

**MEMORANDO OPEX N° 72 / 2008**

**DE:** JOAQUÍN ROY. Catedrático 'Jean Monnet' y Director del Centro de la Unión Europea de la Universidad de Miami (EEUU). Miembro del Panel de Expertos Opex.

**PARA:** OPEX

**ASUNTO:** ESTADOS UNIDOS ANTE LA CUBA DE RAÚL

[www.falternativas.org](http://www.falternativas.org)



Director: Nicolás Sartorius

Subdirector: Vicente Palacio

Coordinadores de Área: Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Borja Lasheras (Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

## CONTEXTO

Tras el predecible nombramiento de Raúl Castro como sucesor de su hermano Fidel en la jefatura del Estado cubano, dos conclusiones pueden destacarse. La primera es que las expectativas de cambio (sustancial o notable) en la estructura política del régimen, que está a punto de cumplir medio siglo de existencia, son mínimas. La media de edad del nuevo Consejo de Estado (71 años) confirma que el entorno de la cúpula al mando no se fía de las nuevas generaciones, y de momento no les concede una oportunidad.

El discurso inaugural de Raúl, ampuloso y duro, no deja resquicios más allá de la especulación acerca de qué parcelas de la burocracia y qué sectores de la economía del sistema post-Fidel (con él en vida) son candidatos de una modesta modificación.

## ANÁLISIS

- El marco de la sucesión

Ante este panorama, a corto y a mediano plazo (por lo menos hasta las elecciones presidenciales de noviembre en Estados Unidos) no se vislumbran cambios sustanciales, moderados ni de detalle, en la política de Washington hacia Cuba. La base de esta tesis se sostiene en que los sectores (liberales demócratas, republicanos de estados que se benefician del comercio con Cuba, la creciente mayoría del exilio cubano que constata el fracaso de la política histórica ante Castro) que han tratado de modificar la agenda de Washington ante La Habana no ven beneficio alguno en acrecentar su presión porque esa actitud no les representa una ventaja electoral. Ningún ciudadano estadounidense, ni siquiera en Miami, va a variar su voto al elegir entre el dúo Obama-Clinton o McCain, según el rumbo que Washington pueda tomar con respecto a Cuba.

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

De ahí que los contactos discretos continúen para garantizar, por lo menos, el orden. Raúl de esta forma gana tiempo tanto para la consolidación del "nuevo régimen", inédito hasta ahora tanto con Fidel vivo como muerto, y también para la evolución hacia la reforma mínima en el terreno económico. Washington tiene así la garantía de que, de momento, la más temida amenaza (el éxodo masivo) no se producirá. Ambas partes cuentan con la anuencia del entorno geográfico

de Cuba (desde México a Barbados, desde Bogotá y Caracas hasta Cayo Hueso y Disney World) al que le conviene, de momento, que todo quede más o menos igual. Cuba ya hace tiempo que no es una amenaza de seguridad y tampoco es, ahora, un serio competidor caribeño en turismo y en captación de inversiones.

- El difícil levantamiento del embargo

En este contexto, por la inercia histórica, el levantamiento del embargo no se vislumbra en el horizonte cercano, y sobretodo con Fidel vivo. Después de enero de 2009, con un nuevo presidente y quizá con una sólida mayoría demócrata en el Congreso, las fuerzas latentes y activas que se han estado moviendo presionando por la terminación del embargo o simplemente por la eliminación de las limitaciones de viajes a Cuba y el envío de remesas a familiares, pueden ejercer una velocidad de crucero en principio imparable.

