



*Robert Schuman*

**Cuba:  
transición, sucesión, estabilidad, seguridad  
--contexto de la actuación europea**

Joaquín Roy



Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series

Special

December 2008

Published with the support of the EU Commission

## The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series

The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series is produced by the Jean Monnet Chair of the University of Miami, in cooperation with the Miami European Union Center of Excellence.

These monographic papers analyze ongoing developments within the European Union as well as recent trends which influence the EU's relationship with the rest of the world. Broad themes include, but are not limited to:

- ◆ EU Enlargement
- ◆ The Evolution of the Constitutional Process
- ◆ The EU as a Global Player
- ◆ Comparative Regionalisms
- ◆ The Trans-Atlantic Agenda
- ◆ EU-Latin American Relations
- ◆ Economic issues
- ◆ Governance
- ◆ The EU and its Citizens
- ◆ EU Law

As the process of European integration evolves further, the Jean Monnet/Robert Schuman Papers is intended to provide current analyses on a wide range of issues relevant to the EU. The overall purpose of the monographic papers is to contribute to a better understanding of the unique nature of the EU and the significance of its role in the world.

### *Miami - Florida European Union Center*

University of Miami  
1000 Memorial Drive  
101 Ferré Building  
Coral Gables, FL 33124-2231  
Phone: 305-284-3266  
Fax: (305) 284 4406  
Web: [www.miami.edu/eucenter](http://www.miami.edu/eucenter)

### *Jean Monnet Chair Staff*

**Joaquín Roy** (Director)  
**Astrid Boening** (Associate Director)  
**María Lorca** (Associate Editor)  
**Maxime Larive** (Research Assistant)

*Florida International University*  
**Elisabeth Prugl** (FIU, Co-Director)

### *Inter-American Jean Monnet Chair Editorial Board:*

**Carlos Hakansson**, Universidad de Piura, Perú  
**Finn Laursen**, Dalhousie University, Halifax, Canada  
**Michel Levi-Coral**, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador  
**José Luis Martínez-Estay**, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, Chile  
**Félix Peña**, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires, Argentina  
**Stephan Sberro**, Instituto Tecnológico Autónomo de México  
**Eric Tremolada**, Universidad del Externado de Colombia, Bogotá, Colombia

### *International Jean Monnet Chair Editorial Advisors:*

**Francesc Granell**, University of Barcelona, Spain  
**Ramūnas Vilpišauskas**, Vilnius University, Lithuania

# Cuba: transición, sucesión, estabilidad, seguridad --contexto de la actuación europea\*

Joaquín Roy\*

## I Vieja y nueva amenaza

El dilema entre la estabilidad y la libertad

El Presidente George W. Bush, en una ceremonia celebrada el 24 de octubre de 2007 en el Departamento de Estado, corroboraba lo que había sido durante medio siglo la política oficial de Estados Unidos hacia Cuba.<sup>1</sup> Se presentó con una meticulosa coreografía, en presencia de los más destacados miembros de origen cubano en su administración, Congreso y Senado, además de una representación del exilio. Insistió en la actitud de su gobierno ante los sutiles cambios que se vislumbraban en Cuba después de la cesión temporal de poder de Fidel Castro a su hermano Raúl el 1 de agosto de 2006. Bush consideraba que la vida de los cubanos no mejoraría si, con el simple cambio “de un dictador por otro”, Estados Unidos optaba por el “acomodo en el interés de la estabilidad”. Bush no estaba dispuesto a “dar oxígeno a un régimen criminal que victimizaba a

---

\* Para la elaboración de este ensayo, agradezco la contribución, en diferentes funciones de asistencia logística, comentarios y ordenación bibliográfica de Carlos Alzugaray, Astrid Boening, Karl Buck, Jordi Carrasco, Ana Faya, John Kirk, Sven Kühn von Burgsdorff, Maxime Larivé, Finn Laursen, María Lorca y Alberto Lozano. Los errores son de mi exclusiva responsabilidad.

\* Joaquín Roy es Licenciado en Derecho por la Universidad de Barcelona y Doctor por Georgetown University. Es catedrático Jean Monnet y Director del Centro de Excelencia de la Unión Europea de la Universidad de Miami. Es autor de más de 200 artículos y reseñas publicadas en revistas académicas, entre ellas *Journal of Inter-American Studies*, *Revista Española de Derecho Comunitario*, *Revista de Estudios Internacionales*, *Afers Internacionals*, *Política Exterior*, *Relaciones Internacionales*, *Colombia International*. Entre sus 25 libros, como autor, editor, o co-editor, destacan *Cuba y España: relaciones y percepciones* (Madrid BCC, 1988), *El pensamiento demócrata-cristiano* (Madrid ICI, 1991), *The Reconstruction of Central America: the Role of the European Community* (North-South Center, 1991), *The Ibero-American Space/ El Espacio Iberoamericano* (U.Miami/Universidad de Barcelona, 1996), *La siempre fiel: un siglo de relaciones hispano-cubanas (1898-1998)* (Universidad Complutense, 1999), *Cuba, the U.S. and the Helms-Burton Doctrine* (University of Florida Press, 2000), *Las relaciones exteriores de la Unión Europea* (México: UNAM, 2001), *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América* (México: UNAM, 2002), *La Unión Europea y el TLC* (México: UNAM, 2004), *A Historical Dictionary of the European Union* (Scarecrow Press / Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland, 2006), *Towards the Completion of Europe: Analysis and Perspectives of the New European Union Enlargement*. (Miami: European Union Center/Jean Monnet Chair, 2006), y *The Euro and the Dollar in a Global Economy* (Aldershot, UK: Ashgate, 2007). Ha publicado más de 1.200 columnas y ensayos en diarios y revistas de España, los Estados Unidos y América Latina. Entre las distinciones recibidas destaca la Encomienda de la Orden del Mérito Civil, otorgada por el Rey Juan Carlos I de España.

<sup>1</sup> Para una selección de obras sobre la política de Estados Unidos hacia Cuba, véanse: Domínguez, Jorge. "Cuba in the International Arena," *Latin American Research Review*, vol. XXIII, no. 1, 1988, pp. 196-206; Domínguez, Jorge. "U.S.-Cuban Relations: From the Cold War to the Colder War", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 39, 3, 1997, pp. 49-73; Domínguez, Jorge. "Cuba and Pax Americana", in Brenner, Philip, et al. *Reinventing the Revolution: a contemporary Cuba reader*. (Lahman, MD: Rowman, 2008), pp. 203-211; Haney, Patrick J. and Walt Vanderbush, *The Cuban embargo: the domestic politics of American foreign policy*. (Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press, 2005); LeoGrande, William. "Enemies evermore: U.S. policy towards Cuba after Helms-Burton," *Journal of Latin American Affairs*, Vol. 29, No. 1, pp. 211-221; LeoGrande, William. "From Havana to Miami: U.S. Cuba policy as a Two-Level Game," *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Vol. 40, No. 1 (Spring 1998), pp. 67-86; Morley, Thomas, and Chris McGillion. *Unfinished Business: America and Cuba after the Cold War, 1989-2001*. (NY: Cambridge University Press, 2002); Nuccio, Richard. "Cuba: A U.S. Perspective", in Richard N. Haass (ed.) *Transatlantic Tensions: The United States, Europe, and Problem Countries* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1999); Roy, Joaquín. *Cuba, the United States and the Helms-Burton Doctrine: International Reactions* (Gainesville, FL: University Press of Florida, 2000).

su propio pueblo”. Insistía que “la palabra operativa no era la ‘estabilidad’ sino ‘la libertad’ ”.<sup>2</sup> Unos meses más tarde, en plena gira de Africa, al comentar sobre la renuncia de Fidel a ser reelegido y la sucesión efectiva de su hermano, Bush advertía que algunos demandarían “promover la estabilidad”. Mientras tanto, “los presos políticos se pudrirán en prisión y su condición humana seguirá siendo patética”. Ante esta perspectiva, “Estados Unidos ayudará al pueblo de Cuba a beneficiarse de las bendiciones de la libertad”.<sup>3</sup>

Los observadores de la escena general de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba sabían certeramente que detrás de la palabra “estabilidad” residía la clave de otro vocablo: “seguridad”.<sup>4</sup> Esta no solamente se aplicaba a Cuba, sino también a Estados Unidos.<sup>5</sup> Naturalmente, dependiendo del punto de mira de cada uno de los actores, la temida “estabilidad” de Cuba podía interpretarse, según las palabras de Bush, como “amenaza para la seguridad de Estados Unidos”. Significativamente, desde la perspectiva de La Habana, “estabilidad” era la mejor defensa de la “seguridad” de Cuba.<sup>6</sup> Enfocando con más profundidad la problemática entre Cuba y Estados Unidos, también se podría aducir que idealmente para Bush la doble meta de *estabilidad y democracia* era lo más deseable. Pero no estaba claro, por otra parte, que fueran compatibles ni ambas asequibles. De ahí que las palabras del presidente, al tener que primar el interés nacional de Estados Unidos, no necesariamente coincidente con los anhelos del exilio cubano, pudieran esconder la obligada resignación de optar, como mal menor, por la *estabilidad* de Cuba, en aras de la mejor garantía de la seguridad de Estados Unidos.

A la vista de esta evidencia, para lograr un análisis lo más equilibrado posible de la problemática de la seguridad implicada en la relación Estados Unidos-Cuba, conviene proceder a explorar, por lo menos, cuatro avenidas de indagación. En primer lugar, se debieran tener en cuenta las medidas, tácticas o estratégicas, fácticas o sutiles, que ha puesto en marcha Estados Unidos para que Cuba no se convierta en un problema de seguridad. La división de criterios en este apartado es notable. En segundo término, puede resultar aleccionador detectar qué factores ejercen presión (voluntariamente o por error de cálculo) para que Cuba se convierta en un serio problema para la seguridad no solamente de Estados Unidos, sino también de toda la zona más amplia del Caribe y aledaños de América Latina. En tercer lugar, se recomienda estudiar cómo Cuba activamente busca los mecanismos necesarios para garantizar no solamente su estabilidad, sino en último término su seguridad vital, y cuáles son los obstáculos endógenos para conseguir esa meta. En un último nivel, se debe observar cómo Cuba aprovecha tanto las políticas de promover pasivamente la estabilidad cubana por parte de Estados Unidos como las tácticas agresivas para mermar su seguridad. En el caso del presente análisis, sin soslayar totalmente las acciones de exclusiva iniciativa de Estados Unidos, se prima la observación de la problemática

---

<sup>2</sup> “President Bush Discusses Cuba Policy” U.S. Department of State, October 25, 2007. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/10/20071024-6.html>; Scott Stearns. VOA news. “Bush wants freedom fund for Cuba”, 24 October 2007. <http://www.voanews.com/english/archive/2007-10/2007-10-24-voa61.cfm?renderforprint=1&textonly=1&&TEXTMODE=1&CFID=68839508&CFTOKEN=36779112>

<sup>3</sup> Ben Feller, AP, “Bush: Cuba Should Be Democratic”, Kigali, Rwanda, February 19, 2008 <http://abcnews.go.com/International/wireStory?id=4309308>

<sup>4</sup> Entre la literatura del tema conceptual, destacan: Katzenstein, Peter J. (ed.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. (New York: Columbia University Press, 2006); Buzan, Barry; Ole Wæver, and Jaap de Wilde (eds). *Security: a new framework for analysis*. (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 1998).

