

Association for International Affairs
People in Need
Pontis Foundation



Policy Paper

**Posición Común de la UE hacia Cuba
Alternativas y Recomendaciones**

Jakub Klepal

Praga, República Checa
Abril 2006

Los presentadores de este documento son las siguientes organizaciones no-gubernamentales – Asociación para Asuntos Internacionales (Association for International Affairs, República Checa), People in Need (República Checa), y la Fundación Pontis (Eslovaquia).

Con éste documento queremos contribuir a la discusión sobre la política de la EU hacia Cuba y aumentar el diálogo sobre la posición hacia Cuba entre los Ministerios de Asuntos Exteriores, instituciones de la UE, ONGs y todos los actores relevantes. Los que presentan este documento tienen la esperanza de que ésta, junto a otras iniciativas, levante la conciencia pública del asunto de la democracia y los derechos humanos en Cuba, y que lleve la UE a una política más efectiva y enérgica hacia la Isla.

1. Introducción

La política de la EU hacia Cuba está basada en la Posición Común, adoptada en diciembre de 1996. Su objetivo es promover la transición hacia la democracia y el respeto por los derechos humanos, usando “un constructivo diálogo político, enfocado a los resultados” y la cooperación con todos los sectores de la sociedad cubana. Este papel analiza brevemente la evolución y el estado actual de las relaciones entre la UE y Cuba y aporta recomendaciones de las medidas que deberían ser contempladas durante la actualización regular de la Posición Común este mes de junio.

Los presentadores de éste documento recomiendan lo siguiente: como requisito mínimo mantener la Posición Común actual; condenar los actos de repudio; exigir liberación incondicional de todos los presos políticos; introducir sanciones ajustadas contra el régimen de Fidel Castro; facilitar el libre flujo de información; reconocer la importancia del apoyo simbólico a los disidentes cubanos; fortalecer el apoyo a la oposición interna cubana y oponerse a la membresía de Cuba en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

2. Resumen: La posición del Consejo de la UE hacia Cuba (1996 - 2003)

Caída del bloque soviético, los tempranos años noventa

La CEE estableció relaciones con Cuba en septiembre de 1988. Después de la desintegración del bloque comunista de la Europa del Este, la UE se dirigió a apoyar la transición pacífica a la democracia y la liberalización económica en Cuba. Esperaba acelerar la transición interna confortando las relaciones e integrando a Cuba a la comunidad internacional. La EU empezó a preparar las negociaciones del acuerdo de cooperación económica y comercial con Cuba.

Posición de la UE hacia Cuba

Cuando las fuerzas militares cubanas derribaron en febrero de 1996 dos aviones civiles de la ONG de Miami *Hermanos al Rescate*, la UE suspendió el diálogo sobre el acuerdo de cooperación y lo condicionó a un avance en materia política. El Consejo en Bruselas adoptó el 2

de diciembre de 1996 la Posición Común hacia Cuba (96/697/CFSP), la cual sigue siendo la clave de las relaciones entre la UE y Cuba.¹

La meta objetiva de la UE es, según su Posición Común, “promover el proceso de transición a una democracia pluralista y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, al igual que una recuperación y mejoramiento sostenible de los estándares de vida de los cubanos”.

Según la Posición Común “es más probable que una transición ocurra de una forma pacífica si el régimen actual la permitiera o iniciara”. La UE se compromete a facilitar un cambio pacífico en Cuba y promover la observancia de los derechos humanos intensificando el diálogo con el gobierno y “todos los sectores de la sociedad cubana”; recordando a las autoridades cubanas sus responsabilidades respecto a los derechos humanos; promoviendo reformas de la legislación y evaluando los desarrollos en la política cubana exterior e interior, conforme a los estándares utilizados en otros países; promoviendo ayuda humanitaria apropiada; realizar “acciones de cooperación económica enfocadas a la apertura económica” y prestando su cooperación si las autoridades cubanas dan un paso hacia la democracia. La implementación de la Posición Común está monitoreada por el Consejo.²

Desde su adopción en diciembre 1996, la Posición Común ha sido revisada regularmente cada seis meses, actualmente cada doce meses. El gobierno cubano rechaza la Posición Común como una interferencia en sus asuntos interiores.

