

Documentos CIDOB

América Latina; 16

Las relaciones políticas entre España y Cuba.
Francesc Bayo

documentos



Serie: América Latina

Número 16. Las relaciones políticas entre España y Cuba:
Continuidad histórica y ajustes frecuentes

© Francesc Bayo

© Fundació CIDOB, de esta edición

Edita: CIDOB edicions

Elisabets, 12

08001 Barcelona

Tel. 93 302 64 95

Fax. 93 302 21 18

E-mail: publicaciones@cidob.org

URL: <http://www.cidob.org>

Depósito legal: B-20.689-2004

ISSN: 1697-7688

Imprime: Cargraphics S.A.

Distribuye: Edicions Bellaterra, S.L.

Navas de Tolosa, 289 bis, 08026 Barcelona

www.ed-bellaterra.com

Barcelona, diciembre de 2006

**LAS RELACIONES POLÍTICAS
ENTRE ESPAÑA Y CUBA**
Continuidad histórica y ajustes frecuentes

Francesc Bayo*

Diciembre de 2006

*Fundación CIDOB

Un borrador de este texto fue presentado en Barcelona en un taller de debate organizado por el Programa de América Latina, el 3 de octubre de 2006. Quiero agradecer las valoraciones de los participantes y del comentarista, Christian Freres.

Por supuesto, las opiniones aquí expresadas son de mi responsabilidad y no suponen una posición de la institución donde trabajo.

Introducción

El 12 de octubre del año 2004, en el tradicional discurso de la celebración del Día de la Hispanidad, el embajador español en La Habana hacía referencia a la necesidad de normalizar las relaciones políticas españolas y europeas con Cuba, porque consideraba que eran profundamente insatisfactorias. A continuación anunciaba que su Gobierno había iniciado una reflexión con sus homólogos europeos para tratar de superar la situación, que en el argot se había bautizado como “congelamiento diplomático”. A ese congelamiento se había llegado porque el Gobierno cubano decidió boicotear las gestiones de las embajadas europeas ante ministerios y organismos, además de limitar los contactos con funcionarios de alto rango de la isla. Esta medida fue la respuesta a las sanciones diplomáticas que la UE había aplicado contra La Habana en el año 2003 para protestar por el encarcelamiento masivo de disidentes. En definitiva, se estaba girando una vez más sobre ese círculo vicioso de aproximaciones y tensiones en el que frecuentemente han caído las relaciones políticas entre España y Cuba. Por ese motivo, se ha convertido en lugar común definir estas relaciones por su carácter duradero y a la vez pendular.

El propósito de este trabajo es presentar un balance histórico de las relaciones políticas entre España y Cuba en las tres últimas décadas, concretamente desde el inicio de la transición democrática española. La elección del período no es casual y responde al interés que despierta una etapa de la historia española en que se manifiesta por primera vez la posibilidad de diseñar y poner en práctica una política exterior más activa, con un mayor margen de autonomía y desde la perspectiva de un país democrático. En cuanto al tema objeto de estudio, la idea es hacer un análisis temporal para establecer unos períodos diferenciados de una relación política que tiene unas características muy acusadas para los dos países, tanto por los antecedentes históricos como por la evolución de la situación política de ambos en las décadas recientes.

Entre esas características, la primera es la perdurabilidad de la relación, una circunstancia que se ha considerado un valorpreciado para ambos países en todos estos años. La segunda es la variedad de la intensidad de una relación política con tendencia oscilante y en la que se han tenido que aplicar frecuentemente ajustes. En tercer término, también hay que contar con la evolución particular de la política exterior de cada país en la persecución de la defensa de sus intereses y del cumplimiento de sus objetivos, que en algunos momentos ha favorecido la relación bilateral, pero en otros la ha complicado. Finalmente, esa relación bilateral debe analizarse en un contexto donde hay que tener en cuenta la posición internacional de los dos países, los condicionantes derivados del entorno exterior y los cambios acontecidos en el sistema internacional a lo largo de estos años.

Todos estos elementos están presentes en el contenido del trabajo, que formalmente se presenta con una pequeña aproximación a los antecedentes y al marco previo, seguido de seis apartados que corresponden a las etapas en las que se podría dividir ese balance y donde se analizan los elementos que las han caracterizado. En el primer apartado se trata el periodo que he denominado “el ajuste inicial”, porque en él se produce un tránsito que varía los términos de la continuidad proveniente de los años anteriores. Desde el punto de vista español, esa fase coincide con la época en la que se llevó a cabo la transición en la política exterior y, desde el punto de vista cubano, coincide con un momento en el que el país pasa de una presencia internacional muy activa a un ajuste derivado de la pérdida de las privilegiadas relaciones con sus antiguos aliados (URSS y países de la Europa del Este).

Con este importante cambio empieza el segundo apartado; en él se muestran los intentos llevados a cabo por los primeros gobiernos socialistas españoles para colaborar políticamente con Cuba apuntando a una apertura económica y una transición democrática, en la línea que se estaba planteando con todos los países latinoamericanos. Ahí se produjo un notable punto de inflexión, pues se pretendió aplicar un mayor perfil en la política española hacia Cuba y se trazaron nuevas expectativas, que con el tiempo han tenido consecuencias significativas en las alteraciones de la relación

bilateral. Como las expectativas de ese compromiso constructivo para una apertura gradualista no llegaron a cumplirse, debido principalmente a la falta de voluntad del Gobierno cubano para propiciar un cambio democrático y una auténtica liberalización económica, la experiencia de este proceso ha dejado en España una sensación de frustración. Además, ha tenido repercusiones en el debate político interno, ya que el Partido Popular (PP) siempre fue muy crítico con esa política de acercamiento.

En el tercer apartado se explica el giro que los gobiernos del PP imprimieron a la política española: se introdujeron mayores condiciones políticas a la colaboración con Cuba y a la vez se ensayó una aproximación a las políticas de presión ejercidas por Estados Unidos. También fomentaron una mayor implicación de los socios europeos con esa perspectiva, lo cual se plasmó en una Posición Común. Se llegó así a uno de los momentos más bajos en la relación política hispano-cubana en los tiempos recientes, pues el Gobierno cubano consideró hostil esa política y provocó una ruptura parcial de las relaciones diplomáticas. Posteriormente, como se refiere en el cuarto apartado, debido a algunos movimientos en el contexto internacional, entre los que destaca la visita del Papa y una pequeña relajación de la presión norteamericana, y a otros acontecimientos trascendentes para Cuba y España, como fueron la conmemoración del centenario de los acontecimientos del 98 y la celebración de la Cumbre Iberoamericana de La Habana en 1999, se procedió a una distensión de las relaciones bilaterales que las volvieron más funcionales, aunque prevalecieran las suspicacias y no se abandonara del todo la polarización ideológica.

Sin embargo, como se expone en el quinto apartado, esa débil normalización se vio otra vez perturbada por el nuevo capítulo de tensiones que se abrió entre Cuba y la Unión Europea, en la primavera del año 2003 a raíz de la oleada represiva que el Gobierno cubano desató contra la oposición. El Gobierno conservador español apostó por una política europea de sanciones diplomáticas y el cubano respondió áasperamente, reafirmando como siempre la defensa de su soberanía y rechazando las sanciones como una injerencia en sus asuntos internos. Además, al canalizar

el Gobierno de Fidel Castro la mayoría de críticas hacia José María Aznar, se volvió a alterar profundamente la relación bilateral.

Finalmente, en el último apartado se da cuenta del esfuerzo del actual Gobierno socialista español por el retorno a una política de diálogo crítico desde una perspectiva de pragmatismo escéptico, con el objetivo de normalizar las relaciones entre Europa y Cuba. Hasta el momento, los resultados son muy precarios y esa normalización es cuestionada tanto en España como en Europa y en Estados Unidos, por lo que el Gobierno español se ha visto obligado a reafirmar constantemente los argumentos sobre la bondad de su política.

En el balance final, se concluye que, si bien un eventual acercamiento entre el Gobierno cubano y el español puede llevar a momentos de mayor distensión, existen muestras evidentes de unos condicionantes estructurales que no favorecen la profundización de las relaciones. En definitiva, aunque hay elementos consistentes que determinan la continuidad y la potencialidad de las relaciones entre ambos países, la realidad demuestra que en todos estos años se ha tenido que aplicar frecuentemente mecanismos de ajuste para acomodar las diferencias y que algunas de ellas son prácticamente insalvables. Entre estas últimas, las más determinantes son las discrepancias sobre el modelo político y económico, que ha obligado a los gobiernos españoles a desarrollar un *modus vivendi* de carácter pragmático (Bayo y Freres, 2006), por lo que nos encontramos lejos aún de lograr una relación madura y con mayor proyección hacia el futuro.

Antecedentes y marco de las relaciones hispano-cubanas al inicio de la Transición española

En la historia de las relaciones de España con los diferentes países de América Latina, es conocido que una de las más importantes y complejas ha sido la mantenida con Cuba. La independencia cubana de España se produjo casi un siglo después de la emancipación del resto

de las naciones hispanoamericanas, y durante ese lapso de tiempo se continuó incrementando notablemente el comercio, la presencia económica y las corrientes migratorias españolas hacia la isla. De ese modo, a pesar de que las contradicciones del modelo colonial fueron en aumento hasta hacerlo inviable, se llegó a producir un gran entramado económico, social y familiar (Moreno Friginals, 1995; Fradera, 2005). Estas circunstancias explicarían el carácter dramático, y con aires de guerra civil, que adquirió el conflicto hispano-cubano hasta su culminación en 1898. Además, la intervención de Estados Unidos en el mismo y su intención de asumir el papel de nueva potencia hegemónica para cambiar radicalmente la situación geopolítica en la zona, dejó en las elites españolas un poso histórico de rencor hacia ese país, que también fue compartido por algunos miembros de la elite cubana (Moreno Friginals, 1995).

Por otro lado, durante la evolución del conflicto colonial, en el pensamiento político de las elites cubanas se produjo una considerable decantación hacia el nacionalismo como fundamento ideológico. Esta cuestión también impactó significativamente en las elites peninsulares y tuvo una notable influencia en el desarrollo y en la competencia que se estableció entre las diferentes ideologías nacionalistas que se estaban conformando en la España de fines del siglo XIX, tanto al nivel estatal como en la periferia catalana y vasca. En definitiva, la independencia de Cuba marcó la historia contemporánea española y obligó a afrontar lo que un autor denomina la primera gran crisis de descolonización en el siglo XX (Ucelay-Da Cal, 1997).

Tras la independencia, el cambio más sustancial y el ámbito en el que se produjeron los mayores ajustes fue evidentemente el político, ya que se pasó de una relación entre metrópoli y colonia a otra entre naciones soberanas. En cuanto a las relaciones económicas, los españoles con intereses en la isla conservaron la propiedad de sus tierras y permanecieron al cargo de sus negocios, también los trabajadores continuaron en sus puestos. No obstante, las relaciones comerciales con

Estados Unidos y la penetración de las empresas procedentes de ese país hacía tiempo que iban en aumento, generando una imbricación de intereses mutuos entre cubanos y norteamericanos (Pérez Jr., 1995). Algo similar ocurría con la penetración cultural y el avance de las ideas modernizadoras procedentes de la nueva metrópoli, que entraron en competencia con la anterior tradición española y la relegaron en parte, tanto entre las elites como entre los sectores populares (Pérez Jr., 1999).

Con todo, hubo una continuidad en las relaciones políticas entre Cuba y España, aunque fueran más relevantes las relaciones económicas. También se mantuvieron vigentes una buena parte de los lazos culturales, mientras que los vínculos familiares no sólo se mantuvieron sino que incluso aumentaron. En primer lugar está el caso sorprendente de la cantidad de antiguos soldados españoles que tras su licenciamiento permanecieron en la isla. En segundo término, durante las primeras décadas del siglo XX hubo un aumento significativo de la emigración española a Cuba, y una gran parte de esas personas acabaron adoptando la nacionalidad cubana para poder continuar con sus ocupaciones cuando en los años treinta la legislación laboral del país se volvió más restrictiva (Naranjo, 1984). Finalmente, tras la Guerra Civil española también se dirigieron a Cuba una parte de los exiliados republicanos.

Más adelante, durante los años del franquismo y tras el triunfo de la revolución en 1959, las relaciones bilaterales se siguieron manteniendo, aunque con un perfil relativamente bajo. Todo ello a pesar de la distancia ideológica entre ambos regímenes, de los problemas que surgieron por un incidente diplomático, de las expropiaciones de bienes a ciudadanos españoles en virtud de las nacionalizaciones efectuadas por el Gobierno revolucionario y de las incomodidades que tuvo que afrontar buena parte de la abundante colonia española —especialmente los religiosos, muchos de los cuales fueron deportados— para adaptarse a la nueva situación política. Pero el Gobierno de Franco quería

seguir manteniendo relaciones con Cuba y se esforzó por atemperar las circunstancias conflictivas para tratar de evitar una ruptura total (Paz-Sánchez, 1997 y 2001).

El fenómeno puede explicarse por el peso de las relaciones históricas anteriormente mencionadas y también por el cultivo de algunos intereses económicos nuevos, que se mantuvieron al margen del embargo económico practicado por Estados Unidos desde principios de los años sesenta¹. Además, Cuba y España tenían una posición muy aislada y débil en la esfera internacional, y ambos gobiernos preservaron la aplicación de la norma de no injerencia en los intereses del otro. Todo esto explicaría la perdurabilidad en el tiempo de las relaciones hispano-cubanas, si bien con una diferencia de perfiles según las circunstancias de cada momento (Hennessy, 1986; Roy, 1998).

