

Szabó Máté Csaba

Az amerikai-kubai kapcsolatokról

Jelen írás az Amerikai Egyesült Államok és Kuba külkapcsolatainak elmúlt ötven évbéli alakulását foglalja össze, különös tekintettel az USA szigetországgal szembeni embargójára. Bemutatja a kubai emigráns közösség viszonyát a kommunista szigettel szemben alkalmazott amerikai külpolitikai eszközökhöz, illetve ennek az utóbbi években bekövetkezett változásait, végül kitekint az újonnan megválasztott amerikai elnök várható Kuba-politikájára is.

Kubában a forradalom fél évszázados évfordulója alkalmából 2009 januárjától monumentális ünnepély- és megemlékezés-sorozat vette kezdetét. Sokan találgatták, vajon megjelenik-e valamelyiken a nagybeteg Fidel Castro, akinek egészségi állapota szigorú államtitoknak minősül. Bár az évforduló központi ünnepségét végül öcsöcse, Raúl Castro vezényelte le, a hivatalos nyilatkozatokból úgy tűnik, hogy a nyilvánosság teljes kizárásával immár másfél éve lábadozó agg karibi diktátor magabiztosan formál véleményt a legfrissebb eseményekről, legyen szó akár a bírót fejbe rúgó kubai olimpikon mentetetéséről, akár a biodízelnek a világ élelmiszer-termelésére gyakorolt hatásairól, vagy éppen a pénzügyi válság okairól. Legutóbbi kritikájában az új amerikai elnök változtatási képességét és lehetőségét kérdőjelezte meg.

Pedig a 2009-es év Kuba szempontjából akár jelentős fordulatot is hozhat. Megválasztása előtt Barack Obama többször is kijelentette, bár a célja továbbra is a szabad és demokratikus Kuba létrejöttének elősegítése, az eddig alkalmazott eszközökben kész a változtatásra. Az első reakciók ezt az álláspontot még demokrata rivalísával, Hillary Clintonnal való szakpoliti-

kai szembehelyezkedésnek vélhették, aki az embargó fenntartását és a korábbi Kuba-politika folytatását hangsúlyozta. Júniusban azonban Obama, már hivatalos demokrata elnökjelöltként, floridai kampánykörútján – legnagyobbbrészt kubai származású amerikaiak előtt – egyértelművé tette, hogy hajlandó enyhíteni a Bush-kormányzat által bevezetett rendkívül szigorú utazási és valutautalási szabályokon. Hivatalba lépését követően – 2009 februárjában – az amerikai képviselőház megszavazta, hogy ezentúl az amerikaiak nemcsak három évente, hanem minden évben utazhatnak Kubába, emellett könnyítette a korlátozásokat a kubai import fizetése tekintetében is. Vajon miért olyan sarkalatos kérdése a kubai–amerikai kapcsolat alakulásának az embargó?

A szigetország és az USA kereskedelmi kapcsolatai már a gyarmati időkben is igen élénkek voltak. A függetlenség elnyerése után, ami valójában az amerikaiak protektorátusává tette Kubát, a sziget lett az Egyesült Államok első számú cukorszállítója. Az iparág 60 százaléka amerikai cégek kezében volt, és az export több mint 90 százaléka is oda irányult. Bár már ekkor megjelentek más iparágak is, így a

szigetországban nem alakult ki a klasszikus közép-amerikai monokultúras termelési modell, a cukoripar rendkívül jelentős volt a Kuba nemzetgazdaságában.

A bipolaritás időszaka

A kubai forradalom 1959-es győzelmét gyanakvással szemlélő Eisenhower-adminisztrációt Fidel Castro baloldali nézetei, illetve az önálló, független kubai mezőgazdaságról tett kijelentései a kezdetektől fogva aggasztották. Amikor Castro bejelentette az agrárreformot, ami sok, elsősorban amerikai mezőgazdasági nagyvállalat államosítását jelentette, a Fehér Házban úgy döntöttek, hogy csökkentik a szigetország cukorkvótáját, ami a gyakorlatban a cukorimport megszüntetését jelentette. Az Egyesült Államok azzal számolt, hogy ezzel megfoszthatja a szigetországot legfőbb bevételi forrásától, és Castro (sőt, ami még jobb lenne, egy helyébe lépő kubai politikus) enged a gazdasági nyomásnak. Arra azonban nem gondoltak, hogy lenne más jelentkező, „nagybani” vevő a kubai cukorra, így igencsak meglepődhetek Washingtonban, hogy Moszkva hajlandónak mutatkozik a fennmaradó cukortermés megvételére, ráadásul a világpiaci árak felett. Természetesen a hidegháborúban nem a gazdasági szempontok érvényesültek a kereskedelmi partnerek kiválasztásában, így a szovjetek szempontjából látszólag veszteséges üzlet mögött egy rendkívül előnyös geostratégiai lehetőség kezdett körvonalazódni: egy előretolt helyőrség az USA térszomszédságában.

Érzékelték ezt Washingtonban is, és ettől kezdve a már eddig is baloldalisággal vádolt Castrót egyértelműen kommunista-ként kezelték, akinek uralma reális veszélyt jelent az amerikai biztonságra. Ami-

kor a szovjet szövetség birtokában felbátorodott Castro egyre több szigetországi amerikai vállalatot és gazdasági érdekeltiséget államosított, a Fehér Ház átfogó diplomáciai nyomásgyakorlásba kezdett. Az Amerikai Államok Szervezetének (OAS) 1960-as ülésén a tagállamok elutasították bármilyen kontinensen kívüli hatalom beavatkozását, majd egyre több latin-amerikai ország szakította meg kapcsolatát Kubával, s végül 1962-ben felfüggesztették a szigetország OAS-tagságát.