Desarrollo en los tardíos años noventa

Durante la segunda mitad de los años noventa no transcurrieron ningunos cambios significantes en la situación política y económica de la Isla, y la Posición Común fue repetidamente reconfirmada. Las relaciones mutuas mejoraron después de la visita del Papa Juan Pablo II a Cuba y la excarcelación de algunos presos políticos. Sin embargo, el diálogo no llevó a la excarcelación de cuatro miembros del Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna, reclamada por la UE. La UE criticó juicios injustos en Cuba (marzo 1999) y apeló a las autoridades cubanas a que introduzcan un moratorio de ejecuciones (junio 1999). Cuba suspendió su solicitud de cooperación en el año 2000, en reacción a la resolución de la Comisión de los DD HH de las Naciones Unidas. Esta resolución, elaborada por la República Checa y Polonia ha sido apoyada por todos los estados miembros de la UE, presentes en la comisión.

Las relaciones entre la UE y Cuba mejoraron entre los años 2001 y 2002 – el Consejo notó señales de mejoramiento de las condiciones de vida de la población (junio 2001), el Ministro de Asuntos exteriores de Bélgica, Louis Michel – en aquel entonces el presidente de la UE – visitó Cuba (agosto 2001) y la Comisión Europea, junto a los países del ACP, expresó abiertamente su apoyo a la incorporación de Cuba al Acuerdo de Cotonou. El diálogo político fue reactivado y

¹Las Posiciones Comunes presentan uno de los principales instrumentos leales de la Política Exterior y de Seguridad Común (CFSP) de la UE. (Artículos 13, 14 y 15 del Tratado de la UE). Las posiciones comunes definen la actitud de la UE hacia asuntos particulares de interés general de carácter geográfico o temático. Los estados miembros se tienen que asegurar de que sus políticas nacionales están conformes con las posiciones comunes

² 96/697/CFSP: Posición Común hacia Cuba, del 2 de diciembre de 1996, definida por el Consejo y basada en el Artículo J.2 del Tratado de la UE <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996E0697:EN:HTML>

Cuba solicitó el acceso al Acuerdo de Cotonou en enero de 2003. La Delegación de la UE fue inaugurada en La Habana en marzo de 2003.

Medidas tomadas el 5 de junio de 2003

Una deterioración brusca de las relaciones entre la UE y Cuba siguió en marzo y abril de 2003, después de la encarcelación de 75 disidentes cubanos, entre ellos representantes del Proyecto Varela, y la ejecución de tres hombres que intentaron escaparse a Florida en un bote secuestrado. En Mayo, la Comisión Europea suspendió el proceso del acceso de Cuba al Acuerdo de Cotonou.

A raíz de una iniciativa de parte de España, la UE decidió el 5 de mayo de tomar las siguientes medidas: “limitar bilateralmente las visitas gubernamentales de alto nivel; reducir el perfil de las participaciones de los estados miembros en eventos culturales; invitar disidentes cubanos a las celebraciones de los días nacionales y proceder a la reevaluación de la Posición Común”³

En reacción, el gobierno cubano retrajo por segunda vez su solicitud para el Acuerdo de Cotonou, canceló el diálogo político planeado para el diciembre 2003, rehusó recibir la ayuda directa de la UE y lanzó una campaña de propaganda contra algunos de los estados miembros y candidatos de la UE. En abril de 2004, un grupo de 16 activistas de DD HH y periodistas fue detenido y el gobierno cubano impuso nuevas restricciones sobre las empresas particulares. En junio de 2004 el CAGRE reafirmó las medidas del 5 de junio de 2003.

Siguiendo el cambio del gobierno español (el gobierno conservador de José María Aznar fue remplazado por los socialistas de José Louis Rodríguez Zapatero), Madrid cambió su actitud y empezó a abogar por la suspensión de las sanciones diplomáticas de la UE. Durante la segunda mitad de 2004, las autoridades cubanas liberaron a unos de los 75 presos encarcelados en marzo de 2003 y en noviembre Cuba reabrió sus contactos diplomáticos con España. Hasta finales de enero de 2005, Cuba renovó sus contactos diplomáticos con todos los estados miembros de la UE. El Consejo temporalmente suspendió las medidas del 5 de junio de 2003 el 31 de enero de 2005.

