

<https://doi.org/10.18778/0208-6050.82.10>

Patrycja Domejko-Kozera

**POLITYKA RZĄDU JOSÉ MARIÍ AZNARA LÓPEZA
WOBEC KUBY (1996–2004)**

WSTĘP

Kuba była i jest dla Hiszpanii szczególnym partnerem wśród państw latynoamerykańskich. Należała do ostatnich kolonii hiszpańskich i choćby z tego względu stosunki z Hawaną zajmują szczególne miejsce w świadomości hiszpańskich decydentów oraz społeczeństwa. Stosunek Hiszpanów do Kuby nacechowany jest emocjami. Dużo miejsca wydarzeniom na wyspie poświęca hiszpańska prasa. W 2002 r. społeczność kubańska zamieszkująca w Hiszpanii liczyła ponad 14 tys. osób¹, a społeczność hiszpańska na Kubie ponad 20 tys.² Oba państwa łączą silne związki gospodarcze, a hiszpańscy inwestorzy cieszą się na wyspie uprzywilejowaną pozycją. We współczesnej historii Hiszpanii między tym krajem i Kubą istniały szczególne więzy polityczne, nawet między rządem Fidela Castro a reprezentującym skrajnie odmienną ideologię reżimem gen. Franco. Relacje te były i są złożone.

Przedmiotem niniejszej analizy jest polityka Hiszpanii wobec Kuby w okresie rządów Partii Ludowej (Partido Popular – PP) w latach 1996–2004. Po objęciu władzy przez PP nastąpiła zmiana polityki wobec wyspy w porównaniu z działaniami rządu socjalistów (lata 1982–1996). Strategia przyjęta przez rząd premiera José Marií Aznara Lópeza (od 4 maja 1996 r.) wobec Kuby była przykładem wpływu kierunku atlantyckiego w polityce zagranicznej i zbliżenia z USA na latynoamerykańską politykę Madrytu. Rząd PP zaostrzył politykę wobec Hawany. Ewolucja politycznych stosunków hiszpańsko-kubańskich w omawianym okresie była warunkowana rozwojem wzajemnych relacji Hawany i Waszyngtonu.

¹ Według danych Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos w roku 2002 w Hiszpanii przebywało legalnie 14 586 Kubańczyków – „Anuario Elcano, América Latina 2002–03”, s. 449; cyt. za „Anuario Estadística de Extranjería 2002”, Ministerio del Interior, Oficina de Información Diplomática.

² *Ibidem*: 20 411 osób, dane na dzień 31 XII 2000.

Działania Madrytu nie dotyczyły jednak – przynajmniej bezpośrednio – sfery gospodarczej.

By udowodnić wysuniętą tezę, należy odpowiedzieć na następujące pytania: jakie były motywy zmiany polityki wobec wyspy oraz cele nowej strategii? Jakimi środkami rząd PP realizował swą politykę wobec Kuby i z jakim skutkiem? Zasadne jest ponadto pytanie, czy polityka wobec Hawany wpłynęła na relacje z innymi partnerami Madrytu (państwa Unii Europejskiej, kraje latynoamerykańskie) i odwrotnie, czy te stosunki kształtowały politykę hiszpańską wobec Kuby. Warto też dokonać próby oceny, czy polityka Hiszpanii miała wpływ na nastawienie Unii Europejskiej wobec Kuby.

W latach 1996–2004 można wyróżnić następujące etapy stosunków Madrytu z Hawaną: stopniowe pogarszanie stosunków od momentu objęcia władzy przez PP, prowadzące do kryzysu dyplomatycznego między dwoma krajami (maj 1996 – kwiecień 1998), normalizacja stosunków (od kwietnia 1998 r.) i ponowne pogorszenie relacji (z kulminacyjnym punktem po przyjęciu przez UE sankcji wobec Kuby w czerwcu 2003 r.).

POLITYKA RZĄDU PP WOBEC KUBY – RELACJE DWUSTRONNE

Madryt traktował Kubę w sposób szczególny ze względu na więzy gospodarcze, polityczne, ale i społeczne czy psychologiczne. Stałą linię polityki Hiszpanii, której zwierzchnictwo nad Kubą zakończyła przegrana wojna ze Stanami Zjednoczonymi w 1898 r., stanowiło dystansowanie się od polityki USA wobec Hawany. Nawet podkreślający swój antykomunizm reżim gen. Francisco Franco utrzymywał stosunki polityczne z Kubą po objęciu władzy przez Fidela Castro, co powodowało napięcia w relacjach z Waszyngtonem³. Rozwijano również relacje gospodarcze⁴.

Po głębokich przemianach w wewnętrznej i zagranicznej polityce Hiszpanii po śmierci Franco i transformacji kraju w kierunku demokracji, kierunek

³ Przykładem jest stanowisko Madrytu wobec kryzysu kubańskiego w 1962 r. Hiszpania poparła akcję USA przeciw Kubie, postawiła bazy amerykańskie na swoim terytorium w stan gotowości, ale nie zerwała stosunków z Hawaną i nie zastosowała później blokady gospodarczej wyspy, motywując to koniecznością ochrony sytuacji mniejszości hiszpańskiej na Kubie (G. Bernatowicz-Bierut, *Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania polityki zagranicznej Hiszpanii*, Warszawa 1974, s. 333).

⁴ W 1963 r. podpisano układ handlowy dotyczący m. in. zakupu cukru przez Hiszpanię na korzystnych dla Kuby warunkach (po cenach wyższych od cen światowych). Podpisanie tego układu stanowiło pierwsze formalne naruszenie przez rząd zachodnioeuropejski embarga nałożonego przez USA. Konsekwencją było zamrożenie na 1 rok pomocy gospodarczej USA dla Hiszpanii (na mocy decyzji Departamentu Stanu w 1964 r. – wobec państw, które nie zastosowały sankcji ekonomicznych w stosunku do Kuby). *Ibidem*, s. 334–335. W latach sześćdziesiątych XX w. poza krajami komunistycznymi Hiszpania była największym partnerem handlowym Kuby (K. Krzywicka, *Kuba w środowisku międzynarodowym*, Lublin 1998, s. 186).

latynoamerykański pozostał jedną z głównych osi dyplomacji hiszpańskiej (obok kierunku europejskiego, transatlantyckiego i śródziemnomorskiego), a w ramach niego relacje z Kubą nadal zajmowały szczególne miejsce. W latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. pozostający 14 lat u władzy socjaliści rozwinęli z Kubańczykami współpracę kulturalną, naukową, gospodarczą, społeczną i o charakterze humanitarnym.

W sferze politycznej Madryt krytykował brak demokracji i łamanie praw człowieka na Kubie – problem ten poruszał premier Felipe González i król Juan Carlos podczas spotkań z Fidelem Castro⁵. Jednocześnie jednak rząd socjalistów wybrał „rozsądne” podejście wobec Kuby, polegające m. in. na intensyfikacji relacji gospodarczych i kontaktów między społeczeństwami oraz wspieraniu reform ekonomicznych na wyspie w przekonaniu, że skorzysta na tym wewnętrzna opozycja⁶. Silne związki ekonomiczne pozwoliły na utrzymanie poprawnych stosunków, mimo pewnych incydentów politycznych⁷.

Należy też podkreślić, że po USA to właśnie w Hiszpanii emigranci kubańscy prowadzili najaktywniejszą działalność opozycyjną. W 1990 r. m. in. kubański uchodźca Carlos Alberto Montaner założył w Madrycie koalicję Plataforma Democrática o charakterze antycastrowskim, ale deklarującą gotowość do rozmów z reżimem i opowiadającą się za nawiązaniem stosunków Waszyngton-Hawana⁸.

Po wygraniu wyborów 3 marca 1996 r.⁹ przez PP generalnie można mówić o kontynuacji polityki wobec krajów latynoamerykańskich. Jak stwierdził minister spraw zagranicznych Abel Matutes Juan, prezentując na forum Parlamentu cele polityki zagranicznej: „kontynuacja to słowo, które najlepiej opisuje politykę

⁵ M. in. González spotkał się z Castro w Brazylii w marcu 1990 r., Juan Carlos – podczas I Szczytu Iberoamerykańskiego w lipcu 1991 r. (W. Dobrzycki, *Hiszpania i Ameryka Łacińska*, [w:] *Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, Warszawa 2003, red. E. Halizak, R. Kuźniar, s. 495).

⁶ R. Grasa, *Política exterior y de seguridad en un año de tránsito*, „Anuario Internacional CIDOB 1996”, s. 42.

⁷ Jak próba porwania w 1985 r. w Madrycie przez pracowników ambasady kubańskiej b. wiceministra kubańskiego oskarżonego o korupcję (J. I. Domínguez, *To Make a World Safe for Revolution, Cuba's Foreign Policy*, Cambridge 1989, s. 198–199) czy tzw. *crisis de las embajadas*, kiedy to po udzieleniu przez Hiszpanię azylu Kubańczykom, którzy dostali się na teren ambasady, placówka została zaatakowana przez siły rządowe. Sytuacja przekształciła się w incydent dyplomatyczny. Po kryzysie Hiszpania czasowo wstrzymała pomoc oficjalną dla Kuby.