La transición democrática española abrió nuevas posibilidades para la presencia de España en el sistema internacional, pero al mismo tiempo se plantearon nuevos desafíos para definir los objetivos generales de la política exterior española, y a la vez establecer la autonomía y el margen de maniobra de España en el mundo (Lemus y Pereira, 2003). Algunos objetivos contaban con un consenso interno impor-

1. Aunque entre 1960 y 1975 no hubo embajadores acreditados ante los respectivos gobiernos, las relaciones económicas se mantuvieron y se regularon mediante un *modus vivendi* acordado entre las partes. Desde diciembre de 1974, tras la visita del Ministro de Comercio español, Nemesio Fernández Cuesta, se restablecieron las relaciones diplomáticas plenas y se intensificaron las relaciones económicas con la firma de unos acuerdos de cooperación económica y financiera, entre los que se incluía un cupo de azúcar a un precio tasado por encima de la cotización mundial, que se intercambiaba por barcos y camiones españoles. También se planteó formalmente la demanda de indemnización por los bienes expropiados a ciudadanos españoles después de la revolución.

tante, como la voluntad de incorporación a las Comunidades Europeas. También era compartido el deseo de aproximación a los países de América Latina, en un intento de normalizar las relaciones desde una perspectiva de país democrático, buscando superar los lastres de la retórica tradicionalista de la hispanidad exacerbada por el régimen franquista (Arenal, 1994).

Pero había otros objetivos donde las divergencias eran muy notables. Entre ellas cabría destacar el debate sobre el modelo de relación con Estados Unidos. Si una buena parte de la sociedad española tenía tradicionalmente asentado un profundo sentimiento anti-norteamericano desde la descolonización de Cuba, el legado franquista de los convenios firmados en 1953 para la instalación de bases militares estadounidenses en España contribuyó enormemente a que no fuera fácil resolver el espinoso tema del modelo de relación.

El pragmatismo de la política de Estados Unidos durante la Guerra Fría, que facilitó el apuntalamiento del régimen franquista, acrecentó el resentimiento cultural en una parte de la sociedad española², admiradora de los valores liberales y republicanos, que, de alguna forma esperaba que EEUU, junto con Francia y el Reino Unido, contribuyera a la apertura política y a la modernización del país (Azcárate, 1988). A esto hay que añadir la aversión ideológica desde la izquierda hacia el poder y la influencia de Estados Unidos (Zaldívar, 1990).

2. Curiosamente, en la historia de Cuba también puede rastrearse un proceso parecido de relación contradictoria de su sociedad con los valores políticos y culturales de EEUU. La decepción que sintieron algunos cubanos por lo que entendían como una falta de atención por parte de EEUU. hacia la modernización y la democratización de su país, produjo un cambio de la anterior admiración al resentimiento hacia la pujante metrópoli (Pérez Jr., 1999).

Luego estaba el debate en torno a la seguridad exterior, puesto que había una importante controversia sobre la incorporación, o no, de España a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). En esta cuestión el rechazo por parte de los partidos políticos de izquierdas y de buena parte de la opinión pública era patente. Se mezclaban, en este otro caso, las mencionadas aversiones hacia Estados Unidos, con un arraigado sentimiento neutralista entre la sociedad española (Viñas, 2003).

En ese contexto, a partir de 1977 los primeros gobiernos democráticos de Adolfo Suárez ensayaron una política de equilibrio que pretendía escapar a la rigidez del marco Este-Oeste y Norte-Sur y que ha recibido el nombre de *tercera vía*. Coincidiendo con la época de distensión de la administración Carter en Estados Unidos, durante la que fue más fácil la presencia de actores externos en áreas de influencia norteamericana, esa política de tercera vía se aplicó particularmente hacia América Latina con el objetivo de procurar espacios de relación con los países del mundo en desarrollo, preservar la autonomía de España en el mundo bipolar y, a la vez, tratar de obtener márgenes de maniobra para la negociación con Europa y Estados Unidos (Mujal-León, 1986a).

El problema es que en aquel momento era muy difícil que cristalizara una línea política de ese tipo. Por un lado, además de las contradicciones que suscitaba en el seno del partido del Gobierno, Unión de Centro Democrático (UCD), la democracia española estaba en una fase incipiente de consolidación y los objetivos de la política exterior carecían aún de concreción, lo que suponía una fuente de debilidad internacional. Y por otro lado, aunque se vivía una fase de relativa distensión, el clima internacional —marcado por la política de bloques de la Guerra Fría— ejercía claramente una presión muy fuerte para el alineamiento de España con Occidente. Por ello el presidente Calvo Sotelo, que en 1981 sucedió a Suárez al frente de otro Gobierno de UCD, aplicó una política exterior más pragmática, que aceleró la incorporación a la OTAN y trató de aproximarse más a la política de Estados Unidos en América Latina (Arenal, 1994).

Los gobiernos de la Transición española frente a la presencia internacional de Cuba: un primer ajuste en la relación

Los efectos inestables de la política de tercera vía del presidente Suárez se pusieron de manifiesto en varios aspectos de las relaciones que se mantuvieron con Cuba, a raíz de un cúmulo de circunstancias internacionales e internas con potencial carácter conflictivo. Aunque el activismo internacional formaba parte de la tradición histórica desde la época republicana anterior a la revolución (Fernández, 2003), se considera que durante la década de los años setenta del siglo XX y hasta casi finales de los ochenta la política exterior cubana alcanzó su cenit de proyección internacional³. Esto sucedió en gran parte gracias a la prosperidad y al apoyo que le proporcionaban las privilegiadas relaciones con la URSS y los países de la Europa del Este. Pero también hay que tener en cuenta el enorme esfuerzo del Gobierno de Fidel Castro por hacerse un espacio de autonomía y alzar una voz propia en el mundo, con el objetivo de hacer frente a las relaciones conflictivas que mantenía con Estados Unidos.

En aquellos momentos Cuba tenía una política exterior muy dinámica, con presencia diplomática en casi un centenar de países. También ejercía un cierto grado de influencia en América Latina y África, a la vez que aspiraba a ejercer un liderazgo entre los países del Tercer Mundo a través del Movimiento de los No Alineados (MNOAL). Respecto a lo que podía afectar

3. Según la definición de Jorge Domínguez, "Cuba is a small country, but it has the foreign policy of a big power". (Domínguez, 1978 y 1989). Otro autor, que enfatiza el carácter de afirmación nacional en la política exterior de la Cuba revolucionaria, ha denominado el período 1975-1979, "The Maduration of Cuban Globalism" (Erisman, 1985). Y Damián Fernández, que ha descrito los fundamentos de la tendencia a la *grandeur* en la política exterior cubana desde su independencia, califica ese período de "activo internacionalismo".

más directamente a la política exterior de España y a su entorno geopolítico, conviene recordar la estrecha relación de Cuba con Argelia, sus diferencias con Marruecos, el apoyo al Frente Polisario en su lucha por la independencia del Sahara Occidental y la notable presencia política y militar en dos países del África subsahariana (Angola y Etiopía). Además, el mantenimiento de la presencia cubana en África generaba un tráfico marítimo que para su logística utilizaba las Islas Canarias como emplazamiento estratégico.

El objetivo inicial del Gobierno de Suárez era mantener una pauta de continuidad, poco más o menos como durante el franquismo, enfatizando el principio de comunidad que se quería impregnar a la política latinoamericana de España. No obstante, se intensificaron algo más los contactos políticos, pues España quería contar con la neutralidad de Cuba para controlar y evitar cualquier conflicto que pudiera afectar la posición internacional de las Islas Canarias, Ceuta y Melilla, particularmente en todo aquello que pudiera suponer, por parte de Argelia, de Marruecos, o de cualquier otro país u organismo internacional, un tratamiento de estos territorios como “residuos coloniales” (Piñol, 1982). Además, la reciente descolonización del Sahara Occidental se había producido de forma desordenada, derivando en una situación conflictiva que enfrentaba a ambos países magrebí y afectaba también a la posición internacional de España, como antigua potencia colonizadora que hasta cierto punto había abandonado el territorio a su suerte⁴.

4. Los casos de Ceuta y Melilla son muy conocidos porque han figurado históricamente en la agenda reivindicativa de Marruecos y han modelado la relación hispano-marroquí. En cambio, el recuerdo del cuestionamiento de la soberanía española sobre las Islas Canarias es menor, aunque el impacto en aquellos años fue significativo, especialmente tras su inclusión en la agenda de la OUA y del MNOAL, estableciendo ciertos paralelismos con el caso del Sahara Occidental. Además, en Argelia estaba ubicado un grupo denominado Movimiento para la Independencia y la Autodeterminación del Archipiélago Canario (MPAIAC), que reivindicaba la independencia y la africanidad de Canarias.

En el aspecto económico se negoció un nuevo Convenio comercial en 1979, ya que a España le interesaba seguir siendo un socio importante de Cuba, que en aquella época era su principal cliente latinoamericano. Además, en ese momento el sector naval español estaba en plena reconversión y requería encargos, mientras que Cuba precisaba aumentar su flota para cubrir los suministros a Angola. España necesitaba, sin embargo, negociar de nuevo los acuerdos sobre la compra de azúcar, ya que el aumento de la producción remolachera propia y la caída de los precios internacionales del azúcar, hacían que el coste que pagaba España por el azúcar cubano en virtud de acuerdos anteriores fuera insostenible. En cualquier caso, se mantuvieron las facilidades crediticias para las compras cubanas a España (Palazuelos, 1986).

Pero el desarrollo de la agenda política bilateral estuvo marcado también por dos acontecimientos que tuvieron algunas repercusiones mayores de las que cabría esperar y suscitaron controversias tanto en el nivel interno español como en el internacional. El primer acontecimiento fue la visita de Adolfo Suárez a Cuba, en septiembre de 1978, que fue la primera efectuada por un mandatario del mundo occidental. La reunión de Suárez con Castro preocupó a algunos gobiernos occidentales y también fue criticada dentro del propio partido del Gobierno (UCD). También es probable que Suárez quisiera utilizar ese encuentro para reflejar una cierta imagen progresista (Piñol, 1982). Durante la reunión se negociaron algunos aspectos de la relación bilateral antes mencionados y se plantearon dos contenciosos pendientes de resolver. Uno hacía referencia a las indemnizaciones pendientes por los bienes expropiados a ciudadanos españoles después de la revolución, que ya fue planteada durante la visita de Nemesio Fernández Cuesta en 1974, y el otro era la demanda de excarcelación de presos políticos de ascendencia española.

El segundo acontecimiento fue la participación de una delegación española como observadora en la VI Cumbre de países del Movimiento de los No Alineados, celebrada en La Habana en septiembre de 1979. La razón aducida por el Gobierno español para participar en dicha reunión

era el interés por seguir de cerca algunos de los grandes debates allí mantenidos, entre los que figuraba la controversia suscitada por la descolonización del Sahara Occidental. Aunque a la misma reunión acudió también como observadora una delegación de Portugal, país miembro de la OTAN, el Gobierno español no pudo escapar a las acusaciones de “tercermundismo”. Para complicar aún más la situación, en su discurso inaugural Fidel Castro pidió a España que no entrara en la OTAN y que actuara como puente entre América Latina y Europa.

Cuando el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) llegó al Gobierno en 1982, aunque ya se encontró con unas líneas trazadas de la política exterior de la era democrática, se aplicó a la tarea de definir, consolidar y profundizar los objetivos con el criterio de desarrollar una política global. Entre esos objetivos, los más importantes eran la culminación del proceso de incorporación a las instituciones europeas, el modelo de participación en la OTAN, la transformación de las relaciones con Estados Unidos y la naturaleza de la relación con los países de América Latina (Lemus y Pereira, 2003). En los dos últimos ámbitos conviene destacar la búsqueda de una relación más equilibrada con Estados Unidos, y también el deseo de construir una Comunidad Iberoamericana de Naciones de carácter más horizontal y fundamentada en la asunción compartida de los principios democráticos (Arenal, 1994).

Dentro de ese marco, el Gobierno español se dedicó a mantener una línea de continuidad en las relaciones políticas con Cuba y cuidó que los contactos diplomáticos mantuvieran la fluidez de siempre, a pesar de las frecuentes críticas que Fidel Castro expresaba respecto a la política española en diferentes momentos y por causas diversas⁵. Hubo intercambios

5. Fidel Castro acusó repetidamente a los gobiernos socialistas de promover la decantación pro-occidental y atlantista de España. También se mostró inicialmente contrario a la celebración del V Centenario del Descubrimiento de América en 1992.

de visitas de los ministros de Asuntos Exteriores, e incluso el presidente cubano se entrevistó con su homólogo español durante una escala técnica en Madrid en 1984.

También el presidente Felipe González estuvo de visita oficial en La Habana en noviembre de 1986, lo que contribuyó a mantener el nivel de las relaciones, y durante el encuentro se resolvieron dos contenciosos bilaterales, uno político y otro económico, cuya negociación se arrastraba desde los años sesenta. En el plano político se consiguió la liberación de un preso histórico de ascendencia española, Eloy Gutiérrez Menoyo, el líder actual del grupo opositor Cambio Cubano. En el terreno económico, se llegó a un acuerdo sobre el montante y la forma de pago de las indemnizaciones por los bienes españoles nacionalizados por el régimen revolucionario. Basándose en la práctica internacional, este acuerdo se concretó en unos términos parecidos a los alcanzados por Suiza, Canadá, Francia, Italia o el Reino Unido.

En cuanto a las relaciones económicas, ambos gobiernos establecieron diversos mecanismos para regularlas y favorecerlas. Se alcanzó un Acuerdo de Cooperación Económica e Industrial en 1985, en el que se contemplaba la celebración anual de una comisión mixta, con el objetivo de ir resolviendo los problemas suscitados en el desarrollo del comercio y las inversiones, además de buscar soluciones a la deuda bilateral. Este último aspecto es relevante porque condicionaba extraordinariamente el flujo de intercambios. De hecho, como han señalado Manuel Iglesia-Caruncho y Mari Paz Ramos (1997), el Convenio de Crédito Recíproco, firmado en 1981 por el Banco de España y el Banco Nacional de Cuba, que inicialmente fue concebido como un sistema bilateral de pagos en moneda convertible, a partir de 1987, debido a las dificultades de Cuba para manejar su balanza de pagos, se acabó convirtiendo en un instrumento mixto de canalización de pagos y de cancelación de la deuda acumulada.