Az amerikai kormány további intézkedéseket is hozott. 1960. október 19-én Eisenhower elnök az élelmiszeripari és gyógyszerészeti termékek kivételével embargót hirdetett minden Kubával folytatott kereskedelmi tevékenységre, a rákövetkező napon pedig visszahívta Havannába akkreditált nagykövétét. A külügyminisztérium felszólította az amerikai állampolgárokat, hogy ha nincs halaszthatatlan dolguk, ne utazzanak Kubába. Az amerikai segélyekkel támogatott országokat felszólították, hogy ne vásároljanak kubai cukrot amerikai pénzből, továbbá erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy megakadályozzák Kubát abban, hogy alkatrészek importjára kölcsönöket vehessen fel az Egyesült Államok szövetségeseitől.

A másik oldalon 1961. január 2-án Fidel Castro azzal vádolta meg az Egyesült Államokat, hogy havannai nagykövetsége ellenforradalmi tevékenységek központja, és követelte, hogy a követségi dolgozók létszámát 48 órán belül 11 főre csökkentsék. Válaszul másnap Eisenhower a diplomáciai kapcsolatok megszüntetése mellett döntött. Mindez azonban hatástalan maradt.

A Karib-térséget „mare nostrumnak” tekintő amerikai gazdasági nyomásának eredménytelensége miatt a következő elnök, John F. Kennedy CIA-műveletekkel próbálkozott, ám az 1961-es Disznó-öböl-



beli megalázó vereség után csak az embargó további szigorításával élhetett. További kubai mezőgazdasági termékek kerültek tiltólistára, majd a szenátus azt is megszavazta, hogy szüntessenek be minden kölcsönös biztonsági együttműködést bármely olyan országgal, amely katonai vagy gazdasági segílyt folyósít Kubának. A kubai gazdaságot kezdetben alig viselte meg legnagyobb kereskedelmi partnerének elvesztése. A szovjet és kelet-európai termékek betöltötték az űrt, és a Disznó-öbölben elfogott 1200 emigráns kiváltásáért az amerikaiaktól kapott 35 millió dolláros „segély” is segítette a gazdaság új alapokra helyezését.

A kubai vezetők azonban az egyoldalú szovjet elkötelezettség árnyoldalaira is igen hamar ráérezhettek. Hruscsov az előretolt harcálláspont szerepét betöltő Kubát a szovjet világbirodalom részeként értelmezte, és elvárta, hogy Kuba vezetői is vegyék tudomásul a rájuk osztott szerepet. Az atomháború rémképét előrevetítő 1962-es rakétaválság során az amerikai hadsereg teljes tengeri blokádot vont a szigetország köré. A szovjet vezetőknek be kellett látniuk, hogy a kölcsönös nukleáris támadóképeség miatt „patthelyzet” alakult ki. Október utolsó napjaiban a Hruscsov és Kennedy közötti többszöri levélváltás végül kompromisszumot hozott. Hruscsov elismerte, hogy a szigetre telepített szovjet rakéták támadó típusúak, s beleegyezett a kivonásukba, az USA pedig ígéretet tett arra, hogy nem indít támadást Kuba ellen. November elejére az USA ellenőrzése mellett a szovjet hajók 42 rakétát szállítottak el.

A két szuperhatalom közötti tárgyalások tehát gyors megegyezéssel értek véget, de mindez a kubaiak feje felett, az ő bevonásuk nélkül történt – hasonlóképpen 1898-hoz, amikor Párizsban az Egyesült Államok és Spanyolország Kuba mellőzé-

sével kötött békét és egyezséget Kubáról. A nagyhatalmak megegyezéséről a kubai vezetés mit sem tudott, ők is a sajtóból, rádióból szereztek minderről tudomást. A kubaiak a nemzeti büszkeség és méltóság megsértése, a tárgyalásokból való kirekesztésük miatt joggal érezték magukat becsapottnak és megalázottnak. Miként amiatt is, hogy a Fidel Castro által Hruscsovnak megküldött kubai tárgyalási javaslatokat a szovjetek még csak meg sem próbálták képviselni – az első két pontot leszámítva: az Egyesült Államok kinyilvánította, hogy tiszteletben tartja Kuba függetlenségét, és nem indít ellene katonai akciót. A többi kubai javaslatról azonban nem is kezdődött vita. A szovjetek Guantánamo helyett a törökországi amerikai támaszpontok leszerelését vetették fel. Nem nyilatkoztak arról sem, hogy támadás esetén megvédik Kubát, s ami hosszú távú hatását tekintve a legsúlyosabb következményekkel járt, nem követelték, hogy az USA oldja föl a sziget körüli szigorú katonai-gazdasági blokádot. Ez a szovjetek részéről tulajdonképpen logikus lépés volt: ha megszűnik a gazdasági és katonai blokádot, Kubának talán nem is lett volna szüksége a Szovjetunióra. A szigetet csak egy szigorú és állandósult blokádot kényszerítette és köthette tartósan és alárendelt módon a Szovjetunióhoz.

A stratégiai szövetség ellenére innentől kezdve hűvössé vált Havanna és Moszkva viszonya, aminek nyilvánvalóan nagy hatása volt a kubai külpolitikára az ezt követő két évtizedben.

A hetvenes években először tűnhetett úgy, hogy változhat az USA és Kuba viszonya. A Kissinger vezette külügyminisztérium számos kétoldalú egyezményt kötött a szigetországgal, sőt Carter elnök 1977-ben bejelentette, hogy Amerika kész a kapcsolatok normalizálására, ha a jövőben Kuba

tiszteletben tartja az emberi jogokat, és kivonja katonáit Afrikából. Castro azonban először az embargó eltörlését követelte, így a felek ismét elbeszéltek egymás mellett.