⁸ K. Krzywicka, *op. cit.*, s. 161.

⁹ Najwięcej mandatów zdobyły: PP – 156, Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza (PSOE) – 141, Zjednoczona Lewica (IU) – 21. PP utworzyła koalicję rządową z niewielkimi partiami nacjonalistów katalońskich, baskijskich i kanaryjskich. Premierem został José María Aznar López. W wyborach 12 III 2000 r. PP zdobyła absolutną większość w Kortezach (183 mandaty). Rząd Aznara ustąpił 17 IV 2004 r., po przegraniu wyborów 14 III 2004 r. (PP zdobyła 148 mandatów, a zwycięska PSOE – 164).

tego rządu". Ameryka Łacińska – według słów ministra – obok Europy i krajów basenu Morza Śródziemnego, a także Azji, miała należeć do priorytetowych obszarów działań rządu. Matutes dodał jednak, przy kontynuacji głównych zasad polityki zagranicznej poprzedników, że strategia PP będzie miała „swoje różne odcienie” (*matices*)¹⁰.

„Odcieniem” najbardziej odróżniającym latynoamerykańską politykę rządu PP od polityki socjalistów było stanowisko w stosunku do Kuby, wobec której przyjęto twardą linię postępowania¹¹. W programie wyborczym PP zobowiązywała się do wspierania pokojowej transformacji w kierunku demokracji na wyspie, podtrzymania żądań przestrzegania podstawowych wolności przez reżim kubański i uwolnienia więźniów politycznych. Zapowiadano też bardziej wyraźne w przyszłości warunkowanie rozwoju stosunków dyplomatycznych (przy zachowaniu „normalności” dyplomatycznej) od przestrzegania na Kubie praw człowieka. Ponadto podkreślono, że sytuacja na Kubie i jej „powrót do świata demokratycznego” będą tematami konsultacji Madryt-Waszyngton.

Od momentu objęcia władzy przez rząd PP stosunki hiszpańsko-kubańskie zaczęły się pogarszać. W maju 1996 r. minister spraw zagranicznych Abel Matutes Juan, przedstawiając w Kongresie Deputowanych główne kierunki polityki zagranicznej rządu, wyraził gotowość do niesienia pomocy, zwłaszcza społeczeństwu kubańskiemu, podkreślając przy tym jasno, że rząd nie zamierza wspierać dyktatury na wyspie¹².

Już pod koniec maja tego roku rząd Aznara ogłosił zawieszenie współpracy rządowej z Kubą, z wyjątkiem pomocy humanitarnej i edukacyjnej, która miała być przekazywana organizacjom niezależnym (pozarządowym). Decyzję uzasadniano chęcią wspierania demokratyzacji na wyspie i ustalenia nowej ramy wzajemnych stosunków. Odrzucono tym samym strategię socjalistów, a także podejście dominujące dotąd wśród państw Unii Europejskiej, polegające na rozwijaniu handlu i dialogu politycznego z wyspą jako sposobu na przyspieszenie pokojowej transformacji i demokratyzacji na Kubie.

Konsekwencją zmiany hiszpańskiej polityki wobec Kuby było wycofanie ambasadora z Hawany i wystąpienie o wyrażenie zgody dla nowego – José Codercha. Hawana początkowo udzieliła zgody, wycofała ją jednak w listopadzie 1996 r.¹³ Była to reakcja na działania Madrytu: przedstawiciel Hiszpanii nie

¹⁰ Przemówienie ministra spraw zagranicznych A. Matutesa przed Komisją Spraw Zagranicznych Kongresu Deputowanych, 30 V 1996 (*Actividades, textos y documentos de política exterior española*, 1996, www.mae.es).

¹¹ Wywiad ministra spraw zagranicznych A. Matutesa dla tygodnika „Tiempo”, 12 V 1997 (*Actividades, textos y documentos de política exterior española*, 1997, www.mae.es).

¹² Wystąpienie ministra spraw zagranicznych A. Matutesa Juana przed Komisją Spraw Zagranicznych Kongresu Deputowanych 30 V 1996 (*Actividades...*, 1996).

¹³ Miało to miejsce 26 XI 1996 r., po tym jak w Brukseli przyjęto omówioną dalej wspólną pozycję w sprawie Kuby (*Informe sobre las relaciones con Cuba*, 17 III 1997, *Actividades...*, 1997, s. 7).

skrytykował, jak zrobił to przedstawiciel Francji, prawa Helmsa-Burtona¹⁴ na forum Zgromadzenia Ogólnego NZ (choć rząd hiszpański przy innych okazjach wielokrotnie krytykował wspomniane prawo), premier i szef dyplomacji przyjmowali przedstawicieli kubańskiej opozycji, a wysocy rangą członkowie PP uczestniczyli w antycastrowskiej Fundacji Hiszpańsko-Kubańskiej¹⁵.

Jako oficjalną przyczynę wycofania zgody strona kubańska podała deklarację Codercha dla prasy, że jest otwarty na dialog ze wszystkimi, w tym z opozycją kubańską¹⁶. Ponadto oskarżyła Hiszpanię o zamiary ingerencji w sprawy wewnętrzne wyspy (chodziło o zaangażowanie Hiszpanii w prace nad omówionym dalej wspólnym stanowiskiem UE w sprawie Kuby) oraz o tolerowanie powstania wspomnianej już Fundacji Hiszpańsko-Kubańskiej¹⁷.

Wycofanie zgody na objęcie przez Codercha funkcji ambasadora dało początek trwającemu 16 miesięcy kryzysowi dyplomatycznemu. Dialog Madryt-Hawana toczył się na szczepku ministrów spraw zagranicznych: Abła Matutesa i Roberto Robaina. Kryzys zakończyło dopiero mianowanie nowego ambasadora w kwietniu 1998 r.

W przemówieniu na Plenum Kongresu w grudniu 1996 r. Matutes zdefiniował następujące cele rządu wobec Kuby: utrzymanie dialogu z rządem w Hawanie, sprzyjanie transformacji pokojowej kraju ku demokracji, w tym wspieranie większego poszanowania praw człowieka na wyspie oraz obrona interesów Hiszpanii i obywateli hiszpańskich na Kubie¹⁸. We wspomnianym raporcie na temat stosunków z Kubą, przygotowanym na wniosek Senatu, rząd argumentował, że zmiana polityki wobec Hawany stanowi reakcję na zaostrzone działania dyktatury w 1996 r., które przekreśliły szansę na demokratyczne otwarcie¹⁹.

Jak już wspomniano, rząd Aznara utrzymywał kontakty z przedstawicielami opozycji na wyspie i na uchodźstwie. Premier Aznar przyjął głównych przedstawicieli opozycji na Kubie: w grudniu 1996 r. – Elizando Sáncheza Santa Cruz (przewodniczącego Kubańskiej Komisji Praw Człowieka i Pojednania

¹⁴ *Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act*, przyjęty przez połączone izby Kongresu USA 28 II 1996 r., prawo weszło w życie w lipcu tego roku. Pozwalało m. in. na wytoczenie postępowania sądowego (przed sądami amerykańskimi) przez obywateli USA, których własność została skonfiskowana na Kubie, przeciwko firmom prowadzącym interesy z Kubą i czerpiącym korzyści ze skonfiskowanej własności.

¹⁵ R. Grasa, *op. cit.*, s. 40–41. Fundacja Hiszpańsko-Kubańska to prywatna fundacja o charakterze kulturalnym, działająca od wiosny 1996 r. w Madrycie, której celem jest promocja zasad wolności i demokracji w odniesieniu do sfery stosunków hiszpańsko-kubańskich, a także utrzymanie i rozwój historycznego związku między dwoma narodami. Fundacja udziela pomocy humanitarnej mieszkańcom Kuby, wspiera uchodźców kubańskich w Hiszpanii, organizuje imprezy kulturalne, prowadzi akcje informacyjne (<http://www.hispanocubana.org>).

¹⁶ Wystąpienie premiera J. M. Aznara na Plenum Kongresu, 25 VI 1997 (*Actividades...*, 1997).

¹⁷ *Informe...*, s. 7.

¹⁸ Wystąpienie ministra spraw zagranicznych A. Matutesa Juana przed Plenum Kongresu, 11 XII 1996 (*Actividades...*, 1996).

¹⁹ *Informe...*, s. 2.

Narodowego – Comisión Cubana de Derechos Humanos), Osvalda Payá, Gustava Arcosa, Raula Riverę (niezależnego pisarza, poetę i dziennikarza) i Héctora Palaciosą. W 1996 r. szef hiszpańskiej dyplomacji przyjął przedstawicieli opozycji kubańskiej na uchodźstwie: Carlosa Alberto Montanera, Jorge Más Canosę, Eloya Gutiérrez Menoyo i José Ignacio Rasco²⁰.