Por último, el Gobierno socialista español procuró un incremento en la ayuda financiera⁶ y prestó más atención a la cooperación al desarrollo, estableciendo contenidos y poniendo fondos a su disposición. Aunque el marco jurídico es de fechas anteriores (el Convenio Básico de Colaboración Científica y Técnica es de 1978 y el Convenio de Cooperación Cultural y Educativa de 1982), fue a partir de 1987 cuando desde España se empezaron a consolidar cantidades modestas de asistencia técnica y de cooperación cultural (Iglesia-Caruncho y Ramos, 1997).

Sin embargo, la persecución de algunos objetivos de la política exterior española antes mencionados, acabaron sentando las bases para futuros distanciamientos y futuras discrepancias. La primera de ellas surgió a raíz de la decidida apuesta del Gobierno de Felipe González por una relación con los países de América Latina basada en la cooperación mutua en torno a los principios democráticos, algo que inevitablemente iba a suponer un continuo disenso con el régimen cubano⁷. El Gobierno cubano percibió con claridad que se esfumaba definitivamente la posibilidad de conectar ideológicamente con un

6. La ayuda financiera durante el período 1978-1990 consistió en una veintena de créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), que a partir de esa fecha fueron suspendidos debido a la acumulación de retrasos en los pagos y del agravamiento de la situación de pagos por parte cubana. Desde entonces, el apoyo oficial a la exportación española se ha ceñido al aseguramiento por parte de la Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación (CESCE) de operaciones fundamentalmente de corto plazo (Iglesia-Caruncho y Ramos, 1997).
7. Un primer ejemplo ocurrió en diciembre de 1986, cuando los representantes de Cuba, Chile y Paraguay no fueron invitados a la IV Reunión de Presidentes de Parlamentos Iberoamericanos, celebrada en Madrid. El Gobierno cubano reaccionó ásperamente con insultos al presidente del Congreso español.

Gobierno que pensaba que sería más comprensivo con la revolución. Después estuvo la decisión de inclinarse por la permanencia en la OTAN, mediante el referéndum del año 1986, que para el Gobierno de Cuba supuso el desvanecimiento de cualquier ilusión que pudiera haber tenido de mantener una relación más o menos próxima con una España neutral dentro de Occidente.

Pero hubo otras ocasiones en las que se pudo practicar una cierta colaboración política desde el mutuo respeto y el pragmatismo, a pesar de las diferencias de criterio y motivación. El ejemplo más claro de ello se produjo durante la evolución del conflicto centroamericano. Como otros países latinoamericanos y europeos, Cuba y España buscaban a su manera la pacificación de la región, a la vez que compartían el rechazo a la política intervencionista que estaba aplicando desde principios de los años ochenta la Administración Reagan en América Central, por considerarla escorada hacia el mantenimiento de las fuerzas más conservadoras y porque introducía elementos propios de la dinámica Este-Oeste. Pero las motivaciones eran diferentes, ya que el resultado que el Gobierno español podía obtener con el apoyo a las negociaciones de paz y a la promoción de la democracia en América Central era incrementar el prestigio internacional de España, mientras que el Gobierno cubano buscaba reforzar su posición en el entorno geopolítico regional mediante la consolidación de regímenes revolucionarios afines (Grabendorff, 1993).

En ese contexto, los socialistas españoles, antes de acceder al Gobierno en 1982 ya tantearon la posibilidad de convocar en Madrid una Conferencia de Seguridad y Cooperación para Centroamérica, donde participarían también Estados Unidos y Cuba como actores con influencia en la región. Ese intento mediador suscitó grandes controversias en diferentes países latinoamericanos (particularmente Costa Rica, México y Venezuela) y en Estados Unidos, por lo que una vez en el Gobierno pronto abandonaron la idea y resolvieron pasar

discretamente a un segundo plano, cediendo el protagonismo a otras iniciativas que se estaban gestando⁸.

Cuando apareció la propuesta del Grupo de Contadora (1983), y más tarde el Plan Arias y los acuerdos de Esquipulas de 1987, la actuación del Gobierno español pudo ser más efectiva y contribuir, junto con Alemania y Francia, a involucrar a Europa Occidental en la pacificación de la región, mediante un proceso que se afirmó con las denominadas Conferencias de San José y el Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Europea y los países centroamericanos (Mujal-León, 1989). En definitiva, lo importante es que mediante la implicación de varios países de ambos continentes, incluyendo a Cuba⁹, y la aceptación de sucesivos compromisos se gestó una excelente vía que a la postre condujo a la paz bajo la supervisión de las Naciones Unidas.

8. Esta iniciativa fue criticada por ingenua y poco realista, fruto de la inexperiencia de los socialistas españoles, que además carecían de tradición en el uso de los canales institucionales y tendían a emplear una diplomacia personalista con un estilo un poco grandilocuente y retórico (Mujal-León, 1986b).
9. Como recuerda Jorge Domínguez (1989), la política de Cuba hacia América Central fue bastante respetuosa con la iniciativa política de otros países latinoamericanos, particularmente México. Además, a pesar de sus simpatías y su apoyo a los grupos revolucionarios, Cuba se abstuvo de fomentar el derribo de gobiernos y se sumó al apoyo a las soluciones negociadas, aunque otros autores opinan que esta posición pudo ser calculadamente ambigua (Grabendorff, 1993).

El agravamiento de la crisis cubana y las propuestas de colaboración política de los gobiernos socialistas españoles

El proceso de desintegración y los cambios que se sucedieron en la antigua URSS y la Europa del Este después de 1989, significaron un gran punto de inflexión en el sistema internacional que tuvo también enormes repercusiones para Cuba por la rápida pérdida de sus anteriores aliados. Esta situación llevó inicialmente al Gobierno cubano a asumir una estrategia económica de supervivencia para tratar de eludir el severo choque externo, que fue aprobada en el IV Congreso del PCC en 1991¹⁰. En cuanto a las relaciones exteriores, el Gobierno se propuso abrir un espacio internacional que le permitiera cubrir el vacío económico y político que había dejado el derrumbamiento del bloque del Este y que, a la vez, le ayudara a neutralizar el embargo norteamericano (Suárez Salazar, 1991). Para ello se buscó potenciar las relaciones con China, se propició el acercamiento a los países latinoamericanos y también se produjo una aproximación a los países de Europa Occidental (Kaplowitz, 1993). Entretanto, en Estados Unidos se abrió un debate en el nuevo contexto de la posguerra fría. Mientras los partidarios de la línea dura consideraban apropiado reforzar el aislamiento para aumentar la vulnerabilidad cubana (Purcell, 1991/92), también aparecían otras voces que clamaban por la necesidad de un cambio hacia la normalización política con Cuba (Tulchin y Hernández, 1991; Kaplowitz, 1993).

Ante esa situación, al igual que otros gobiernos occidentales y latinoamericanos, el Gobierno español consideró la oportunidad de trasladar a

10. Hay otros factores internos de larga data en la crisis económica cubana que no trataremos aquí, pero que conviene mencionar ya que han generado un amplio debate. Puede verse al respecto uno de los trabajos pioneros de Julio Carranza (1992).

Cuba el espíritu de apertura económica y de cambios democráticos que se extendía por toda América Latina. Conviene recordar que, aunque no se había renunciado al principio de indiscriminación, con el tiempo el apoyo a la democracia y la defensa de los derechos humanos se había convertido en uno de los principios de la política exterior de España hacia América Latina¹¹. Pero para que esta estrategia funcionara, el Gobierno español entendió que era preciso dar un margen de maniobra a las autoridades cubanas, ofreciendo colaboración y reduciendo en lo posible las presiones del entorno exterior, por lo cual se denunciaba el embargo estadounidense como una política obsoleta e incluso contraproducente. En definitiva, con esta apuesta por una estrategia gradualista y mediante un compromiso constructivo, se esperaba iniciar un camino para que de alguna forma se produjera un efecto dominó.

Siguiendo una tradición de diplomacia de contacto ampliamente desplegada en las relaciones con los países latinoamericanos, el procedimiento inicial fue procurar persuadir personalmente a Fidel Castro. En marzo de 1990, cuando asistieron a la toma de posesión del presidente brasileño Collor de Mello, Felipe González y Carlos Andrés Pérez mantuvieron una reunión con Fidel Castro, en la que le fue manifestada la percepción española. González lanzó entonces la tesis de que Cuba no podía cerrarse en una posición “numantina” e intentó inútilmente convencer a Castro de que iniciara un proceso de apertura democrática y económica en la isla. También se intentó incorporar a Cuba, junto con

11. En el No. 21 de la revista *Síntesis*, editada en 1994 en Madrid por AIETI, se pueden consultar varios trabajos de un estudio comparado sobre el apoyo europeo, español y de EEUU a la democratización del Cono Sur, donde se analizan las políticas de gobiernos, instituciones y partidos políticos. Un análisis algo más crítico, enfocado en el caso centroamericano, puede consultarse en Rosenberg (1992). Ver también Arenal (1994).

los otros países latinoamericanos, a la construcción de un consenso generalizado en torno a la democracia en el marco de las nacientes Cumbres Iberoamericanas. Finalmente, se empezaron a establecer los primeros contactos con grupos y líderes cubanos de la disidencia interna y del exilio moderado.

Pero a pesar de las dificultades que afrontaba, el liderazgo cubano mantuvo firme su negativa a considerar cualquier apertura política. Según Jorge Domínguez (1993), los dirigentes cubanos aprendieron las lecciones de la caída de los regímenes comunistas europeos y se aprestaron a resistir. De ese modo, siguiendo la línea trazada anteriormente en el denominado “proceso de rectificación”, a pesar de la fluidez de nuevas ideas entre la militancia que hubo en algunos debates preparatorios del IV Congreso del PCC de 1991, los deseos de la cúpula dirigente estuvieron encaminados a reforzar los principios básicos de la revolución: el sistema de partido único, el modelo económico socialista y el liderazgo personal de Castro (Pérez-Stable, 1998, Domínguez, 2004).

Además, en esos años se sucedieron algunos incidentes que complicaron la relación hispano-cubana. El más importante ocurrió un julio de 1990, cuando varios ciudadanos cubanos disconformes con su Gobierno entraron en algunas embajadas occidentales, entre ellas la española, con la intención de abandonar el país. Este percance derivó en un conflicto bilateral que provocó una escalada de declaraciones acusatorias por parte de ambos lados. La denominada “crisis de las embajadas” demostró al Gobierno español que era peligroso entrar en una espiral de generación de expectativas desde el exterior entre los cubanos descontentos con el régimen. Pero tampoco podía mostrarse impasible y débil en su defensa de los principios democráticos y de los derechos humanos, por lo que decidió suspender temporalmente la cooperación al desarrollo y apelar al apoyo de sus socios europeos. En definitiva, el Gobierno español decidió aplicar algunos ajustes para reducir los factores conflictivos en la relación bilateral y ensayó una coordinación con el entorno europeo para definir la política hacia Cuba.

Mientras tanto, ante la continuidad y la persistencia de la crisis económica cubana¹², el Gobierno español prosiguió con la estrategia de facilitar una cooperación política bilateral para salir del trance. Tras varias tentativas de ofertas de colaboración¹³, se acabó concretando una demanda del Gobierno cubano al Gobierno español para que proporcionara un asesoramiento para llevar a cabo una reforma económica en Cuba. Así comenzaron una serie de contactos bilaterales entre un grupo de expertos españoles, dirigido por el ex ministro de Economía Carlos Solchaga, y los máximos responsables del área económica en el Gobierno cubano (Carlos Lage, José Luis Rodríguez y Ernesto Meléndez).

El resultado de estas actividades se tradujo en un diagnóstico, al que se denominó *Informe Solchaga*, que proponía al Gobierno cubano unas orientaciones para tratar de superar la crisis. La esencia de estas propuestas incluía, primeramente, la promoción de una política de ajuste; en segundo lugar, una profundización en la tímida apertura internacional iniciada, y, finalmente, la introducción paulatina de mecanismos que facilitaran la liberalización hacia un modelo de economía de mercado

12. La más reciente fase de ajuste económico drástico en Cuba, denominada "periodo especial para tiempos de paz", se prolongó varios años y no pudo contener la crisis económica y social que arreciaba en 1993, como se puso de manifiesto con el auge migratorio que tuvo un pico extraordinario durante "la crisis de los balseros" del verano de 1994. Sobre los ciclos de la economía cubana durante la revolución, con la aplicación alternadamente de políticas pragmáticas pro-mercado y políticas idealistas anti-mercado, se puede consultar el primer capítulo de una reciente compilación de los trabajos de Mesa-Lago (2003).
13. Durante 1993, aprovechando diferentes eventos internacionales, se produjeron varios encuentros del presidente Fidel Castro con el Ministro español de Asuntos Exteriores, Javier Solana, en los que se fue perfilando la eventualidad de un asesoramiento económico español a Cuba.

(Solchaga, 1994 y 1996/97). Respecto a la transición política, el Gobierno español se encargó de manifestar reiteradamente que no era su tarea identificar interlocutores para facilitar un diálogo entre las autoridades cubanas y la oposición, aunque no perdió su interés por alentar un proyecto aperturista negociado¹⁴. En definitiva, tanto en el plano económico como en el político, se decidió proceder en la relación bilateral con bastante cautela mediante una estrategia evolucionista y de cooperación constructiva.

En cuanto al ámbito europeo, desde la incorporación española a las instituciones comunitarias en 1986, parte de las iniciativas políticas hacia América Latina se canalizaron a través de Bruselas, en el contexto del lento proceso de creación de un embrión de política exterior comunitaria. Además, cada vez que un Gobierno español había logrado armar un consenso comunitario en torno a alguna propuesta suya, se había beneficiado del efecto de amplificación que supone Europa y había tratado de capitalizarlo para aumentar su prestigio en la región latinoamericana. De igual forma, las situaciones políticas incómodas y delicadas se podían difuminar mejor con el arropamiento proporcionado por el conjunto de los socios comunitarios, que limitaba la exposición ante eventuales conflictos bilaterales.

