden ser una fuente importante de experiencia técnica y asesoramiento (y financiación) para ayudar a Cuba a convertirse en una sociedad más democrática y equitativa.

Latinoamérica también tiene una función crucial que desempeñar. Muchos de los países de la región, junto con los miembros más recientes de la UE, han realizado la transición de un gobierno autoritario a la democracia a lo largo de las dos últimas décadas, y estas experiencias encierran importantes lecciones para la posible democratización de Cuba. Salvando las distancias entre el enfoque estadounidense y el europeo respecto a Cuba, la presidencia española de la UE brinda una oportunidad extraordinaria para reestructurar tanto la Posición Común de la Unión como la estrategia transatlántica en relación a Cuba.