A politika színpadától távolabb azonban mégiscsak megindult a közeledés. Mivel 1974-től megszüntették az amerikai állampolgárok Kubába utazásának tilalmát, számos amerikai közéleti személyiség és üzletember először látogathatott el a „vörös” szigetre. 1979-ben már százezer száműzött tért vissza látogatóként. Levették a fekete-listáról a Kubában kikötő hajókat is. Az Amerikai Államok Szervezete 1975. július 17-i ülése San Joséban állást foglalt az USA-blokád feloldása mellett, s bár ez nem történt meg, a tagállamokra vonatkozó tilalmak jelentősen lazultak. Kuba is gesztusokkal válaszolt: megbeszéléseket kezdett a kubai emigránsok szervezeteivel, és hosszú tárgyalások után, 1977-ben szerződést írtak alá a két ország érdekképviseleti irodáinak felállításáról, majd 1980-ban megnyílt az amerikai iroda Havannában. 1978-ban politikai foglyokat engedtek szabadon, s engedélyezték USA-állampolgárok kubai rokonainak kivándorlását, a családgyejesítést. Havanna azt is bejelentette, hogy 1979 közepéig további 3000 politikai foglyot bocsát szabadon, akiket családtagjaikkal együtt kiengednek az Egyesült Államokba.

Carter elnökségének utolsó évében azonban vége szakadt a kölcsönös gesztusok politikájának, aminek a nicaraguai sandinisták és a közép-amerikai gerillamozgalmak lelkes kubai támogatása volt az oka. Kuba szoros kapcsolatokat ápolt az iráni sahot elűző ajatollahokkal, jó viszonyt alakított ki az iraki Baath Párttal, Líbiával és Algériával. Az Egyesült Államokat az is irritálta, hogy Havanna nyílt és lelkes szolidaritást vállalt a Puerto Ricó-i függetlenségi erőkkal, és az ENSZ-ben szót emelt a sziget függetlenségéért.

1980-tól az Egyesült Államok új konfrontációs szakaszt nyitott az amerikai–kubai kapcsolatokban. Nagyarányú hadmozdulatokat kezdett a Karib-tengeren, az Alfa–66 nevű kubai emigráns csoport pedig terrorakciókat hajtott végre Kuba nagykövetségei ellen. A romló gazdasági helyzet egyre több konfliktushoz vezetett a szigetországban is. 1980 szeptemberéig közel 125 ezer kubai menekült érkezett az USA-ba, emiatt Castro bezáratta az éppen abban az évben megnyitott marieli kikötőt, ami tovább élezte a két ország viszonyát. 1984-ben, megelőzendő a további menekülthullámokat, Washington és Havanna egyezményt írt alá évi húszezer kubai fogadásáról.

Ronald Reagan még elődeinél is szigorúbban betartatta a Kuba elleni embargót, abban a reményben, hogy a szigetország gazdasági megfojtása Fidel Castro bukásához vezet majd. Az ellenséges országokkal folytatott kereskedelemről szóló törvény alapján az amerikai állampolgárokat megakadályozták abban, hogy dollárral vagy amerikai hitelkártyákkal fizessenek, amikor Kubában tartózkodnak. Ez a lépés súlyos károkat okozott a kubai turizmusnak. A kubai állampolgárok amerikai látogatásait is szigorúan ellenőrizték. A Reagan-kormányzat igyekezett meghíúsítani Kuba adósságtörlesztési egyeztetéseit nyugati hitelezőivel, illetve megpróbálta megakadályozni hozzáférést a nyugati tőkéhez. Nyomást gyakorolt a szövetségeseire, hogy ne értékesítsenek termékeket a szigetországban, illetve ne vásároljanak onnan. Megkísérelte korlátozni a Kubával folytatott kereskedelmet is, ami az 1975-ös becslések szerinti egymilliárd dollárról 1983-ra elérte az 1,8 milliárd dollárt. Ám a reagani politika sem járt sikerrel: csak a nyolcvanas évek végén a zuhanó cukorárak tudták megvonni Kubától a kemény-

valutát, ami így lehetetlenné tette kereskedelmét, és tönkretette az ország hitelképességét az iparosodott világban.

Az 1988-ban megválasztott George Bush elnöksége alatt sem változott a helyzet, sőt, az amerikai elvárások még nagyobbak lettek. Bush szabad választásokat, a piacgazdaság bevezetését és a fegyveres erők létszámának csökkentését jelölte meg a kapcsolatok normalizálásának előfeltételeként, melyeknek az embargó feloldása előtt kellett volna teljesülniük. Havannában természetesen fel sem merült a követelések teljesítése, sőt, újabb sikert könyvelhettek el: Bushnak nem sikerült megakadályoznia, hogy 1989-ben Kubát az ENSZ Biztonsági Tanácsának tagjává válasszák. Ez esetben az összes latin-amerikai ország támogatta Castro jelölését, mert már nem tartották veszélyesnek a térség biztonsága szempontjából.

A Szovjetunió nélkül

Az 1980-as évek vége a Szovjetunió hanyatlását, majd rövidesen összeomlását hozta, s vele a forradalmi mozgalmak szovjet támogatásának beszüntetését is. 1991 elején Gorbacsov kivonta a Kubában állomásozó háromezer fős orosz egységet, majd bejelentette, hogy a jövőbeli fegyvereladások piaci alapon zajlanak majd. Ez gyakorlatilag Kuba biztonsági garanciáinak végét jelentette. A Szovjetunió széthullásával egy időben, 1991 augusztusában és szeptemberében a Kubai Kommunista Párt napilapja, a *Granma* jelezte, hogy Castro továbbra is elkötelezett a kommunista értékrend mellett. A moszkvai eseményeket tragédiaként írták le, míg a Kommunista Párt kijelentette, mindegy, mi történik ezután, Kuba nem tér le a megkezdett útról.

A kereskedelmi partnerek elvesztése drasztikus következményekkel járt. A szovjetek által a világgpiaci árak alatt szállított olaj és olajtermékek, amelyek a sziget energiaszükségletének szinte egészét fedezték, 90 százalékkal estek vissza 1993-ra. Kuba külföldi adósságai 1990-re érték a 37 milliárd dollárt, belső devizartartalékai pedig nem voltak. A világgpiac változásai sem kedveztek: az olajárak emelkedtek, a cukorárak csökkentek.

