



# 393

MARZO  
2016

## LECCIONES DEL ACUERDO CUBA-UE

**Susanne Gratius**, profesora de la Universidad Autónoma de Madrid  
e investigadora asociada de CIDOB

**D**iez días antes de la histórica visita del Presidente Barack Obama a La Habana, la UE rubricó un Acuerdo de Cooperación y Diálogo Político con Cuba que ambas partes habían negociado durante dos años. El documento formaliza una relación ya muy consolidada en el ámbito económico y diplomático, y crea un marco jurídico colectivo –ya existen veinte acuerdos bilaterales de los Estados miembros con Cuba– para el comercio, las inversiones, la cooperación y el diálogo político. Los fondos de cooperación (50 millones de euros distribuidos en cinco años) no son espectaculares, lo cual se debe, por un lado, al limitado presupuesto de la UE y, por el otro, al hecho de que Cuba está considerada un país con un alto desarrollo humano según el índice de Naciones Unidas.

Desde la lógica cubana, el Acuerdo es un paso más hacia el pleno reconocimiento del gobierno de Raúl Castro, significa una pequeña inyección de oxígeno para la tambaleante economía y afianza las relaciones con la Unión Europea, un viejo socio que restableció sus relaciones diplomáticas con Cuba un año antes de la caída del Muro de Berlín. Desde la perspectiva europea, el acuerdo es una clara victoria de aquellos que durante décadas abogaron por el diálogo y la cooperación – una fórmula ya aplicada exitosamente durante el proceso de Helsinki – y una derrota para los que prefirieron la condicionalidad democrática y la presión, que se plasmaron en la Posición Común de la UE sobre Cuba.

Desde La Habana, la Alta Representante de la diplomacia europea, Federica Mogherini, ya anunció que quiere iniciar un debate en el Consejo para dismantelar una Posición Común que considera “unilateral” y finalizada. Para abolirla, tiene que haber una decisión unánime de los 28 Estados miembros de la UE, lo cual ha sido imposible en el pasado, puesto que sobre todo países como Alemania, Polonia, la República Checa y Suecia impidieron levantar las restricciones que supone una Posición Común inicialmente propuesta por el Gobierno de José María Aznar después del derribo de dos avionetas civiles de EE.UU. en Cuba y la aprobación de la Ley Helms-Burton en Estados Unidos. Incluso si no desaparece este documento de una página y media, que ha condicionado las relaciones europeo-cubanas durante dos décadas, es posible ratificar el Acuerdo que, al fin y al cabo, no significa mucho más que institucionalizar una práctica ya habitual de comercio, inversiones, cooperación y diálogo político.

El cambio de la política de Estados Unidos hacia Cuba, la inclusión de la isla en todas las iniciativas latinoamericanas y el proceso de reformas que inició Raúl Castro en 2008 facilitaron poner fin a los habituales vaivenes de acercamiento y distancia que habían caracterizado las relaciones europeo-cubanas en el pasado. En sólo dos años Cuba y la UE resolvieron sus diferencias en materia de derechos humanos y acordaron la lacónica fórmula de la soberanía nacional y el respeto mutuo que también inspiró otros acuerdos que firmó la UE con países socialistas como Vietnam. Si se ratifica el Acuerdo, Cuba dejará de ser el único socio económico latinoamericano sin marco jurídico con la UE, a la vez que sigue siendo uno de los pocos países – junto a Chile y México – que firmaron un convenio bilateral con la UE fuera de los esquemas regionales.

¿Qué lecciones permiten la firma del Acuerdo con la UE y el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos? En primer lugar, el fracaso de las políticas de sanción y presión unilaterales en regímenes autoritarios que utilizan estas estrategias para unir filas, a nivel interno y externo, contra “sus enemigos” a través de un discurso anti-imperialista. En este sentido hay que entender las palabras de Federica Mogherini que calificó el embargo de Estados Unidos como “totalmente obsoleto” y los efectos extraterritoriales de “ilegales”. Nunca antes un alto funcionario de Bruselas había rechazado las medidas de EE.UU. de una forma tan contundente. En segundo lugar, el cambio de políticas es la prueba evidente de que no tiene sentido mantener sanciones diplomáticas y económicas durante mucho tiempo y con objetivos demasiado generales - un cambio de régimen o la democratización – ya que pierden legitimidad en el país destino y en casa. Este último punto se evidencia por el firme rechazo del embargo por parte de los ciudadanos estadounidenses y también los cubano-americanos. Encuestas recientes del Pew Research Center y de la Universidad de Florida revelan que un 72% de los ciudadanos y un 52% de los exiliados rechazan el bloqueo. En tercer lugar, según como se mire, el cambio de política en EE.UU. y la UE reafirma que o bien la vieja fórmula europea de “cambio por comercio” (Wandel durch Handel)” funciona mejor para apoyar reformas en países unipartidistas y/o menos autoritarios (Raúl Castro frente al liderazgo de su hermano), o no se puede influir en procesos de cambio internos.

De cara al futuro, el Acuerdo con la UE refleja los nuevos tiempos de apertura en Cuba que está preparando la post-revolución y la transición hacia un nuevo liderazgo político que supuestamente llegará en menos de dos años, cuando Raúl Castro entregue el poder. Cuando el Presidente actual se vaya, en 2018, la Unión Europea y Cuba celebrarán treinta años de relaciones diplomáticas y económicas. En ese futuro cercano, EE.UU. ya tendrá un nuevo presidente que seguirá o no los pasos iniciados por Obama. Si es un Demócrata, continuará la política de compromiso constructivo de Barack Obama, cuya posición supuso un cambio radical de política y discurso. En 2007, Hillary Clinton, la esposa de aquel presidente demócrata que en 1996 firmó la Ley Helms-Burton, ya reconoció que el embargo no funcionaba. Si el nuevo presidente es un Republicano podría restablecerse, sobre todo de cara a la clientela interna, el viejo discurso del enemigo y castigo. En todo caso, por su presencia en los últimos treinta años, la UE mantendrá una relación mucho más afianzada y sólida con Cuba, mientras que Estados Unidos tendrá que dismantelar la desconfianza generada en más de cincuenta años de aislamiento. Aunque, finalmente, por la cercanía geográfica, la historia compartida y los lazos familiares, la relación de Cuba con Estados Unidos será mucho más importante que los vínculos que comparte con Europa.