14. La postura oficial se puede ver en las declaraciones de la rueda de prensa conjunta entre los ministros de Asuntos Exteriores, Solana y Robaina, al término de una visita oficial en Madrid en 1994. Durante la misma, el canciller Robaina mantuvo contactos con disidentes cubanos exiliados. Sin embargo, privadamente se le había comunicado reiteradamente a las autoridades cubanas la apuesta española por una transición política. Es más, según ha expresado posteriormente Solchaga en una conferencia, siempre creyó que ésta sería inevitable si prosperaba el proceso de reformas económicas (Conferencia reproducida en el diario digital *Encuentro en la Red* del 11 de junio de 2004).

En este sentido, el Gobierno español apoyó plenamente la posición y la estrategia diseñada por la Comisión Europea para articular las relaciones con Cuba, que llevó a cabo el comisario Manuel Marín a lo largo de 1995 y principios de 1996. En ella se especificaba claramente la condena de la situación de los derechos humanos y de la ausencia de libertades en la isla. Pero se abogaba por la vía de la cooperación en materia de acción humanitaria, a la vez que se manifestaba la voluntad de colaborar en favor de unas reformas económicas y un cambio político¹⁵. Siguiendo esta pauta, en el Consejo Europeo de diciembre de 1995 se estableció que una representación de la Comisión iniciara los trámites para entablar negociaciones que condujeran a un acuerdo de cooperación con Cuba.

Sin embargo, las conversaciones exploratorias no prosperaron porque las autoridades cubanas se negaron rotundamente a incluir en el acuerdo compromisos de índole política. Durante una visita a La Habana, el 9 y 10 de febrero de 1996, el comisario Marín intentó infructuosamente obtener un compromiso político por parte de las autoridades cubanas, en el que se pedía una modificación del código penal que permitiría liberar algunos centenares de presos políticos y generar un espacio más amplio de libertad de expresión. Por su parte el Gobierno cubano se apresuró a denunciar que Europa aplicaba en el tema de los derechos humanos y las libertades políticas una política de “doble rasero”, ya que las demandas presentadas a Cuba eran más rígidas e insistentes que las peticiones efectuadas a China o Vietnam (Perera Gómez, 1996). En medio de ese debate, se produjo el incidente del derribo de las avionetas de los “Hermanos al Rescate” por disparos de cazabombarderos cubanos, ocurrido el 24 de febrero de

15. Ver la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre las relaciones entre la UE y Cuba, COM(95) 306 final, Bruselas 28/06/1995.

1996¹⁶. La respuesta de la administración Clinton fue la entrada en vigor de la Ley Helms-Burton, una iniciativa legislativa para fortalecer el embargo que había sido aprobada tiempo atrás, pero hasta el momento se había mantenido congelada mediante el veto presidencial.

Se abrió así un nuevo frente en el conflicto bilateral cubano-norteamericano, que también afectó a Europa por los aspectos extraterritoriales de la citada ley, lo que complicó a su vez las relaciones europeas con Estados Unidos (Nuccio, 1999; Roy, 2000). Esta conjunción de factores negativos provocó una situación de estancamiento, que llevó a la Unión Europea a suspender, en mayo de 1996, las negociaciones del acuerdo de cooperación con Cuba. Todo este proceso tuvo efectos en Europa y en España, cuya consecuencia fue un aumento del cansancio y la frustración de sus gobiernos (Roy, 2003). En definitiva, el nuevo cierre de filas en Cuba llevó a pensar que la estrategia gradualista para promover la apertura estaba abocada al fracaso.

16. La “crisis de las avionetas” coincidió con un momento particular de forcejeo entre el Gobierno cubano y algunos grupos disidentes para generar un espacio de apertura política. El encuentro previsto en La Habana para el 24 de febrero, en el que debían participar más de un centenar de organizaciones opositoras que se habían agrupado en el llamado “Concilio Cubano”, acabó siendo suspendido por los organizadores ante las presiones gubernamentales y las detenciones de opositores. Más adelante, durante la celebración, el 23 de marzo, del V Pleno del Comité Central del PCC, en el *Informe del Buró Político* Raúl Castro expuso que el gobierno estaba manteniendo una lucha contra la quinta columna, tanto dentro del partido como en la sociedad. Ese cierre de filas acabó con la ilusión de una “primavera aperturista” y también tuvo algunas consecuencias para personas vinculadas a instituciones que trataban de generar un debate en pro de un socialismo más participativo (caso del Centro de Estudios de América). Ver al respecto Bert Hoffmann, “La reforma que no fue” (reproducido en *Encuentro de la Cultura Cubana*, No. 10, otoño, 1998, P. 71-83), Pérez-Stable (1998) y Domínguez (2004).

El giro aplicado por los gobiernos del Partido Popular a la política española hacia Cuba

Cuando el Partido Popular (PP) estaba en la oposición, las críticas hacia la política contemporizadora de los gobiernos socialistas con el régimen cubano fueron muy numerosas y se manifestaron en diferentes interpelaciones parlamentarias. También los dirigentes del PP iniciaron contactos de alto nivel con algunos líderes de la oposición cubana en el exilio de Miami que los socialistas habían evitado, mostrando un giro hacia un alineamiento con una parte de la presión política ejercida desde Estados Unidos. El caso más significativo fue el acercamiento a la Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA), una poderosa organización del exilio que en aquella época, bajo el liderazgo de Jorge Mas Canosa, trabajaba en el entorno político de Miami y de Washington para reafirmar la presión de Estados Unidos hacia el régimen cubano. Era pues evidente la falta de consenso entre los dos partidos mayoritarios españoles, hasta el extremo de transformarse en una cuestión interna dentro del marco de la lucha partidista en España. En definitiva, todas estas circunstancias hacían presagiar algún tipo de ajuste en el momento en que el PP gobernara.

Pero el giro aplicado a la política española hacia Cuba en 1996 presentó algunos elementos singulares. Hasta aquel momento, el deseo manifiesto del Gobierno español, de sus socios comunitarios y de algunos países latinoamericanos había sido propiciar algún tipo de evolución política y económica en la isla, preferentemente mediante la persuasión. También es cierto que la estrategia no había conseguido resultado alguno y que, por tanto, cundía el desánimo y la frustración expresada anteriormente. Pero no por ello dejó de sorprender que por primera vez un Gobierno español manifestara una postura de presión abierta al Gobierno cubano, introduciendo el condicionamiento político a cambio de mantener la cooperación al desarrollo. Además, desde entonces se recurrió frecuentemente al empleo del contraste ideológico de una forma muy

simplista y también se dieron muestras simbólicas de un cambio de alineamiento, tal vez para remarcar más ostensiblemente el nuevo rumbo.

Por ejemplo, cuando en junio de 1996 el presidente Aznar anunció la suspensión de la cooperación al desarrollo —con la excepción de la ayuda humanitaria— hasta que no se apreciaran signos de cambio político significativo en Cuba, lo hizo durante una rueda de prensa conjunta al final de la visita del vicepresidente de EEUU, Al Gore, a España. Poco después, en julio de 1996, el ministro español de Asuntos Exteriores, Abel Matutes, recibió oficialmente en su despacho al líder de la FNCA, Jorge Mas Canosa. Y más adelante, en noviembre de 1996, el Partido Popular contribuyó a la creación de la Fundación Hispano Cubana, una institución que de algún modo pretendía seguir el ejemplo de la FNCA como grupo de presión.

El giro político también se llevó al plano multilateral, primero en la ONU, luego en el ámbito iberoamericano y finalmente en el espacio europeo. En el primer caso se trató de un gesto simbólico del Ministro de Asuntos Exteriores, Abel Matutes, que en su discurso durante la sesión anual de apertura de la Asamblea General de las Naciones Unidas no hizo referencia alguna a la Ley Helms-Burton, y también trató de evitar un encuentro con su homólogo cubano. Finalmente, la reunión se produjo gracias a la mediación del Secretario de Exteriores de México, José Ángel Gurría, y durante la misma se evidenciaron las dificultades para el diálogo y las profundas divergencias entre ambos países.

Más tarde, en el marco de la VI Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santiago de Chile en noviembre de 1996, el presidente Aznar introdujo de nuevo las condiciones políticas de una forma destemplada. En una comparecencia pública, con tono altivo, le propuso a Fidel Castro la renovación de los acuerdos de cooperación y el apoyo español a un acuerdo de la UE con Cuba, a cambio de una apertura democrática. Pero la consecución de este ambicioso objetivo, que era deseado por muchas partes, requería una mayor prudencia diplomática que la demostrada por el presidente del Gobierno español. Precisamente, en la Cumbre de Santiago se acababa de aprobar por unanimidad una Declaración de firme compro-

miso por la democracia, a la vez que se denunciaba la aplicación de la Ley Helms-Burton como un atentado a la legislación internacional¹⁷.

Finalmente, el Gobierno español presentó en Bruselas, el 14 de noviembre de 1996, una propuesta de Posición Común para tratar de fijar las condiciones que la UE demandaba a Cuba en materia de derechos humanos y reformas económicas, a cambio de ofrecerle ayuda humanitaria y diálogo político. La propuesta inicial sólo contó con el respaldo del Reino Unido, mientras que varios países (Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Holanda y Suecia) la consideraron demasiado contundente e introdujeron cambios significativos al documento, con el fin de resaltar la continuidad de la política europea hacia Cuba. Los detalles más importantes del debate fueron la insistencia francesa e italiana en mantener el diálogo con las autoridades cubanas y el apoyo al proceso de reformas, ya que estos factores diferenciaban la estrategia de aproximación de la UE frente al aislamiento propugnado por Estados Unidos.

La Posición Común acabó concretando en un instrumento la voluntad política de la UE: se reconoció la apertura económica de Cuba y se manifestó el deseo europeo de ser socio del país, pero a la vez se anunció un compromiso más firme por la democratización y se reclamó el respeto de los derechos humanos. En primer lugar, se fijó el objetivo de favorecer una transición democrática pacífica en Cuba y también se condicionó la ayuda económica y la eventual firma de un acuerdo de cooperación a una manifiesta democratización. En segundo lugar, la UE se comprometió a proseguir el diálogo con el Gobierno cubano y con la sociedad civil cubana, insistiendo en la estricta adhesión a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Finalmente, se urgía a los Estados Miembros a cooperar

17. Según Remiro Brotons (1997), las declaraciones públicas del presidente español tuvieron un tono desafiante poco afortunado, y la delegación española se encargó de airear ante los medios de comunicación los desencuentros y desavenencias entre ambos dirigentes.

con Cuba en las líneas de reforma económica autorizadas por el Gobierno cubano, a la vez que se comprometía a dar continuidad a la ayuda humanitaria, pero dando mayor protagonismo a las ONG. A partir de entonces, con la Posición Común, se introdujo el espíritu del condicionamiento en la política europea hacia Cuba, aunque se procuró limitar la concepción negativa del instrumento introduciendo algunos incentivos como elementos positivos¹⁸.

Ante esta situación, el Gobierno cubano retiró el plácet al embajador español en La Habana, dando una respuesta hostil a la política de presión del Gobierno español, al que acusó de arrastrar a sus socios europeos a una política de confrontación. De esta forma, el distanciamiento supuestamente previsto por el Gobierno español tomó un rumbo que a punto estuvo de acabar en ruptura diplomática, dando al traste con el trabajo de muchos años por mantener una presencia y por ejercer una cierta influencia política española y europea en Cuba.

Pero el Gobierno cubano, aunque rechazó agriamente la política europea, pudo acabar relativamente complacido con el resultado final de la Posición Común por cuatro razones. Primero, la UE continuó criticando vigorosamente la política de EEUU hacia Cuba. Segundo, aunque pudiera haber alguna reducción de la ayuda humanitaria, las políticas de la UE hacia Cuba no cambiaban en lo esencial. Tercero, la UE no constreñía la ayuda y los programas de crédito que cada uno de los países miembros estuviera proporcionando. Y cuarto, fueron rechazadas algunas propuestas del Gobierno español que pretendían hacer más visible la presión y la fiscalización europea sobre la situación de los derechos humanos en Cuba.

18. La Posición Común de la Unión Europea está publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, No. L 322 del 12 de diciembre de 1996, mientras que el debate interno entre los países miembros pudo verse en IRELA, 1996.

En este sentido, según el informe de IRELA (1996), el texto adoptado descartó como medida que cada embajada europea nombrara un diplomático con el encargo de mantener los contactos con la disidencia. Tampoco se acordó promover la cooperación con el relator especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos en Cuba, ni se requería al Gobierno cubano que garantizara la libertad de viajar a sus ciudadanos. En definitiva, después de la corrección aplicada por los socios europeos a la propuesta del Gobierno español, los elementos más agudos de la crisis se canalizaron bilateralmente y tuvieron mayor repercusión en la relación hispano-cubana.

Toda esta situación causó entonces preocupación en España. En primer lugar en los partidos de la oposición, pero también en los que daban apoyo parlamentario al Gobierno. En los medios de comunicación y en buena parte de la sociedad se desató una discusión sobre la posición frontal adoptada por el Gobierno español¹⁹. Ello provocó que en el debate político español se acentuara la controversia sobre el modo más apropiado para promocionar la democracia en Cuba, que de forma invariable ha permanecido sin resolver hasta la actualidad. Otra de las consecuencias negativas fue la consolidación de una agria polarización interna, que no ha ayudado a la clarificación de la política española hacia Cuba.