Obsérvese que en estos momentos, y con posiblemente más fuerza tras las elecciones de noviembre, se detecta una curiosa coalición (y, en cierta manera, competencia) entre los intereses económicos de los estados que tienen superávit de alimentos para vender a Cuba y los sectores del exilio que reclaman la apertura del sistema de viajes para visitar a familiares (y amigos) y la liberación del envío de dinero. Voces críticas en el seno del exilio señalan que es absurdo (e inmoral) que para vender una vaca a Cuba se pueda tardar unas horas en cumplir los trámites y para visitar a una madre en coma se tarden meses o la espera de tres años según el plazo actual. Mientras tanto, Estados Unidos se ha convertido en el origen no. 2 de las importaciones cubanas, solamente superado por Venezuela. Este balance da una idea de la insólita realidad del embargo y su valor verdadero.

Pero la clave para su hipotético levantamiento está sujeto a un conjunto de variables difíciles de compaginar. En primer lugar, naturalmente, destaca el detalle de que la terminación del embargo depende del ambiente en el Congreso, y no solo de la decisión y el liderazgo presidencial, ya que desde la aprobación de la ley Helms-Burton en 1996 su existencia se codificó y se ligó a la transición plena del régimen cubano. En resumen, el levantamiento depende de los números que revelen las filas legislativas. Si se da por descontada la continuación de la actitud del presidente Bush ante el régimen cubano (a no ser que de aquí a noviembre el régimen raulista colapsara), la incógnita se basa en cuál sería el liderazgo ejercido por el nuevo presidente desde enero de 2009.

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

Sin condiciones drásticas o acontecimientos notables (muerte de Castro, plenas señales de evolución hacia la democracia liberal y notable apertura económica), Washington (con McCain, Obama o Clinton) no dará un paso que se puede interpretar como claudicación. En el lado de enfrente, Raúl puede

perfectamente (pero no se sabe hasta cuando) seguir la estrategia de su hermano y favorecer el mantenimiento del embargo, como justificación de las carencias del régimen. Sin embargo, bajo presión de las inversiones exteriores (Brasil, China) y la expectación universal, podría optar por la apertura y así dar una excusa a Washington para terminar el *impasse*, aun a sabiendas de que esa evolución representaría el principio del fin del régimen, al menos con el perfil que tiene ahora.

## **PERSPECTIVAS PARA ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA**

En este contexto, ¿qué pueden hacer España y los intereses y principales agentes de la Unión Europea? Está claro: el mantenimiento de la política de "diálogo constructivo" y comunicación con la Cuba real y la Cuba oficial. Con paciencia, constancia, diplomacia y firmeza, la única política que todavía no ha fracasado en el drama cubano puede dar ulteriormente los frutos ansiados cuando se produzca, por fin, la transición plena a la democracia. Entonces se demostrará que el breve interludio de casi ruptura de relaciones entre 2003 y 2005 fue la excepción en la cerrada relación entre gobiernos y regímenes disímiles desde el desastre de 1898. Solamente cuando se produzca el cambio se podrá juzgar la bondad de la política de abierta comunicación.

Mientras tanto, bajo el liderazgo de España (es un hecho reconocido por el resto de los gobiernos europeos), se debe también mantener la exigencia firme con respecto a la protección de los derechos humanos, sin espavientos y contraproducentes declaraciones públicas. No sería de descartar la modificación de la Posición Común, convertida en una explícita condición para la efectiva asociación al grupo de los ACP, que es su intención original. Esta actitud es todavía más delicada en los meses que se avecinan, pues de los errores que se puedan cometer depende que se pueda repetir una vez más el comentario de "más se perdió en Cuba".