<sup>5</sup> Leffler, Melvyn; Jeffrey Legro, eds., *To Lead the World: American Strategy after the Bush Doctrine*. (Oxford: Oxford University Press, 2008).

<sup>6</sup> De fuente cubana, se recomiendan estos trabajos de Carlos Alzugaray, “La seguridad nacional de Cuba y el diferendo con Estados Unidos”, Estudios e Investigaciones del ISRI No. 18, (La Habana: Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, 1988); “Problems of National Security in the Cuba-U.S. Historic Breach”, en Jorge I. Domínguez y Rafael Hernández (eds.), *U.S.-Cuban Relations in the 1990s* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1989); “Cuban Security in the Post-Cold War World: Old and New Challenges and Opportunities”, en Archibald R.M. Ritter y John M. Kirk (eds.), *Cuba in the International System: Normalization and Integration* (Londres: Macmillan Press, 1995).

cubana, tanto en lo que atañe a su propia actividad, como a la táctica pasiva de aprovechar el perfil de la coyuntura en la que Cuba está inmersa en el contexto del traspaso de poder en La Habana.

### La evolución del desafío de Cuba

Hacia el final de los 70 y principios de los 80, una descripción (cruel pero certera) de Cuba, generada con cierto sentido masoquista por los exiliados en Estados Unidos, consideraba que era el país más grande, importante y globalizado del planeta: tenía “su gobierno en Moscú, su ejército en África<sup>7</sup> y su pueblo en Miami”. Ese dibujo aducía, sutilmente detrás del pretendido humor, que Cuba era una amenaza para la seguridad no solamente nacional de Estados Unidos<sup>8</sup> sino también del resto del mundo, y por lo tanto se justificaba la intervención militar en legítima defensa, como una especie de adelanto de “ataque preventivo” que se convertiría en la columna vertebral de la doctrina de seguridad nacional generada por el 11 de Setiembre.<sup>9</sup> Incluso amenazaba al sur de la Florida, en clara alusión a la centralidad de Miami.<sup>10</sup>

Al inicio de 2009, en plena conmemoración del 50 aniversario de la Revolución cubana de 1959, según los cálculos más objetivos, el ejército cubano está reducido a ejercer como una fuerza de vigilancia local del territorio y represión interna. Su gobierno (en transición o sucesión por el traspaso de poderes oficiales de Fidel Castro a su hermano Raúl) reside plenamente en La Habana. El pueblo sigue viviendo mayoritariamente en Cuba, aunque casi dos millones han emigrado al exterior, lenta y sistemáticamente, y algunas veces en cantidades notables de una sola vez, como en los éxodos del Mariel en 1980 y en la crisis de los balseros en 1994. En lugar de regimientos bien equipados luchando en las guerras postcoloniales de África como aliados de la Unión Soviética, hoy Cuba hace uso de un curioso “poder blando” con la exportación de millares de médicos y maestros en Venezuela, Bolivia y otros países.<sup>11</sup> En lugar de constituir una posible causa de guerra nuclear como durante el enfrentamiento de los misiles en octubre de 1963,<sup>12</sup> Cuba representa hoy un riesgo especial y diferente, causado por una explosión social interna, el consiguiente descontento y un éxodo masivo hacia Estados Unidos. El peor de los escenarios es el surgimiento de un “estado fallido”, incapaz de controlar las fuerzas sociales antagónicas, tanto en el contexto del inmovilismo, como durante la transición hacia un estado democrático.<sup>13</sup>

En lugar de presentar una amenaza estratégica, las fuerzas armadas están consideradas como la única garantía para evitar la desintegración del tejido social de un país a apenas cien millas de Cayo Hueso.<sup>14</sup> En lugar de incitar a la invasión de la base de Guantánamo,<sup>15</sup> Cuba ha

---

<sup>7</sup> Luce, Phillip Abbott. *The New Imperialism: Cuba and the Soviets in Africa*. (Washington, D.C.: Council for Inter-American Security, 1979).

<sup>8</sup> Kozak, Michael G., *Cuba: A Threat to Peace and Security in Our Hemisphere*. Department of State Bulletin, 1989.

<sup>9</sup> Department of Defense. “Justification for US Military Intervention in Cuba” March, 13, 1962.  
<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/news/20010430/doc1.pdf>

<sup>10</sup> Russo, Daniel L. “Cuba's military power as a threat to South Florida”. Research Institute for Cuban Studies, Graduate School of International Studies, University of Miami (1990)

<sup>11</sup> Domínguez, Jorge. “Cuba and Pax Americana”, en Brenner, Philip, et al. *Reinventing the Revolution: a contemporary Cuba reader*. (Lahman, MD: Rowman, 2008), pp. 203-211

<sup>12</sup> Kennedy, Robert F. *Thirteen days: a memoir of the Cuban missile crisis*. Foreword by Arthur Schlesinger, Jr. (New York: W.W. Norton, 1999, 1971).

<sup>13</sup> Juan Antonio Blanco, “La transformación política del régimen cubano: una perspectiva desde la conflictología” Real Instituto Elcano, DT N° 32/2008 - 26/06/2008

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/kcxml/04\\_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y\\_QjzKLN4k3DPUESUGYHvqRKGIG8Y4IkSB9b31fj\\_zcVP0A\\_YLc0lhyR0dFABTFwxg!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNEIVRS82XzRfMkVS?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Elcano\\_es/Zonas\\_es/DT32-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLN4k3DPUESUGYHvqRKGIG8Y4IkSB9b31fj_zcVP0A_YLc0lhyR0dFABTFwxg!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNEIVRS82XzRfMkVS?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Elcano_es/Zonas_es/DT32-2008)

<sup>14</sup> World Security Institute. U.S. – Cuba Cooperative Security Project. World Security Institute.  
<http://www.wsicubaproject.org/>

<sup>15</sup> Hernández Rodríguez, Rafael. *La seguridad nacional de Cuba y la cuestión de la base naval de Guantánamo*. (La Habana: Centro de Estudios sobre América, 1988).

garantizado su seguridad en el periodo delicado posterior al 11 de Setiembre, y ha contribuido con Washington en la lucha contra el terror internacional. Cuba y Estados Unidos, en lugar de enfrentarse, colaboran en la construcción de las llamadas “medidas de confianza mutua”.<sup>16</sup> Raúl Castro reveló en una entrevista sin precedentes con el actor Sean Penn que desde 1994 se han producido 157 encuentros (celebrados a ambos lados de la cerca de la base de Guantánamo) entre militares cubanos y norteamericanos, con la presencia de diplomáticos de ambos países.<sup>17</sup> Cuba, en lugar de aprovecharse de su posición estratégica en el tráfico de drogas, coopera con Washington en su control.<sup>18</sup> Pero, a pesar de esta evidencia, ciertos sectores del gobierno norteamericano y los núcleos duros del exilio cubano consideran que Cuba no solamente es todavía una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos,<sup>19</sup> sino que también las declaraciones oficiales incluyen al régimen castrista entre los que promueven o protegen el terrorismo internacional. Aunque su capacidad de constituir una seria amenaza estratégica es exagerada, sí se reconoce que los servicios de inteligencia cubanos son eficaces y molestos.<sup>20</sup> Exagerada también es la capacidad para producir armas biológicas, y menos para usarlas.<sup>21</sup>

Desde el final de la Guerra Fría la seguridad cubana y la percepción exterior que pudiera representar el perfil cambiante del régimen castrista han constituido uno de los temas más atractivos para observar la evolución del concepto de “seguridad” en el mundo y sobretodo en América Latina.<sup>22</sup> En su percepción exterior, especialmente con respecto a la mira de Estados Unidos, en cuanto desapareció la Unión Soviética, el valedor más sólido de la Revolución, la amenaza tradicional que Washington había detectado procedente de Cuba cambió drásticamente de perfil. Tras los primeros años del duro “periodo especial”, Cuba mandó unas inequívocas señales de que el predecible deterioro de su sistema no ofrecía unas expectativas de colapso inminente. Precisamente esa carencia de protección para enfrentar las nuevas circunstancias se podía convertir, paradójicamente, en una nueva versión de “amenaza” para lo que Washington consideraba esencial de su propia “seguridad nacional”. Mientras el gobierno norteamericano ajustaba su presión sobre el régimen cubano, influenciado por el núcleo del exilio cubano de Miami, Castro se afanaba en encontrar alternativas para el abandono del apoyo soviético.<sup>23</sup>

Washington y el exilio contemplaban estupefactos cómo el régimen cubano procedía a la sustitución de los desaparecidos subsidios soviéticos con la apertura de su economía a la inversión extranjera, sobretodo europea y canadiense, y en menos escala latinoamericana.

---

<sup>16</sup> US-Cuba Cooperative Security Project. *Confidence Building*  
<http://www.wsicubaproject.org/confidence.cfm>

<sup>17</sup> Sean Penn, “Conversations with Chavez and Castro”, *The Nation*, November 25, 2008.  
[http://www.thenation.com/doc/20081215/penn?rel=hp\\_picks](http://www.thenation.com/doc/20081215/penn?rel=hp_picks) Para un comentario, véase: Wilfredo Cancio Isla, “Raúl Castro quiere reunirse con Obama en ‘terreno neutro’”, *El Nuevo Herald*, 27 noviembre 2008.

<sup>18</sup> Ziegler, Melanie M. *U.S. - Cuban cooperation past, present and future*. (Gainesville, FL: University Press of Florida, 2007).

<sup>19</sup> Roberts, James M. “Cuba at the Crossroads: The Threat to U.S. National Security”. The Heritage Foundation, 2008. <http://www.heritage.org/research/LatinAmerica/wm1669.cfm>

<sup>20</sup> Gómez, Henry. “Underestimating Cuba's Espionage Threat”. *Real Clear World*. August 27, 2008.  
[http://www.realclearworld.com/articles/2008/08/underestimating\\_cubas\\_espionag.html](http://www.realclearworld.com/articles/2008/08/underestimating_cubas_espionag.html)

<sup>21</sup> Cereijo, Manuel. “Cuba: The Threat”. (Biological Warfare) The Cuban American National Foundation. May 22, 2006. <http://www.canf.org/2006/1in/ensayos/2006-may-21-cuba-the-threat.htm>

<sup>22</sup> Como muestras de análisis sobre la problemática de la seguridad interamericana: Psaila, Paul C. *Redefining national security in Latin America : a workshop report*. (Washington, D.C.: Latin American Program, Woodrow Wilson Center, 1993); Schoultz, Lars. *National security and United States policy toward Latin America*. (Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1987); Franko, Patrice M. *Toward a new security architecture in the Americas: the strategic implications of the FTAA*. (Washington, D.C. : Center for Strategic and International Studies, 2000).