Bush a helyzetet elsősorban magas propagandaértékű lépések megtételére használta fel. Megakadályozta az AT&T céget abban, hogy a nem sokkal azelőtt lefektetett, hétmillió dollár értékű, Kubát az Egyesült Államokkal összekötő víz alatti telefonvezetékét bekapcsolja, ami 220 ezer dollárnyi éves felhasználói díjat jelentett volna Havannának. 1990-ben pedig megvonta az ABC televíziótól a Pánamerikai Játékok közvetítési jogát Havannából, mivel annak közvetítési díja hatmillió dollárt hozott volna Kubának.

A propagandalépéseknél többet akart Bob Graham és Robert Torricelli szenátor, akik mindketten nagyszámú amerikai kubai közösségeket képviseltek. Együtt jegyezték azt a később Kubai Demokrácia Törvény (*Cuban Democracy Act – CDA*) néven elhíresült kongresszusi törvénytervezetet, amely megtiltotta az amerikai vállalatok harmadik országokban működő leányvállalatainak, hogy Kubával kereskedjenek, a kubai kikötőkben kikötő hajóknak pedig azt, hogy a Kuba elhagyását követő hat hónapon belül az Egyesült Államokban kössenek ki. A törvény lehetővé tette a segélyek csökkentését is olyan országoknak, melyek segítséget nyújtottak Kubának, s felhatalmazta a pénzügyminisztériumot, hogy akár ötvezer dolláros bírsággal és vagyonekobjázzal büntesse az embargót megsértő cégeket.

1992. szeptember 22-én a szenátus egyhangúlag elfogadta a törvénytervezetet, majd két nappal később – 176 szavazattal 135 ellenében – a képviselőház is, azonban az 1992-es elnökválasztási kampány kezdete miatt a törvényre nem került rá Bush aláírása, mivel várhatóan komoly ellenérzéseket váltott volna ki. Az Európai Unió, Kanada és a Kuba elszigetelést ellenző latin-amerikai országok is hangot adtak kifogásaiknak. Végül az elnök tanácsadói találtak egy kikaput: a tervezet ugyanis lehetővé tette az elnök számára, hogy felfüggeszse a törvény rendelkezéseit, amennyiben az a nemzetbiztonságot fenyegetné. A gyakorlatban ez annyit jelentett, hogy el lehetett kerülni a diplomáciai összeütközést Európával, Kanadával és Latin-Amerikával. A távozó elnök így azután 1992. október 23-án, Miami-ban végül aláírta a törvényt – a problémákat pedig utódjára hagyta. Fidel Castro az amerikai agresszió megnyilvánulásaként és Kuba belügyeibe való beavatkozásként ítélte el a törvényt.

Bill Clinton elnökségének kezdetétől felémás üzeneteket küldött Kubával kapcsolatos álláspontjáról. Egyrészt kihasználta a CDA nemzetbiztonsági kikapuját a törvény végrehajtásának elkerülése érdekében, másrészt viszont az interamerikai ügyekért felelős külügyminiszter-helyettesnek azt a keményvonalas Alexander Watsont nevezte ki, aki az embargó folytatását, Kuba politikai elszigetelését és a demokratikus kormány kikényszerítését preferálta.

Castro iránti bizalmatlansága miatt Clinton nem vett tudomást a kubai nemzetgyűlés elnökének, Ricardo Alarcónnak arról a javaslatáról, hogy az Egyesült Államok függeszse fel embargóját tizenkét hónapra, ezzel is elősegítve a változásokat a kubai politikai folyamatban. Clinton még a

mérsékelt kubai emigránsok, mint például Eloy Gutiérrez Menoyo javaslatait sem vette figyelembe, hogy Washington enyhítsen az embargón. Sőt éppen ellenkezőleg: a külföldön dolgozó amerikai diplomatákat utasították, szorítsák rá vendéglátó kormányaikra, hogy ne kereskedjenek Kubával, valamint új utazási korlátozásokat vezettek be az Egyesült Államokból Kubába utazó emigránsok számára.

A hidegháború vége tehát kis híján térdre kényszerítette Castro diktatúráját. Egyre súlyosabb gondot jelentett az élelmiszerek, gyógyszerek és fogyasztási cikkek hiánya. Az ipari és mezőgazdasági termelés folytatódó visszaesése üzemanyag-, alkatrész- és szállítási kapacitáshiányt okozott: 1993-ra az ipari üzemek hozzávetőleg fele beszüntette működését, a mezőgazdaságban igásállatok váltották fel a gépeket, a cukornádtermelés pedig az 1991-es 8,1 millió tonnás szintről 1993-ra 4,2 millió tonnára esett vissza. Előfordult, hogy a jegyrendszer kéthetes időszakokra is képtelen volt megfelelő élelmiszert kínálni. Közel 300 gyógyszer eltűnt a forgalomból. A világ figyelme a sziget felé fordult, amikor 1993-ban kiderült, hogy a B-vitamin hiánya miatt hozzávetőleg 50 ezer kubai szenved optikai neuropátiától. A kubaiak jövőképét talán mindennél jobban az abortuszok számának drasztikus növekedése jellemzi: ekkoriban minden tíz szülésre ugyanennyi abortusz jutott.

A kubai vezetés arra szólított fel, hogy a nemzet bírja ki az újabb kemény, Castro által „speciálisnak” nevezett időszakot, ami új jegyrendszert tett szükségessé. A külföldi befektetéseket közös vállalatok, profitmegosztás, profit-visszahonosítás és adókedvezmények segítségével igyekeztek az országba vonzani. Ennek eredményeképpen ausztrál, brit, kanadai, chilei, mexikói és spanyol cégek telekommuniká-



ciós, gyógyszerészeti, építőipari, szállítási, élelmiszer-feldolgozási, textilipari és bányászati tevékenységekbe kezdtek a szigetországban. A kilencvenes évek közepére a Kubában működő külföldi cégek száma a korábbi évtizedhez képest a négyszeresére nőtt. Brazília, Chile és Mexikó kormányai kiterjesztették a kubai hitelkeretet is. A legátfogóbb változás az égetően szükséges keményvaluta forrását jelentő turizmusban zajlott le. Spanyolok, németek és osztrákok egyeztek meg a kubai kormánnyal egyes vállalatok alapításáról és turisztikai létesítmények működtetéséről Varadero-ban, Camagüeyben és Cayo Cocón.