3. Ultimo desarrollo y la política actual de la UE hacia Cuba

Hasta ahora, Cuba permanece siendo el único país de la región sin un acuerdo de cooperación con la UE. Después de la expulsión de varios políticos y periodistas europeos que en mayo 2005 intentaron asistir a la *Asamblea para Promover la Sociedad Civil* en La Habana, el Consejo de la UE “categóricamente condenó la actitud inaceptable que mantiene Cuba hacia los parlamentarios y periodistas extranjeros”, pero reafirmó la Posición Común y “reiteró su voluntad de mantener un diálogo constructivo con las autoridades cubanas....incluyendo el otorgamiento de visas a los miembros de los gobiernos para sus visitas, con el fin de alcanzar resultados tangibles en el campo de los DD. HH., democratización y excarcelación de los presos políticos, pero también en el campo político económico y de la cooperación. El tema de los DD. HH. debería ser tocado por cada uno de los visitantes de alto rango”⁴.

Las medidas del 5 de junio de 2003 siguen suspendidas y la próxima evaluación está planeada para junio del 2006.

³ Declaración de la Presidencia, 5 de junio 200, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/cfsp/76075.pdf

⁴ GAERC, 13 de junio de 2005, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/85430.pdf

A pesar de la voluntad de la UE de entrar a un diálogo, la actitud del gobierno cubano sigue siendo de confrontación y la represión en Cuba está aumentando. En octubre de 2005, Fidel Castro catalogó a las naciones de la UE como “hipócritas” y sirvientes de los EE. UU., reaccionando al otorgamiento del Premio Sajarov por la Libertad de Conciencia a las *Damas de Blanco*, un grupo de esposas, madres y hermanas de los cubanos disidentes que están presos. Sólo 14 de los 75 activistas encarcelados en marzo 2003 fueron puestos en libertad condicionalmente. El número total de los presos de conciencia ha crecido en 40 en la segunda mitad del 2005. Las familias de los presos de conciencia son víctimas de persecución y una cantidad creciente es víctima de los *actos de repudio*.⁵

Estos actos, dirigidos en general hacia las casas y familias de los disidentes, consisten en la tortura psicológica y ataques a las propiedades personales. Son ilegales según las leyes internacionales y la constitución cubana. Gracias a su carácter disperso no han todavía atraído atención suficiente de parte de la comunidad internacional, a diferencia de los eventos más visibles y de carácter masivo, como los arrestos del marzo 2003.

El 2 de febrero de 2006, el Parlamento Europeo adoptó su primera resolución sobre Cuba. El documento lamenta la indiferencia hacia sus demandas de observancia de los DD. HH. y las libertades fundamentales. También condena el empeoramiento de la represión en la Isla, el aumento del número de presos políticos y la prohibición del viaje a las Damas de Blanco.

Como queda claro del resumen de la política de la UE hacia Cuba, hay un modelo repetitivo en las relaciones mutuas: un reproche, incluyendo un diálogo aumentado y la apertura hacia la posibilidad de un acuerdo de cooperación, seguido por un fuerte acto de represión de parte de las autoridades cubanas, dirigido a la oposición (el derribo de los aviones de la oposición exiliada, en el 1996; los arrestos masivos del 2003), seguido por un proceso de congelación del diálogo y el implantación de limitadas medidas punitivas. Con este modelo, la UE ha aceptado el liderato de Castro en las relaciones mutuas y se ha limitado a reaccionar al desenvolvimiento específico. Como ni la situación económica ni la de los DD. HH. ha mejorado en la Isla, ésta política de reacción parece ser más bien ineficaz.

4. Alternativas de la política de la UE hacia Cuba

Como se acerca la evaluación de la Posición Común, hay cuatro alternativas teóricas básicas – con una variedad de versiones y combinaciones de éstas – que podrían ser utilizadas por la UE como el fondo de su política hacia Cuba.

- **Estrategia de desestabilización del régimen, Esfuerzo para aislar al gobierno cubano**
Esta alternativa teórica consistiría en el apoyo fuerte de la oposición cubana por un lado y una presión económica y política enfocada a la socavación de la estabilidad del régimen cubano por el otro. Esta actitud sería, sin embargo, en contradicción a la Posición Común y requeriría cambios en su sustancia. Atendido el contexto histórico de la política de la UE hacia Cuba y la actual distribución de las opiniones entre los miembros del Consejo, los pasos hacia esta alternativa parecen ser sumamente improbables.