<sup>23</sup> Erisman, H. Michael, and John M. Kirk. *Cuban Foreign Policy Confronts a New International Order*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, 1991; Erisman, H. Michael. *Cuba's Foreign Relations in a Post-Soviet World*. Gainesville: University Press of Florida, 2000; Erisman, Michael, and John Kirk (eds) *Redefining Cuban Foreign Policy: the Impact of of the 'Special Period'*, Michael Erisman and John Kirk (eds.) (Gainesville: University of Florida Press, 2006).

Mediante leyes restrictivas, pretendía limitar las operaciones comerciales y financieras del exterior. La Cuban Democracy Act (llamada Torricelli, por su valedor más destacado, el congresista de New Jersey) de 1992 penaba las incursiones de las subsidiarias de las compañías norteamericanas en Cuba. La Cuban Liberty and Solidarity Act (Libertad), a.k.a. “ley Helms-Burton”, codificaba el embargo, que hasta entonces estaba simplemente sujeto a las decisiones presidenciales. Lo supeditaba, por ley del Congreso (al modo de las condiciones impuestas por la Enmienda Platt en 1902), a la transformación total del régimen cubano, su conversión en un sistema equipado con todos los aderezos de la democracia liberal de economía capitalista, y la devolución de las propiedades a sus antiguos dueños. Además, amenazaba con demandas judiciales a las compañías extranjeras que “traficaran” con Cuba mediante inversiones en antiguas propiedades norteamericanas. El resultado de esta estrategia tuvo los efectos contrarios a los apetecidos. En lugar de provocar el colapso del régimen, lo apuntaló a causa de las protestas generalizadas en el resto del mundo, la denuncia del perfil extraterritorial de la legislación, y el refuerzo del sentimiento nacionalista en el interior.<sup>24</sup>

Pero mientras en la dimensión exterior el régimen de Castro conseguía reforzar sus apoyos, en el interior procedía a una nueva vuelta de tuerca de su sistema totalitario mediante una acrecentada regimentación de la sociedad, un más profundo racionamiento (llamado eufemísticamente “abastecimiento”, en vigencia desde los 60) de bienes de consumo básico, y la puesta en marcha de los mecanismos de supervivencia integral del llamado “periodo especial”. Como daño colateral, se acrecentó la presión para emigrar y el propio gobierno cubano abrió de nuevo la espita y dejó (en parte por su propia impotencia) que se desbocara la emigración ilegal. Fue la “crisis de los balseros” del verano de 1994. El fantasma de una *remake* del Mariel de 1980 convenció al gobierno norteamericano a poner en práctica algunas medidas para evitarlo.<sup>25</sup>

El entonces presidente Bill Clinton había aprendido bien la lección, ya que cuando era gobernador de Arkansas había sufrido en su propio capital político las consecuencias del éxodo indiscriminado. Numerosos criminales liberados de las cárceles cubanas terminaron en las calles de Miami y de allí fueron trasladados a prisiones en otros estados, con el resultado de motines y serios enfrentamientos en lugares históricamente ajenos a las controversias a causa de Cuba. Los incidentes en las cárceles de Arkansas le costaron a Clinton su reelección. Escarmentado, en plena crisis de 94 trenzó un acuerdo con Castro para intercambiar el cese del éxodo con el acuerdo de la emigración controlada por la que Cuba recibía 20.000 visados al año garantizados (el único país del planeta con este privilegio de recorte de la soberanía nacional). Al exilio le regaló la llamada política de “pies mojados/pies secos”, por la que los huidos de Cuba que conseguían pisar tierra americana, recibían el ansiado estatus de refugiados; pero los que eran aprehendidos en alta mar eran rutinariamente devueltos a Cuba.

Todo este compromiso seguía combinado con la vigencia de la “Ley de Ajuste Cubano” por la que, a partir de los tempranos años 60, los cubanos refugiados recibían con celeridad el estatus de residentes y se les habría entonces la opción de la ciudadanía, un privilegio comparativo con el resto de los inmigrantes que debían cumplir los plazos y condiciones establecidos. Este procedimiento ha sido aludido sistemáticamente por el régimen castrista como mecanismo provocador de la emigración descontrolada y de esa manera se maquilla el verdadero motivo de la huida (el abandono de un sistema totalitario). Es una excusa paralela a la de acusar exclusivamente al embargo de los problemas económicos, cuando precisamente esa errática política sirve al régimen para justificar sus propias carencias socioeconómicas.

En ese contexto de los 90, la más grave crisis que atrajo la atención de los observadores hacia los conceptos tradicionales de seguridad fue precisamente la generada en gran parte por el gobierno cubano para conseguir, insólita, pero lógicamente, la aprobación de la ley Helms-

---

<sup>24</sup> Para un estudio global de este tema, véase mi libro *Cuba, the United States and the Helms-Burton Doctrine*.

<sup>25</sup> En la literatura general sobre este tipo de amenaza, véase: Freilich, Joshua D. and Rob T. Guerette (eds). *Migration, culture conflict, crime and terrorism*. (Aldershot, England ; Burlington, VT : Ashgate, 2006).

Burton. El derribo de las avionetas de Hermanos al Rescate el 24 de febrero de 1996 disparó el sistema de alarmas de la seguridad de Estados Unidos, que se vio incapaz, o su abstuvo de intervenir, de detener la peligrosa incursión de los aparatos en el espacio aéreo cubano para lanzar octavillas. Unos simples disparos de misiles hechos por un par de los únicos reactores de combate de la Fuerza Aérea cubana que son operacionales podían haber desencadenado un enfrentamiento de consecuencias impredecibles. Pero la evolución posterior de la relación triangular entre Washington, La Habana y Bruselas a causa de Helms-Burton desembocó en un acuerdo de 1998 entre la Unión Europea y Estados Unidos. La administración Clinton garantizaba que mantendría congelada la parte más agresiva de la ley (amenaza de demandas judiciales) a cambio de que los gobiernos europeos desincentivaran las futuras inversiones en cuestionables propiedades. El resultado de ese arreglo era el mensaje de que una guerra comercial entre las dos grandes potencias económicas del planeta no valía pena a causa de Cuba, a la que se consideraba irrelevante como amenaza y posible causante de graves crisis.<sup>26</sup>

La oscilación de las desavenencias entre la UE y Cuba a causa de la Posición Común aprobada en 1996, por la que se condicionaba un futuro acuerdo de cooperación a las reformas político-económicas de Castro, desembocaría en una serie de expectativas y frustraciones. Estas incluirían el fracaso del pleno ingreso de Cuba en la estructura y los beneficios del grupo ACP,<sup>27</sup> y la imposición de “medidas” diplomáticas (llamadas convenientemente “sanciones” por el régimen castrista) en 2003, a causa del arresto y duras condenas de 75 disidentes y el fusilamiento sumario de tres secuestradores de un ferry.<sup>28</sup> En ese contexto se acrecentó la política del gobierno cubano de resaltar el significado nacionalista de una serie de aniversarios que habían comenzado con la conmemoración en 1998 del centenario del final de la guerra de independencia que los norteamericanos llaman “guerra hispanoamericana”.<sup>29</sup> La intervención de Estados Unidos producía una cierta sordina en la celebración, al igual como el nacimiento de la nueva república en 1902. Culpabilizada de los males de los que la Revolución cubana rescató, no hubo una celebración especial en 2002, y en cambio se resaltó el 50 aniversario del ataque al cuartel Moncada en 1953, preludio de lo que oficialmente se considera como “fundación” de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) con el desembarco del yate Granma en 1956.

### Simbolismo de una conmemoración histórica

El acto conmemorativo del 50 aniversario de la arribada del grupo liderado por Castro desde México, para proceder al primer paso de la Revolución Cubana, fue antológico. Quedará en los anales de la historia cubana. Este detalle se debe no solamente a su especificidad, sino por las circunstancias, imposibles de repetir. La segunda parte del acto, ocupado por el desfile, después de la también histórica alocución de Raúl Castro, fue impresionante, no por su nunca esperada monumentalidad, sino por todo lo contrario. Fue una representación, en su primera fase de perfil predominante militar, sobrio, preciso, milimétrico, y breve. Nada más lejos de aquellas escenas amenazantes de las demostraciones conmemorativas de Moscú o las que todavía los ciudadanos norcoreanos deben aceptar frecuentemente. Por el número y tamaño de fuerzas desfilantes, armas, y aeronaves que sobrevolaron, se diría que se intentaba lanzar otro mensaje sutil: los ejércitos cubanos son humanamente austeros y reducidos en equipamiento, reciclado y enriquecido de la

---

<sup>26</sup> Roy, Joaquín. *Cuba, the United States and the Helms-Burton Doctrine*.

<sup>27</sup> Roy, Joaquín. “The European Anchoring of Cuba: from Persuasion and Good Intentions to Contradiction and Frustration”. Miami European Union Center/Jean Monnet Chair, Vol. 2, No. 6, May 2002. [http://www.miami.edu/EUCenter/royworkingpaper\\_cuba.pdf](http://www.miami.edu/EUCenter/royworkingpaper_cuba.pdf)

<sup>28</sup> Roy, Joaquín. “Cuba: motivaciones y perspectivas de una extrema tensión,” Real Instituto Elcano. Análisis. Abril 2003. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/274.asp>

<sup>29</sup> Roy, Joaquín. *La siempre fiel: un siglo de relaciones hispanocubanas (1898-1998)*. (Madrid: Los Libros de la Catarata/ Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense. 1999).

era soviética. Pero, como ya han señalado periódicamente los informes de la inteligencia de Pentágono, no son una amenaza exterior: no lo pueden ser. Pero las FAR son la columna vertebral del régimen.<sup>30</sup> La segunda mitad del acto ya fue radicalmente diferente y recordó las movilizaciones de los últimos años, con Fidel al frente. Aunque los informes oficiales mencionaban la cifra de unos 300.000 ciudadanos cubanos, la impresión que el espectador tenía es que habían dejado prácticamente todas las viviendas de la isla. Su mensaje era claro: la Revolución, necesita un pueblo. La misión en que el ejército estaba implicado era “la guerra de todo el pueblo”, como reza el lema de la defensa nacional.<sup>31</sup>