En los medios empresariales, que hacía poco que habían empezado a tomar posiciones inversoras y a ampliar el comercio con Cuba, la reacción inicial fue de temor a sentirse desprotegidos. Aunque dada la situación económica de la isla las autoridades cubanas no podían per-

19. El debate parlamentario puede verse en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* (BOCG), Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso, No. 112, del 27/11/1996, en el No. 115, del 4/12/1996 y en la Comisión de Asuntos Iberoamericanos del Senado, BCOG No. 67, del 27/11/1996. Un contraste de opinión puede verse en Arias (1997), Remiro Brotóns (1997) y Sahagún (1996).

mitirse el lujo de despreciar a los empresarios extranjeros, éstos eran conscientes de que el grado de discrecionalidad gubernamental en la aprobación de los proyectos era muy grande. Además, ese clima de hostilidad y enfriamiento en la relación diplomática coincidía con el entorno disuasorio provocado por las eventuales sanciones extraterritoriales establecidas en la Ley Helms-Burton, circunstancias que aumentaban la sensación de riesgo y, por tanto, disminuían la percepción de oportunidad de negocio²⁰.

El camino hacia la normalización hispano-cubana en vísperas del aniversario del 98 y de la Cumbre Iberoamericana de La Habana

La crisis política bilateral perduró durante todo el año 1997 y fueron frecuentes las declaraciones altisonantes de ambos gobiernos. Mientras tanto, Cuba encontró un nuevo asidero en la aproximación a la diplomacia vaticana y el Gobierno español se mantuvo en la demora del nombramiento de un nuevo embajador y en la negativa a que el Rey visitara Cuba. Pero en la perspectiva histórica se puede comprobar fácilmente que aunque las tormentas políticas han sido frecuentes, del mismo modo los ánimos se calmaban y la prudencia y el pragmatismo volvían a imperar a ambos lados del Atlántico. En vísperas de la conmemoración del

20. Esta percepción fue descrita en una conversación mantenida por el autor con un miembro del bufete Sardá, Calomarde y Asociados, especializado en asesorar a empresarios españoles sobre sus negocios en Cuba. Entre las firmas extranjeras que operaban en Cuba entonces, el colectivo español era el más numeroso debido al contingente de pequeñas y medianas empresas implicadas en proyectos en sectores variados. Ver también Iglesia-Caruncho y Ramos (1997).

centenario del 98, ante la habilidad mostrada por el Gobierno cubano en el uso de su capacidad de maniobra, y también debido a algunos cambios en el contexto internacional, el Gobierno español se vio obligado a desarrollar una agenda de normalización de las relaciones políticas con Cuba, si no quería correr el riesgo de quedar un poco marginado.

La visita del Papa Juan Pablo II a Cuba, en enero de 1998, junto con la liberación de un nutrido grupo de presos políticos por parte del Gobierno cubano, acabó propiciando un nuevo debate internacional sobre la política hacia la isla (IRELA, 1998). A este clima de distensión se sumó un ligero cambio de actitud de la administración de Estados Unidos, que decidió volver a aplicar unas medidas que contribuyeran a suavizar algunos efectos dramáticos del embargo. El 20 de marzo de 1998, el presidente Clinton anunció un gesto humanitario consistente en el restablecimiento de los vuelos directos Miami-La Habana y en la autorización de las transferencias familiares a ciudadanos de la isla hasta una cantidad limitada. Una pequeña novedad añadida en esas medidas fue el levantamiento parcial del embargo para el envío de medicinas y alimentos.

Por otro lado, bajo la presidencia británica de la UE, en mayo de 1998 se llegó a un entendimiento entre Bruselas y Washington respecto a aquellos aspectos de la Ley Helms-Burton que afectaban más intensamente a la relación transatlántica, especialmente la amenaza de sanciones a los inversores europeos en Cuba. Finalmente, atendiendo a una petición efectuada por La Habana en febrero de 1998, los países miembros de la UE decidieron invitar al Gobierno cubano a participar como observador en el proceso de negociaciones que se estaba produciendo para alcanzar un nuevo acuerdo con los países del Grupo África, Caribe y Pacífico (ACP).

En ese nuevo contexto internacional, la secuencia de la normalización hispano-cubana se ejecutó en pocos meses con un movimiento pendular para tratar de recuperar los elementos funcionales de la relación y haciendo prevalecer el pragmatismo económico por encima de las discrepancias políticas. El primer paso fue el nombramiento de un nuevo embajador

en La Habana, que tuvo lugar en abril de 1998, al que siguió en mayo una avanzadilla de diplomacia económica encabezada por el presidente de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), José María Cuevas. Finalmente, en junio viajó a Cuba el Ministro de Industria y Energía, Josep Piqué, al que también acompañó una nutrida delegación empresarial. Estos gestos fueron correspondidos por el Gobierno cubano, mostrando abiertamente el presidente Fidel Castro al ministro Piqué su reconciliación con las autoridades españolas.

Por otro lado, nuevamente fue utilizado el escenario de las Cumbres Iberoamericanas, en esta ocasión para apaciguar las controversias que se producían por las diferencias ideológicas. En la VIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Oporto en octubre de 1998, y en los días siguientes durante una visita privada a España, los presidentes Aznar y Castro mantuvieron sendos encuentros en los cuales se dedicaron a facilitar condiciones para restaurar la relación bilateral. De este modo, se limaron algunas asperezas y se preparó un clima más calmado para el desarrollo de la IX Cumbre Iberoamericana de 1999 en Cuba. A pesar de los altercados de otros momentos anteriores, la estancia en La Habana de los Reyes de España, del presidente Aznar y de los ministros de Exteriores (Matutes), e Industria, (Piqué), se desarrolló en un ambiente frío pero más tranquilo. Además, el Gobierno cubano aceptó algunas condiciones, como la reunión que mantuvo Aznar en la embajada española con conocidos líderes de la disidencia interna. Posteriormente, la normalización de las relaciones políticas se reafirmó con la continuidad de visitas ministeriales por ambas partes.

Aunque la esfera de las relaciones económicas logró mantener una autonomía respecto a la coyuntura política bilateral, esa normalización política pudo ayudar coyunturalmente en un momento en el que se aprecia un continuado incremento de las relaciones comerciales y de las inversiones, sin duda revitalizadas por los nuevos contactos que favorecieron el clima de negocios. Las cifras muestran que las exportaciones españolas aumentaron aproximadamente en un promedio anual del 15% entre 1995 y 2000, mientras que en 2001 se estancaron y en 2002 caye-

ron abruptamente casi un 25%. En esta ocasión el cambio de ciclo estuvo muy influido por la coyuntura internacional y por la disminución de la capacidad de pago de Cuba. En ese sentido, debido al impago de las cantidades pendientes, en julio de 2001 fueron suspendidas las líneas oficiales de financiación a la exportación con cobertura de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE).

Respecto a las inversiones, las empresas españolas siguieron participando abiertamente en las oportunidades de negocio facilitadas por las autoridades cubanas, y llegaron a representar una cuota significativa del 26,2% sobre el total del stock de la inversión extranjera directa existente en Cuba a mediados del año 2002²¹. El sector emblemático continuó siendo el turismo, donde la presencia española ha sido predominante. Además, el turismo ha actuado como arrastre para otras inversiones en actividades conexas, primero en la construcción y en los equipamientos, y luego en los suministros y en los servicios.

En cuanto a la cooperación al desarrollo, ya hemos visto que desde hacía tiempo se habían establecido unos instrumentos para regularla, que incluían unas comisiones mixtas de seguimiento, mediante las cuales se mantuvo una continuidad en la cooperación cultural y la ayuda oficial. Pero los ciclos de los flujos de la AOD también fueron oscilantes y desde 1996 se observa una propensión a declinar paulatinamente. Probablemente aquí sí que se aprecia el efecto de la falta de entendimiento político entre ambos gobiernos en esos años. No obstante, la tendencia claramente descendente de la ayuda bilateral del Gobierno central fue parcialmente amortiguada por las actividades de la cooperación descentralizada de las comunidades autónomas, de los municipios y de la llevada a cabo por las ONG (Freres, 2005).

21. Entrevista con Marta Lomas, Ministra para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica, *Granma Internacional*, 30 de agosto de 2002.

En consecuencia, dadas las dificultades empresariales para operar en medio de una situación de hostilidades, y teniendo en cuenta el grado de planificación centralizada de todas las actividades en Cuba, no cabe duda que ciertas condiciones de normalización bilateral determinaron la marcha de todas las relaciones. De hecho, la creciente complejidad de las relaciones económicas se ha ido regulando con el tiempo mediante garantías jurídicas mutuas, como las establecidas en el Acuerdo sobre protección recíproca de inversiones de 1994 o el Convenio para evitar la doble imposición de 1999. También, el crecimiento de los flujos turísticos y de la emigración, junto con la cooperación cultural y la ayuda al desarrollo, generaron un entramado de conexiones que obligaba a ambos gobiernos a procurar una normalización y una fluidez en la relación política, a pesar de las diferencias ideológicas.

Las tensiones políticas entre Cuba y Europa alteraron de nuevo la relación bilateral

Como ya se ha mencionado anteriormente, desde 1995 se empezó a canalizar a través de Europa una parte de la política española hacia Cuba, en el contexto del lento proceso de creación de un embrión de política exterior comunitaria. Por otro lado, cada vez que un gobierno español había logrado armar un consenso comunitario en torno a alguna propuesta suya, se había beneficiado del efecto de amplificación que supone Europa y había tratado de capitalizarlo para aumentar su prestigio en la región latinoamericana. De igual forma, las situaciones políticas incómodas y delicadas se podían difuminar mejor con el arropamiento proporcionado por el conjunto de los socios comunitarios, limitando la exposición ante eventuales conflictos bilaterales.

Según han señalado diferentes autores²², las relaciones de la Unión Europea y de sus países miembros con Cuba se han caracterizado por un escaso dinamismo propio y por el predominio de poderosos condicionantes externos, especialmente el conflicto entre ese país y Estados Unidos. La continuidad de estas circunstancias hasta el día de hoy, ha provocado que Cuba haya sido tratada como un caso aparte en el contexto de aproximación hacia los países latinoamericanos que los europeos iniciaron hace más de dos décadas, y que en la actualidad se está intentando fraguar en torno a un acuerdo de asociación birregional.

Mientras tanto, desde la perspectiva de los objetivos de la política exterior cubana, que prioritariamente se ha aplicado a fomentar un amplio abanico de relaciones para hacer frente a la política de aislamiento internacional practicada por Estados Unidos²³, la opción europea ha sido contemplada como un espacio más para reequilibrar las presiones de esa política.

22. Las características y un marco general de la evolución de las relaciones entre Europa y Cuba se pueden ver en los trabajos de Grabendorff (1993 y 1994), Gratius (2001 y 2005), Perera Gómez (1994, 1996, 2001 y 2004) y Roy (2000, 2003 y 2006).
23. Según la tesis de Michael Erisman (2000 y 2006), la principal constante de la política exterior de la revolución cubana ha sido evitar la absorción del país dentro de la esfera de influencia de su vecino norteamericano, para lo que se ha aplicado una agenda política que confronte esa dependencia (*counterdependency*) y permita mantener la autonomía nacional. Por su parte, Jorge Domínguez (2001) destaca la combinación de realismo e institucionalismo en la práctica de la política exterior cubana para lograr apoyos en defensa de los objetivos antes citados. Para ello el Gobierno cubano ha continuado desplegando una amplia actividad en organismos internacionales y ante otros países en América y Europa. Respecto a la insistencia y la continuidad histórica de la política de EEUU para revertir el régimen revolucionario cubano, se puede ver el trabajo de Louis A. Pérez Jr. (2002). Finalmente, otra aportación al debate en EEUU sobre la vigencia y la continuidad del aislamiento y la política de sanciones puede verse en Susan Kaufman Purcell (2003).

Con estos antecedentes, en el panorama internacional surgido en la posguerra fría se ha apreciado un relativo acercamiento entre Cuba y Europa, que se ha puesto de manifiesto predominantemente en el ámbito económico con las relaciones comerciales, las inversiones y la financiación (Pérez-López, 1999; LeoGrande & Thomas, 2002; Pérez Villanueva, 2003). Cuando se inició la apertura económica exterior de Cuba, desde Europa se manifestó una decidida voluntad de participación para tomar posiciones estratégicas, secundada por el hecho que el embargo norteamericano propiciaba a las empresas europeas un campo libre y expedito de competencia (IRELA, 1994). Los países de la Unión Europea se convirtieron 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 estos destaca considerablemente la inversión en turismo, donde la participación europea es muy importante, a la vez que casi la mitad de los turistas de la isla proceden de Europa. Finalmente, entre los principales acreedores de la deuda externa cubana figuran algunos países europeos.

Los países miembros y la Comisión Europea han mantenido, también durante estos años, programas de cooperación y ayuda humanitaria con Cuba; una ventana de relación que ha permitido conservar los contactos ininterrumpidamente. Pero también es cierto que aunque Cuba ha participado en las cuatro cumbres celebradas 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 tiempo en Bruselas se ha estado trabajando para encajar a Cuba en el esquema de relaciones que la UE mantiene con los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y llegar así a algún tipo de acuerdo (Granell, 1998; IRELA, 2000). Pero no está resultando una tarea fácil, pues el Gobierno cubano se muestra muy reticente a aceptar las condiciones políticas que están implícitas en la pertenencia al grupo ACP,

cuyos principios fueron renovados en el Acuerdo de Cotonou del año 2000, especialmente la cláusula democrática y la exigencia de transparencia en la gestión económica (Puerta, 2002).

Por otra parte, a pesar de que Cuba no tiene implicaciones geopolíticas ni de seguridad para Europa y aunque la continuidad de las relaciones diplomáticas haya sido relativamente significativa con algunos países europeos, la evolución de las relaciones políticas ha resultado ser algo más complicada y se ha movido en una particular dinámica de aproximaciones y tensiones. Esto ha ocurrido fundamentalmente por las contradicciones y las diferencias que surgen de dos posiciones difíciles de conciliar, ya que ante el énfasis mostrado por los europeos en su demanda de una mejoría de la situación de los derechos humanos y también de una apertura económica y democrática en la isla –tal como se refleja desde 1996 en la Posición Común– el Gobierno cubano responde que cualquier opinión externa sobre la situación del país es una injerencia en su soberanía.