Głównym motywem kursu wobec Kuby przyjętego przez rząd PP była prowadzona przez rząd premiera Aznara polityka zbliżenia z USA. Wpłynęła ona na latynoamerykańską politykę Hiszpanii, a Kuba była najbardziej widocznym tego przykładem. Od kryzysu raketowego w 1962 r. stosunki amerykańsko-kubańskie były „antagonistyczne, okresowo mniej lub bardziej wrogie”²¹. W połowie lat dziewięćdziesiątych relacje zaostrzyły się²². W wyborze instrumentów polityki wobec Kuby (embargo²³, tzw. prawo Toricelli²⁴, prawo Helmsa-Burtona) USA były osamotnione i poszukiwały partnerów, którzy podzieliły ich podejście do reżimu Castro. Takim partnerem okazała się Hiszpania pod rządami Aznara, choć należy podkreślić, że zgadzając się co do celów polityki i uznając konieczność ostrego kursu wobec Castro, Madryt zdecydowanie potępił amerykańskie embargo na Kubę i prawo Helmsa-Burtona.

Uzasadniając przyjętą strategię, politycy PP dowodzili nieskuteczności polityki socjalistów wobec Hawany. Według słów sekretarza stanu ds. współpracy międzynarodowej i Ameryki Łacińskiej Fernanda Villalonga Campos polityka PSOE wobec Kuby nie przyczyniła się do poprawy przestrzegania praw człowieka i demokracji na wyspie²⁵.

Dokonany przez rząd PP zwrot w polityce wobec Kuby należy rozpatrywać w szerszym kontekście priorytetów polityki zagranicznej. Należał do nich sojusz z USA, głównie ze względów politycznych i bezpieczeństwa. Tylko dobre stosunki z USA zapewniały silną pozycję Hiszpanii w basenie Morza Śródziemnego, obszarze priorytetowym ze względów strategicznych i bezpieczeństwa dla Hiszpanii. To dzięki mediacji sekretarza stanu USA Colina Powella szybko

²⁰ *Ibidem...*, s. 3.

²¹ K. Krzywicka, *op. cit.*, s. 125.

²² Według R. Grasy składały się na to: wrogie nastawienie do reżimu Castro wśród dużej części republikanów stanowiących większość w Kongresie USA od 1994 r., zestrzelenie przez Kubę awionetek należących do organizacji kubańskich emigrantów w USA w lutym 1996 r., przyjęcie prawa Helmsa-Burtona, większa agresywność ze strony przeciwników Castro przebywających na terytorium USA, poszukiwanie przez przedstawicieli administracji sojuszników zewnętrznych dla swego kursu polityki (R. Grasa, *op. cit.*, s. 40–41).

²³ 20 X 1960 r. USA wprowadziły embargo na eksport towarów z Kuby; w 1963 r. Waszyngton zakazał handlu z Kubą.

²⁴ *Cuban Democracy Act*, przyjęty przez Kongres USA 24 IX 1992 r., m. in. zakazujący filiom firm amerykańskich handlu z Kubą, wzywający inne państwa do ograniczenia handlu i porozumień handlowych z wyspą, akceptujący sankcje wobec krajów udzielających Kubie pomocy.

²⁵ Wystąpienie sekretarza stanu ds. współpracy międzynarodowej i ds. Ameryki Łacińskiej F. Villalonga Campos przed Komisją Spraw Zagranicznych Kongresu, 27 XI 1996 (*Actividades...*, 1996).

zakończono kryzys w stosunkach Madryt-Rabat po zajęciu przez Marokańczyków wysepki Perejil w 2002 r.²⁶ Hiszpania była natomiast rozczarowana postawą swych europejskich sojuszników w okresie kryzysu, zwłaszcza Francji. Dobre relacje z wiarygodnym amerykańskim sojusznikiem dawały Hiszpanii gwarancję obrony interesów terytorialnych przed roszczeniami Rabatu (2 enklawy hiszpańskie Ceuta i Melilla znajdują się na terytorium Maroka) i pomoc USA w walce z nielegalną imigracją oraz – w wymiarze wewnętrznym – w zwalczaniu ETA, co było priorytetem rządu Aznara. W odniesieniu do państw latynoamerykańskich istotnym motywem współpracy była koordynacja inwestycji amerykańskich i hiszpańskich w tych krajach tak, by przedsięwzięcia inwestycyjne nie kolidowały ze sobą.

Bliski sojusz z USA mógł dać Hiszpanii pozycję *middle power* (dosłownie „średniej potęgi”), liczącego się gracza na arenie międzynarodowej. Uzyskanie przez Hiszpanię takiej pozycji stanowiło cel rządu Aznara. Nie było to możliwe z pomocą UE, gdyż na forum europejskim Hiszpania zawsze pozostawała za Niemcami, Francją, Wielką Brytanią. Państwa te (zwłaszcza Francja) były niechętne takim dążeniom Madrytu. Szansę na umocnienie pozycji Hiszpanii w regionie, ale i w świecie, dawał jedynie – w rozumieniu premiera Aznara – ścisły sojusz z Waszyngtonem. Madryt wyraził pełną solidarność z USA po zamachach terrorystycznych 11 września 2001 r., hiszpańscy żołnierze brali udział w misjach koalicji antyterrorystycznej w Afganistanie. Rząd Aznara udzielił też politycznego poparcia dla planów USA wobec Iraku w 2002 r. i wysłał żołnierzy do udziału w misji stabilizacyjnej na terytorium tego kraju po zakończeniu amerykańskich działań zbrojnych w 2003 r.²⁷

Polityka rządu Aznara wzbudzała zaniepokojenie socjalistów i podczas I kadencji rządu PP stała się główną osią podziału rząd-opozycja. Opozycja oskarżała rząd, że prowadzi politykę wobec Kuby pod dyktando Waszyngtonu ze szkodą dla interesów hiszpańskich, w tym gospodarczych. Opozycja krytykowała rząd za pogorszenie sytuacji przedsiębiorców hiszpańskich na wyspie, pozbawionych wsparcia ambasadora. Ponadto argumentowano, że taka polityka wobec Kuby może mieć negatywne reperkusje w innych krajach latynoamerykańskich. Twierdzono, że przyjęty kurs polityki sprawia, że rząd traci wpływ na wspieranie transformacji demokratycznej na wyspie. Wyrażano obawy, że miejsce Hiszpanii na Kubie mogą zająć inne państwa – Meksyk, Portugalia czy Włochy²⁸.

²⁶ 11 VII 2002 r. grupa 11 żołnierzy marokańskich zajęła pozostającą pod zwierzchnością hiszpańską wysepkę Perejil, do której Maroko zgłaszało roszczenia rewindykacyjne. Rabat uzasadniał tę akcję walką z terroryzmem i nielegalną imigracją. 17 VII tego roku żołnierze hiszpańscy zajęli Perejil, usuwając siły marokańskie („ABC”, 18 VII 2002).

²⁷ „ABC”, 12 IX 2002; J. Bielecki, *Hiszpanie z nami*, „Rzeczpospolita”, 13 VI 2003, s. A7.

²⁸ Wystąpienie premiera J. M. Aznara przed Plenum Kongresu, odpowiedź na zapytanie deputowanego R. Estrella Pedrola z PSOE, 25 VI 1997 (*Actividades...*, 1997).

Podkreślano ponadto, że polityka rządu nie ma legitymacji społecznej, jest bowiem sprzeczna z odczuciami społeczeństwa hiszpańskiego wobec wyspy. Inne zarzuty wskazywały na niespójną politykę rządu, który przyjął twardą linię związaną z przestrzeganiem praw człowieka wobec Kuby, a utrzymywał dobre stosunki np. z Chinami, Peru czy Gwineą Równikową. W odpowiedzi na krytykę, na wniosek Senatu z czerwca 1996 r. rząd przygotował wspomniany raport na temat stosunków z Kubą.