Significativamente, en contraste con los análisis alarmistas que todavía aluden a una pretendida condición de amenaza militar de Cuba para sus vecinos, como restos de la evaluación acostumbrada en plena Guerra Fría, el profesionalismo y la lealtad nacional de las FAR es una dimensión que los estudios más perceptivos consideran que se debiera aprovechar en cuanto se produzca la transición. En lugar de cometer los errores del desmantelamiento del estamento militar de enemigos, como el caso notorio de Irak, se recomienda sin ambages la modificación de la estructura de las FAR como garantía no solamente de una estabilidad interna, sino también de la seguridad general. Se recomienda primero la separación de las funciones del MINIT del control de las FAR, y luego la estricta profesionalización de las fuerzas armadas.<sup>32</sup> Numerosos observadores críticos, en contraste, consideran que existe el mito de que las FAR son el cuerpo que puede mantener la estabilidad. A pesar de la sucesión de poder, se mantiene vigente la operación militar permanente llamada Caguairán, destinada al control interno, se reclutó a la reserva militar del país, y continúa dominando la actividad política a través de los Consejos Municipales de Defensa.<sup>33</sup> A pesar de todo, algunos autores específicamente aluden, mediante el estudio comparado, a la potencialidad de las fuerzas armadas cubanas de formar parte de la evolución del régimen hacia la democracia.<sup>34</sup>

El discurso de Raúl Castro puntualizó la actitud del régimen bajo su mando acerca del panorama nacional e internacional. Con las acostumbradas, pero en realidad moderadas, alusiones al “imperialismo” norteamericano, sobretodo en lo que respecta al atosigamiento del régimen cubano, el guión se sobrepasó al recargar demasiado las tintas sobre las dificultades de los Estados Unidos en el exterior, sobretodo en los escenarios derivados de la reacción ante el ataque del 11 de Setiembre. Pareciera que Cuba no puede evitar abandonar su estrategia internacionalista verbal y en cierta manera conserva en naftalina los enfrentamientos de la Guerra Fría. Pero, aunque no era novedad en el discurso oficial cubano desde el anuncio de la enfermedad de Castro el anterior agosto, la invitación a Washington para el diálogo, sobre las condiciones del mutuo respeto, fue cristalina y en la mejor tradición rodoniana desde *Ariel* y los versos de Darío: “los admiro, pero no los amo”. La respuesta del gobierno de Bush fue la acostumbrada: el diálogo debe ser con el propio pueblo cubano. En realidad, ambos gobiernos mantienen una comunicación fluida, directamente o a través de intermediarios, pudorosamente sin identificar.

---

<sup>30</sup> Entre las obras dedicadas al tema de los militares en Cuba destaca Klepak, H. P. *Cuba's military 1990-2005: Revolutionary soldiers during counter-revolutionary times*. (New York, N.Y.: Palgrave MacMillan, 2005).

<sup>31</sup> *Bastión: órgano oficial de las Fuerzas Armadas Revolucionarias*. Ciudad de La Habana: Fuerzas Armadas Revolucionarias.

<http://www.gale.cengage.com/pdf/scguides/princeton1/PrinceSuppIndex.pdf>

<sup>32</sup> Crowther, Glenn Alexander. *Security Requirements for Post-Transition Cuba*. Strategic Studies Institute. U.S. Army War College. Carlisle Barracks, PA, 2007.

<http://handle.dtic.mil/100.2/ADA470424>, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB785.pdf>; Justice Solutions, “Securing the future: a blueprint for the reconstruction of Cuba’s security services”. Institute for Cuban and Cuban-American Studies. University of Miami. 2003.

[http://ctp.iccas.miami.edu/Research\\_Studies/ERothman.pdf](http://ctp.iccas.miami.edu/Research_Studies/ERothman.pdf)

<sup>33</sup> De fuentes anónimas, procedentes de antiguos funcionarios del régimen.

<sup>34</sup> Domínguez, Jorge. “Las relaciones entre civiles y militares en Cuba desde una perspectiva comparada: hacia un régimen democrático”, Marifeli Pérez-Stable, *Cuba en el siglo XXI: ensayos sobre la transición*. (Madrid: Colibrí, 2006), 67-94.

## De la nación a la seguridad

A medio siglo del triunfo de la Revolución Cubana, debe pasarse balance acerca de las causas de esta impresionante supervivencia, sobretodo teniendo en cuenta los también revolucionarios acontecimientos de ese periodo: se desintegró la Unión Soviética, se produjo el ataque del 11 de setiembre de 2001, y la invasión y ocupación de Irak en 2003. No deja de ser digna de atención la permanencia del régimen castrista. Conviene preguntarse por las razones.

Un “ranking” de las principales razones de la supervivencia del castrismo debe estar presidido por el hecho de que la Revolución Cubana fue “hecha en Cuba”. En otras palabras, que no fue impuesta por los blindados soviéticos. En segundo lugar, la supervivencia se debió a la irrepitibilidad de la personalidad del líder, ejemplar único en la historia latinoamericana, y a la altura de los principales protagonistas mundiales del pasado siglo XX. En tercer y cuarto término, hay que conceder el mérito a la errónea política de Estados Unidos durante casi medio siglo. Solamente de forma secundaria se puede también reconocer el mérito del apoyo soviético durante los primeros treinta años. Las opiniones de los observadores se muestran divididas acerca del crédito debido a la Unión Soviética. Surgen desacuerdos sobre la culpa de Washington en aupar al régimen castrista con la errónea política del embargo. La personalidad de Castro levanta pasiones y su labor es ensombrecida por diversos sectores del exilio, que centran todo el “mérito” en el implacable sistema político que deja pocos resquicios para cambios. Pero el consenso revela un acuerdo en atribuir el lugar de honor de la interpretación de la supervivencia al sentido nacional del proyecto. Para unos (en el núcleo del régimen) se convirtió en razón de su existencia. Para otros (en el exilio), se transformó en objetivo de destrucción por haberse desviado del espíritu inicial.

El balance muestra una evolución. Un país se había consolidado nacionalmente durante su primer medio siglo convirtiéndose al mismo tiempo en más “norteamericano”.<sup>35</sup> Se pasó a uno que se empeñó en ser esencialmente cubano, donde en los últimos tiempos la desaparición de la “protección” soviética se vio con mal disimulado alivio. Con el resurgimiento de Rusia como potencia, algunos rescoldos de esa protección han sido rescatados por el gobierno cubano, en busca de nuevos apoyos que sirvan de garantía para la defensa de la seguridad nacional. Significativamente, la huella de la presencia colonial española se reforzó positivamente mediante la inmigración, y se convirtió ulteriormente en imborrable nostalgia familiar desde el 59.<sup>36</sup> Junto a la impronta norteamericana y española, el sustrato africano (que se intentó difuminar mediante la inmigración europea) se fundió con el nuevo sentido nacional.

Esa identidad nacional es compartida por el régimen y el pueblo, tanto en Cuba como en el exilio, en unas muestras sutiles pero comprobables. No se sabe bien dónde se canta con mayor convicción el himno nacional (incluso en fragmentos tan lamentables como los del resto de las repúblicas latinoamericanas). La entonación de “morir por la Patria es vivir”, de inspiración horaciana (“Dulce et decorum est pro patria mori”) es idéntica en la Habana y en Miami. La omnipresencia de la bandera es igual en la Calle Ocho, emblemático centro del exilio cubano, que en la plaza de La Revolución, antes Plaza Cívica, y mucho antes “loma de los catalanes”. Gemela es la reverencia (rayana con la santificación) por José Martí en las dos Cubas.

¿Qué quedará de la Revolución, cuando se produzca un cambio de régimen, por lento o inexorable que sea? La respuesta reside en la seña de identidad que, más que el régimen totalitario y opresivo, define en última instancia el proyecto revolucionario (reverenciado o vilipendiado): la nación. El mérito, paradójicamente, se deberá a la primera explicación para la supervivencia del sistema fundado en 1959: fue hecho en Cuba. Sin embargo, la identificación entre la nación y el estado, progresivamente presente desde la independencia, de forma

---

<sup>35</sup> Pérez, Louis. *On becoming Cuban*. (Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 1999).

<sup>36</sup> Roy, Joaquín. *La siempre fiel*.

contundente desde 1950, puede constituir un obstáculo para la reconciliación. Desde la perspectiva del exilio, el régimen cubano no solamente varió el perfil del estado, sino que transformó el concepto de la nación cubana, identificado con una ideología nacionalista marcada por el marxismo-leninismo.

## II Los obstáculos de la estabilidad

### La precariedad económica

Desprovistos de alternativas, los cubanos no votaron según temas electorales en la variante de referéndum que fue el sufragio para la Asamblea Nacional del Poder Popular celebrado en enero de 2008 y las correspondientes provinciales. Los cubanos usualmente emiten su juicio de forma diferente. Hablan abiertamente y con aparente sinceridad. Opinan que la urgencia es modificar drásticamente la cuantía del (inexistente) sueldo oficial, como alternativa válida y legal para la (siempre ilegal) conducta basada en el “inventar” (corrupción) y “resolver” (sobrevivir). Es lo único que prioritariamente les importa a los cubanos.

El 91% del 96% de los electores que acudieron a las urnas (con un 96% de papeletas válidas) endosaron las listas gubernamentales mediante el “voto unido”. Sin embargo, la “oposición” revela un similar porcentaje con el “voto” práctico de las declaraciones espontáneamente, y de forma explícita en los últimos tiempos, hechas por diversos estratos de la ciudadanía y con diferente instalación (voluntaria, mayoritariamente obligatoria), dependencia (todos) y colaboracionismo (una notable mayoría, aunque no tengan más remedio). Más del 90% de los cubanos entrevistados en un método informal y directo, reforzado por sondeos científicos, se muestran muy críticos del sistema imperante. Centran sus reclamaciones y pedidos urgentes en las carencias económicas. No puede decirse que las políticas no tengan importancia, pero quedan eclipsadas por las prioridades diarias. Naturalmente, el sistema político (centralizado, opresivo, presente por doquier) representa un obstáculo para la modificación de la estructura económica.

Los cubanos se enfrentan diariamente a una serie de actividades que se dividen en “obligatorias”, “prohibidas” o “ilegales”. El contraste entre la exteriorización de apoyo al sistema (en las marchas colectivas y en las elecciones) y la desgana con la que se cumple la rutina es empíricamente comprobable. Hay una soterrada tristeza y resentimiento larvado que es difícil de disimular. Como sucedía en la antigua Unión Soviética y sus satélites, los ciudadanos “pretenden aparecer trabajando”, porque el estado “pretende pagarles”.

La transformación política (con la excepción de los minoritarios grupos de disidencia) se juzga, a inmediato o mediano plazo, no como imposible, pero sí improbable. La alternativa es centrarse en la modificación de las estructuras económicas, sobretudo después de los mensajes críticos lanzados por la dirigencia provisional, y las insólitas exteriorizaciones en la prensa oficial. De enfrentar esta urgencia, el régimen (en transición e incluso en plena evolución de regreso hacia el capitalismo y la democracia) se enfrenta a dos descomunales tareas.