⁵ Visita de trabajo a Cuba, Pax Cristi, enero 2006

- **Profundización del diálogo y aumento de la cooperación con el gobierno de Cuba**

Esta alternativa significa la limitación o suspensión completa de la crítica apuntada a la falta de democracia en Cuba y la situación de los DD. HH. Significaría iniciar un diálogo más profundo con las autoridades cubanas y – por el otro lado – el cese total de los contactos con los disidentes cubanos. Empezarían las negociaciones del acuerdo de cooperación entre la UE y Cuba.

El aspecto positivo es que las relaciones entre La Habana y UE probablemente mejorarían de una manera significativa y los países de la UE recibirían algunas recompensas económicas inmediatas. Sin embargo, los aspectos negativos predominarían fuertemente y Fidel Castro entendería este modelo como una señal de debilidad. Sería lo opuesto a los esfuerzos anteriores de la UE en el asunto de la situación de la democracia y los DD. HH. en Cuba. También desmoralizaría a la oposición interna cubana y a la sociedad civil, y probablemente se daría a perseguir aún más fuertemente a los disidentes. Cualquier intercambio económico entre la UE y Cuba permanecería controlado por el gobierno cubano y no llevaría a la Isla a la liberalización de su economía.

- **Ningún cambio en la política actual de la UE hacia Cuba**

Esta alternativa significaría el mantenimiento de la actual Posición Común, la suspensión de las medidas de junio de 2003 y un diálogo continuo con Cuba. Lo positivo de este modelo es que mantener el *status quo* requiere menos consenso que una acción directa de cualquier tipo. También da señales de continuidad. Lo negativo es la escasez de los resultados de la actual política de la UE. La continuidad también puede ser interpretada como estancamiento, incapacidad de acción y debilidad.

- **Mantener de los principios básicos de la Posición Común actual, mayor apoyo de la oposición pacífica, aumentar la presión dirigida a los niveles más altos del gobierno cubano**

Esta alternativa consistiría en ajustes en las normas de la promoción de la ayuda de la UE de tal forma, para que ésta quede fácilmente accesible para la sociedad civil independiente. Todos los gestos de apoyo, ya sean reales o simbólicos, a la oposición cubana la fortalecerían. Por otro lado, el régimen de Castro sería estrechamente observado y cualquier tipo de abuso de los DD. HH. sería castigado inmediatamente, por ejemplo rechazándoles las visas a los altos oficiales cubanos.

La ventaja de este modelo sería estar cercano al status quo. Los cambios se podrían limitar a las medidas punitivas bien enfocadas (parecidas a las de junio de 2003) y ajustes en las Regulaciones del CE guiando la IEDDH o cualquier mecanismo que la reemplazará en el futuro. También significaría un apoyo moral y real a la oposición y permitiría a la UE apoyar a la sociedad civil en la isla.

Esta alternativa la recomiendan los presentadores de este documento.

5. Recomendaciones para la Revisión de la Posición Común de la UE

Los representantes de las organizaciones no-gubernamentales reconocieron durante su reunión en Praga que en el cumplimiento de las metas de la Posición Común, que consideran la situación de los derechos humanos en Cuba, no hay ningún tipo de avance positivo. Siguen nuestras recomendaciones para la Posición Común:

- **Mantener la actual Posición Común de la UE – el requisito mínimo**

Como en la situación de los DD. HH. no se ha llegado a ningún mejoramiento desde la última evaluación en junio de 2005, la actual Posición Común debería ser, por lo menos, mantenida.

- **Condenar ampliamente los actos de repudio**

La UE debería declarar estos actos “espontáneos” como una fuerte violación de los derechos humanos y condenar esta práctica, respaldada y bien seguido organizada por el gobierno cubano. También debería dar pasos prácticos, tales como simultáneamente citar a los embajadores cubanos en las capitales de los países de la UE, para manifestar una actitud unificada hacia estos actos, tal como lo recomiendan los Jefes de Misión (HOMs) de la UE, en su reporte del 7 de marzo de 2006.

- **Liberación incondicional de presos políticos**

La UE debería exigir la liberación incondicional de todos los presos políticos. Los prisioneros excarcelados durante los últimos dos años han sido liberados sólo de manera condicional y siguen bajo amenaza de tener que reasumir sus condenas si no abandonan sus actividades.