## Memorandos Opex publicados

- 1/2006. **Una estrategia española para la Bolivia de Evo Morales.** José Manuel García de la Cruz
- 2/2006. **Cómo gestionar la crisis nuclear de Irán.** Luciano Zaccara
- 3/2006. **Posición de España tras la victoria de Hamás en Palestina.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 4/2006. **Reforzar las relaciones con Japón.** Mario Esteban
- 5/2006. **Las relaciones euro-mediterráneas tras la Cumbre de Barcelona.** Jesús A. Núñez Villaverde
- 6/2006. **Las relaciones hispano-polacas tras las elecciones de 2005.** David Chico
- 7/2006. **Cómo incrementar la inversión china en España.** Ana María Goy Yamamoto
- 8/2006. **Diez años de Helms-Burton: recomendaciones para la UE y para España.** Joaquín Roy
- 9/2006. **Riesgos y oportunidades de las próximas elecciones presidenciales en Perú.** Ángeles Sánchez Díez
- 10/2006. **Kazajstán: una puerta abierta para España en Asia central.** Nicolás de Pedro
- 11/2006. **El tratado constitucional europeo tras un año de reflexión: desenlaces posibles, probables y deseables para España y la UE.** Anna Herranz y Laia Mestres
- 12/2006. **España ante las nuevas fronteras de Israel.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 13/2006. **La política exterior de López Obrador: escenarios para España.** Ciro Murayama Rendón
- 14/2006. **El conflicto del calzado con China: opciones para España.** Leila Fernández-Stembridge
- 15/2006. **¿Qué hacer con la frontera Marruecos-Argelia? De corredor migratorio a posible espacio de desarrollo.** Rafael Bustos
- 16/2006. **Más allá de la inmigración ilegal: España ante la conferencia euro-africana de Rabat.** Nicolás Pérez Sola
- 17/2006. **La regionalización del Nordeste Asiático: opciones para la UE.** Mario Esteban
- 18/2006. **La crisis de Líbano: ¿Qué puede hacer España?** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 19/2006. **Ámbitos de actuación política de España en Ecuador ante las próximas elecciones.** Ignacio Martínez Latorre
- 20/2006. **Propuestas de acción diplomática española tras la crisis de Líbano.** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 21/2006. **El español en Brasil: posibilidades de expansión.** David Matesanz Gómez
- 22/2006. **¿Qué hacer con Egipto tras las elecciones de 2005?** Natalia Sancha
- 23/2006. **Cómo abordar la crisis nuclear de Corea del Norte.** Eunsook Yang
- 24/2006. **Cómo España y la Unión Europea pueden contribuir a la formación de un Magreb unido.** Martín Ortega Carcelen
- 25/2006. **Afganistán: ¿Qué hacer?** J. Enrique de Ayala Marín
- 26/2006. **La expansión china en Latinoamérica: opciones para España.** Julio Arias
- 27/2006. **¿Qué debe hacer la UE ante el acuerdo nuclear entre India y EEUU?** Antía Mato Bouzas
- 28/2007. **La convocatoria en Madrid de los "Amigos de la Constitución Europea"** Antonio López Castillo e Ignacio Molina
- 29/2007. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FSLN en las elecciones de Nicaragua.** Salvador Martí Puig
- 30/2007. **Cómo optimizar la relación de España con Corea del Sur.** Alfonso Ojeda
- 31/2007. **Aportaciones de España y la UE tras la XXXII Cumbre de MERCOSUR.** Ángeles Sánchez Díez
- 32/2007. **¿Qué puede hacer España ante la propuesta marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental?** Rafael Bustos
- 33/2007. **Vías de acción de España ante la penetración internacional en Guinea Ecuatorial.** Mario Esteban
- 34/2007. **El futuro estatus de Kosovo desde una perspectiva europea y española.** Ruth Ferrero Turrión
- 35/2007. **La normalización diplomática y militar de Japón: una perspectiva europea y española.** Lluç López i Vidal
- 36/2007. **Líneas de actuación de España ante la proliferación del "feminicidio" en Guatemala.** María Jesús Vitón
- 37/2007. **Escenarios y opciones para España ante las elecciones legislativas de 2007 en Marruecos.** Thierry Desrues
- 38/2007. **España y la UE frente al islamismo en Indonesia.** Javier Gil
- 39/2007. **El agravamiento del conflicto en Somalia: propuestas de acción para España.** Lucía Navarro
- 40/2007. **Propuestas para la UE en el diálogo sobre derechos humanos con China.** Mario Esteban
- 41/2007. **Crisis política en Nigeria tras las elecciones: propuestas para España.** Lucía Navarro
- 42/2007. **Propuestas para el acuerdo de asociación entre el Mercado Común Centroamericano y la UE.** Carlos Galián
- 43/2007. **Vías para la estabilización del Líbano: la contribución española.** Héctor Cebolla
- 44/2007. **Transparencia como elemento clave de eficacia en la cooperación al desarrollo en España.** Laura Alcalde Zugaza y José M<sup>a</sup> Larrú
- 45/2007. **Escudo antimisiles: implicaciones para la UE y para España.** Antonio Ortiz
- 46/2007. **¿Qué postura debe mantener España en Mauritania tras las elecciones presidenciales?** Raquel Ojeda García