En cualquier caso, aunque a menudo se han manifestado diferencias de criterio entre los países europeos, en general en Europa se mantiene el interés por preservar una política que Susanne Gratius (2001) califica de “compromiso constructivo condicionado”. Según esta autora, en la política europea “ha prevalecido la zanahoria sobre el palo” y esta política se caracteriza por cinco lineamientos constantes: a) rechazo a la política de sanciones de Estados Unidos hacia Cuba, que es considerada contraproducente; b) colaboración activa en el proceso de reformas económicas en Cuba, a través de comercio, inversiones y asesoría técnica; c) una cooperación al desarrollo limitada (concentrada en ayuda humanitaria) pero constante; d) la disponibilidad de mantener un diálogo crítico-constructivo con el régimen de Castro; y e) el condicionamiento democrático de un acuerdo de cooperación con Cuba.

Pero en el año 2003 se produjo un giro hacia una nueva etapa de tensión, motivado por el recrudecimiento de la represión de los derechos humanos por parte de las autoridades cubanas, que tuvo como resultado el encarcelamiento masivo de disidentes y periodistas independientes en marzo, y, un

mes más tarde, la aplicación de la pena capital a los secuestradores de una barca. Estas circunstancias suscitaron un gran debate internacional cuya consecuencia fue una repulsa generalizada, que se puso de manifiesto desde múltiples instancias gubernamentales y sociales en todo el mundo.

En el caso europeo el rechazo se expresó mediante unas declaraciones de condena de la represión y de solicitud de la liberación de los detenidos, –a los que se considera presos de opinión– que fueron comunicadas por la Presidencia de la Unión Europea el 26 de marzo y el 5 de junio de 2003. Más adelante, en las Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la UE, del 21 de julio de 2003, a la vez que se manifestaba la voluntad de mantener el diálogo político y los principios del compromiso constructivo, se confirmó la vigencia de la Posición Común, dada la continuidad de la situación que llevó a adoptarla.

Pero además, a propuesta del Gobierno español, se aprobó la incorporación de nuevas medidas diplomáticas que pretendían simbolizar la desaprobación por la situación de los derechos humanos en la isla. Estas medidas, que se decidieron por unanimidad para la Declaración de la Presidencia de la UE del 5 de junio de 2003 y fueron tratadas en el Consejo de Asuntos Exteriores del 16 de junio, se concretaron en cuatro puntos: 1) limitar las visitas gubernamentales bilaterales de alto nivel; 2) reducir el nivel de participación de los Estados Miembros en acontecimientos culturales; 3) invitar a los disidentes cubanos a las celebraciones de las fiestas nacionales; y 4) reexaminar la Posición Común de la UE al cabo de seis meses.

Con estas medidas se pretendió dar un paso más, señalando al Gobierno cubano que hay situaciones de violaciones de los derechos humanos que no se conciben tolerables en Europa. Sin embargo, conviene recordar que hasta aquel momento la confrontación y la penalización al Gobierno cubano mediante el apoyo abierto a la disidencia se había intentado evitar en la Posición Común, donde implícitamente se muestra la apuesta europea a favor de una transición pacífica pro-

bablemente iniciada por el régimen y pactada con la oposición moderada. Este punto de inflexión, que a su vez significó un cierto grado más de comunitarización de la política europea hacia Cuba, ha supuesto un elemento más en el debate entre los gobiernos europeos sobre la condicionalidad y el nivel de presión que se debe aplicar al Gobierno cubano (Bayo, 2004).

En su respuesta, el Gobierno cubano apeló de nuevo a su derecho soberano a aplicar la legislación de excepción vigente en su país, argumentando que en los juicios sumarísimos los opositores fueron acusados de traición y a los secuestradores se les aplicó la pena de muerte porque está contemplada legalmente, aunque en los últimos años se había mantenido una moratoria. También reaccionó retirando de nuevo su candidatura para acceder al Acuerdo de Cotonou y protestó enérgicamente por la medida de dar mayor visibilidad a la relación oficial de los países europeos con los miembros de los grupos disidentes.

Además, acusó directamente a los gobiernos de España e Italia de ser los instigadores de las nuevas medidas adoptadas por la UE²⁴, a la vez que anunció el cierre del Centro Cultural Español en La Habana, porque consideraba que en él se desarrollaban algunas actividades que fomentaban la disidencia interna. Posteriormente el Gobierno cubano procedió a boicotear las gestiones de las embajadas europeas ante ministerios y organismos, además de limitar los contactos con funcionarios de alto rango de la isla. Finalmente, en el discurso anual de la

24. En las mismas Conclusiones del Consejo del 21 de julio de 2003 se denunciaron como inaceptables las descalificaciones pronunciadas por las autoridades cubanas contra los presidentes español e italiano, así como las masivas manifestaciones que tuvieron lugar ante las embajadas de estos países en La Habana, el 12 de junio, que fueron encabezadas por el presidente Fidel Castro y otros miembros de su gobierno.

Conmemoración del Asalto al Cuartel del Moncada, el 26 de julio de 2003, Fidel Castro hizo pública renuncia de la ayuda de la UE por considerar que tiene implícitas unas condiciones inaceptables para su Gobierno.

En definitiva, comenzó una nueva etapa de tensión que llevó al distanciamiento en las relaciones políticas entre Cuba, las instituciones de la UE y los gobiernos de los países miembros. Por otra parte, con la personalización de las reprobaciones cubanas en el presidente del Gobierno español, José María Aznar, se volvió a alterar la relación bilateral, aunque en esa ocasión desde Madrid se procuró aplicar una reacción más prudente, tratando de evitar la espiral de descalificaciones de otros momentos. En cuanto al cierre del Centro Cultural, en el que el Gobierno español había efectuado una inversión considerable (de algo más de dos millones de euros), se abrió un nuevo frente de litigio que obligaría a negociar las condiciones de su recuperación o a pleitear en el futuro por una compensación. Finalmente, respecto a las relaciones económicas y a la situación de los inversores españoles en la isla, el Gobierno cubano se encargó de transmitir un mensaje de tranquilidad a los implicados anunciando que no se verían afectados (Roy, 2006).

La difícil apuesta del Gobierno socialista español para reeditar el diálogo crítico

Como continuación de la política de aislamiento y presión sobre Cuba, el presidente Bush aprobó la creación en el Departamento de Estado de una Comisión de Asistencia para una Cuba Libre, con el objetivo de establecer criterios y mecanismos para procurar un cambio político y promover la transición democrática en la isla. Esa Comisión produjo un amplio informe sobre las condiciones previas

necesarias que incluía también una especie de hoja de ruta bastante detallada para activar una transición en Cuba con amplio apoyo político y económico desde Estados Unidos²⁵. Siguiendo las recomendaciones de la Comisión, Washington decidió aplicar, el 20 de mayo de 2004, nuevas medidas unilaterales para reforzar el embargo, consistentes en la limitación de las remesas y de los viajes que los ciudadanos norteamericanos podían efectuar para visitar a sus familiares en Cuba.

Por otro lado, se mantenía el distanciamiento entre Cuba y Europa. Ante la falta de avances en la situación de los derechos humanos en Cuba, en la reunión del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea, del 14 de junio de 2004, se decidió continuar con las sanciones diplomáticas acordadas el año anterior. En suma, se consolidaba la tendencia a la presión internacional sobre el Gobierno cubano y éste acentuaba los gestos desafiantes desde su aislamiento, con el objetivo de mantenerse fuerte en una posición de statu quo y tratar de obtener algunos rendimientos de esa polarización triangular.

Mientras tanto, los resultados de las elecciones del 14 de marzo de 2004 en España permitieron al PSOE volver al Gobierno con el apoyo parlamentario de otros partidos minoritarios. Respecto a Cuba, era conocido que a los socialistas no les agradaba la tendencia a la presión

25. Los detalles se pueden consultar en US State Department, *Comission for Assistance to a Free Cuba. Report to the President, May 2004* (www.state.gov). Un comentario crítico puede verse en la carta abierta que enviaron el 12 de agosto de 2004 al Secretario de Estado, Colin Powell, un grupo destacado de políticos y académicos reunidos por Inter-American Dialogue (www.iadialog.org). En 2006 se elaboró un II Informe, que fue publicado parcialmente, donde se corroboran los principales lineamientos. Véase nota crítica en Erikson (2006).

que siguieron en distintos momentos los gobiernos del PP, dado que ellos históricamente habían defendido políticas más constructivas. Tampoco se sentían cómodos con el “congelamiento diplomático”, porque limitaba la capacidad de mediación, ni con la actitud desafiante de las autoridades cubanas, ya que podía llevar la relación hacia un terreno de confrontación en el que el Gobierno de La Habana siempre se ha movido con mayor comodidad. Por ello, a los pocos meses de asumir sus funciones, el Gobierno del presidente Rodríguez Zapatero se propuso elaborar un ajuste en la política hacia Cuba, mediante una estrategia de distensión para suavizar el aislamiento y tratar de recuperar algún margen de maniobra diplomática para afianzar el diálogo (Arenal, 2005).

El Gobierno español empezó manifestando su insatisfacción con los resultados de las medidas sancionadoras aplicadas por la UE en junio de 2003, en particular las invitaciones a los disidentes en los actos de celebración de las fiestas nacionales. Esta medida había causado gran irritación en el Gobierno cubano, no sólo porque denunciaba la política represora del régimen, sino también porque situaba en un plano de igualdad la relación europea con el Gobierno y con la oposición. Además, al utilizar el apoyo a los disidentes como un castigo al Gobierno cubano, se creaba una polarización que el Gobierno español entendía contraria al clima pacífico que consideraba más apropiado para fomentar la transición.

Para solventar la situación, el Gobierno español decidió, por un lado, aplicar ajustes en su política para diferenciar claramente la agenda de la relación gubernamental y, por otro, establecer mecanismos de relación con los dirigentes de los grupos opositores. En definitiva, sin perder de vista el objetivo principal de promover una transición pacífica en Cuba, se propuso un difícil ejercicio de equilibrismo con el que trataba de encauzar las diferencias con el Gobierno cubano sin mostrar debilidad ni

falta de atención por la situación de los derechos humanos en la isla, precisamente en unos momentos de alta represión política²⁶.

Así, cuando en el verano de 2004 el Gobierno de Fidel Castro decidió excarcelar a unos cuantos presos políticos por motivos de salud, el Gobierno español interpretó la medida como un movimiento positivo y una señal de distensión por parte de Cuba. Entonces propuso a sus socios europeos iniciar una reflexión para suspender temporalmente las sanciones diplomáticas si las excarcelaciones continuaban²⁷. Dado que la respuesta inicial europea fue mayoritariamente escéptica, el Gobierno de Rodríguez Zapatero decidió predicar con el ejemplo y dio un primer paso al comunicar su postura de ajuste durante la celebración del Día de la Hispanidad, el 12 de octubre de 2004, que fue correspondida por el Gobierno cubano anunciando la normalización de las relaciones.

En definitiva, con esta apuesta el Gobierno socialista español afirma su pretensión de reeditar el diálogo crítico y limitar el aislamiento cubano, recuperando una parte de la estrategia política de compromiso constructivo que había regido la relación bilateral durante la primera mitad de la década de los noventa. De todos modos, a la vista de los resultados obtenidos y

26. Según declaró el director general para Iberoamérica en el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Javier Sandomingo, en el curso de unas reuniones con representantes del exilio en Miami en marzo de 2005, " ... aspiramos a crear condiciones políticas para que cuando se produzca una transición sea pacífica... el instrumento es el diálogo con todos los sectores, el Gobierno, la oposición, la sociedad civil y el exilio".

27. Estas excarcelaciones y las sucesivas que ha efectuado el Gobierno cubano desde entonces se fundamentan en una figura jurídica totalmente arbitraria, denominada licencia extra-penal, que no exime a los inculpadados de la pena impuesta, por lo que su situación legal es extremadamente precaria.

una vez pasado el momento de voluntarismo optimista de aquellos tiempos, la actitud actual se muestra mucho más cautelosa y escéptica, por lo que todo apunta al desarrollo estratégico de un *modus vivendi* en la perspectiva de un eventual cambio en el futuro, después de Fidel Castro.

La iniciativa para un ajuste de política fue contestada rápidamente desde la oposición por el Partido Popular, que denunció la posición del Gobierno socialista en términos de claudicación ante el régimen de Fidel Castro. El Partido Popular decidió así mismo llevar el tema de forma recurrente al Congreso de los Diputados, con la presentación continuada de varias mociones e interpelaciones, donde su postura quedó en todas las ocasiones en minoría frente al resto de grupos políticos²⁸.

Ese cambio de política también generó un debate entre los socios europeos, hubo países que desde el principio respaldaron la propuesta (Austria, Bélgica y Suecia), otros se mostraron más escépticos (Alemania), y alguno abiertamente opuesto (República Checa). Mientras tanto, en el Parlamento Europeo, donde hay otra correlación de fuerzas, el debate produjo como resultado una posición más crítica respecto de la iniciativa española²⁹. Se manifestaban así nuevamente las contradicciones de la política europea y

28. El debate más amplio, y donde se manifiestan las posiciones de los diferentes grupos parlamentarios, puede verse en la moción consecuencia de interpelación urgente que planteó el grupo parlamentario popular el 2 de noviembre de 2004 (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Sesión Plenaria No. 41, VIII Legislatura, No. 45, 2004, P. 2019-2027).

29. En el debate en el Parlamento Europeo del 16 de noviembre de 2004 se llegaron a presentar hasta cuatro propuestas de resolución. Después los alineamientos se estrecharon y se debatieron dos, con el resultado de la aprobación mayoritaria de la resolución apadrinada por el Partido Popular Europeo (PPE), el Grupo Liberal y la Unión Europea de las Naciones (UEN), consistente en el mantenimiento de las sanciones de junio de 2003.

española hacia Cuba, las cuales se acentúan por las asimetrías que se producen en las relaciones entre países democráticos y un país de gobierno autoritario.