A turizmus azonban kétélű fegyvernek bizonyult. A terjeszkedő turisztikai ipar behozta ugyan az óhajtott valutát, ám ellenérzést keltett a kubaiak körében, akik azt tapasztalták, hogy az élelmiszerek, a benzin és az orvosságok a dollárral fizető turisták számára rögtön elérhetők. A strandokhoz, az éjszakai bárkokhoz és a fogyasztási cikkekhez az átlag kubaiak nem fértek hozzá. A kubai peso a turisztikai zónában értéktelen volt, mivel ott valutát, elsősorban amerikai dollárt fogadtak el fizetőeszközként. A prostitúció virágzott. Tanárok, irodai alkalmazottak, mérnökök, építészek cselédként, taxisofőrként, londonerként, hordárként és pincérként vállaltak munkát, hogy hozzájuthassanak a turisták dollárjaihoz. A változatlan politikai elnyomás és az egyre romló gazdasági és szociális helyzet újabb kivándorlási hullámot indított el.

A kivándorlás kezelése ettől kezdve meghatározó témája lett a kubai–amerikai kapcsolatoknak. Az 1994. szeptember 9-én New Yorkban megkötött megállapodás értelmében az Egyesült Államok beleegyezett abba, hogy évi húszezer legális kubai kivándorlót fogad – ugyanannyit, amennyit

az 1984-es bevándorlási megállapodásban vállalt –, ha cserébe Kuba megakadályozza polgárait abban, hogy a szigetet tutajokon és alkalmi tákolmányokon hagyják el. Az egyezmény megszüntette azt az évtizedes amerikai gyakorlatot, amely azonnali letelepedést kínált a tengeren elfogott kubaiaknak, és azonnali visszatoloncolással vagy guantánamói elzárással váltotta fel. A kubaiaknak tehát el kell érniük az amerikai szárazföldet ahhoz, hogy megmeneküljenek a visszatoloncolástól, ami a mai napig hajmeresztő helyzeteket teremt az amerikai parti vizeken.

A Helms–Burton-törvény

A két ország kapcsolatai 1996 februárjától ismét kiéleződtek, amikor kubai vadászrepülők lelőttek két Cesna típusú kisrepülőgépet, amelyekről egy miami emigráncsoport kubai menekülöket mentett (a kubai hivatalos verzió szerint kormányellenes propagandát szórt) a szigetország partjainál. Clinton azonnal a Kubával szembeni embargó szigorítását kérte. Az amerikai képviselőház keményvonalasai elfogadták az 1995 szeptembere óta a Kongresszus előtt lévő Helms–Burton-törvényt, amit Bill Clinton március 12-én írt alá.

A Jessy Helms szenátor és Dan Burton képviselő által benyújtott tervezet azonban nem egyszerűen a bojkottról és az embargóról szólt, amire már a címe is utal: „*Törvény a kubai szabadságról és demokratikus szolidaritásról*” (*Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act*). A törvény ugyanis abból indult ki, hogy a Castro-kormány terrorfenyegetést jelent az Egyesült Államok számára, ezért meg kell dönteni. Első részében a Castro-kormány elleni szankciók fokozásáról, a másodikban egy

demokratikus kubai kormány megteremtését elősegítő programok indításáról, a harmadikban az USA-állampolgárok volt kubai tulajdonának védelméről, a negyedik pedig azokról a szankciókról szólt, amelyekkel a kisajátított USA-tulajdont birtoklókat, az ilyen cégekbe befektetőket vagy ilyen tulajdonnal kereskedőket sújtják. Nem ismerte el az 1959 utáni kisajátításokat egyetlen olyan esetben sem, amely USA-cégeket vagy állampolgárokat érintett. E kisajátításokat rablásnak minősítette, ezért felhatalmazta az USA érdekelt polgárait és cégeit perek indítására tulajdonosi jogaik érvényesítéséért bármely észak-amerikai bíróságon. Kijelentette továbbá, hogy mindazokat, legyenek kubaiak vagy bármely más állam polgárai, illetve vállalkozásai, akik ilyen tulajdonban részt szereznek vagy ilyen tulajdonnal kapcsolatos bármely tranzakcióban részt vesznek, az Egyesült Államok szankciókkal sújthatja, egészen az országból való kitiltásig. Azon külföldi vállalatok tisztviselői vagy részvénytulajdonosai, akik a lefoglalt tulajdonokkal kereskednek, a jövőben nem kaphatnak amerikai belépő vízumot. A törvény nem ismerte el az ilyen kubai tulajdonba történő tökebefektetés jogosságát sem. Ezen kívül megtiltotta minden olyan árucikk importját, amely kubai eredetű vagy amelyben kubai eredetű alkatrészek vannak.

A Kongresszus megfosztotta az elnököt attól az 1962 óta létező jogától is, hogy egyoldalúan megszüntesse a kereskedelmi embargót, és számos feltételt szabott, amit Castrónak egy ilyen lépéshez előbb teljesítenie kellene. Ezek közé tartozott a biztonsági apparátus leépítése, a politikai foglyok szabadon bocsátása, a politikai ellenzéki csoportok legalizálása, a szabad választások nemzetközi megfigyelésének lehetővé tétele, valamint Fidel és Raúl

Castro visszavonulása. Az egyetlen mozgástér, amivel felhatalmazták az elnököt, bizonyos intézkedések hathónapos felfüggesztése volt, amennyiben amerikai nemzeti érdekek kerülnének veszélybe. Ezzel a keményvonalasok gyakorlatilag visszaszerezték az Egyesült Államok Kuba-politikája feletti irányítást.

Volt a Helms–Burton-törvénynek egy másik üzenete is, amely a Kubával kapcsolatos korábbi nagyhatalmi magatartást tükrözte: „Kuba a miénk” – üzent az Egyesült Államok kongresszusa a kubai piacra törekvő vállalatoknak és államoknak. Előrebocsátotta azt is, hogy csak olyan kormányt fog „demokratikus kormányként” elismerni a Castro utáni Kubában, amely e régi tulajdonok visszaállítását respektálja. Mintha az Egyesült Államok „ott akarná folytatni, ahol 1959-ben abbahagyta”.