La primera es cómo dismantelar el dual (injusto) sistema monetario, basado en la simultánea circulación de dos monedas (el peso cubano “normal”, de valor aproximado de 24 por dólar, y el CUC, peso “convertible, valorado en \$1.25. Los cubanos reciben sus sueldos en pesos de valor ínfimo, pero si quieren mejorar su existencia más allá de las necesidades de pura supervivencia, deben adquirir en el mercado abierto (o de economía sumergida) el resto, compitiendo con turistas, funcionarios extranjeros, y todo cubano que tenga acceso a remesas del exterior. El resultado es que en una sociedad teóricamente marxista, hay “clases” difuminadas, pero reales. El pluriempleo es endémico. Pero es ilegal. Y todo el mundo, incluido el gobierno, lo sabe. Y no tiene más remedio que tolerarlo porque es una importante válvula de escape para evitar males mayores.

La segunda tarea urgente, que heredará el sistema que venga después, aunque sea lentamente, es frenar el descomunal deterioro de las infraestructuras, viviendas urbanas y

edificios públicos. Funcionarios y ciudadanos parecen impotentes para rebelarse al tener que trabajar o vivir en espacios deprimentes. La sensación que el visitante se lleva es que, más que como resultado del paso del tiempo, lo que prima es una “precaria provisionalidad permanente”, un oximoron que encaja para entender la realidad cubana. Es el resultado de la espera de algo que se considera políticamente inviable. Esta provisionalidad y aparente calma enmascara la potencialidad de protestas y enfrentamientos que presenten serios desafíos a las fuerzas del orden, encargadas de la seguridad nacional.

### El reto de la sucesión o la transición

El anuncio de la renuncia de Fidel Castro a seguir oficialmente en sus cargos es la más lógica de las alternativas que se presentaban como incógnitas en vísperas de la apertura de la nueva Asamblea del Poder Popular y el nombramiento del nuevo Consejo de Estado. La opción elegida fue la mejor para mandar un mensaje de solidez al interior en el sentido de que “todo está atado y bien atado”, para usar la terminología de la transición española. Era la mejor manera de apostar por la estabilidad que garantizara la seguridad. Al mismo tiempo, la retirada de Castro fue un mensaje al exterior para que los diversos actores que debieran o quisieran contar para la evolución pacífica (“estabilidad”) del régimen cooperen con La Habana en este capítulo inédito. En cualquier caso, Raúl habría jugado sus cartas de forma eficaz, siempre, naturalmente, con la anuencia (en gran manera obligada) de su hermano, y el consenso del entorno. De esa manera se conseguía demostrar que, de momento, no había fisuras en el horizonte político. Se apostaba por la estabilidad. Pero ésta se traducía en “inmovilismo”.<sup>37</sup>

Según las expectativas existentes antes del anuncio de la retirada de Fidel, la presión que ya estaba recibiendo Raúl no se daba en el terreno político (con la excepción notable de los minoritarios e infiltrados grupos de la disidencia). El foco era (y es) la economía y la subsistencia diaria de los cubanos, atrapados en la diaria aventura por conseguir los alimentos necesarios y cubrir sus necesidades básicas. Ya no se hablaba de mejorar notablemente su nivel de vida, algo que por utópico ya había sido abandonado por la mayoría de los sufridos ciudadanos. En el largo año y medio de convalecencia de Castro se tenía por acertado el diagnóstico consistente en qué parcelas de la economía Raúl estaría dispuesto a liberalizar. Con la jubilación de su hermano, las expectativas se multiplicaron. Al sucesor no le podía quedar más remedio que dejar salir al genio de la botella, por usar una metáfora popular. El problema es que el genio puede ser incapaz de rescatar del naufragio a las conquistas más reconocidas del sistema (la sanidad y la educación, ahora en seria crisis). Entonces Raúl no iba a tener más que dos alternativas, a cada cual más problemática.

En primer lugar, podría intentar reintroducir al genio en la botella, algo que se sabe (dentro de la hipótesis mágica) imposible, entre otras razones porque la criatura habría ya engordado un tanto, al respirar aire fresco. De caer en la tentación de regresar a la mano dura, sobretudo en la apertura económica, perdería todo el notable apoyo del que cuenta en la actualidad, aunque solamente sea por la esperanza que nada puede ser peor que la experiencia de los últimos años. O sea, que la estabilidad se vislumbraba como problemática por ese procedimiento. Como alternativa, Raúl podría optar por abrir la espita y la ejecución de planes ambiciosos. Consistirían en la autorización del trabajo por cuenta propia, la más amplia libertad de los que debieran beneficiarse de los productos de las tierras en que trabajan, y la invitación a la puesta en marcha de pequeñas empresas (aunque sea con todo el control estatal soportable). Los análisis críticos señalan que es imposible elevar la eficiencia sin levantar el monopolio

---

<sup>37</sup> Juan Antonio Blanco, “La transformación política del régimen cubano”, p. 11.

económico estatal.<sup>38</sup> El peligro de estos experimentos es que la adaptación del modelo chino podría degenerar en un fracaso sonoro, porque el tejido social de Cuba no se asemeja al chino.

#### Las fuerzas de la naturaleza

Ya en pleno periodo de tenue sucesión, la precariedad de la economía cubana se vio afectada no por las amenazas politico-sociales tradicionales, sino por unos fenómenos atmosféricos, llamados indistintamente huracanes, ciclones y tifones, que se convierten en familiares incómodos. Tienen nombres: Flora, Andrew, Gustav. Llama la atención el nombre del que de Cuba y Haití a Texas sembró la destrucción y la ruina: Ike. La elección debe ser resultado claro de la hegemonía norteamericana en la Organización Meteorológica Mundial que selecciona los nombres. Sería simplemente un apelativo por el que se conocía a uno de los presidentes más destacados del siglo XX. Como general, Ike ordenó la invasión de Normandía y llegó a ser Comandante Supremo de las fuerzas de la OTAN. Ike fue elegido presidente en 1952, reelegido en 1956, y dejó el mando a Kennedy en enero de 1961. Heredero de la Guerra Fría que estalló durante el mandato de su antecesor, Harry Truman, Ike fue el primer eslabón en una decena de presidentes que tuvieron que tratar con Fidel Castro, desde que llegó al poder en 1959. La controversia entre Estados Unidos y Cuba por la oferta y rechazo de la ayuda norteamericana sin levantar el embargo comenzó en plena administración de Ike.

Como respuesta a la reforma agraria y la alianza con Moscú, Eisenhower cesó la compra de azúcar cubano en 1960. Como represalia por la negativa angloamericana de refinar el petróleo soviético en Cuba, en julio Castro nacionalizó todas las propiedades de Estados Unidos y el Reino Unido. Como respuesta, en octubre Washington impuso un embargo económico limitado a bienes norteamericanos, con la excepción de alimentos y medicinas. El 3 de enero de 1961 se rompieron las relaciones diplomáticas. Casi coincidiendo con la toma de posesión de Kennedy, el 22 de enero el gobierno de Cuba fue suspendido en la Organización de Estados Americanos (OAS). El 3 de febrero Kennedy, por una ley de la Primera Guerra Mundial que prohibía comerciar con el “enemigo”, ordenaba un embargo total. Regulado por esa simple decisión presidencial, como se ha visto anteriormente, el embargo fue codificado por el Congreso mediante la ley Helms–Burton en 1996.

El embargo es la excusa elegida por Cuba y Estados Unidos para evitar que la ayuda norteamericana fluya libremente para paliar las consecuencias del huracán Ike. Es difícil evaluar si el gobierno cubano podrá superar el daño de los huracanes de 2008 o por el contrario si serán causa de la erosión del poder de Raúl y un peligro para el régimen. De superar las graves circunstancias, los Castro podrán reclamar un nuevo triunfo al cumplirse el 50 aniversario de la Revolución Cubana, coincidiendo con la toma de posesión del sucesor número 10 del presidente Ike, Barack Obama. Internamente, deberán admitir que el éxito que garantiza su seguridad se lo deberán al embargo. Curiosamente, el seguimiento de la aparición, desarrollo y ubicación de los huracanes Gustav, Ike y Paloma que sucesivamente asolaron el territorio cubano se realiza mediante una colaboración entre las agencias gubernamentales de Cuba y Estados Unidos.

### **III La dimensión exterior de la estabilidad**

#### Las Américas y el mundo

Cualquier análisis de la percepción exterior de la problemática cubana debe empezar por la observación del escenario latinoamericano con respecto a la evolución del régimen cubano, sus

---

<sup>38</sup>Con Cuba. Análisis. Información digital sobre la sociedad civil cubana (SCC). No. 1, enero-mayo 2008. [http://www.concuba.org/uploads/analisis\\_en\\_may08.pdf](http://www.concuba.org/uploads/analisis_en_may08.pdf)

expectativas de cambio y los riesgos presentados por el periodo abierto por cesión de poder de Fidel Castro. En este sentido, resulta evidente que un notable número de países, liderados por Venezuela, se han destacado en el apoyo de la Revolución en los últimos años, que coinciden con la década de superación del “periodo especial”. Algunos de ellos son miembros de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), o “de los pueblos de América Latina y el Caribe”, según las variadas referencias, inspirada por el venezolano Hugo Chávez, para hacerle la competencia al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Diseñada en 1994 por el Presidente Clinton, fue un esquema de cooperación económica que luego entró en lento e inexorable estado muribundo. Fue reducido a la celebración de una serie de cumbres hemisféricas.<sup>39</sup> Raúl Castro correspondió este apoyo con su asistencia, la primera después de tomar posesión de su cargo como presidente, a la cumbre del ALBA celebrada en Caracas.<sup>40</sup>

También es fácil constatar el tácito consenso de los gobiernos centristas o moderadamente de izquierda que apuestan por la relativa estabilidad, sobre todo en el Caribe y Centroamérica. Incluso México, con gobiernos conservadores, se ha mostrado prudente en ejercer presión sobre Castro. Cuando lo ha intentando, como en la administración de Vicente Fox, ha tenido resultados desastrosos. Su sucesor Felipe Calderón ha firmado acuerdos con Cuba, por los que se pacta la devolución de inmigrantes ilegales.<sup>41</sup> Con la excepción de El Salvador y Colombia, la carencia de apoyo para la política de Estados Unidos es general. Incluso el gobierno de Alvaro Uribe en Colombia debe agradecer a Castro la mediación para la inexorable autoneutralización del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Brasil, que se ha destacado como líder de la nueva colaboración entre Washington y Latinoamérica, y que ha sido favorecido por la atención europea, ha mantenido una cerrada relación con Raúl. El presidente brasileño Lula de Silva ha sobresalido en la lista de visitas de líderes mundiales a La Habana. El Caribe predominantemente anglófono, tanto cuando en otros tiempos estaba mayoritariamente dominado por gobiernos laboristas, como recientemente bajo una mayoría ababullante de gobiernos conservadores, ha apostado por la estabilidad del régimen cubano, que le garantiza no solamente la propia seguridad regional, sino la ausencia de seria competencia económica (sobretudo en turismo, comercio e inversiones). Santiago de Cuba fue marco de una cumbre conmemorativa de las relaciones entre CARICOM y Cuba, con la asistencia de todos los mandatarios de la región que honraron la contribución cubana al desarrollo social y los programas de salud en la región.<sup>42</sup> A renglón seguido, asistió a una combinación de cónclaves latinoamericanos, presididos por la Cumbre de América Latina y el Caribe (CALC), MERCOSUR, UNASUR, y el Grupo de Río, entidad donde Cuba ha ingresado del brazo de Brasil.<sup>43</sup>

Al norte de Estados Unidos, conocida es la actitud de Canadá, opuesta diametralmente al embargo y sobretudo a las leyes extraterritoriales de Estados Unidos que han intentado obstaculizar el comercio y las inversiones en Cuba del más fiel aliado de Washington. El

---

<sup>39</sup> La siguiente está programada para Puerto España (Trinidad) en abril de 2009.