Tras varias consultas entre las cancillerías y de los informes del Grupo de embajadores europeos en La Habana, el Comité de América Latina de la UE (COLAT) alcanzó un acuerdo por consenso que fue ratificado en el Consejo de Ministros de Exteriores de la Unión Europea del 31 de enero de 2005. En ese acuerdo se empezaba reafirmando la voluntad de un compromiso constructivo y se mantenía la Posición Común de 1996 como guía para las relaciones con Cuba. Así mismo, los ministros tomaron nota de las excarcelaciones, aunque se reconociera que no son incondicionales, y mantuvieron la demanda por la liberación de todos los presos políticos. Finalmente, se anunció la suspensión temporal de las medidas tomadas el 5 de junio de 2003 y una nueva revisión de todo el proceso en el plazo de seis meses. Una vez vencido el mismo, en las Conclusiones del Consejo del 13 de junio de 2005 fueron reiteradas las condiciones en términos similares y se decidió volver a examinar la situación un año más tarde.

Obviamente, el cambio de la política española y europea provocó una reacción de disgusto del Gobierno de Estados Unidos, aunque finalmente haya terminado mostrando una mezcla de cierto respeto y también algo de desdén por la soberana capacidad de decisión de sus socios al otro lado del Atlántico. De todas formas, el Gobierno español ha hecho esfuerzos por explicar a la administración norteamericana que el giro en la política hacia Cuba responde a una valoración desde su perspectiva de defensa de los objetivos y los intereses españoles. También ha puesto énfasis en aclarar al Gobierno de Estados Unidos que la autonomía que ejerce España en su política latinoamericana y las diferencias de criterio respecto a países concretos —Cuba y Venezuela, fundamentalmente— no impide que Washington y Madrid puedan cooperar en todas las demás cuestiones en las que estén de acuerdo y solventar sin aspavientos aquellas situaciones donde los puntos de

vista sean divergentes. En este sentido, las declaraciones del subsecretario de Estado para Asuntos Hemisféricos, Thomas Shannon, al término de una visita de trabajo en Madrid en febrero de 2006, indican que puede haber una vía para un mayor entendimiento y menores fricciones entre los gobiernos de Estados Unidos y España.

Sin embargo, aunque el Gobierno de Cuba también anunció la normalización de las relaciones con Europa, la anunciada normalización ha sido muy relativa, pues el perfil de estas relaciones es muy bajo y en cambio el grado de suspicacia mutua es todavía muy elevado. Una muestra de ello es que el Gobierno cubano aún mantiene formalmente su renuncia a la cooperación de la Unión Europea, porque rechaza las condiciones que lleva implícitas. Por otro lado, las campañas de sensibilización en Europa para denunciar la situación de los derechos humanos y de los presos políticos en Cuba se mantienen y han tenido resonancia principalmente en el Parlamento Europeo. Un buen ejemplo de ello fue la concesión en el año 2005 del Premio de los Derechos Humanos del Parlamento Europeo a las Damas de Blanco, una organización de la disidencia interna que reúne a las madres y esposas de prisioneros políticos cubanos. También hay algunos gobiernos, particularmente el de la República Checa, que mantienen una posición de firme denuncia en diferentes foros internacionales y se muestran muy críticos con la política comunitaria de la UE.

Así las cosas, no se descarta el riesgo de otro giro pendular si una escalada represiva del Gobierno cubano contra la oposición interna obligara a los europeos a responder con una vuelta atrás en la suspensión temporal de las sanciones. En este sentido, el Parlamento Europeo aprobó una resolución, en febrero de 2006, donde se recuerda al Consejo que no avanza la situación de los derechos humanos en Cuba y se le indica que debería obrar en consecuencia. De hecho, el Consejo de la UE mantiene una actitud vigilante y así lo ha expresado en las Conclusiones de la reunión del 12 de junio de 2006. En ese documento se volvieron a reafirmar los principios de la Posición Común y

se exhortó al Gobierno cubano a la liberación de los prisioneros políticos. En conclusión, aunque momentáneamente se haya procurado una mayor distensión, es evidente que todavía permanecen unos condicionantes estructurales que parecen insalvables –particularmente la persistencia autoritaria del régimen cubano y su resistencia a cualquier cambio– que no favorecen la profundización de las relaciones entre Europa y España con Cuba. Entre tanto, el Gobierno español piensa que lo más oportuno es mantenerse a la expectativa y esperar a ver qué futuro le espera a Cuba después de Fidel Castro.

Conclusiones

Desde el inicio del proceso democrático en la política exterior española, el interés por mantener una relación perdurable con Cuba se ha manifestado continuamente, porque se considera que es el país que tiene una raíz hispana más profunda por el gran entramado económico, social, familiar y cultural que históricamente se creó. Por ello, los sucesivos gobiernos españoles trabajaron para resolver algunos contenciosos, como las indemnizaciones por los bienes nacionalizados tras la revolución, y también procuraron establecer un entramado de acuerdos que regularan las relaciones económicas y la cooperación. Sin embargo, aunque en las relaciones políticas generalmente ha predominado el modelo de diplomacia de Estado a Estado, en este ámbito se han suscitado importantes polémicas, debido fundamentalmente a la controvertida política española de promoción de la democracia y a la resistencia del Gobierno cubano ante cualquier influencia externa en un cambio de régimen.

El núcleo de las relaciones económicas se ha mantenido en un grado significativo, a pesar de que se desarrollan en un contexto donde las autoridades cubanas aplican un criterio de apertura restrictivo y de control centralizado. En el conjunto de las exportaciones españolas a

los países latinoamericanos, las ventas en el mercado cubano se sitúan en un nivel próximo al de países como Chile, Argentina y Venezuela. El valor de los intercambios con Cuba sólo es superado ampliamente por clientes tan relevantes como Brasil y México. Desde la otra perspectiva, España es uno de los primeros inversores extranjeros en Cuba, también está entre los principales suministradores de productos –si se exceptúa el avituallamiento de combustibles– y es un importante emisor de turistas. Aunque conviene resaltar que, debido a las dificultades que tiene Cuba para generar ingresos externos, las demoras en los pagos son frecuentes y el balance de esa relación económica comporta una deuda considerable de Cuba con España.

También se ha procurado desde España una continuidad en la cooperación cultural y científica y en la ayuda al desarrollo, a lo que se ha añadido en la última década una serie de actividades generadas por otros actores sociales. En ese sentido, se aprecia un mayor protagonismo de las ONG, además de la suma de las ayudas de los gobiernos regionales y municipales. Todo ello ha fomentado un incremento de los flujos de relaciones personales y ha contribuido a la ampliación horizontal de las relaciones hispano-cubanas. Finalmente, en los últimos años han aumentado los flujos de emigrantes desde Cuba hacia España, donde se está estableciendo el colectivo más importante de emigrantes cubanos en Europa.

En consecuencia, el sostenimiento de esos objetivos e intereses ha guiado la disposición de los gobiernos españoles para procurar la continuidad y el nivel de las relaciones. Por otro lado, también hay que tener en cuenta la activa presencia internacional que tradicionalmente ha desplegado Cuba y que, desde el colapso de la antigua URSS, se ha esforzado por diversificar considerablemente sus relaciones políticas y económicas para reducir los factores de vulnerabilidad externa. De ese modo, la evolución de la realidad internacional y la adaptación de España y Cuba a la misma ha propiciado un marco que demanda grandes dosis de pragmatismo en el desarrollo de las relaciones entre ambos países.

Sin embargo, aunque nunca se ha abandonado el principio de no discriminación que se aplica a la política de España hacia América Latina, ya que sobre éste se asienta la solidaridad que se persigue en el proyecto de comunidad, con el tiempo esa política se ha ido afirmando sobre otros principios, como el respeto por los derechos humanos y la pluralidad democrática. También, según pudo constatar España por experiencia propia antes de incorporarse al proceso de integración europeo y a sus instituciones, la construcción de ese espacio europeo está muy estrechamente impregnado por esos mismos principios, que con el tiempo se han convertido en un referente en el modelo de relaciones exteriores que pretende establecer la Unión Europea. Por ello, los diferentes gobiernos españoles se han esforzado por incorporar a Cuba al espacio democrático que se quiere compartir con los países latinoamericanos y europeos.

Pero esta política ha sido de difícil aplicación y ha suscitado periódicamente controversias bilaterales. Además, esta tarea se ha planteado desde posiciones estratégicas claramente diferenciadas, que han introducido un factor doméstico en las polémicas relaciones. Los gobiernos socialistas, mediante una política de compromiso crítico, a la vez que han denunciado la situación de los derechos humanos y la ausencia de libertades en la isla, se han ofrecido a colaborar con las autoridades cubanas en favor de una apertura económica y una democratización. En cambio, los gobiernos populares han incidido en una política de mayor presión, introduciendo condiciones más estrictas a la relación y aproximándose a las políticas de aislamiento aplicadas por la administración estadounidense. Mientras tanto, el Gobierno cubano se ha mostrado firme en sus objetivos y ha respondido invariablemente reafirmando la defensa de su modelo y rechazando cualquiera de los cambios sugeridos, lo que ha provocado una gran frustración en todos los gobiernos españoles.

Pero para los objetivos de la política exterior española la consecuencia ha sido más problemática, ya que no se ha trabajado para consoli-

dar un debate interno razonado y, a menudo, se han empleado las diferencias de criterio entre los grupos políticos para lanzarse reproches mutuos que han alimentado una agria polarización interna. A esto hay que añadir la falta de coordinación que frecuentemente ha habido en las actividades de las comunidades autónomas y de las administraciones locales españolas en Cuba, que han dificultado la unidad de acción en la política estatal. Igualmente ha ocurrido en el ámbito europeo, pues, a pesar de la Posición Común, las diferencias de criterio entre los socios nunca se han debatido en profundidad. El resultado muestra una asimetría en las capacidades para la formulación de políticas, donde se produce un llamativo contraste. Mientras el Gobierno español tiene algunas dificultades para clarificar y legitimar su política, el Gobierno cubano ejerce su capacidad para cerrar filas y aprovecha las divisiones ajenas para defender sus objetivos.

Después está el contexto internacional y sus condicionantes, que en el caso cubano se plasman predominantemente en la presión ejercida desde el Gobierno de Estados Unidos para revertir el actual régimen cubano. La consecuencia es la reafirmación de las autoridades cubanas en defensa de la soberanía nacional para decidir sobre su modo de organización política, económica y social. El resultado final es que todos estos elementos contribuyen a alimentar la perspectiva de la situación cubana en los términos de una excepcionalidad que como tal hay que aceptar o rechazar, una circunstancia que favorece muy poco la tarea de aproximación de otros actores externos y dificulta mucho el establecimiento de una relación bilateral más profunda (Whitehead, 2004).

La incidencia de esos factores en el diseño y la elaboración de la política española y europea hacia Cuba ha sido considerable, pues a pesar del reconocimiento de la soberanía cubana, de la vocación de continuidad y de la plena vigencia de los principios de una política que ha sido definida como “compromiso constructivo condicionado”, las rela-

ciones se han movido en una complicada polarización triangular y su evolución se ha caracterizado por un continuo vaivén de aproximaciones y tensiones. En estas variaciones han incidido las posiciones mantenidas desde cada uno de los lados del triángulo, de modo que cuando ha predominado la intransigencia las relaciones han sido más tensas, mientras que la flexibilidad ha propiciado momentos de aproximación.

En los últimos años también se ha observado un clamor generalizado en bastantes países denunciando al Gobierno de Cuba por su política restrictiva respecto a los derechos humanos y la ausencia de libertades. Este escenario redunda en su aislamiento internacional, aunque las autoridades cubanas no parecen sentirse especialmente preocupadas por esta situación y confían en su demostrada capacidad para explotar el realismo político cuando sus relaciones exteriores se mueven en condiciones adversas. Esta es otra característica derivada de la excepcionalidad anteriormente mencionada. En definitiva, una vez más vemos como la situación genera unas asimetrías para la formulación de políticas que no favorecen un normal desarrollo de las relaciones con Cuba. En este sentido, nos encontramos todavía lejos de un momento en que se pueda proceder a aplicar una democratización por convergencia y todo indica que podría perpetuarse para Cuba la condición de paria en el contexto internacional (Whitehead, 2001).

De ese modo, si bien la actual fase de contención diplomática que hay entre el Gobierno cubano y el español supone un alivio temporal, conviene no olvidar que hay unos condicionantes estructurales que no favorecen la profundización de las relaciones. En conclusión, en la situación actual esa relación significa poco más que un nuevo *modus vivendi* a la espera del futuro que se pueda plantear en Cuba después de Fidel Castro.

Referencias bibliográficas

- ARENAL, Celestino del. *La política exterior de España hacia Iberoamérica*. Madrid: Editorial Complutense, 1994.
- ARENAL, Celestino del. "Transición y cambio en la política latinoamericana de España". En: MALAMUD, Carlos y ISBELL, Paul (eds.). *Anuario Elcano. América Latina 2004-2005*. Madrid: Real Instituto Elcano, 2005. P. 17-43.
- ARIAS, Inocencio. "La Bula progresina". *Política Exterior*. No. 55 (enero-febrero 1997). Madrid. P. 21-28.
- AZCÁRATE, Manuel. "La percepción española de los Estados Unidos". *Leviatán*. No. 33 (otoño 1988). P. 5-18.
- BAYO, Francesc, "Las tensiones entre Cuba y Europa con Estados Unidos de trasfondo". *Nueva Sociedad*. No. 190 (marzo-abril 2004). Caracas. P. 85-91.
- BAYO, Francesc y FRERES, Christian. "Potencialidades y límites de las relaciones entre España y Cuba. Una perspectiva española", ponencia presentada en el XXVI *International Congress of the Latin American Studies Association (LASA)*, San Juan de Puerto Rico, 15-18 de marzo 2006.
- CARRANZA, Julio. "Cuba: los retos de la economía". *Cuadernos de Nuestra América*. No. 19 (julio-diciembre 1992). La Habana. P. 131-158.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. "Cuban Foreign Policy". *Foreign Affairs*. "Fall 1978). P. 83-108.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. *To Make a World Safe for Revolution: Cuba's Foreign Policy*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1989.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. "Secrets of Castro's Staying Power". *Foreign Affairs*. (primavera 1993). P. 97-107.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. "Cuban Foreign Policy and the International System". En: TULCHIN, Joseph S. & ESPACH, Ralph H. *Latin America in the New International System*. Boulder: Lynne Rienner, 2001.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. "El sistema político cubano en los noventa". En: BOBES, Velia Cecilia y ROJAS, Rafael (coord.). *La transición invisible: Sociedad y cambio político en Cuba*. México: Océano. 2004. P. 21-86.