A nemzetközi válasz természetesen igen indulatos tiltakozás volt, mivel a Helms–Burton-törvény elfogadása az amerikai jog más országok területén kívüli alkalmazását vonta maga után. A kanadai, a mexikói és az európai kormányok – amelyek eddig is nagy befektetéseket hajtottak végre Kubában, s ezek közé számos volt amerikai tulajdon is tartozott – azzal fenyegették meg Washington, hogy az ügyet a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) elé viszik, egyben megtorló intézkedéseket helyeztek kilátásba arra az esetre, ha az Egyesült Államok alkalmazná a törvény ezen részeit.

Az egységes elutasítást jól tükrözték a Kuba elleni blokád és gazdasági embargó megszüntetésének ügyében tartott ENSZ-szavazások. 1996-ban 137 ország szavazott a blokád és az embargó ellen a világ-szervezetben, három ország fenn kívánta tartani, 25 ország pedig tartózkodott. 2000-ben már 167-en szavaztak a feloldás

mellett, hárman ellene, és csupán négy ország tartózkodott. Sőt, a kubai emigráció demokratikus csoportjai is ellenezték a két amerikai törvényt, amelyekben az USA intervenciós jogát biztosító, 1903-as Platt-cikkelyek szellemének újjáéledését látták.

Érdekes módon az amerikai üzleti élet képviselői, akik korábban némán követték a kongresszusi fejleményeket, váratlanul szintén hevesen támadni kezdték a törvény 3. cikkelyének tartalmát. Az Egyesült Államok üzleti életének vezetői nemcsak a Kubában elvesztett üzleti lehetőségekre mutattak rá, de azokra a negatív hatásokra is, amelyeket a vitatott intézkedések más országokban ápolt kapcsolataikra és befektetéseikre gyakorolnának. Mindezek következtében elnökségének fennmaradó időszakában Clinton hathavonta felfüggesztette a cikkely végrehajtását.

Meg kell azonban említenünk a törvény azon rendelkezését is, amit akkoriban sokan figyelmen kívül hagytak: az Egyesült Államok nyolcmillió dollárt volt hajlandó biztosítani ahhoz, hogy a kormányzati intézmények reformjával és a választásokhoz való hozzájárulással elősegítse a szigeten a demokratikus átalakulást. Ezt a törekvést 1997-ben az Európai Unió is megerősítette, amikor döntést fogadott el annak érdekében, hogy a jövőbeni gazdasági segítség előfeltételeként rászorítsa Castrot emberjogi gyakorlatának javítására. Castro ezúttal azt kifogásolta, hogy az EU engedett az amerikai nyomásnak.

A szigorodó amerikai embargó ellenére a hivatalos statisztikai adatok szerint az 1990-es évek második felében a kubai gazdaság fejlődött. Külföldön meglepően nagy volt az érdeklődés a vegyes vállalatok létesítése iránt. A legnagyobb befektető Kanada, Spanyolország és Olaszország volt, őket követte Hollandia, Franciaország, Nagy-Britannia és Mexikó. 1996 vé-

ge óta az ország három vámszabad területén 190 külföldi vállalat működik: 70 százalékuk kereskedelmi, 30 százalékuk termelői és szolgáltatói tevékenységet folytat. A befektetések fő területe a villamosenergiaipar, a nikkelbányászat, a kőolajtermelés, a turizmus, az élelmiszeripar és a távközlés. 2000-ben 390 külföldi cég működött Kubában, melyek 59 százaléka már a Helms–Burton-törvény után jelent meg a szigeten, s befektetéseik értéke elérte a 4,3 milliárd dollárt.

A szigetország a Kuba-ellenes törvényekre válaszul 1999-ben megfogalmazta és összegezte a negyven év alatt az Egyesült Államok által okozott károk értékét és kárpótlást követelt. Az emberi életben okozott károkért – 3478 emberi élet veszett oda, 2099 személy lett rokkant – Kuba 181 milliárd dollárnyi kártalanítást követelt. A katonai és gazdasági akciók pusztításait, a terrorcselekmények és szabotázsok okozta károkat 121 milliárd dollárban határozta meg.

Fidel Castro helyesen számolt azzal, hogy George W. Bush 2001. januári elnöki beiktatása tovább keményíti majd Amerika Kubával kapcsolatos álláspontját. Bush ugyan folytatta a Helms–Burton-törvény 3. cikkelyének Clinton által megkezdett állandó felfüggesztését, de úgy beszélt a negyven éve fennálló embargóról, mint megfelelő politikai eszközzel és erkölcsi nyilatkozatról. Továbbra is megtagadta az amerikai kikötők használatát a Kubát meglátogató hajóktól, illetve a repterek használatát a Havannában is leszálló repülőgépektől. Utasította pénzügyminiszterét, hogy büntetések kivetésével járjon el szigorúbban azon visszatérő amerikai állampolgárokkal szemben, akik megfelelő dokumentáció nélkül jártak Kubában.

2002. május 20-án, a kubai függetlenség 100. évfordulóján Bush meghirdette a

kezdeményezés egy új Kubáért (*Initiative for a New Cuba*) politikát, de egyben szigorított is a kapcsolatok normalizálásának előfeltételein. Bejelentette, hogy a diplomáciai elismerés, a szabad kereskedelem, a segélyprogramok csak akkor képzelhetőek el, ha Kubának már új, demokratikus kormánya van, a jogállamot tiszteletben tartják, és minden kubai jogait teljes mértékben garantálják a szigetországban. Amíg a feltételek nem teljesülnek, az embargó érvényben marad.