<sup>40</sup> EFE, “Raúl Castro viajará a cumbre de Caracas”, *El Nuevo Herald*, 10 diciembre 2008; José Luis Paniagua, EFE, “Raúl Castro hará primer viaje como gobernante”, *El Nuevo Herald*, 13 diciembre 2008; AP, Raúl castro llega en breve visita a Caracas”, *El Nuevo Herald*, 14 diciembre 2008; Isabel Sánchez, “Raúl Castro realiza su primer viaje presidencial”, Isabel Sánchez/AFP, “Raúl Castro visita al aliado Chávez en su primer viaje presidencial”, *El Nuevo Herald*, 12 diciembre 2008; .

<sup>41</sup> EFE, “México y Cuba firmarán el primer acuerdo migratorio”, *Diario las Américas*, 22 octubre 2008.

<sup>42</sup> AFP, “La revolución cubana resistirá ‘otro medio siglo’, dijo Raúl Castro”, *Diario Las Américas*, 9 diciembre 2008; EFE, Cuba y Caricom abogan por mas integración”, *El Nuevo Herald*, 9 diciembre 2008.

<sup>43</sup> Jaime Ortega, EFE, “Cuba entra por la puerta grande”, *Diario las Américas*, 18 diciembre 2008; EFE, “Cuba se incorpora al Grupo de Río de la mano de Lula”, *El País*, 17 diciembre 2008; Soledad Gallego-Díaz, “Latinoamérica pide voz”, *El País*, 17 diciembre 2008; EFE, “Comienza hoy la primera cumbre regional”, *El Nuevo Herald*, 16 diciembre 2008; *El País*, “Morales pide expulsar a los embajadores”, 17 diciembre 2008; Bradley Brooks, “Cuba is at summit, US isn’t”, *The Miami Herald*, December 17, 2008; Soledad Gallego-Díaz, “Latinoamérica y el Caribe crearán un órgano sin EE.UU.”, *El País*, 18 diciembre 2008. AFP, “Con Mercosur se abre un maratón de cumbres”, *Diario las Américas*, 16 diciembre 2008.

desacuerdo sobre las relaciones con el régimen cubano es prácticamente el único diferendo entre Ottawa y los sucesivos presidentes estadounidenses. Canadá ha apostado por la promoción de la democracia, pero sin abandonar la contribución a una transición pacífica mediante la versión canadiense del “compromiso constructivo” a la europea.<sup>44</sup> Según los análisis más ecuanímenes, Canadá sería un miembro irremplazable de un trió de “buena voluntad”, en compañía de España y Brasil, para actuar como facilitadores de una transición pacífica, o el menos de conseguir un ambiente carente de violencia.<sup>45</sup> De momento Canadá se ha consolidado como el origen más destacado del turismo en Cuba”.<sup>46</sup> Irónicamente, Canadá puede sufrir la marginación de Norteamérica en el desarrollo de esquemas de integración y cooperación económica en las Américas.

En el escenario más amplio, en los últimos meses se ha observado un renacimiento del apoyo de Rusia a Cuba, como heredera de la influencia de la Unión Soviética en las primeras cuatro décadas de la Revolución. Como reflejo del mutuo pragmatismo, el régimen castrista ha olvidado el desdén con que Moscú, tras el final de la Guerra Fría, trató a Cuba. Incapaz de sostener el internacionalismo de la época imperialista, Rusia ha aprovechado en los últimos años la hiperextensión de la actividad de Estados Unidos en el mundo, para hacer incursiones en escenarios que le resultan ciertamente conocidos y en donde la presencia y apoyo de Washington es agradecida. Aunque también ha incomodado a Estados Unidos con su relación militar con Venezuela, más lógico resulta el decidido apoyo a Cuba. De haber sido valedor de la evolución de Cuba hacia una apertura, al modo de la perestroika abogada por Gorbachov, Moscú no solamente ha apostado por la estabilidad de Cuba en transición, sino por garantizar su seguridad con la reanudación del comercio y las inversiones en campos inéditos como las exploraciones petrolíferas en aguas del Caribe. La visita del presidente ruso Dimitri Medvedev fue el marco de la renovación de los acuerdos de cooperación.<sup>47</sup> Este acercamiento a alto nivel diplomático tuvo el colofón mediático de la visita de una flotilla de la armada rusa a La Habana.<sup>48</sup>

Nada sorprende el notable apoyo, continuación del respaldo durante décadas, concedido por China a Cuba. Se ha convertido en el segundo socio comercial de Cuba, solamente superado por Venezuela. Aunque el vínculo con Chávez está abrumadoramente cooptado por el suministro de petróleo, la relación con China es mucho más diversificada, llegando a un intercambio de 2.700 millones de dólares en 2007. En su histórica visita de noviembre de 2008, el presidente Hu Jintao firmó 16 acuerdos de cooperación.<sup>49</sup>

El emblemático año 2009, 50 aniversario de la Revolución, está programado para ser el marco temporal de una inusitada aglomeración de visitas internacionales a Cuba. A las dos damas mandatarias de América Latina (Bachelet de Chile y Cristina Fernández de Argentina) se les unirán el ecuatoriano Rafael Correa y el mexicano Alfredo Calderón.<sup>50</sup> El presidente español recibió una invitación de Raúl Castro.<sup>51</sup>

---

<sup>44</sup> Randall, Stephen J. *A not so magnificent obsession: The United States, Cuba, and Canada from revolution to the Helms-Burton law*. (Orono ME: Canadian-American Center, University of Maine, 1998); Kirk, John M., and Peter McKenna. *Canada-Cuba Relations: the Other Good Neighbor*. (Gainesville: University of Florida, 1997).

<sup>45</sup> Blanco, pp. 30, 34-35.

<sup>46</sup> Will Wissert, “Tourism thriving in Cuba”, *The Miami Herald*, December 9, 2008.

<sup>47</sup> *Granma*, “Llegará hoy a Cuba Presidente de la Federación de Rusia”, 27 noviembre 2008. <http://www.granma.cubaweb.cu/2008/11/27/nacional/artic10.html> Mauricio Vicent, “Rusia regresa a Cuba dos décadas después de la caída del campo socialista”, *El País*, 27 noviembre 2008. [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Rusia/regresa/Cuba/decadas/despues/caida/campo/socialista/elpepuint/20081127elpepuint\\_19/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Rusia/regresa/Cuba/decadas/despues/caida/campo/socialista/elpepuint/20081127elpepuint_19/Tes); Mark Frank, FT, “Moscow seeks to mend Cuban ties”, December 1, 2008.

<sup>48</sup> AP, “Russia flexes its muscles with warships in Havana”, *The Miami Herald*, 20 diciembre 2007; Carlos Batista, AP, “Buques de Guerra rusos en Cuba”, *Diario las Américas*, 20 diciembre 2008

<sup>49</sup> EFE, “Presidente chino refuerza alianza con Cuba”, *El Nuevo Herald*, 18 noviembre 2008.

<sup>50</sup> *El Nuevo Herald*, 19 diciembre 2008;

<sup>51</sup> *El Nuevo Herald*, 27 diciembre 2008.

## Europa

En un contexto estrictamente europeo, más significativa resulta la actitud de Europa en general, la Unión Europea en particular, y algunos estados miembros especialmente, como es el caso de España.<sup>52</sup> Cuando el primero de enero de 1959 se cumplió medio siglo desde el triunfo de la Revolución Cubana, la temporada de huracanes de 2008 era historia, pero permanecían las serias secuelas que impactaron la economía cubana. El año 2008 terminó con la persistencia del *impasse* sucesorio básicamente como desde el anuncio de la enfermedad de Castro en mitad de 2006 y la sucesión jurídica en su hermano Raúl. La presión interior no parecía que le había obligado al nuevo presidente a acelerar la reforma. Para Europa, y muy especialmente España, debiera efectuarse un balance de lo que ha sido la actitud europea ante la evolución del régimen castrista.

A grandes rasgos (y con las excepciones de ciertas actuaciones de algunos gobiernos de los nuevos miembros de la UE), la acción europea en Cuba ha sido como una reacción a la actividad de los Estados Unidos, y ha consistido en la persistencia en mantener la línea de comunicación abierta con Cuba. Por un lado, la respuesta europea (y española, con más insistencia) a las demandas de Estados Unidos (embargo, Helms-Burton) se ha ilustrado con un sonoro: "no te metas en lo que no te importa". Hacia Cuba, Europa en general, y muy especialmente España, parecen haber ilustrado gráficamente la tozudez de su presencia en Cuba y la tenacidad con que han insistido en persuadir al régimen a adoptar reformas con otras expresiones populares. Ante la numantina resistencia del régimen cubano a variar ostensiblemente los aspectos centrales de su sistema, europeos y españoles parecen haberse consolado admitiendo que "nadie es perfecto". Al señalarse la rudeza del régimen dictatorial cubano, los europeos ha optado por el método comparativo y han recordado que en otros lugares del planeta se violan los derechos humanos de un modo peor. En preparación para recibir una desilusión por la política de "implicación constructiva" en Cuba, Europa no ha abandonado la insistencia. Se considera que ha contribuido en su medida a la estabilidad que pueda facilitar la transición pacífica, meta fundamental de la implicación europea.

