

Las tensiones entre Cuba y Europa con Estados Unidos de trasfondo

Francesc Bayo

El artículo analiza los deterioros de la relación entre Cuba y la Unión Europea, a raíz de las detenciones de periodistas y opositores en la isla y la condena europea. El gobierno cubano precisa asegurar la continuidad de su aislamiento político, y en esta ocasión le ha tocado diferenciarse de la UE. Como consecuencia de la política comunitaria hacia la región ACP, de un mayor interés en las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, y de cambios en las políticas de algunos países miembros, la mirada europea hacia Cuba se hizo más atenta a la eventual transición hacia un régimen de mayores libertades. El resultado parece ser funcional al gobierno cubano: una relación económica y comercial sin mayores cambios, los vínculos políticos deteriorados y una cooperación no gubernamental intacta.

Después de su repunte a mediados de los años 90, la economía cubana entró nuevamente en crisis. Numerosos economistas argumentan que el modelo de reformas implementado hace una década está en sus límites y no puede procurar más crecimiento. Además, en medio de la crisis económica, y en buena medida para paliar las necesidades de la supervivencia cotidiana, se venía percibiendo un descontrol generalizado entre la población, las empresas y las propias instituciones, con un aumento de la economía sumergida, la corrupción e incluso las actividades delictivas.

Paralelamente, tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, con la excusa de los nuevos y más rigurosos procedimientos de control migratorio, al parecer se había frenado considerablemente la concesión de visas a los cubanos por parte de Estados Unidos. Así, de las 20.000 anuales que se habían negociado en los acuerdos migratorios de 1994 con la administración Clinton, en el último año apenas se habían concedido 2.000, reduciéndose drásticamente esta tradicional válvula de salida para los cubanos descontentos o deseosos de una vida mejor. Todo ello coincidiendo con una campaña del nuevo representante de la Sección de Intereses de EEUU, James Cason, para aumentar y hacer más visibles los contactos con la oposición interna.

Como ha sido habitual en otras ocasiones, en medio de todas estas dificultades cabía la posibilidad de que el gobierno cubano ensayara una crisis para salir adelante reforzando su autoridad. Para ello reaccionó con una campaña dirigida a frenar la corrupción que afectó a traficantes y otros delincuentes, y además a los pequeños negocios privados y otras actividades no autorizadas. De paso aprovechó para lanzar una seria advertencia a la población cubana sobre los límites de la tolerancia a las voces discordantes, mediante la persecución de la prensa y las bibliotecas independientes. Por otra parte, todos los detenidos en la oleada represiva de la pasada primavera estaban implicados o simpatizaban con el Proyecto Varela, una iniciativa promovida por los grupos de la oposición para introducir reformas constitucionales a favor de una ampliación de las libertades, que había logrado recabar el número de firmas legalmente preceptivo para solicitar al Gobierno la realización de un referéndum.

La ocasión también ha sido utilizada por Fidel Castro para sacudirse las presiones exteriores y de paso redundar en el papel de víctima, que tan buenos réditos siempre le ha proporcionado. Esta vez las circunstancias le han llevado a centrar su ira especialmente contra los gobiernos europeos, particularmente los de España e Italia, cuando los supuestos originarios de la oleada represiva se dijo que obedecían a las maniobras de agitación de la oposición interna por parte de la diplomacia de EEUU. Pero hay que recordar que en esos momentos la guerra en Irak acapara la atención del gobierno norteamericano, y por tanto tiene otras preocupaciones más inminentes como para abrir una crisis con Cuba. En cambio, las profundas discrepancias sobre esa guerra abrieron un flanco de debilidad en la posición internacional de Europa, donde algunos gobiernos decidieron no intervenir y otros tomaron la arriesgada decisión de participar en la confrontación armada, incluso en contra del sentir mayoritario de sus opiniones públicas (como

en el caso de España e Italia). De ese modo, La Habana intentó introducir un poco más de confusión en medio de las divergencias actuales en la relación transatlántica entre EEUU y Europa.

Una relación muy oscilante

Así se inauguró un nuevo ciclo en las relaciones políticas entre Cuba y Europa, caracterizadas últimamente por una variación de aproximaciones y tensiones. En el primer caso, han jugado a favor de la aproximación tanto la política cubana de apertura exterior como la voluntad europea de compromiso constructivo con Cuba. Mientras que en el segundo, la tensión se produce por el cruce entre la política europea de defensa de los derechos humanos y de promoción de una transición política, con la actitud celosa del gobierno de la isla ante cualquier acto que considera una injerencia interna. También Cuba aprovecha las contradicciones estratégicas de los países europeos en sus relaciones con otros países con regímenes autoritarios y una amplia economía estatal –como China, Vietnam o recientemente Libia– para acusarlos de practicar una política de doble rasero.