- ERIKSON, Dan . "The Commission for Assistance to a Free Cuba: Oops, They Did It Again". *FOCAL Point*. No. 6 (july-august 2006) Ontario [www.focal.ca]. P. 3-4.
- ERISMAN, H. Michael. *Cuba's International Relations. The Anatomy of a Nationalistic Foreign Policy*. Boulder: Westview Press, 1985.
- ERISMAN, H. Michael. *Cuba's Foreign Relations in a Post-Soviet World*. Gainesville: University Press of Florida, 2000.
- ERISMAN, H. Michael. "Between a Rock and a Hard Place: Survival Strategy in Cuba's New Foreign Policy". En: ERISMAN, H. M. y Kirk, J. *Redefining Cuban Foreign Policy: The Impact of the "Special Period"*. Gainesville: University Press of Florida, 2006. P. 1-22.
- FERNÁNDEZ, Damián. "Cuba: Talking Big, Acting Bigger". En: MORA, Frank O. y HEY, Jeanne A.K. (eds.). *Latin American and Caribbean Foreign Policy*. Lanham: Rowman & Littlefield Pubs, 2003. P. 84-103.
- FRADERA, Josep María. *Colonias para después de un Imperio*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2005.
- FRERES, Christian. "An Overview of the Linkages Between Spain's Regions and Cuba". *FOCAL Background Briefings* (May 2005).
- GRABENDORFF, Wolf. "The Relationship between the European Community and Cuba". En: KAPLOWITZ, Donna Rich (Ed.). *Cuba's Ties to a Changing World*. Boulder: Lynne Rienner, 1993. P. 89-116.
- GRABENDORFF, Wolf. "El perfil de las relaciones entre la Unión Europea y Cuba". En: IRELA . *Cuba: apertura económica y relaciones con Europa*, Madrid: Irela, 1994. P. 175-205.
- GRANELL, Francesc. "Cuba y la Unión Europea: del encuadre latinoamericano al ACP caribeño". *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. No. 3 (otoño-invierno 1998). P. 85-97.
- GRATIUS, Susanne. "Cuba: un caso aparte en la política exterior de la Unión Europea". En: ROY, Joaquín y DOMÍNGUEZ RIVERA, Roberto (coord.). *Las relaciones exteriores de la Unión Europea*. México:UNAM-Editorial Plaza y Valdés, 2001. P. 261-272.

- GRATIUS, Susanne. "¿Ayudando a Castro? Las políticas de la UE y de EEUU hacia Cuba". *Documento de Trabajo*. No. 14 (2005). Madrid: FRIDE.
- HENNESSY, Alistair. "Spain and Cuba: An Enduring Relationship". En: WIARDA, Howard J. (ed.). *The Iberian-Latin American Connection. Implications for U.S. Foreign Policy*. Boulder/Washington DC: Westview Press/American Enterprise Institute, 1986. P. 360-374.
- IGLESIA-CARUNCHO, Manuel y RAMOS, Mari Paz. "La relación hispano-cubana en el centenario del 98". *Síntesis*. No. 27-28 (1997). Madrid: AIETI. P. 59-78.
- IRELA. *Cuba: apertura económica y relaciones con Europa*. Madrid: Irela, 1994.
- IRELA. "La posición común de la UE sobre Cuba: debate interno, reacciones y repercusiones". *Informe* (1996). Madrid.
- IRELA. "El mundo se abre a Cuba: Avances hacia su plena inserción internacional". *Informe* (1998). Madrid.
- IRELA. "Revision of European Policy on Cuba? Perceptions and Interests of EU Member States". *Special Report*, 2000. Madrid.
- KAPLOWITZ, Donna Rich, (ed.). *Cuba's Ties to a Changing World*. Boulder: Lynne Rienner, 1993.
- LEMUS, Encarnación y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos. "Transición y política exterior". En: PEREIRA, Juan Carlos (coord.). *La política exterior de España (1800-2003)*. Barcelona: Editorial Ariel, 2003.
- LEOGRANDE, William y THOMAS, Julie M. "Cuba's Quest for Economic Independence". *Journal of Latin American Studies*. Vol. 34, No. 2. (2002). P. 325-363.
- MESA-LAGO, Carmelo *Economía y bienestar social en Cuba a comienzos del siglo XXI*. (Especialmente el capítulo I, "Medio siglo de políticas económicas y sociales en Cuba socialista: 1959 a 2003"). Madrid: Editorial Colibrí, 2003.
- MORENO FRAGINALS, Manuel. *Cuba/España, España/Cuba. Historia común*. Barcelona: Editorial Crítica, 1995.

- MUJAL-LEÓN, Eusebio. "Iberoamérica en la nueva política exterior de España". En: VVAA. *Realidades y posibilidades de las relaciones entre España y América en los ochenta*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1986a. P. 135-154.
- MUJAL-LEÓN, Eusebio. "Spain and Latin America: The Quest for Partnership". En: WIARDA, Howard J. (ed.). *The Iberian-Latin American Connection. Implications for U.S. Foreign Policy*. Boulder/Washington DC: Westview Press/American Enterprise Institute, 1986b. P. 375-407.
- MUJAL-LEÓN, Eusebio. *European Socialism and the Conflict in Central America*. New York: Praeger, 1989.
- NARANJO OROVIO, Consuelo. "Análisis histórico de la emigración española a Cuba, 1900-1959". *Revista de Indias*. Vol. XLIV, No. 174, (1984). P. 505-527.
- NUCCIO, Richard A. "Cuba: A U.S. Perspective". En: HAASS, Richard N. (ed.). *Transatlantic Tensions: The United States, Europe, and Problem Countries*. Washington: Brookings Institution Press, 1999. P. 7-28.
- PALAZUELOS MANSO, Enrique. *La economía de Cuba (II). Las relaciones económicas entre Cuba y España*. Madrid: Fundación Banco Exterior, 1986.
- PAZ-SÁNCHEZ, Manuel de. *Zona Rebelde. La diplomacia española ante la revolución cubana (1957-1960)*. Tenerife : "Taller de Historia", Centro de la Cultura Popular Canaria, 1997.
- PAZ-SÁNCHEZ, Manuel de. *Zona de Guerra, España y la revolución cubana (1960-1962)*. Tenerife : "Taller de Historia", Centro de la Cultura Popular Canaria, 2001.
- PERERA GÓMEZ, Eduardo "La Unión Europea y Cuba: hacia un mayor realismo en las relaciones". En: IRELA. *Cuba: apertura económica y relaciones con Europa*. Madrid: Irela, 1994. P. 149-174.
- PERERA GÓMEZ, Eduardo . "Cuba y la Unión Europea. Los factores del estancamiento". *Revista de Estudios Europeos*. No. 40. La Habana: (1996). P. 78-115.
- PERERA GÓMEZ, Eduardo. "Relaciones UE-Cuba: constataciones e incertidumbres". *Revista de Estudios Europeos*. No. 59. La Habana: (2001) P. 3-11.

- PERERA GÓMEZ, Eduardo. "La política de la Unión Europea hacia Cuba: fracaso de una estrategia". *Revista de Estudios Europeos*. No. 68 (2004). La Habana. P. 11-19.
- PÉREZ Jr., Louis A. *Cuba: Between Reform and Revolution*. New York: Oxford University Press, 1995.
- PÉREZ Jr., Louis A. *On Becoming Cuban: Identity, Nationality and Culture*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1999.
- PÉREZ Jr., Louis A. "Fear and Loathing of Fidel Castro. Sources of US Policy Toward Cuba". *Journal of Latin American Studies*. Vol. 34. No. 2. (2002). P. 227-254.
- PÉREZ-LÓPEZ, Jorge F. "The Cuban External Sector in the 1990s". En: BULMER-THOMAS, Victor y DUNKERLEY, James (eds.). *The United States and Latin America: The New Agenda*, London/Cambridge (Massachusetts): Institute of Latin American Studies / David Rockefeller Center for Latin American Studies, 1999. P. 267-285.
- PÉREZ-STABLE, Marifeli. *La revolución cubana. Orígenes, desarrollo y legado*. Madrid: Editorial Colibrí, 1998.
- PÉREZ VILLANUEVA, Omar Everleny. "El papel de la inversión extranjera directa en el desarrollo económico. La experiencia cubana". *Documento del Centro de Estudios de la Economía Cubana*. La Habana: mimeo (2003).
- PIÑOL, Joan. "España y Latinoamérica: el período Suárez (1976-80)". *Afers Internacionals*. No. 0 (1982). Barcelona. P. 9-39.
- PUERTA RODRÍGUEZ, Hilda. "El acuerdo de Cotonú y el posible ingreso de Cuba". *Revista de Estudios Europeos*. No. 60. La Habana: (2002), P. 3-24.
- PURCELL, Susan Kaufman, "Collapsing Cuba". *Foreign Affairs (America and the World)*. Vol. 71, No. 1 (1991/92). P. 130-145.
- PURCELL, Susan Kaufman. "Cuba". En: HAASS, Richard N. (ed.). *Economic Sanctions and American Diplomacy*. New York: Council on Foreign Relations, 1998. P. 35-56.
- PURCELL, Susan Kaufman "La Ley Helms-Burton y el embargo estadounidense contra Cuba". *Foro Internacional*. No. 173 (julio-septiembre 2003). México. P. 704-718.

- REMIRO BROTONS, Antonio. "Cuba, las amistades peligrosas". *Política Exterior*. No. 55 (enero-febrero 1997). Madrid. P. 21-28.
- ROSENBERG, Robin L. *Spain and Central America. Democracy and Foreign Policy*. Westport: Greenwood Press, 1992.
- ROY, Joaquín. *La siempre fiel: un siglo de relaciones hispano-cubanas (1898-1998)*. Madrid: IUDC-UCM, Los Libros de la Catarata, 1998.
- ROY, Joaquín. *Cuba, The United States, and the Helms-Burton Doctrine: International Reactions*. Gainesville: University Press of Florida, 2000.
- ROY, Joaquín. "The European Union Perception of Cuba: From Frustration to Irritation". *FOCAL Background Briefings*, (September 2003).
- ROY, Joaquín. "Cuba and the European Union: Chronicle of a Dead Agreement Foretold". En: ERISMAN, H. M. and KIRK, J. *Redefining Cuban Foreign Policy: The Impact of the "Special Period"*. Gainesville: University Press of Florida, 2006. P. 98-120.
- SAHAGÚN, Felipe. "Cuba: un asunto interno español". *Meridiano CERI*. No. 10, (agosto 1996). Madrid. P. 4-9.
- SOLCHAGA, Carlos. "La transición cubana". *Actualidad Económica*. No. 1.895. Madrid (17 de octubre, 1994). P. 5-13.
- SOLCHAGA, Carlos. "Cuba: perspectivas económicas". *Encuentro de la Cultura Cubana*. No. 3. (invierno 1996/97). P. 43-53.
- SUÁREZ SALAZAR, Luis. "Cuba: ¿aislamiento o reinserción en un mundo cambiado?". En: HEINE, Jorge (comp.) *¿Hacia unas relaciones internacionales de mercado?. Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas, 1990-1991*, Caracas: Nueva Sociedad-PROSPEL, 1991. P. 75-88.
- TULCHIN, Joseph S. y HERNÁNDEZ, Rafael, (eds.). *Cuba and the United States. Will the Cold War in the Caribbean End?* Boulder: Lynne Rienner, 1991.
- UCELAY-DA CAL, Enrique "Cuba y el despertar de los nacionalismos en la España peninsular". *Studia Historica Historia Contemporánea*. No. 15. Salamanca: (1997). P. 151-192.
- VIÑAS, Ángel. *En las garras del águila: los pactos con Estados Unidos de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995)*. Barcelona: Editorial Crítica, 2003.

WHITEHEAD, Laurence. "Democratic Regions, Ostracism, and Pariahs". En: WHITEHEAD, Laurence (ed.). *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*. Oxford: Oxford University Press, 2001. P. 395-412.

WHITEHEAD, Laurence. "Sobre el excepcionalismo político cubano". *Encuentro de la cultura cubana*. No. 32. Madrid: (2004). P. 127-142.

ZALDÍVAR, Carlos Alonso. "España y los Estados Unidos". *Anuario Internacional CIDOB 1989*. Barcelona: Fundación Cidob, 1990. P. 31-51.

Otros documentos y materiales consultados

Actividades, textos y documentos de la política exterior española, Oficina de Información Diplomática y luego Dirección General de Comunicación Exterior, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Informes de país (Cuba), Oficina de Información Diplomática y luego Dirección General de Comunicación Exterior, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Informes de país (Cuba), Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) y Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Artículos de la prensa española, cubana y estadounidense (*ABC, Cinco Días, El Mundo, El Nuevo Herald, El País, Encuentro en la Red, Expansión, Granma Internacional, La Vanguardia*).

Boletín Oficial de las Cortes Generales (España).

Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Notas de prensa del Consejo de la Unión Europea.

Diario de Sesiones y Notas de Prensa del Parlamento Europeo.