Solamente queda especular en cómo será el panorama cubano y su relación con Europa y España en cuanto se abra el nuevo medio siglo en el marco de un régimen revolucionario, de una democracia liberal, o de una solución híbrida. Entonces se recomienda meditar sobre las fuerzas que continuarán ejerciendo presión para que no se produzcan cambios ostensibles, sobretodo sin que se produjera el desenlace biológico ineludible (la muerte de Fidel) en un tiempo prudencial. En primer lugar, en la visión europea, el mayor punto de fortaleza de Raúl ha sido (y puede seguir siéndolo) el mal disimulado deseo de estabilidad que ha dominado (por lo menos, hasta la elección presidencial en Estados Unidos en noviembre y el posible cambio de guardia en Washington en enero). En las actuales circunstancias mundiales, lo último que cualquier

---

<sup>52</sup> Entre mis recientes trabajos sobre la relación entre la UE y Cuba, véanse: "Cuba: motivaciones y perspectivas de una extrema tensión," Real Instituto Elcano. Análisis. Abril 2003. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/274.asp>; "The European Perception of Cuba: from Frustration to Irritation." Institut Universitari d'Estudis Europeus, Universitat Autònoma de Barcelona. Working Paper. 2003 [http://selene.uab.es/cs\\_uee/english/obs/m\\_working.html](http://selene.uab.es/cs_uee/english/obs/m_working.html); <http://www.miami.edu/eucenter/royfinal.pdf>; "The European Perception of Cuba: from Frustration to Irritation." Update of a paper commissioned by the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL). Background Briefing, September 2003. [http://www.focal.ca/images/pdf/Cuba\\_EU.pdf](http://www.focal.ca/images/pdf/Cuba_EU.pdf); "Cuba: Between the United States and Europe." *Cuba Today*, National Policy Association Bulletin, Washington, D.C., Vol. 3, No. 2, October 2002, pp. 1-4; "The European Anchoring of Cuba: from Persuasion and Good Intentions to Contradiction and Frustration". Miami European Union Center/Jean Monnet Chair, Vol. 2, No. 6, May 2002. [http://www.miami.edu/EUCenter/royworkingpaper\\_cuba.pdf](http://www.miami.edu/EUCenter/royworkingpaper_cuba.pdf); "Confrontación, irritación y desilusión: balance de las relaciones entre la Unión Europea y cuba." Análisis del Real Instituto Elcano. No. 65. 2 noviembre 2004. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/605.asp>; "The European Union-Cuba relationship: more of the same?" FOCAL Point: Spotlight on the Americas, January 2005, Vol.4, No. 2, pp. 6-7 [www.focal.ca/pdf/focalpoint\\_feb05.pdf](http://www.focal.ca/pdf/focalpoint_feb05.pdf); "Cuba and the European Union: Chronicle of a Dead Agreement Foretold", *Redefining Cuban Foreign Policy: the Impact of the 'Special Period'*, Michael Erisman and John Kirk (eds.) (Gainesville: University of Florida Press, 2006), pp. 98-120.

presidente estadounidense necesita ahora (el desastre de Irak, la precariedad de Afganistán, la incertidumbre de Irán, y ahora la amenaza neoimperial de Moscú) es un grave enfrentamiento interno en Cuba que provoque emigración masiva. Por eso, calladamente, Washington ha agradecido a Bruselas y Madrid los servicios prestados.

Desde la perspectiva Europea, se considera que las fortunas de Raúl y la supervivencia de su régimen no solamente dependen de la habilidad con que consiga el equilibrio entre las presiones interiores y las reformas mínimas, sino de la propia evolución de su socio y protector en Venezuela. La apabullante diferencia industrial y demográfica entre China y Cuba convence de la inviabilidad de la adaptación del modelo chino. Tampoco parece que la tentación vietnamita (supuestamente, la preferida por Raúl) sea la más plausible. En primer lugar, porque se duda que los cubanos estén dispuestos a aceptar la separación drástica entre capitalismo al estilo del sudeste asiático y la ausencia total de participación política. De ahí que en las capitales europeas se frunza el ceño ante la perspectiva de que Cuba se lance por la senda inédita a medio camino entre el México del PRI, las abismales diferencias sociales de Centroamérica, y la indefinición del sistema venezolano. Cuba está en realidad en el Caribe. Y a noventa millas de Cayo Hueso. Por eso en Bruselas, Madrid y Washington hay un curioso consenso: que todo quede como está, ya que puede ser peor. El acuerdo, aunque a regañadientes de Washington y los críticos europeos, se cimienta en la estabilidad.

#### La normalización de la relación entre Europa y Cuba

En Bruselas y las principales capitales europeas se considera que la percepción de la ausencia de amenaza real presentada por Cuba recomienda la contribución a la estabilidad. En ese contexto, la invitación de Raúl Castro al presidente español Rodríguez Zapatero para visitar Cuba en 2009 debe ser considerada como el eslabón último de la cadena de decisiones tomadas en Madrid y Bruselas con respecto a sus mutuas relaciones. El nuevo escenario se remonta a finales de 2004, cuando se constató que la política española y europea hacia Cuba no solamente no había dado los resultados apetecidos, sino que se habían revelado como contraproducentes.

Ante las medidas diplomáticas (“sanciones”) impuestas en 2003 por inspiración del gobierno de Aznar, el régimen de La Habana (entonces todavía bajo el control de Fidel) había recibido con extrema satisfacción la oportunidad de mostrarse como un David que se enfrentaba no solamente al Goliat tradicional (Estados Unidos), sino también a la Unión Europea, una potencia mundial. Reaccionando ante la estrategia basada en invitaciones a la disidencia y limitación de visitas oficiales, Castro ordenó el total bloqueo de las comunicaciones diplomáticas con las embajadas de la UE acreditadas en Cuba. En rigor, las relaciones oficiales entre Europa y Cuba estaban suspendidas.

El gobierno español decidió liderar entonces una iniciativa de revisar la operatividad de la situación y contemplar la suspensión de las medidas, sujetas a una revisión anual. Así se decidió en un Consejo de enero de 2005, confirmado en junio del mismo año. Las visitas de altos funcionarios y ministros se reanudaron. Pero durante meses la actitud cubana fue de un cierto desdén, ya que Castro elevaba el listón y apuntaba al levantamiento, no solo de las “sanciones”, sino de la Posición Común impuesta por la UE en 1996. El impasse continuó durante el resto de 2005 y se extendió hasta mediados de 2006, con la sensación de que ambas partes no parecían capaces de provocar un cambio drástico en la conducta del contrario. La UE no estaba dispuesta a ir más allá de la suspensión temporal de las medidas y Cuba exigía mayores concesiones. Pero el 1 de agosto de 2006 se anunció la grave enfermedad de Castro y la cesión temporal de poder a su hermano Raúl. Sin embargo las expectativas de cambio súbito en la estructura política de Cuba y en la evolución del sistema hacia una dimensión diferente de la existente desde 1959 no se cumplieron. El escenario habanero se sumió en un estado letárgico en el que los diversos protagonistas europeos se abstenían de ejecutar un paso en falso. En junio de 2007 el Consejo de

la Unión Europea reiteró el ofrecimiento de diálogo a Cuba. El gesto fue rechazada por el mismo Castro en una de sus frecuentes columnas.<sup>53</sup>

Ya en abril del mismo año, el Ministro de Asuntos Exteriores Miguel Angel Moratinos se había trasladado a La Habana y había comenzado a provocar una imparable apuesta europea. El gobierno español no estaba dispuesto a esperar eternamente a que hubiera un consenso unánime en el seno de la UE, debido a la obstaculación presentada por algunos gobiernos de los recientes miembros, muy especialmente el polaco, y sobretodo el checo. La decisión osada de Moratinos era calificada por observadores en el seno de la UE como lanzarse a una piscina sin agua, esperando que el régimen cubano proporcionara un mínimo de líquido. Moratinos (y otros colegas europeos) también evitó que la idea de redactar una “estrategia” sobre Cuba prosperara. Lo último que se necesitaba en esas delicadas circunstancias era la producción de una codificación de la política europea que limitara el margen de maniobra tanto de España como de la UE. Se había abandonado, de momento, la ineficaz multilateralidad y se había optado por la bilateralidad. Esta táctica del gobierno español era calificada como excepcional por la oposición. En realidad, un análisis sereno de las relaciones entre España y Cuba desde 1898 revela que la excepcionalidad pertenece a los apenas dos años de tensiones durante el último tramo de la administración de Aznar.

Una vez se produjo el traspaso de poder definitivo de Fidel a Raúl en febrero de 2008, el gobierno español insistió en el seno de la UE para el levantamiento de las medidas. En junio del mismo año, el Consejo de la UE tomó la decisión de terminar con la situación al tiempo que hacía una nueva oferta de diálogo a Cuba, y exigía respeto a los derechos humanos. Hubo una respuesta sutil y significativa en La Habana. Mientras Fidel Castro respondía violentamente mediante una nota emitida en internet, el ministro de Exteriores Pérez Roque consideraba que se había dado “un buen paso”. El “ballet” posterior entre diversos agentes del régimen cubano no hacía más que confirmar que algo había comenzado a cambiar en La Habana. En este contexto, el Comisario Michel hizo otro viaje a Cuba y la troika de la UE se reunió en París a analizar la nueva situación. Unos presos serían liberados. A la espera de la agenda del aludido viaje de Zapatero a Cuba, habrá que ver, sin embargo, si Raúl está dispuesto a agregar un poco más de agua a la piscina de Moratinos.

#### Estados Unidos ante la Cuba de Raúl

Tras el nombramiento de Raúl Castro como sucesor de su hermano Fidel en la jefatura del Estado cubano las expectativas de cambio (sustancial o notable) en la estructura política del régimen se revelaron como mínimas. La media de edad del nuevo Consejo de Estado (71 años) confirmó que el entorno de la cúpula al mando no se fiaba de las nuevas generaciones, y de momento no les concedía una oportunidad. El discurso inaugural de Raúl, ampuloso y duro, no dejó resquicios

---

<sup>53</sup> Para una selección de mis análisis sobre la percepción europea tras el anuncio de la enfermedad de Castro, véanse: “From stubbornness and mutual irrelevancy to stillness and vigil on Castro’s crisis: The current state of European Union-Spain-Cuba relations”. Occasional Paper. Jean Monnet Chair/European Union Center. Special August/September 2006. Reproduced by Real Instituto Elcano <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/253.asp> Available also at website of Fundación Alternativas (Madrid): [http://www.falternativas.org/base/download/bc80\\_28-08-06\\_vigil-EN-paper.pdf](http://www.falternativas.org/base/download/bc80_28-08-06_vigil-EN-paper.pdf). It also reflects portions of “The attitude of the European Union and Spain towards Cuba: an assessment, a year after Castro’s illness”. Real Instituto Elcano (WP) [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano\\_in/Content?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_in/Zonas\\_in/Latin+America/DT+38-2007](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano_in/Content?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_in/Zonas_in/Latin+America/DT+38-2007); Miami-Florida European Union Center of Excellence, Special. July 2007. [http://www6.miami.edu/eucenter/Roy\\_CubaSpainspecial070722edi.pdf](http://www6.miami.edu/eucenter/Roy_CubaSpainspecial070722edi.pdf); and its Spanish version: “La Unión Europea y España frente a Cuba: valoración tras un año de enfermedad de Castro”. Real Instituto Elcano, DT N° 38/2007 - 22/11/200. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Europa/DT38-2007](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/DT38-2007).

más allá de la especulación acerca de qué parcelas de la burocracia y qué sectores de la economía del sistema post-Fidel (con él en vida) eran candidatos de una modesta modificación.