Después está la posición de EEUU frente a Cuba, que actúa como un tercer elemento en juego. Los europeos nunca han aceptado la política del embargo económico norteamericano, votando en contra de la medida ante diferentes organismos internacionales, entre ellos la ONU, en que se han presentado mociones condenatorias. Mientras tanto, en EEUU también empezaron a prosperar iniciativas legislativas para frenar la cooperación económica de Europa con Cuba, concretamente mediante la figura de penalizar aquellas empresas o particulares que negociaron con bienes anteriormente incautados a ciudadanos estadounidenses y que dicho país aún considera en litigio (como lo suatentan las leyes Torricelli y Helms-Burton). Sin embargo, por otro lado, en Europa se comparten con EEUU algunas ideas sobre la necesidad de una transición democrática en la isla. Aunque por cierto ambas políticas son contradictorias y en buena medida se han estado neutralizando, si excepcionalmente se generaban situaciones que permitieran caminar en la misma dirección, al final sucedía algún acontecimiento que acababa entorpeciendo todo.

El caso más claro ocurrió a principios de 1996, cuando más de un centenar de organizaciones opositoras preparaban una reunión para agruparse en una plataforma, denominada Concilio Cubano, y se produjo el derribo por cazas cubanos de dos avionetas de la organización del exilio Hermanos al Rescate.

En respuesta, la administración Clinton endosó la Ley Helms-Burton, que contempla graves consecuencias para terceros países con negocios en Cuba, llegando a producirse una crisis en las relaciones de EEUU con Europa. Hasta ahora, la renovación cada semestre del veto presidencial a los aspectos extraterritoriales de la ley ha permitido que las diferencias entre ambos no hayan derivado en conflictos abiertos y prolongados, como el que se entabló por iniciativa de la UE ante la Organización Mundial del Comercio (OMC), y que quedó en suspenso tras la negociación de un entendimiento entre Washington y Bruselas en 1997.

Haciendo un balance de las relaciones políticas entre Cuba y Europa a lo largo de la última década, se podría concluir que después de una fase inicial un tanto voluntarista la posición europea se ha vuelto más escéptica. El punto de inflexión data de 1996, cuando la UE adoptó la Posición Común sobre Cuba, hecho que se produjo por la combinación de varias circunstancias. Siguiendo un mandato del Consejo, que había sido inspirado por España, la Comisión de la UE había diseñado un plan de aproximación para llegar a algún acuerdo de cooperación con la isla, que se intentó a lo largo de 1995 y principios de 1996. En él se especificaba claramente la condena de la situación de los derechos humanos y la ausencia de libertades en Cuba, a la vez que se abogaba por un acercamiento a través de la cooperación en materia de acción humanitaria y de apoyo a líderes y grupos de la oposición para colaborar en favor de un cambio político. Pese al entusiasmo inicial puesto en el empeño, la estrategia no prosperó y ese fracaso acabó dejando una amarga sensación de frustración.

Mientras tanto, en la primavera de 1996 se produjo la crisis de las avionetas y también hubo un cambio de gobierno en España, con la llegada al poder del Partido Popular. Éste, que había sido muy crítico de las políticas contemporalizadoras de los anteriores gobiernos socialistas, propició un giro más rígido de la política hacia Cuba, a la vez que pretendió un acercamiento hacia las posiciones de EEUU. El gobierno cubano también endureció sus argumentos y todo acabó en un encontronazo, con la ruptura temporal de las relaciones diplomáticas entre Cuba y España, que no se recuperaron hasta después de la visita del Papa Juan Pablo II, en 1998, y en vísperas de la IX Cumbre Iberoamericana, celebrada en 1999 en La Habana.

El gobierno español patrocinó a la sazón un cierre de filas europeo, que se plasmó en la Posición Común sobre Cuba, vigente desde diciembre de 1996, donde se introdujeron algunas condiciones para incrementar las relaciones

europeas. Desde entonces, cada semestre se produce una evaluación sobre la situación de las libertades y los derechos humanos en la isla, a partir de la cual se fija la política europea. Del mismo modo, este mecanismo ha estado inspirando el reiterado voto europeo de condena a la isla en las reuniones anuales de la Comisión de los Derechos Humanos de la ONU.

Con todo, cuando se inició la apertura económica exterior de Cuba, desde Europa se manifestó una decidida voluntad de participación para tomar posiciones estratégicas, en la medida en que el embargo norteamericano brinda a las empresas europeas un campo libre y expedito de competencia. Los países de la UE se han convertido así en el primer socio comercial de Cuba, concentrando aproximadamente un tercio del total de los intercambios. También participan en algo más de la mitad de las diferentes modalidades de contratos de inversión que tiene establecido el gobierno cubano con empresas extranjeras en todos los sectores. Entre ellos destaca de forma más señalada la inversión en turismo, donde la presencia europea es mucho mayor, a la vez que de Europa procede casi la mitad de los turistas de la isla. Finalmente, entre los principales acreedores de la deuda externa cubana figuran algunos países europeos.