Az amerikai Kuba-politika kritikája

A kereskedelmi embargó fenntartása továbbbi erős kritikát váltott ki. Az amerikai üzleti körök csatlakoztak a középnyugati mezőgazdasági államok republikánus kongresszusi képviselőihez, akik politikai irányváltást sürgettek, mivel választóik üzleti lehetőségeket láttak Kubában. Ezúttal azonban komoly változásokra is sor került. Az embargós megszorítások változását kihasználva – melyek lehetővé tették élelmiszeripari termékek készpénzért történő eladását – az amerikai vállalatok 2000-ben mintegy 122 millió dollár értékben írtak alá kereskedelmi megállapodásokat. A Michelle hurrikán szigetország-beli pusztítását követően, 2001 novemberében és decemberében, amikor Kubának égető szüksége volt élelmiszeripari termékekre, az amerikai mezőgazdaság gyorsan lépett. Castro készpénzzel fizetett saját kincstárából, illetve francia kölcsönökből.

2002-ben egy negyven képviselőből álló kétpárti csoport kísérelte meg elérni a washingtoni embargópolitika módosítását, azonban nem járt sikerrel. Bush tervezett törvényük megvétőzésével fenyegetőzött.

Ugyanebben az évben viszont megalakult az Amerikai–Kubai Kereskedelmi Társaság, 2002 szeptemberében pedig a Kubában tartott Amerikai–Kubai Kereskedelmi Vásárra közel 300 amerikai vállalat képviselői látogattak el.

A Bush elnök keményvonalas politikáját ért támadások kellős közepén Fidel Castro meghívta Kubába Jimmy Carter volt elnököt, aki 2002 májusában négynapos látogatást tett a szigeten. Találkozott Castróval, akadémikusokkal, ellenzéki csoportokkal is, és bárhová ellátogathatott, ahová kedve tartotta. Calvin Coolidge 1928-as útja óta Carter az első (volt) amerikai elnök, aki ellátogatott Kubába.

Útjának csúcspontja egy húszperces beszéd volt május 14-én, amit a nemzeti televízióban spanyolul mondott el. Elismerően beszélt a kubai kormány oktatási és közegészségügyi programjairól, ugyanakkor – tartózkodva attól, hogy kitérjen az emberi jogok kubai megsértésére – kritizálta az egypártrendszerű politikai államot és az ellenzék elnyomását. Felszólította Castrót a gyülekezési és szólásszabadság engedélyezésére, az egyének saját vállalkozáshoz való jogainak biztosítására, a választási törvény átalakítására és a politikai foglyok amnesztiájának garantálására. De felszólította az Egyesült Államokat is, hogy tegye meg az első lépést a kapcsolatok javítása érdekében azzal, hogy megszünteti a négy évtizede tartó embargót. Castro nem kommentálta Cartert, és Bush elnök sem fogadta meg elődje tanácsait. Három nappal Carter hazatérését követően, 2002. május 20-án az elnök kijelentette: az embargó továbbra is fennmarad.

2003 tavaszán, amikor a kubai kormány 75 személyt – független újságírókat, ellenzéki pártvezetőket, emberjogi és demokrácia párti aktivistákat – tartóztatott le

és ítélt hosszú börtönbüntetésre, nagymértékben csökkent az embargó megszüntetése érdekében az Egyesült Államokra nehezedő nemzetközi nyomás. Havanna lépéseire a Bush-kormányzat további szigorításokkal válaszolt, Kuba pedig elvesztette azt a bizalmat, amit addig nyugat-európai befektetőinél és kormányaiknál élvezett.

A Bush-kormányzat második ciklusában egy szimbolikus és kölcsönös „adok-kapok” jellemezte a két ország viszonyát. Korlátozták egymás diplomatáinak mozgását. 2006 januárjától a havannai amerikai érdekképviselő épületén olyan üzenetek jelentek meg, melyek a kubai emberi jogokat kérték számon Fidel Castrón. Erre válaszul a havannai hatóságok 138 zászlót állítottak az épület elé, emléket állítva annak a 3400 embernek, akik az 1959-es forradalom óta Kuba-ellenes erőszakos cselekmények áldozatai lettek, s nem melléleg eltakarták az épületet...

Az Egyesült Államok és Kuba közti propagandaháború elemeként Havannában gyakran voltak láthatók olyan Bush elnököt ábrázoló plakátok, amelyeken Amerika első emberét egyszerre fasisztaként és vámpírként ábrázolták. Persze a másik oldalon, Miami Kis-Havanna kerületében sem maradtak el a kreativitás tekintetében. Mikor 2006-ban Castro bejelentette, hogy „ideiglenesen” visszavonul, a Floridában élő kubai amerikaiak hatalmas ünneplésbe kezdtek, miként akkor is, amikor a Commandante egészségi állapotának romlása nyomán fel-felröppent a halálhíre is.

Az itt élő több mint egymillió bevándorló az elmúlt évtizedekben jelentős hatással volt a washingtoni politikára. Egyrészt a republikánusok már korán ráéreztek a kishavannai szavazatok értékére, másrészt – engedve az anticastróista lobbicsoportok-

nak – mindig is a vörös szigettel szembeni kemény szembenállást propagálták. A floridai kubai közösség nagy része Kennedy Disznó-öbölbeli fiaskója óta szembefordult a demokratákkal, és stabil bázisa volt a republikánus pártnak. Floridában az elmúlt ötven év során csupán három alkalommal tudták a demokraták megszerezni az állam 27 elektori székét (1964, 1976 és 1996), s emlékeztet, hogy a 2000. évi elnökválasztás is Floridában dőlt el.

A kubai kérdésben engedékenységet mutatni Floridában hosszú évtizedeken keresztül egyet jelentett az elektorokról való lemondással. Lassan azonban itt is változás lett érzékelhető. A kubai emigránsok között végzett legutóbbi – 2007-es – attitűdvizsgálatok, melyek az embargó hasznosságát firtatták, meglepő eredménnyel szolgáltak. Míg a korábbi évtizedekben szinte osztatlan támogatottsága volt körükben a kommunista diktatúrával szembeni minél keményebb kormányzati fellépésnek, addig ma már ez korántsem annyira egyértelmű. Bár az Egyesült Államokban született kubaiak, különösen a fiatalabbak közül egyre többen hisznek egy esetleges politikai váltás közeli lehetőségében, és egyre kevesebben gondolják azt, hogy az embargó e váltást jelentősen elősegítené. Mind többen vélekednek úgy, hogy az országok közötti párbeszéd és az emberjogi csoportok támogatása megoldásra vezethet.