Ze swej strony rząd zapewniał, że sytuacja przedsiębiorców nie uległa zmianie, mimo przedłużającego się wakatu na stanowisku ambasadora; jego funkcje miał z powodzeniem wykonywać radca handlowy. W przemówieniu w parlamencie premier Aznar powoływał się na dane świadczące o wzroście zarówno importu, jak i eksportu na Kubę w 1996 r. w porównaniu z rokiem 1995²⁹. Pod koniec 1997 r. wizytę na Kubie złożył hiszpański sekretarz stanu ds. handlu – była to jedyna wizyta na wysokim szczeblu w tym okresie³⁰. Według szefa hiszpańskiej dyplomacji o normalnym stanie wzajemnych stosunków, mimo braku ambasadora, miało świadczyć otwarcie finansowanej przez rząd hiszpański placówki kulturalnej Casa de España na Kubie w grudniu 1997 r. oraz mianowanie przez Hiszpanię attaché wojskowego³¹. Przez rok 1997 trwały spekulacje na temat możliwości normalizacji relacji z Kubą i mianowania ambasadora. Przez cały czas stosunki pozostały napięte, o czym świadczyły kolejne incydenty: w przemówieniu na przywitanie papieża Jana Pawła II, który odwiedził Kubę w styczniu 1998 r., Castro skrytykował system kolonialny i przypomniał o jego ofiarach. Słowa te wywołały ostrą reakcję szefa hiszpańskiej dyplomacji³². W odpowiedzi na to Castro próbował łagodzić sytuację, stwierdzając, że obiektem jego krytyki była istota systemu kolonialnego, nie chciał natomiast zranić uczuć Hiszpanów.

Ponadto Madryt wskazywał, że normalizację stosunków uniemożliwia zapewnienie przez reżim Castro schronienia na wyspie członkom ETA. Wskazywano na konieczność współpracy Hawany w zwalczaniu terroryzmu³³.

Przyjęcie twardego kursu wobec Hawany nie przeszkodziło Madrytowi wielokrotnie ostro krytykować prawa Helmsa-Burtona. Hiszpania krytykowała wymienione prawo za jego eksterytorialne skutki, jednostronny charakter oraz za to, że jest „nieodpowiednie w wymiarze politycznym”³⁴. Minister spraw

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ F. Rodrigo, *La política exterior española en 1997*, „Anuario Internacional CIDOB 1997”, www.cidob.org.

³¹ Wywiad ministra spraw zagranicznych Hiszpanii A. Matutesa dla programu Ser, 23 I 1998 (*Actividades...*, 1998, www.mae.es).

³² E. Sanchez Mateos, *La política exterior española en 1998*, „Anuario Internacional CIDOB 1998”, www.cidob.org.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Informe...*, s. 2.

zagranicznych Abel Matutes uznał, że prawo Helmsa-Burtona szkodzi interesom stron trzecich – firm europejskich, w tym hiszpańskich³⁵. Hiszpania jako jedno z trzech państw UE wystosowała w tej sprawie notę protestacyjną do Waszyngtonu i podjęła działania na forum Unii. Prawo Helmsa-Burtona naruszało interesy gospodarcze Hiszpanii, poważnego inwestora na Kubie, oraz zakłóciło dobry klimat dla inwestycji³⁶.

Rząd PP był również przeciwnikiem embarga nałożonego na wyspę przez USA w 1960 r. To stanowisko, wraz z postawą wobec prawa Helmsa-Burtona, odróżniały hiszpańską politykę wobec Kuby od amerykańskiej.

RELACJE GOSPODARCZE

Dla Kuby Hiszpania była i jest ważnym partnerem handlowym, szczególnie wobec embarga ze strony USA. Relacje gospodarcze zintensyfikowały się, zwłaszcza w sferze inwestycji, na początku lat dziewięćdziesiątych, co wiązało się z końcem zimnej wojny i wstrzymaniem pomocy radzieckiej dla Kuby oraz zmianą preferencyjnych warunków handlu z krajami bloku wschodniego po rozpadzie ZSRR. Pozbawiona politycznego i ekonomicznego zaplecza Kuba zmuszona była szukać nowych partnerów handlowych.

Ze strony Hiszpanii intensyfikacja ta była wynikiem szerszej tendencji gospodarczej – wzrostu inwestycji zagranicznych w tym okresie, z których większość była skierowana do państw latynoamerykańskich. Trend ten wynikał m. in. ze skonfrontowania – po akcesji Hiszpanii do Wspólnot Europejskich (WE) – przedsiębiorstw hiszpańskich z bardziej konkurencyjnymi firmami działającymi na Jednolitym Rynku europejskim i konieczności poszukiwania przez Hiszpanów nowych rynków i kierunków ekspansji handlowej. Ze względów historycznych, językowych, kulturowych naturalny wydawał się zwrot ku Ameryce Łacińskiej. Ponadto WE wspierały na różne sposoby (subsytia, dotacje) przedsiębiorstwa państw członkowskich, zachęcając je do rozwoju i pozyskiwania nowych odbiorców. Co więcej, w niektórych państwach latynoamerykańskich lata dziewięćdziesiąte przyniosły przemiany ekonomiczne, obejmujące m. in. prywatyzację przedsiębiorstw państwowych, w których udział mogli wziąć zagraniczni inwestorzy. Przypadek ten nie dotyczył Kuby, jednak i tu trudna sytuacja ekonomiczna zmusiła władze do przeprowadzenia reform. Reżim Castro zezwolił na takie przedsięwzięcia, ponieważ gospodarka kubańska dla poprawy

³⁵ Wystąpienie A. Matutesa z okazji wizyty przewodniczącego Chrześcijańskiej Demokracji na Kubie J. I. Rasca, 16 VII 1996 (*Actividades...*, 1996).

³⁶ M. in. Departament Stanu USA wysłał listy do różnych firm hiszpańskich z pytaniem o dane o inwestycjach i ich interesach handlowych z Kubą.

swej bardzo złej sytuacji po odcięciu radzieckiej pomocy potrzebowała zagranicznego kapitału i *know-how*³⁷.

W 1992 r. przyjęto dekret określający zasady tworzenia na Kubie spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Uznano prawo własności zagranicznych inwestorów, głównie w sektorze turystycznym. Reformy te spowodowały wzrost zainteresowania wyspą ze strony inwestorów zagranicznych.

Wsparcie socjalistów dla trwającej od 1992 r. względnej liberalizacji gospodarczej na wyspie zaowocowało silną pozycją hiszpańskich inwestorów na Kubie. 27 maja 1994 r. zawarto porozumienie o promocji i wzajemnej ochronie inwestycji³⁸. W momencie objęcia władzy przez PP Hiszpania zajmowała trzecie miejsce pod względem inwestycji zagranicznych na wyspie, za Meksykiem i Kanadą. Dominacja przedsiębiorców hiszpańskich szczególnie widoczna była w sektorze turystycznym (około 50% inwestycji). Produkty hiszpańskie miały 15% udziału w kubańskim rynku³⁹. W 2002 r. inwestycje bezpośrednie na Kubie stanowiły 0,7% wszystkich bezpośrednich inwestycji zagranicznych Hiszpanii⁴⁰.

Hiszpanie, obok Kanadyjczyków, Włochów i Niemców, należeli też do turystów najliczniej odwiedzających Kubę, dla której wpływy z turystyki stały się bardzo istotnym źródłem dochodów⁴¹.

W 1995 r. wartość hiszpańskiego importu z Kuby wynosiła 11 968 mln peset⁴² i stanowiła 2,04% całego importu z krajów latynoamerykańskich, natomiast wartość eksportu wynosiła 51 838 mln peset⁴³; było to 8,7% wartości całego hiszpańskiego eksportu do państw Ameryki Łacińskiej⁴⁴. W latach 1992–1995 Hiszpania była głównym partnerem handlowym Kuby w Europie Zachodniej⁴⁵.

Poważnym problemem we wzajemnych stosunkach ekonomicznych było i jest zadłużenie Kuby wobec Hiszpanii, które w lutym 1997 r. wynosiło 141 850 mln peset, w tym mieściły się operacje handlowe pokryte z ubezpieczenia kredytu eksportowego, kredyty Funduszu Pomocy dla Rozwoju (Fondo de Ayuda al Desarrollo), zadłużenie Banku Narodowego Kuby (zawierające niewypłacone odszkodowania dla obywateli kubańskich wywłaszczonych przez reżim kubański). Zadłużenie Kuby charakteryzuje się szybkim wzrostem i dużą dysproporcją (liczba ludności i potencjał kraju w stosunku do kwoty zadłużenia). Rząd PP

³⁷ S. Balfour, *Castro*, Londyn 1999, s. 165.

³⁸ *Informe...*, s. 12.

³⁹ R. Grasa, *op. cit.*, s. 42.

⁴⁰ Były to inwestycje na kwotę 26 302 tys. euro. „Anuario Elcano...”, s. 454.

⁴¹ K. Krzywicka, *op. cit.*, s. 41.

⁴² W przeliczeniu daje to 71 929 tys. euro.

⁴³ 311 552 tys. euro.

⁴⁴ Dane na podstawie *Comercio exterior de España*, „Anuario Internacional CIDOB 1995”, s. 113–117, opracowanie własne.

⁴⁵ J. I. Dominguez, *op. cit.*, s. 198–199.

oceniał politykę PSOE wobec braku spłaty przez Kubę swych zobowiązań jako „zbyt tolerancyjną”⁴⁶.