Además, los países miembros y la Comisión de la UE han mantenido durante estos años programas de cooperación y ayuda humanitaria con Cuba, una ventana de relación que ha permitido conservar sin interrupción los contactos. Pero también es cierto que aunque Cuba ha participado en las dos cumbres entre los países de la UE, América Latina y el Caribe, es el único país latinoamericano que no tiene ninguna clase de acuerdo de cooperación con la UE. Por este motivo, desde hace un tiempo desde Bruselas se ha estado trabajando para incluir a Cuba en el esquema de relaciones que la UE mantiene con los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Pero no está resultando una tarea fácil, pues el gobierno cubano ha sido muy reticente a aceptar las condiciones de respeto a la democracia y a la economía de mercado que lleva implícitas la pertenencia al grupo ACP, cuyos principios fueron renovados en el Acuerdo de Cotonou (2000).

Una breve y frustrada luna de miel

Después de un primer intento frustrado, que acabó congelando el acercamiento de Cuba al grupo ACP, y tras una serie de medidas de distensión entre las diferentes partes durante 2002, el gobierno cubano solicitó formalmente el acceso al Acuerdo de Cotonou en enero de 2003. De ese modo se

empezó a asentar una nueva fase de aproximación, que fue correspondida por la Comisión Europea con la apertura de una delegación en La Habana, inaugurada el 10 de marzo de 2003 por el comisario Paul Nielson, responsable de la política de desarrollo y ayuda humanitaria.

Desgraciadamente, esa luna de miel duraría apenas unos días y acabó truncada por la persecución desencadenada por el gobierno cubano contra la disidencia interna, iniciada el 18 de marzo de 2003, y también por los fusilamientos de los secuestradores de la lancha transbordadora. Tras las primeras condenas de la Presidencia y el Parlamento Europeo del pasado mes de abril, el Consejo procedió este verano a la reevaluación de la Posición Común sobre Cuba, incluyendo sanciones diplomáticas leves, como la limitación de las visitas gubernamentales de alto nivel; gestos a favor de la oposición, invitando a los disidentes a las celebraciones de las fiestas nacionales; y la fijación nuevamente de algunas condiciones para el incremento de las relaciones, proponiendo el fortalecimiento de la cooperación en ámbitos que propicien una transición hacia una democracia pluralista donde se respeten los derechos humanos. De todos modos, ninguna de estas acciones afectan a las relaciones comerciales y a las inversiones de empresas europeas en Cuba.

El gobierno cubano reaccionó ásperamente, rechazando toda injerencia en sus asuntos internos y acusando a los gobiernos europeos de servilismo respecto a la política norteamericana. También decidió cerrar el Centro Cultural de España en La Habana, acusando al gobierno español de utilizar el local como fuente de subversión en lugar de promocionar la cultura de ese país. Finalmente, renunció a la ayuda oficial comunitaria y de los países miembros de la UE por razones de «dignidad». Mientras tanto, reafirmaba la plena aceptación de otras ayudas europeas de índole descentralizada –como las procedentes de regiones, municipios y las patrocinadas por ONGs–, ya que éstas no llevan implícitas las condiciones políticas que tienen las primeras. Anteriormente ya se había anunciado a los empresarios europeos que las discrepancias políticas con sus gobiernos no afectaban en nada a las inversiones y a los negocios en la isla.

Con estas medidas las autoridades cubanas manifiestan su preferencia por el perfil de relaciones donde se mueven con mayor comodidad. Así, el relativo aislamiento que se produce por el enfriamiento de algunos vínculos gubernamentales, se intenta neutralizar con la potenciación de las relaciones con otros actores no gubernamentales, una actividad que es posible por la complejidad y variedad social imperante en Europa o EEUU. Las autoridades

cubanas últimamente han estado muy ocupadas con la larga peregrinación de políticos y empresarios norteamericanos que han pasado por La Habana para negociar contratos de cooperación económica de índole humanitaria, uno de los resquicios que la legislación del embargo permite. También reciben gratuitamente las remesas familiares procedentes de los emigrantes y los exiliados, cuyas cantidades superan con creces el monto de las inversiones exteriores. Y luego esperan que se eliminen las restricciones que impone el gobierno de EEUU para que sus ciudadanos viajen a la isla, lo que supondría un notable aumento del turismo.

Finalmente, está el entorno latinoamericano, donde últimamente el gobierno de La Habana ha logrado dos bazas importantes con las aproximaciones simbólicas de Brasil y Argentina. De paso, estos dos países aprovechan para realizar gestos de afirmación de su autonomía frente a EEUU durante el proceso de negociación del ALCA. Evidentemente no se avanzará mucho más allá y no tiene ningún sentido hablar de un eje La Habana-Caracas-Brasilia-Buenos Aires, pero mediante la hábil utilización de un complejo nudo de intereses exteriores, el gobierno cubano intenta tejer una nueva estrategia de supervivencia. De este modo, aunque esta nueva crisis pudiera llegar a suponer algún coste momentáneo para las relaciones internacionales de Cuba, particularmente con Europa, su gobierno apuesta otra vez por la seguridad del aislamiento y la cerrazón frente al mínimo riesgo que implica cualquier proceso de apertura.