Ante este panorama, a corto y a mediano plazo (por lo menos justamente antes de las elecciones presidenciales de noviembre en Estados Unidos) no se vislumbraban cambios sustanciales, moderados ni de detalle, en la política de Washington hacia Cuba.<sup>54</sup> La base de esta tesis se sostiene en que los sectores (liberales demócratas, republicanos de estados que se benefician del comercio con Cuba, la creciente mayoría del exilio cubano que constata el fracaso de la política histórica ante Castro) que han tratado de modificar la agenda de Washington ante La Habana no han visto beneficio alguno en acrecentar su presión porque esa actitud no les representa una ventaja electoral, como se demostró en el curso de la votación. Pocos ciudadanos estadounidenses, ni siquiera en Miami, variaron su voto al elegir entre Obama o McCain, según el rumbo que Washington pudiera tomar con respecto a Cuba. La oscilación del voto hispano hacia Obama se debió más a la transformación generacional.

De momento, al no ser un tema electoral, en los meses que restaban de 2008 se testificó la agenda de contactos entre Washington y La Habana con respecto a los aspectos cruciales de la seguridad mutua que son la prioridad de ambos gobiernos. Para Washington (incluso con Bush al timón), la prioridad sigue residiendo en la estabilidad del régimen cubano en evolución, pre-transición o convulsión. Por mucho que el discurso oficial prime las exigencias de cambio drástico, en la Casa Blanca y el Pentágono (y, por descontado, en el Departamento de Estado), tanto antes como después de las elecciones, saben perfectamente que, lamentablemente para los que comprensiblemente preferirían una rápida transformación de Cuba en una democracia plena, el mejor de todos los mundos es que Cuba, de momento, se quede como está, pues la alternativa puede ser presentar consecuencias peligrosas de seguridad.

De ahí que los contactos discretos continuaron para garantizar, por lo menos, el orden. Raúl de esta forma ganaba tiempo tanto para la consolidación del “nuevo régimen”, inédito hasta ahora tanto con Fidel vivo como muerto, y también para la evolución hacia la reforma mínima en el terreno económico. Washington tenía así la garantía de que, de momento, la más temida amenaza (el éxodo masivo) no se producirá. Ambas partes cuentan con la anuencia del entorno geográfico de Cuba (desde México a Barbados, desde Bogotá y Caracas hasta Cayo Hueso y Disney World) al que le conviene, de momento, que todo quede más o menos igual. Tal como se ha repetido en el curso de los argumentos expuestos en este ensayo, Cuba ya hace tiempo que no es una amenaza de seguridad y tampoco es, en las actuales circunstancias, un serio competidor caribeño en turismo y en captación de inversiones. En medios no gubernamentales de La Habana se considera que la nueva administración de Raúl Castro ha reforzado la sensación de estabilidad a los ojos del gobierno norteamericano, desconfiado de lo que en un momento hubiera podido hacer su hermano Fidel.<sup>55</sup>

En este contexto, por la inercia histórica, el levantamiento del embargo no se vislumbra en el horizonte cercano, y sobretodo con Fidel vivo. Después de enero de 2009, con la toma de posesión del Presidente Barack Obama y con una sólida mayoría demócrata en el Congreso, además de una mínima superioridad en el Senado, las fuerzas latentes y activas que se han estado moviendo presionando por la terminación del embargo o simplemente por la eliminación de las limitaciones de viajes a Cuba y el envío de remesas a familiares, pueden ejercer una presión irresistible.<sup>56</sup>

Obsérvese que ya antes de las elecciones se detectaba una curiosa coalición (y, en cierta manera, competencia) entre los intereses económicos de los estados que tienen superávit de alimentos para vender a Cuba y los sectores del exilio que reclaman la apertura del sistema de

---

<sup>54</sup>Roy, Joaquín. “Estados Unidos ante la Cuba de Fidel” Memorando OPEX N° 72/2008. Fundación Alternativas (Madrid). <http://www.falternativas.org/index.php/content/view/490/151/>

<sup>55</sup> De fuentes anónimas.

<sup>56</sup> Juan Carlos Chávez, “Piden a Obama el cese de restricciones a Cuba”, *El Nuevo Herald*, 11 diciembre 2008; Jack Chang, “Anticipan cambio de política hacia Cuba”, *El Nuevo Herald*, 13 diciembre 2008.

viajes para visitar a familiares (y amigos) y la liberación del envío de dinero. Voces críticas en el seno del exilio señalan que es absurdo (e inmoral) que para vender una vaca a Cuba se pueda tardar unas horas en cumplir los trámites y para visitar a una madre en coma se tarden meses o la espera de tres años según el plazo actual. Mientras tanto, Estados Unidos se ha convertido en el origen no. 2 de las importaciones cubanas, solamente superado por Venezuela. Este balance da una idea de la insólita realidad del embargo y su verdadero valor.

Pero la clave para su levantamiento está sujeto a un conjunto de variables difíciles de compaginar. En primer lugar, naturalmente, destaca el detalle de que la terminación del embargo depende del ambiente en el Congreso, y no solo de la decisión y el liderazgo presidencial, ya que, como se ha aludido arriba, desde la aprobación de la ley Helms-Burton en 1996 su existencia se codificó y se ligó a la transición plena del régimen cubano. En resumen, el levantamiento depende no solamente de los números que revelen las filas legislativas, sino también de su decisión política. Si se da por descontada la continuación de la actitud del presidente Bush ante el régimen cubano (a no ser que de aquí a noviembre el régimen raulista colapsara), la incógnita se basa en cuál sería el liderazgo ejercido por el nuevo presidente desde enero de 2009. Los informes colectivos<sup>57</sup> y las opiniones de objetivos analistas<sup>58</sup> coincidían en un consenso que cerraba el año 2008, en la víspera del 50 aniversario de la Revolución Cubana: rescisión de las limitaciones de viajes Cuba, reanudación del envío de remesas, y aumento de los contactos director entre ambos gobiernos. Aunque aparentemente aislado, quizá nada resulte más simbólico el hecho de que la organización Hermanos para el Rescate decidió vender la avioneta que sobrevivió la tragedia de 1996.<sup>59</sup>

Las voces optimistas que consideraban que una victoria demócrata se traduciría en el levantamiento unilateral de las condiciones del embargo pueden sufrir con el paso de los meses una decepción, no por una decisión basada en condiciones políticas del nuevo mandatario, sino por la fuerza de la inercia de la sique política de Estados Unidos. A ningún presidente norteamericano le apetece pasar a la historia como el primero que pierda la batalla con Castro. En el fondo, tanto para demócratas liberales o centristas, como para republicanos moderados o fundamentalistas, la afrenta sufrida por la que ya en 1959 era impresionante potencia mundial, y por el momento única superpotencia, es una píldora demasiado amarga y de difícil digestión.

Sin condiciones drásticas o acontecimientos notables (muerte de Castro, plenas señales de evolución hacia la democracia liberal y notable apertura económica), Obama no dará un paso que se puede interpretar como claudicación. En el lado de enfrente, Raúl puede perfectamente (pero no se sabe hasta cuando) seguir la estrategia de su hermano y favorecer el mantenimiento del embargo, como justificación de las carencias del régimen. Antes de las elecciones de noviembre, Raúl Castro admitía que se podría reunir con Obama, al que precedía como ganador, en un “terreno neutral”.<sup>60</sup> Bajo presión de las inversiones exteriores (Brasil, China) y la expectación universal, Raúl podría optar por la apertura y así dar una excusa a Washington para terminar el

---

<sup>57</sup> The Brookings Institution. *Rethinking U.S.-Latin American Relations: a Hemispheric Partnership for a Turbulent World*. November 2008. [http://www.brookings.edu/reports/2008/1124\\_latin\\_america\\_partnership.aspx](http://www.brookings.edu/reports/2008/1124_latin_america_partnership.aspx)  
[http://www.brookings.edu/multimedia/video/2008/1124\\_latin\\_america\\_cardenas.aspx](http://www.brookings.edu/multimedia/video/2008/1124_latin_america_cardenas.aspx)

El contenido de este informe fue inmediatamente rechazado por diferentes grupos de la comunidad cubana en el exilio, incluyendo la Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA), que había ido oscilando su actitud hacia una posición centrista y crítica de la inmovilidad de la administración Bush.

<sup>58</sup> Marifeli Pérez-Stable, “Open travel, remittances best course for Cuba”, *The Miami Herald*, November 20, 2008; William LeoGrande, “Next U.S. president should be ready for immigration crisis”, *The Miami Herald*, September 18, 2008; Alejandro Armengol, “Hacia el final del embargo”, *El Nuevo Herald*, 17 noviembre 2008; y “Por una política más realista hacia Cuba”, *El Nuevo Herald*, 11 noviembre 2008; Carlos Saladrigas, “Cuba y las ballenas”, *El Nuevo Herald*, 28 noviembre 2008.

<sup>59</sup> Elaine del Valle, “Historic plane to aid victims”, *The Miami Herald*, November 18, 2008; EFE#, “Raúl Castro dispuesto a dialogar con Obama”, *El Nuevo Herald*, 18 diciembre 2008; EFE, “Raúl Castro, dispuesto a dialogar”, *El País*, 15 diciembre 2008.

<sup>60</sup> Véase la entrevista de Sean Penn, “Conversations with Chávez and Castro”, mencionada anteriormente.

impasse, aun a sabiendas de que esa evolución representaría el principio del fin del régimen, al menos con el perfil que tiene ahora. Pero siempre se debe contar con que el objetivo último del régimen raulista es la supervivencia, sea a través de la estabilidad que presente un beneficio (aunque provisional) para Washington o como resultado del exitoso enfrentamiento a las presiones (verbales o violentas) de Estados Unidos.

#### **IV Conclusión**

En este contexto, ¿qué pueden hacer los intereses y principales agentes de la Unión Europea y los gobiernos centristas y moderados de América Latina? Está claro que optarán más que nunca por el mantenimiento de la política de “diálogo constructivo” (según el guión europeo) y comunicación con el gobierno cubano, según sus posibilidades, con la incipiente sociedad civil. Con paciencia, constancia, diplomacia y firmeza, la única política que todavía no ha fracasado en el drama cubano puede dar ulteriormente los frutos ansiados cuando se produzca, por fin, la transición plena a la democracia. Entonces en la perspectiva europea se demostrará que el breve interludio de casi ruptura de relaciones entre 2003 y 2005 fue la excepción en la cerrada relación entre gobiernos y regímenes disímiles desde el desastre de 1898. Solamente cuando se produzca el cambio se podrá juzgar la bondad de la política de abierta comunicación.

Mientras tanto, Europa debiera mantener la exigencia firme con respecto a la protección de los derechos humanos, sin espavientos y contraproducentes declaraciones públicas. Por otra parte, no sería de descartar la modificación de la Posición Común, convertida explícitamente en una simple condición para la efectiva asociación al grupo de los ACP, que es su intención original. De momento, por lo tanto, se optará por contribuir a la estabilidad, aunque el precio sea la sensación de seguridad para el gobierno cubano, a riesgo de tener que soportar su inmovilidad. Esta realidad, a cambio, garantizará la seguridad de una amplia zona alrededor de Cuba, lo que, de momento y en el fondo, es la prioridad del gobierno de Estados Unidos.