W okresie rządów PP odnotowano wzrost wielkości zarówno hiszpańskiego eksportu na Kubę, jak i importu towarów z wyspy. W 2003 r. import z Kuby wynosił 180,7% wartości importu z roku 1995 (w 2003 r. osiągnął wartość 129 985 tys. euro). W 2003 r. eksport hiszpański na Kubę wynosił 146,6% wartości z 1995 r. (w 2003 r. wartość eksportu – 456 657 tys. euro)⁴⁷. Hiszpania eksportowała na Kubę głównie maszyny, urządzenia elektryczne, tworzywa sztuczne, sprzęt do wytopiania metali, samochody, sprzęt medyczny, a importowała m. in. tytoń i jego substytuty, owoce morza, alkohol⁴⁸.

W sferze gospodarczej po objęciu władzy przez PP zdecydowano o zawieszeniu niektórych programów współpracy z Kubą (na przykład dotyczących restrukturyzacji instytucjonalnej i edukacji), położono zaś nacisk na programy bezpośrednio wpływające na poprawę warunków życia ludności, umocnienie więzów historycznych między dwoma krajami i w dziedzinie nauki, techniki, szkoleń⁴⁹. Rząd PP kontynuował pomoc humanitarną dla wyspy (wysyłka żywności). Oferował Kubie pomoc w wysokości 26 mln peset po tym, gdy wyspa ucierpiała w wyniku uderzenia huraganu Lili w październiku 2002 r.

W polityce wobec Kuby widoczna jest ogólna tendencja polityki PP wobec Ameryki Łacińskiej – ekonomizacji polityki zagranicznej (inwestycje zagraniczne)⁵⁰.

HISZPAŃSKA POLITYKA WOBEC KUBY A POLITYKA UE

Rząd hiszpański podjął wysiłki, by formułowane przez niego zasady polityki wobec Hawany zostały przyjęte przez partnerów z UE. Po swej akcesji do Wspólnot Europejskich Hiszpania dążyła do przejęcia inicjatywy i uzyskania znaczącego wpływu na kształtowanie polityki Wspólnot wobec państw latynoamerykańskich. W te ambicje Madrytu wpisywały się również dążenia do wpływania na kształt polityki Wspólnot wobec Kuby. Należy odnotować aktywność Hiszpanii na forum UE: w kwietniu 1994 r. wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej (KE) Hiszpan Manuel Marín jako pierwszy unijny komisarz odwiedził Kubę, by otworzyć biuro departamentu pomocy humanitarnej KE

⁴⁶ *Informe...*, s. 12–14.

⁴⁷ Dane na podstawie *Comercio exterior de España*, „Anuario Internacional CIDOB” za lata 1995–2003, opracowanie własne.

⁴⁸ „Anuario Elcano...”, s. 453, za: Oficina de Información Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores.

⁴⁹ *Informe...*, s. 9. Programy współpracy realizowane bilateralnie i w ramach szczytów iberoamerykańskich w 1997 r. patrz *Informe...*, s. 9–11.

⁵⁰ C. Del Arenal, *La política española hacia América Latina en 2003*, „Anuario Elcano...”, s. 18–19.

(ECHO) na wyspie⁵¹. W listopadzie 1995 r., w czasie hiszpańskiego przewodnictwa w UE, po raz pierwszy odwiedziło Hawanę trzech wysokich funkcjonariuszy Unii z zamiarem przygotowania podstaw dla porozumienia o stowarzyszeniu tego kraju z UE na wzór podobnych umów z innymi państwami latynoamerykańskimi⁵².

We *Wnioskach prezydencji* Rada Europejska w Madrycie poprosiła KE o przygotowanie w pierwszej połowie 1996 r. projektu dyrektyw negocjacyjnych do porozumienia o współpracy ekonomicznej i handlowej z Kubą, które Rada miała rozważyć w świetle rozwoju politycznej i gospodarczej sytuacji na wyspie⁵³. W lutym 1997 r. wiceprzewodniczący KE Marín odwiedził Kubę i stwierdził brak perspektyw zmian (*inmovilismo*) na wyspie. Wynik tej wizyty oraz takie działania reżimu Castro, jak zestrzelenie w lutym 1996 r. przez kubańskie siły powietrzne 2 nieuzbrojonych awionetek, które były własnością grupy uchodźców kubańskich z organizacji Hermanos al Rescate i przewoziły grupę Kubańczyków zamieszkałych w USA⁵⁴ (w wyniku incydentu zginęły 4 osoby), ponadto prześladowania opozycji sprawiły, że Marín poinformował KE, iż nie jest możliwe przedstawienie żądanego przez Radę projektu⁵⁵. Unia Europejska widziała alternatywne rozwiązanie dla Kuby – przyjęcie jej do grupy państw AKP (Afryka–Karaiby–Pacyfik), które otrzymywały pomoc z UE najpierw na podstawie konwencji z Lomé, potem z Cotonou. Hawana zgłosiła chęć uczestnictwa w tej grupie, wycofała się jednak, gdy okazało się, że wymaga to spełnienia minimalnych standardów demokracji i otwarcia gospodarczego⁵⁶.

Polityka PSOE i strategia WE/UE wobec Kuby były zbieżne, sprowadzały się do promowania handlu i dialogu politycznego z wyspą jako sposobu na

⁵¹ J. Roy, *España y Cuba: una relación muy especial?*, „Revista CIDOB d'Afers Internacionals”, 31/1996 – *La Unión Europea, España y América Latina*, www.cidob.org.

⁵² A. Remiro Brotons, *Política exterior y de seguridad de España en el año 1995*, „Anuario Internacional CIDOB 1995”, s. 31.

⁵³ Madrid European Council (15–16.12.1995), *Presidency Conclusions*, <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/95/9&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

⁵⁴ R. Simon, *Wary of EU threats, Clinton to seek softer Cuba sanctions*, „Chicago Tribune”, 19 V 1998, <http://www.latinamericanstudies.org/us-cuba/clinton-wary.htm>. Hermanos al Rescate (Brothers to the rescue) to powstała w 1991 r. organizacja humanitarna, której celem jest wspieranie dążeń Kubańczyków do zakończenia dyktatury F. Castro. Do głównych działań organizacji należała pomoc uciekinierom z Kuby, tzw. *balseros* (organizowano misje lotnicze w celu poszukiwania łodzi uciekinierów z Kuby płynących w stronę USA) oraz pomoc rodzinom więźniów politycznych (www.hermanos.org).

⁵⁵ *Informe...*, s. 4.

⁵⁶ Ostatecznie Kuba została przyjęta do grupy AKP bez możliwości korzystania z pomocy, jaką zapewniają porozumienia z Lomé i Cotonou (J. Roy, *Confrontación, irritación y desilusión: balance de las relaciones entre la Unión Europea y Cuba*, ARI 2004, nr 165 – Análisis, 2 XI 2004, Real Instituto Elcano, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/605.asp>).

przyspieszenie pokojowej transformacji i demokratyzacji⁵⁷. Partia Ludowa po dojściu do władzy usiłowała przekonać partnerów z Unii do poparcia odmiennej linii polityki wobec Hawany.

Efektom zabiegów Hiszpanii było przyjęcie 2 grudnia 1996 r. przez Unię wspomnianego wspólnego stanowiska wobec Kuby. Dokument ten stanowił reakcję na pogorszenie przestrzegania praw człowieka na wyspie i zestrzelenie awionetek w lutym tego roku.

Według raportu przedstawionego w Parlamencie hiszpańskim w marcu 1997 r. wspólne stanowisko stanowiło podstawę hiszpańskiej polityki wobec Kuby⁵⁸, choć przyjęty tekst różnił się od początkowej propozycji Madrytu. Projekt hiszpański zawierał postulat, by w ambasadach państw członkowskich UE w Hawanie wyznaczono funkcjonariuszy do regularnych kontaktów z opozycją (było to zbieżne ze stanowiskiem USA)⁵⁹. Taki zapis nie znalazł się w ostatecznej wersji dokumentu.

Przedstawiony w dokumencie cel polityki UE wobec Kuby to „wspieranie procesu przejścia ku pluralistycznej demokracji oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, jak i poprawa poziomu życia społeczeństwa kubańskiego”⁶⁰. Unia deklarowała, że nie zamierza prowokować zmian na wyspie poprzez zastosowanie środków, które mogłyby pogorszyć sytuację ekonomiczną Kubańczyków. Unia podzielała zatem cel amerykański demokratyzacji Kuby, nie uznawała natomiast stosowanych przez Waszyngton środków. Jednocześnie Unia uzależniała rozwój współpracy z wyspą od poprawy przestrzegania praw człowieka i wolności politycznych. Wkład UE w ułatwienie pokojowej transformacji na Kubie miał polegać na:

- intensyfikacji dialogu z władzami Kuby i wszystkimi grupami społecznymi w celu promowania praw człowieka i postępów w kierunku demokracji;
- częstszym niż do tej pory wskazywaniu władzom w Hawanie na konieczność przestrzegania praw człowieka;
- wspieraniu reformy prawodawstwa kubańskiego w części dotyczącej praw politycznych i cywilnych, co ma doprowadzić m. in. do wykreślenia przestępstw o charakterze politycznym, uwolnienia więźniów politycznych i zaprzestania prześladowań dysydentów;
- ocenie polityki Kuby według takich samych kryteriów, według których UE ocenia politykę innych krajów, czyli m. in. według ratyfikacji i przestrzegania przez dane państwo międzynarodowych porozumień dotyczących praw człowieka;

⁵⁷ J. Roy, *España y Cuba...*

⁵⁸ *Informe...*, s. 4.