- 47/2007. **La Cumbre del G8 de Heiligendamm: reiterando promesas incumplidas para África.** Lourdes Benavides
- 48/2007. **El compromiso de la cooperación española con las mujeres africanas: de Maputo a Niamey.** Lourdes Benavides
- 49/2007. **Seguridad y gobernabilidad en la República Democrática del Congo tras las elecciones: propuestas de acción.** Dr. Tshimpanga Matala Kabangu
- 50/2007. **Los canjes de deuda por educación y la lucha contra la pobreza en Iberoamérica.** Pilar Lara
- 51/2007. **Por qué es buena idea un libro escolar común de historia para Europa y cómo apoyar su cristalización desde España.** Ángel Rivero Rodríguez
- 52/2007. **Hacia una apuesta efectiva por la división del trabajo: la cooperación española en su contexto europeo.** Nils-Sjard Schulz
- 53/2007. **La nueva estrategia para Asia Central: desafíos y oportunidades para la UE y España.** Nicolás de Pedro y Nargis Kassenova
- 54/2007. **¿Cómo deberían actuar la Unión Europea y España ante la actual situación política en Pakistán?** Antía Bouzas
- 55/2007. **La resolución del conflicto de Costa de Marfil tras el acuerdo de paz de marzo de 2007.** Juan Álvarez Cobelas
- 56/2007. **El servicio exterior español hacia Asia-Pacífico en perspectiva comparada.** Mario Esteban
- 57/2007. **¿Hacia dónde va Egipto? Recomendaciones para España y la UE.** Natalia Sancha
- 58/2007. **El Banco del Sur: oportunidades y futuro.** José Manuel García de la Cruz
- 59/2007. **La aventura de la emigración en Senegal: impacto sobre las relaciones bilaterales con España.** Carlos Oya
- 60/2007. **Birmania: ¿Qué política para España y la Unión Europea?** Juan Manuel López Nadal
- 61/2007. **La Cumbre de Lisboa y la construcción de una asociación estratégica Unión Europea-África.** Lourdes Benavides
- 62/2007. **El fondo de concesión de microcréditos de la cooperación española como instrumento de cohesión social en América Latina.** Camino Villanueva y Katty Cascante
- 63/2007. **Kenia. Elecciones presidenciales y consolidación como potencia regional.** Roman Bautista
- 64/2007. **Marruecos, ¿cómo y dónde luchar contra la corrupción? El papel de España.** Laura Alcaide
- 65/2007. **La reforma del Fondo Monetario Internacional: posición de España.** Javier Díaz Cassou
- 66/2007. **¿Es preocupante la inmigración irregular asiática?** Gemma Pinyol
- 67/2008. **Participación española en la enseñanza militar de China.** Pedro Baños Bajo
- 68/2008. **El largo camino hacia el CAFTA en Costa Rica: enseñanzas para España.** Diego Sánchez Ancochea
- 69/2008. **La crisis nuclear iraní en 2008: posibles escenarios y propuestas.** Luciano Zaccara
- 70/2008. **El conflicto entre Turquía y el PKK en territorio iraquí.** Carmen Rodríguez López
- 71/2008. **La crisis de Kenia tras las elecciones y la búsqueda de un acuerdo político entre las partes.** Roman Bautista