- **Introducción de marcos de tiempo y puntos de referencia**

Como queda cada vez más claro, la política actual de la UE no ha llevado a ningún mejoramiento en la transición hacia la democracia y los derechos humanos en la isla y por eso recomendamos la apelación por los derechos humanos, introduciendo un marco de tiempo real y puntos de referencia que permitirían seguir y controlar el mejoramiento en esa materia. Estos deberían ser complementados por medidas punitivas enfocadas.

Medidas punitivas dirigidas a los líderes cubanos

Las medidas punitivas deberían ser particularmente dirigidas a los cargos más altos del gobierno cubano. Los HOMs en La Habana deberían preparar una lista de los representantes oficiales que son directamente responsables de la violación de los derechos humanos. Esta lista debería ser actualizada regularmente y repartida por la isla. A las expulsiones de los políticos de la UE de Cuba deberían corresponder los mismos pasos hacia las autoridades cubanas de parte de la UE.

- **Estrategia de transición en Cuba de largo plazo**

La UE debería preparar una estrategia de largo plazo para la transición en Cuba. Después de la salida de Fidel Castro, los países europeos tienen que estar preparados para ayudar de una forma activa en los primeros pasos de la transición de Cuba a la democracia. Las políticas de la UE deberían utilizar todos los contactos posibles para preparar a la sociedad cubana – en la

máxima extensión posible – para una transición veloz y pacífica hacia un sistema político democrático y a una economía de mercado.

Un grupo asesor, que realizaría la asistencia técnica al futuro gobierno cubano democrático, debería ser formado por la UE. Los nuevos estados miembros de la UE podrían ayudar de forma significativa, gracias a su experiencia con la transición a la democracia.

- **Flujo libre de información**

Todas las medidas posibles deberían ser empleadas para facilitar el libre flujo de información a Cuba. Las misiones diplomáticas de los estados miembros de la UE deberían ser animadas para tener por lo menos una computadora con acceso a Internet, accesible al amplio público cubano. También deberían garantizar acceso a una selección de periódicos, revistas y libros recientemente publicados en Europa. Por lo menos una parte de las publicaciones debería ser en español.

Todas las maneras de ayuda disponibles deberían ser utilizadas para permitir a los estudiantes cubanos recibir becas de universidades europeas. También deberían ser establecidas becas para los estudiantes que quieren participar en la “educación a distancia” para obtener su título en un programa extranjero e intercambios de profesionales jóvenes. Las radios europeas con cobertura mundial deberían recibir apoyo para emitir más información sobre Cuba en sus programas en español.

- **Enfatizar los elementos simbólicos de la política cubana de la UE**

La oposición cubana, al igual que los ciudadanos cubanos, deberían ser concientes del apoyo internacional del cual gozan, deberían saber que no están solos. Nuevas medidas simbólicas deberían ser implementadas por los diplomáticos de la UE en La Habana – por ejemplo visitas a las familias que sufrieron actos de repudio. También deberían invitar a los representantes de la sociedad civil a los eventos sociales, organizados por las embajadas de los países de la UE. A pesar de que estas medidas a lo mejor no traigan resultados tangibles, representan un gesto simbólico importante y señalan que la UE no está conforme con la reacción de Fidel Castro al cambio de la política de la UE del enero 2005.

Según las palabras de uno de los líderes de la oposición cubana, Oswaldo Payá, “las invitaciones (para los disidentes) son una señal de un gran valor”.⁶

- **Aumentar el apoyo a la sociedad civil en Cuba**

Las misiones de la UE en Cuba deberían intensificar sus contactos con la sociedad civil independiente. Los diplomáticos deberían asistir a los eventos de la sociedad civil y consistentemente informar a sus capitales sobre esos eventos. Los fondos, encauzados por la IEDDH, u otro instrumento que la reemplace, deberían ser fácilmente accesibles para la sociedad civil. Lamentamos que la última Propuesta, realizada por la CE / Cooperación Descentralizada en abril 2005, no ha sido un paso en la dirección correcta.

⁶ Cuba: UE cambia su política, 13 de octubre 2004,
http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_3738000/3738408.stm

- **Oponerse a la membresía de Cuba en el nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas**

Los estados miembros de la Unión Europea se deberían oponer a la participación de Cuba en el nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Es importante que la UE no apoye la membresía de los países en los cuales transcurren violaciones severas de los derechos humanos.