⁵⁹ R. Grasa, *op. cit.*, s. 42.

⁶⁰ *Common Position of 2 December 1996 defined by the Council on the basis of Article J.2 of the Treaty on European Union, on Cuba (96/697/CFSP)*, „Official Journal” L 322, 12 XII 1996 P. 0001–0002.

- kontynuowaniu pomocy humanitarnej, która w razie potrzeby miała być kierowana do organizacji pozarządowych i międzynarodowych, kościołów;
- realizacji – przez państwa członkowskie – konkretnej współpracy gospodarczej, mającej na celu wsparcie otwarcia ekonomicznego wyspy.

Ponadto w dokumencie Unia zobowiązywała się do wsparcia procesu demokratyzacji, jeśli władze w Hawanie go podejmą, m. in. poprzez rozważenie możliwości podpisania układu gospodarczego i o współpracy. Rezultaty realizacji wspólnego stanowiska i sytuacja na Kubie miały być oceniane co pół roku. Generalnie zatem polityka UE opierała się z jednej strony na wymaganiu od Kuby podjęcia reform politycznych i większego przestrzegania praw człowieka, z drugiej na sprzeciwie wobec instrumentów polityki Waszyngtonu.

Potwierdza to głosowanie za przyjęciem rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 12 listopada 1996 r. o konieczności zakończenia gospodarczego, handlowego i finansowego embarga nałożonego przez USA na Kubę – rezolucję poparły wszystkie państwa Unii⁶¹. W opinii ministra Matutesa ta jednogłośnieść członków Unii (manifestowana po raz pierwszy) była możliwa dzięki wysiłkom Hiszpanii⁶².

Państwa Unii wystąpiły również zgodnie przeciwko, już omawianemu, prawu Helmsa-Burtona. Prawo to było krytykowane przez państwa UE jako „ekstraterytorialne”, naruszające tym samym prawo międzynarodowe. Jak twierdzi A. Matutes, z inicjatywy Hiszpanii⁶³ UE przyjęła przepisy mające chronić jej obywateli przed skutkami stosowania praw eksterytorialnych przez kraje trzecie i 20 lutego 1997 r. doprowadziła do utworzenia w tej sprawie panelu przed Światową Organizacją Handlu (World Trade Organization, WTO)⁶⁴.

11 kwietnia 1997 r. KE przedstawiła porozumienie UE z USA, na mocy którego ze strony USA potwierdzono zawieszenie stosowania części III z prawa Helmsa-Burtona do końca kadencji prezydenta Billa Clintona (dotyczy możliwości pozwania przed sądem amerykańskim zagranicznej firm, korzystającej z wyłączonej własności przez jej byłego właściciela). Ze swej strony UE zobowiązała się do podjęcia działań mających utrudnić inwestowanie w wy-

⁶¹ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, nr A/RES/51/17 *Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba*, 12 XI 1996, <http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa51.htm>.

⁶² Wystąpienie ministra spraw zagranicznych A. Matutesa Juana przed Plenum Kongresu, 11 XII 1996 (*Actividades...*, 1996).

⁶³ Artykuł A. Matutesa w „ABC”, 1 VIII 1998 (*Actividades...*, 1998).

⁶⁴ Wystąpienie sekretarza stanu ds. współpracy międzynarodowej i Ameryki Łacińskiej F. Villalonga Campos przed Komisją ds. Spraw Zagranicznych Kongresu, 22 V 1997 (*Actividades...*, 1997). Osoby fizyczne lub prawne poszkodowane przez realizację prawa Helmsa-Burtona miały powiadamiać o tym Komisję Europejską (*Reglamento de protección contra los efectos de la aplicación de la legislación extraterritorial adoptada por países terceros*, nr 2271/96 z listopada 1996 r.).

właszczonej własności. Po spełnieniu tego warunku przez UE, administracja USA miała podjąć konsultacje z Kongresem dotyczące możliwości uchylenia części IV prawa Helmsa-Burtona (obliguje władze USA do odmowy przyznania wizy przedstawicielom firm zagranicznych, które czerpią zyski z wyłączonej własności). UE wycofała skargę przeciw USA przed WTO. Porozumienie pozwoliło zapobiec najbardziej negatywnym skutkom prawa Helmsa-Burtona dla europejskich firm i przedsiębiorców. Rząd PP uznał to rozwiązanie za pozytywne⁶⁵.

Również w opinii ministra Matutesa Hiszpania odegrała ważną rolę w uzyskaniu zgody UE, by Kuba uczestniczyła jako obserwator w negocjacjach prowadzonych w celu odnowienia konwencji z Lomé⁶⁶.

KRÓTKOTRWAŁA NORMALIZACJA I PONOWNY KRYZYS

Poprawa stosunków hiszpańsko-kubańskich nastąpiła wraz z mianowaniem nowego ambasadora Hiszpanii na wyspie w kwietniu 1998 r., którym został dyplomata Eduardo Junco⁶⁷. Decyzja premiera o mianowaniu ambasadora była zaskoczeniem. Rząd nie wyjaśnił motywów zmiany swego stanowiska wobec Hawany. Jak ocenia Elvira Sanchez-Mateos, zmiana podejścia Madrytu związana była z bardziej elastycznym podejściem Waszyngtonu wobec Kuby⁶⁸. 20 marca 1998 r. Biały Dom zezwolił na bezpośrednie loty z pomocą humanitarną z USA na Kubę oraz na wysyłanie ograniczonych transferów pieniężnych przez kubańskich uchodźców w USA na wyspę⁶⁹. Jako jeden z motywów zmian stanowiska amerykańskiego wskazywano wizytę na Kubie papieża Jana Pawła II, która przyniosła nadzieje na zmiany na wyspie i nagłośniła trudną sytuację Kubańczyków. Ponadto po śmierci założyciela i przewodniczącego Fundacji Amerykańsko-Kubańskiej Jorge Más Canosy w 1997 r. wśród emigrantów kubańskich w USA większe znaczenie zaczęły zyskiwać zwolennicy bardziej umiarkowanego podejścia do reżimu Castro⁷⁰.

⁶⁵ *Understanding between the European Union and the United States on US extraterritorial legislation*, 11 IV 1997, http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/extraterritoriality/understanding_04_97.htm.

⁶⁶ Artykuł A. Matutesa w „ABC”, 1 VIII 1998 (*Actividades...*, 1998).

⁶⁷ „El Mundo”, 1 IV 1998, <http://www.elmundo.es/elmundo/1998/abril/01/nacional/junco.html>.

⁶⁸ E. Sanchez-Mateos, *op. cit.*

⁶⁹ M. Tryc-Ostrowska, *Humanitarny gest*, „Rzeczpospolita”, 21–22 III 1998, s. 4.

⁷⁰ G. Thompson, *U.S. Set to Ease Cuban Sanctions*, „Chicago Tribune”, 20 III 1998, <http://www.latinamericastudies.org/us-cuba/ease-sanctions.htm>. Fundacja to wpływała, konserwatywna organizacja zrzeszająca emigrantów kubańskich w USA, dążąca do obalenia reżimu Castro i popierająca izolację oraz wrogą politykę wobec wyspy.

Poza tym przyjęty na początku rządów PP ostry kurs wobec Hawany nie przyczynił się do poprawy przestrzegania praw człowieka czy przyspieszenia demokratycznych zmian na wyspie. Eskalacja napięć na linii Madryt-Hawana mogła zaszkodzić hiszpańskim interesom na wyspie, zwłaszcza gospodarczym. Ponadto wydaje się, że na zmianę stanowiska hiszpańskiego wpłynęła umiarkowana postawa państw UE w polityce wobec reżimu Castro i niemożność przeforsowania w działaniach całej Unii rozwiązań proponowanych przez Madryt.

Odblokowanie wzajemnych relacji hiszpańsko-kubańskich umożliwiło podjęcie dialogu o istotnych dla obu stron sprawach: sytuacji przedsiębiorców hiszpańskich na wyspie i wizycie pary królewskiej Hiszpanii. Wizyta taka miała się odbyć w celu uczczenia setnej rocznicy zakończenia kolonizacji hiszpańskiej⁷¹. Minister spraw zagranicznych Matutes zapewniał podczas spotkania ze swym kubańskim odpowiednikiem, że król i królowa odwiedzą Kubę w 1999 r.⁷² W sferze gospodarczej dowodem normalizacji stosunków było podpisanie w październiku tego roku porozumienia między hiszpańskim bankiem Cajamadrid i kubańskim Banco Popular de Ahorro o utworzeniu spółki mieszanej (*sociedad mixta*) o charakterze finansowym – Corporación Financiera Habana⁷³.