A Bush-kormányzat által bevezetett szigorúbb korlátozások következtében a kubai amerikaiak csak háromévenként látogathatnak a szigetre, s negyedévenként mindössze 300 dollárt utalhatnak át legszűkebb rokonságuknak. E korlátozások sok emigráns haragját váltották ki: azokét, akik a családi tragédiák esetén sem utazhattak szeretteik temetésére, s azokét is, akik szerint bár az embargó célja, hogy

megfossza a Castro-rezsimet a valutaforrástól, a gyakorlatban az ott élőket még kiszolgáltatottabbá tette a rendszernek.

Az elmúlt években már több befolyásos amerikai diplomata is kijelentette, hogy szembe kellene nézni az embargó nyilvánvaló eredménytelenségével. Legutóbb éppen annak kapcsán, amikor 2008-ban az Egyesült Államok újabb vereséget szenvedett az amerikai kontinens „Dávid és Góliát” küzdelmében. Az ENSZ közgyűlésén ugyanis ezúttal 185 ország szavazott az embargó visszavonására, s csupán az USA, Izrael és Palau szavazott a fenntartására. Az Amerikai–Kubai Kereskedelmi Társaság is egyre többször és egyre hangosabban hívja fel a figyelmet az embargó következtében elmulasztott üzleti lehetőségek káros hatásaira.

Obama Kuba-politikájára várva

Mindezek fényében alighanem érthető, mire alapozta szembehelyezkedését Barack Obama a Bush elnök, illetve a Hillary Clinton által is képviselt Kuba-irányvonalal. Bár a kampány során a választási szakértők egy része megkérdőjelezte Obama álláspontjának célszerűségét, az eredmények őt igazolták: 12 év után ismét a demokratáké lett Florida.

Az elnökválasztás utáni eufória elmúlásával többen felteszik a kérdést, mennyiben tud és akar megfelelni Barack Obama a korábbi ígéreteinek. Az új elnök Kuba-politikáját ugyanis nagyban befolyásolhatja, hogy külügyminisztere, Hillary Clinton egy másik demokrata politikai pozíció még vesztesen is sikeres és befolyásos túlélője. A demokrata párti „kiegyezés” egyik kérdése lehet, hogy ki tudja jobban képviselni az álláspontját Kuba kapcsán.

Kubai részről Raúl Castro mindenesetre üdvözölte a választás eredményét, és jó szerencsét kívánt az új amerikai elnöknek. Jó szándéka jeléül Havanna több politikai fogoly szabadon bocsátását ajánlotta fel cserébe öt kubai kém elengedéséért. A szakértők szerint azonban a „nagylelkű gesztus” aligha hatja meg Obamát, a Kubával szembeni embargó pedig egészen addig nem enyhül majd, amíg a kubai vezetés nem lesz kész engedményeket tenni alapvető emberjogi kérdésekben. Jól jelzi ezt, amikor Raúl Castro közölte, hogy hajlandó lenne személyesen is találkozni a megválasztott elnökkel egy semleges területen, Washington a szabadságjogok kiterjesztéséhez kötötte ennek lehetőségét. A találkozó azért lenne rendkívüli jelentőségű, mert hivatalban lévő kubai és amerikai elnök a kubai forradalom győzelme óta nem találkozott egymással. Raúl Castro számára persze további jelentőséget is adna a találkozó, hiszen azt bizonyíthatná, hogy Washington túllépett a Helms–Burton-törvényen, s immár nem tekinti a szigetországot terroristafenyegetésnek, s esetleg elfogadja a kínai–vietnami típusú tőkés-szocialista berendezkedést is. A szakértők szerint azonban a találkozó inkább a kubai külpolitikai ábrándok kategóriájába tartozik.

Bár Barack Obama bejelentette, hogy nem fog sietni a több évtizedes gazdasági embargó feloldásával, megválasztása mégis reményt ébresztett azokban, akik bíznak a két ország közti viszony javulásában. „A változás lehetősége valóságosabb, mint valaha” – fogalmazott nemrégiben Katrin Hansing, a floridai Nemzetközi Kuba Kutatóintézet vezetője. Kérdés tehát az: mi lesz a korlátozások kapcsán Obama által használt „könnyíteni” ige valódi tartama a kubai–amerikai kapcsolatokban. ■



Irodalom

- Anderle Ádám: *Kuba története*. Budapest, 2004, Akkord.
- Brothers to the Rescue. www.fiu.edu/~fcf/brothers.html.
- Buzás Sándor: *Kuba. Kényszerű reformok, siker és megtorpanás*. Budapest, 2002, MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
- Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996.
<http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/legal/statutes/libertad.pdf>
- Fischer Ferenc: A karibi rakétaválság. *Rubicon*, 1991. 4. szám, 18–19. o.
- Foreign Relations of the United States, Cuba, Volume VI, 1958–1960, Department of State, U.S. Government Printing Office, 1991.
- George W. Bush: Remarks Announcing the Initiative for a New Cuba. May 20, 2002.
- Palásti Gábor: A gazdasági embargó nemzetközi büntetőjogi relevanciája. *Debreceni Műhely*, 2005. 2. szám.
- Rémy Herrera: Az amerikai embargó hatásai Kubára. *Eszmélet*, 62. szám, 2004 nyár.
- The people of Cuba vs the Government of the United States of America for human damages. Havana City, May 31, 1999.
- Leonard, Thomas M.: *Fidel Castro*. Budapest, 2005, Sirály.
- Timetable History of Cuba. www.historyofcuba.com.
- Wittman Tibor: *Latin-Amerika története*. Budapest, 1978, Gondolat.
- Latell, Brian: *Kuba Fidel Castro után*. Budapest, 2008, HVG könyvek.