Premier Aznar określił mianowanie ambasadora jako „kulminację procesu normalizacji stosunków”⁷⁴. Podobną interpretację przedstawiło kubańskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych⁷⁵. Było to odczytywane jako początek nowego etapu we wzajemnych relacjach. Strona hiszpańska postawiła dwa warunki przywrócenia normalnych stosunków: gwarancję swobody poruszania się i kontaktów ze wszystkimi grupami społecznymi dla ambasadora oraz ścisłą kontrolę reżimu wobec członków ETA i przemytników narkotyków szukających schronienia na wyspie⁷⁶.

Mianowanie ambasadora umożliwiło podjęcie dialogu na szczeblu szefów państw. Okazją do zmanifestowania normalizacji we wzajemnych stosunkach był szczyt iberoamerykański w Porto w październiku 1998 r. Podczas szczytu Castro i Aznar deklarowali dobry stan wzajemnych stosunków⁷⁷. Przed rozpoczęciem szczytu w Rio w 1999 r. Castro podziękował premierowi Hiszpanii za starania, by spotkanie państw iberoamerykańskich w Hawanie w 1999 r. było sukcesem – chodziło o uczestnictwo wszystkich krajów.

⁷¹ Taka wizyta miała miejsce w lutym 1998 r. na Filipinach.

⁷² E. Sanchez-Mateos, *op. cit.*

⁷³ *Ibidem.*

⁷⁴ Wywiad z J. M. Aznaem, „El Mundo”, 1 III 1998, <http://www.elmundo.es/elmundo/1998/marzo/01/nacional/entrevistaaaznar.html>.

⁷⁵ „El Mundo”, 1 IV 1998, <http://www.elmundo.es/elmundo/1998/abril/01/nacional/junco.html>.

⁷⁶ „El Mundo”, 11 II 1998, http://www.elmundo.es/elmundo/1998/febrero/11/nacional/Espania_cuba.html.

⁷⁷ „El Mundo”, 16 X 1998, <http://www.elmundo.es/elmundo/1998/octubre/17/internacional/cumbre.html>.

Aznar rozmawiał w tej sprawie z prezydentem Nikaragui Arnoldo Alemanem i Paragwaju Luísem Gonzalezem Macchi. Castro określił Aznara jako „najbardziej lojalnego współpracownika” i „ambasadora Kuby” na szczycie w Hawanie⁷⁸.

Nie ustawały jednak napięcia w stosunkach hiszpańsko-kubańskich. Przed szczytem w Hawanie Aznar określił embargo wobec Kuby jako błąd, ponieważ stanowi ono alibi dla reżimu. Opowiedział się przeciw oficjalnej wizycie pary królewskiej Hiszpanii na Kubie, ponieważ nie zostały spełnione „minimalne niezbędne warunki”. Jednocześnie, ponieważ pojawiły się zarzuty, że sama organizacja szczytu w Hawanie stanowiła wsparcie reżimu Castro, premier bronił szczytu na Kubie argumentując, że trzeba dać wyspie „najwięcej normalności, jak to możliwe”⁷⁹. Na Kubie Aznar odbył też spotkanie z wewnętrzną opozycją, nalegał na powstanie Komisji Praw Człowieka w ramach Sekretariatu Iberoamerykańskiego. Hiszpańska para królewska złożyła pierwszą wizytę (prywatną) na Kubie w czasie szczytu iberoamerykańskiego (15–16 listopada 1999), ale atmosfera polityczna była mało sprzyjająca⁸⁰.

Uczestnicy szczytu w Hawanie bronili demokracji, ale jednocześnie potępiли prawo Helmsa-Burtona i zaapelowali o zniesienie embargo USA.

Kolejne z licznych spięć na linii Hiszpania-Kuba było spowodowane odmową podpisania przez Kubę deklaracji potępiającej terroryzm ETA na X szczycie iberoamerykańskim w Panamie w 2000 r. Według Castro nie potępiono wszystkich form terroryzmu, włączając te zagrażające Kubie⁸¹.

Wszystkie te incydenty sygnalizowały ponowne pogorszenie stosunków Hawana-Madryt, które było równoległe z pogorszeniem stosunków kubańsko-ameerykańskich, spowodowanych nasileniem prześladowań opozycji i karaniem Kubańczyków próbujących opuścić wyspę.

W odpowiedzi na prześladowania dysydentów (skazanie 75 przedstawicieli opozycji) i egzekucję 3 porywaczy statku⁸² 5 czerwca 2003 r. sankcje na Kubę nałożyła Unia Europejska. Polegały one na ograniczeniu wizyt dyplomatycznych na wysokim szczeblu, dokonaniu przeglądu stosunków UE-Kuba i zapraszaniu

⁷⁸ „El Mundo”, 28 VI 1999, <http://www.elmundo.es/elmundo/1999/junio/28/internacional/cumbre.html>.

⁷⁹ „El Mundo”, 14.11.1999, <http://www.elmundo.es/elmundo/1999/noviembre/14/internacional/cumbre.html>.

⁸⁰ F. Sa h a g ú n, *Política exterior española en 1999*, „Anuario Internacional CIDOB 1999”, www.cidob.org.

⁸¹ W. Dobrzycki, *op. cit.*, s. 498. Castro wspominał o terroryzmie pochodzącym z USA, zagrażającym wyspie („Miami Herald”, 22 XI 2000, <http://www.latinAmerica.nstudies.org/cuba/basque.htm>).

⁸² 2 IV 2003 r. 14 uzbrojonych osób porwało statek kubański z 50 pasażerami. Porywacze chcieli uciec do USA, zostali złapani, troje spośród nich oskarżono o ciężkie przestępstwa terrorystyczne i skazano na karę śmierci („El Mundo”, 12 IV 2003, <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/04/11/internacional/1050081201.html>).

na oficjalne przyjęcia do ambasad państw członkowskich Unii dysydentów kubańskich. Zaniepokojenie rozwojem sytuacji na wyspie wyraziła Rada Europejska w Salonikach⁸³. Ostre oświadczenie potępiające działania Castro wydała prezydencja grecka 1 maja 2003 r. Komisja Europejska ogłosiła zamrożenie przyjmowania Kuby do porozumienia z Cotonou.

Castro za głównego inspiratora nałożenia sankcji przez Unię uważał premiera Aznara⁸⁴. Wielotysięczna manifestacja przeciw tej decyzji Unii kierowana przez Castro miała miejsce m. in. przed ambasadą Hiszpanii w Hawanie. Obiektem krytyki manifestantów stali się premierzy Hiszpanii (określano premiera Aznara jako „małego Hitlera” i „marionetkę”) oraz Włoch Silvio Berlusconi⁸⁵. Ponadto Hiszpania została ukarana za swą (domniemaną przez Castro) rolę inspiratora działań podjętych przez Unię zamknięciem hiszpańskiego centrum kultury w Hawanie w 2003 r.⁸⁶

Castro wielokrotnie oskarżał Hiszpanię (ale także na przykład Wielką Brytanię) o bycie „na usługach” USA. Premiera Aznara określał jako „małego Führera z wąsikami” (*führercito del bigotico*). Podczas wizyty w USA w lutym 2004 r. Aznar określił rewolucję kubańską jako „jedną z ostatnich anomalii historycznych, nie tylko na obszarze amerykańskim, ale na całym świecie”. W odpowiedzi Castro, odnosząc się do prezydenta George’a Busha, określił Aznara jako „zwolennika Führera na kształt Mussoliniego” i „osobę odrażającą”⁸⁷.

26 lipca 2003 r. Castro w agresywnym przemówieniu odrzucił jakąkolwiek pomoc od państw Unii. Odpowiedzią rządu kubańskiego na sankcje Unii był zakaz uczestnictwa członków rządu w uroczystościach, w których uczestniczyli przedstawiciele opozycji, a także uniemożliwienie bezpośredniego dostępu dyplomatów państw UE do wyższych szczebli rządowych, czego przykładem było składanie listów uwierzytelniających przez nowego ambasadora Hiszpanii urzędnikowi trzeciego szczebla⁸⁸.

Wypada zgodzić się z Joaquinem Royem, że polityka Unii wobec Kuby opierała się przede wszystkim na utrzymaniu kanału komunikacji z Hawaną, ponadto na tworzeniu warunków do jak najłagodniejszego przyszłego przejścia do demokracji i gospodarki rynkowej w przypadku pokojowej transformacji. Jednocześnie kraje UE wymagały od Hawany przestrzegania praw człowieka.

⁸³ *Thessaloniki European Council (19–20 VI 2003) Presidency Conclusions*, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf.

⁸⁴ „El Mundo”, 12 VI 2003, <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/06/11/internacional/1055340424.html>.

⁸⁵ „El Mundo”, 12 VI 2003; 13 VI 2003, <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/06/13/internacional/1055515314.html>.

⁸⁶ J. Roy, *Confrontación...*

⁸⁷ „El Mundo”, 7 II 2004, <http://www.elmundo.es/elmundo/2004/02/07/internacional/1076135982.html>.

⁸⁸ J. Roy, *Confrontación...*

Świadczą o tym głosowania przeciw Kubie na Komisji ds. Praw Człowieka NZ oraz przyjęte wspólne stanowisko z 1996 r., wzmocnione sankcjami z roku 2003. Wyróżnikiem postawy państw europejskich był też sprzeciw wobec polityki USA wobec Kuby. Jednakże, jak zwraca uwagę Roy, brak koordynacji i przewaga interesów narodowych sprawiają, że państwa członkowskie rozwijają handel i inwestują na wyspie zgodnie z partykularnymi interesami, co podważa znaczenie wspólnego stanowiska. Strategię UE wobec Kuby, po zakończeniu zimnej wojny, można podsumować jako „dobre chęci” i rozsądne oczekiwania, które jednak nie zostały spełnione⁸⁹. Strategia ta okazała się równie nieskuteczna, jak stosowana przez ponad 40 lat strategia USA⁹⁰.

WNIOSKI

Polityka rządu PP wobec Kuby w latach 1996–2004 przyniosła konfrontację z reżimem Fidela Castro bez precedensu w dotychczasowych relacjach. Ostre stanowisko rządu PP wobec Castro było przejawem dominacji atlantyckiego kierunku w hiszpańskiej polityce zagranicznej nad próbami samodzielnego kształtowania latynoamerykańskiej strategii Madrytu. Wyrażało ponadto dążenia Hiszpanii do budowy sojuszu z USA i aspiracji do specjalnych stosunków z Waszyngtonem. Mimo różnic poglądów na embargo czy prawo Helmsa-Burtona polityka rządu Aznara wobec Kuby, obok innych decyzji w sferze polityki zagranicznej (jak integracja ze strukturą wojskową NATO, poparcie koalicji antyterrorystycznej i stanowiska USA wobec Iraku), zyskała Madrytowi przychylność Waszyngtonu, poszukującego sojuszników dla swej polityki wobec wyspy, co nie było łatwe, gdyż polityka USA wobec Kuby nie cieszyła się międzynarodowym uznaniem⁹¹. Poza tym rząd PP chciał odróżnić swą politykę od polityki zagranicznej rządu PSOE, którą w przypadku Kuby uważał za całkowicie nieskuteczną.

Należy zgodzić się z opiniami, że ceną sojuszu z USA było mniejsze pole manewru w kształtowaniu samodzielnej polityki Madrytu wobec Ameryki

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ Sankcje zostały zawieszono w styczniu 2005 r. wobec stwierdzenia braku ich skuteczności. W czerwcu 2005 r. UE dokonała ponownego przeglądu sytuacji i zdecydowała o przedłużeniu zawieszenia sankcji (A. Słojewska, *Wystannicy Castro na salonach*, „Rzeczpospolita”, 20 VII 2005, s. 6).

⁹¹ Zob. np. konferencja prasowa premiera J. M. Aznara i wiceprezydenta USA A. Gore'a, 25 V 1996 (*Actividades...*, 1996); wypowiedź sekretarz stanu USA M. Albright podczas konferencji prasowej z ministrem spraw zagranicznych Hiszpanii A. Matutesem, 7 VII 1997 (*Actividades...*, 1997). W 1995 r. w głosowaniu na forum ZO ONZ 117 krajów potępiło embargo USA wobec Kuby, 3 były za (S. Malone, *Cuba: Policy Agenda for Future*, vol. 4, nr 29, listopad 1999. Foreign Policy in Focus, http://www.fpif.org/briefs/vol4/v4n29cuba_body.html).

Łacińskiej, a więc i mniejsza wiarygodność Hiszpanii dla partnerów latynoamerykańskich. Tradycyjnie obecny i ważny w hiszpańskiej polityce zagranicznej kierunek został częściowo „poddany” polityce Waszyngtonu w regionie, nie zawsze zgodnie z hiszpańskim interesem.

Wydaje się jednak, że po ostrej konfrontacji, głównie na poziomie polityczno-dyplomatycznym z Hawaną w pierwszych miesiącach po objęciu władzy, rząd PP ocenił nieskuteczność przyjętej strategii i jej potencjalną szkodliwość dla hiszpańskich interesów, zwłaszcza ekonomicznych na wyspie. Normalizacja relacji z Kubą wiązała się ponadto z dystansem państw UE wobec polityki rządu Aznara i prób jej realizacji również na forum Unii. Zasadniczo poszczególne etapy w relacjach hiszpańsko-kubańskich w latach 1996–2004 pokrywały się z odpowiednio ochłodzeniem lub poprawą w stosunkach Hawana-Waszyngton.

Rząd działał przede wszystkim w sferze politycznej (zaangażowanie w prace nad wspólnym stanowiskiem UE) i dyplomatycznej (obsada stanowiska ambasadora w Hawanie). Madryt zredukował też przeznaczoną dla Kuby pomoc dla rozwoju. Należy jednak zauważyć, że decyzje Madrytu nie dotyczyły sfery gospodarczej. Hiszpania zatem z jednej strony przyjęła twardy kurs wobec Hawany, z drugiej handlowała z wyspą, a przedsiębiorcy hiszpańscy kierowali na Kubę swe inwestycje. Postawa taka była zbieżna z postawami innych państw UE.

W latach 1996–2004 wzrosły obroty handlowe z Kubą. Polityka rządu Aznara (oraz prawo Helmsa-Burtona) wpływała jednak negatywnie na sytuację przedsiębiorców hiszpańskich na wyspie, dotąd uprzywilejowaną.

Polityka rządu PP wobec Kuby miała wielu krytyków w samej Hiszpanii. Oceniano, że jej wyniki, jeśli chodzi o demokratyzację kraju, były żadne. Jednocześnie w polityce hiszpańskiej wobec Kuby została jasno zmanifestowana „zależność” rządu Aznara od polityki USA. Oskarżano rząd o stwarzanie problemów tam, gdzie ich naprawdę nie było i brak wyobraźni co do potencjalnych skutków swych działań. Działania rządu PP narażały interesy firm hiszpańskich na Kubie⁹² i negatywnie wpływały na wizerunek Hiszpanii w Ameryce Łacińskiej.

Polityka rządu Aznara wobec Kuby, obok innych decyzji w polityce zagranicznej Hiszpanii, przyniosła zacieśnienie związków z USA. W inicjatywach Madrytu na forum UE dotyczących Kuby przejawiały się aspiracje hiszpańskie do zyskania znacznego wpływu na kształtowanie latynoamerykańskiej polityki Unii. Działania Hiszpanii niewątpliwie przyczyniły się do modyfikacji pozycji Unii, jednak Madryt nie był w stanie kształtować tej polityki według swych zamierzeń.

⁹² R. Grasa, *op. cit.*, s. 42.

Patrycja Domejko-Kozera

**POLICY OF THE GOVERNMENT
OF JOSÉ MARÍA AZNAR TOWARDS CUBA (1996–2004)**

After the victory of People's Party (Partido Popular) in the election on 3 March 1996 the government of José María Aznar with the foresight of protection of human rights and democratization adopted a strict policy towards Cuba, the country linked with Spain by numerous bonds: historical, linguistic, cultural, economic ones, not to mention relations of societies. This change was the result of the strategy formulated by the PP government of alliance with the USA whose relations with Castro regime had been hostile for years. The stages in the Spanish-Cuban relations in the years 1996–2004 coincided with periods in Washington-Havana relations. The following stages can be distinguished in this period: gradual deterioration of bilateral relations leading to diplomatic crisis (May 1996–April 1998), normalization (from April 1998) and renewed crisis (with the climax after adoption by the European Union sanctions on Cuba in June 2003). The PP government actions concerned mostly political and diplomatic spheres, both on bilateral (Spain did not appoint an ambassador in Havana for 1,5 year) and communitarian level (European Union Common Position of 2 December 1996 on Cuba, UE sanctions on Cuba). The government actions did not affect the economic sphere. Despite the fact that tension in Madrid-Havana contacts had negative effect on economy, during the years of Aznar's government Spanish trade with Cuba flourished. Having adopted a tough policy towards Cuba, the PP government criticized US embargo on Cuba and Helms-Burton Act. The policy of the government of PP towards Cuba was criticized by the opposition. It did not contribute to the improvement of human rights and democratic rules on the island, but it strengthened Spanish-American relations.