
CAPÍTULO I: COOPERACIÓN INTERREGIONAL CUBA-UE

- CUBA - UE - ESPAÑA: EL CAMINO LOABLE HACIA UNA RELACIÓN RESPETUOSA, ESTABLE Y A LARGO PLAZO

Raynier Pellón Azopardo

- CUBA EN EL CARIBE: ESCENARIOS POST-COTONÚ

Katarzyna Dembicz y Tomasz Rudowski

- LA RELACIÓN BILATERAL UE-CUBA: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

Eduardo Perera Gómez

- LAS RELACIONES BILATERALES CUBA-ITALIA EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA EUROATLÁNTICA EN TIEMPOS DE COVID-19. PERSPECTIVAS EN EL MARCO DEL ADPC.

Claudia Sánchez Savín

Raynier Pellón Azopardo

Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPi)

1. Introducción

El Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (ADPC) entre Cuba, la Unión Europea (UE) y sus estados miembros, en vigor desde 2017, estableció las condiciones para el desarrollo de vínculos estables y a largo plazo entre las partes.

El nuevo instrumento sustituyó formalmente a la Posición Común de 1996, quedando superada una política de condicionamientos unilaterales ineficientes para el desarrollo de las relaciones bilaterales, y para la consecución de los objetivos que las partes se plantearon en ese marco. Como resultado del ADPC, la política de la UE alcanzó una mejor correspondencia con el nivel de relaciones que sus estados miembros han mantenido, en los ámbitos económicos, políticos y de cooperación con la isla.

Sin embargo, la inserción externa cubana se desarrolla en un contexto político internacional sumamente complejo, determinado por el incremento de las sanciones de Estados Unidos de América (EE.UU.) contra la isla, que agravaron los severos impactos resultantes de la pandemia de COVID-19. Al mismo tiempo, fuerzas conservadoras del Parlamento Europeo (PE) cuestionan la eficacia del ADPC y pretenden colocar al Consejo frente a otra disyuntiva: acompañar la actualización del modelo económico, político, e institucional cubano y su inserción internacional desde un *compromiso constructivo*, o socavar el acuerdo marco para regresar a las infructuosas políticas unilaterales y de presión¹.

En el artículo se ofrece una valoración sobre los retos y las potencialidades que afrontan Cuba, la UE y sus miembros para desarrollar una relación respetuosa, de mutuo beneficio, estable y a largo plazo, capaz de contribuir a la inserción internacional de la isla, y de acompañar la actualización del modelo económico, político e institucional que lideran la sociedad cubana y sus autoridades. En este análisis se identifican algunas de las variables y los actores claves que inciden en la evolución de las relaciones Cuba-UE, y en las percepciones que predominan en las instituciones europeas, y su contribución a una evolución constructiva u opuesta a esta tendencia.

1. Compromiso constructivo: entendido como una cooperación sin condicionamientos previos. En: Ayuso y Gratius, (2020:104).

La implementación del ADPC se produce en medio de un contexto social, político y económico particularmente dinámico en Cuba.

2. Actualización del modelo económico, político e institucional: una variable clave para la inserción internacional de Cuba

La implementación del ADPC se produce en medio de un contexto social, político y económico particularmente dinámico en Cuba, cuya evolución lideran de manera autónoma la sociedad y sus autoridades gubernamentales.

Aun cuando el proceso de reformas comenzó en el año 2007, según argumenta Triana (2017: 11), existieron dos momentos claves como parte de su génesis: el primero, cuando fueron aprobados los Lineamientos Económicos y Sociales en 2011², que presentaban un diagnóstico de los principales problemas y un programa de transformaciones, y el segundo, en el año 2016, cuando fueron discutidos otros dos documentos que definieron la visión y los ejes estratégicos de desarrollo: la conceptualización del modelo económico y social de desarrollo y las bases para la conformación del Plan de Desarrollo hasta el año 2030, que fue aprobado en 2017 (Partido Comunista de Cuba, 2017).

Los cambios iniciados con los lineamientos del Partido Comunista de Cuba (PCC) en 2011 tuvieron su expresión en la aprobación de una nueva Constitución en 2019³, y continuaron con una dinámica legislativa que viene evidenciando la profundidad y el carácter irreversible de los cambios que se están produciendo en el modelo socialista cubano. Los debates populares suscitados alrededor de una nueva Carta magna, aprobada posteriormente en referéndum nacional con el 86,85% de los votos, también evidenció que las transformaciones en Cuba son expresión de una voluntad popular y que no responden a una coyuntura, sino a una estrategia a largo plazo.

Entre los cambios socioeconómicos y políticos más observados desde Europa se encuentra el reconocimiento a la propiedad privada, y entre las formas que promueve la economía cubana resaltan las vinculadas a la inversión extranjera directa, los contratos de asociación económica internacional, y las empresas de propiedad mixta o totalmente extranjera (PCC, 2017: 20). La unificación monetaria y cambiaria, implementada desde el 1 de enero de 2021, fue otro paso decisivo en el ordenamiento financiero del país, que incluyó una mayor flexibilización en el mercado laboral cubano, con la liberación del trabajo por cuenta propia y una mayor autonomía en la empresa estatal socialista (Consejo de Ministros– Banco Nacional de Cuba, 2021).

Otras novedades en los órganos de gobierno implicaron una mayor descentralización y autonomía en la gestión gubernamental, con lo cual se pretende incentivar el dinamismo, y el uso de nuevas competencias a nivel provincial y municipal (cap. IV de la Constitución, 2019). La nueva Ley electoral, aprobada por el Parlamento cubano en julio de 2019, fue un paso clave en esa dirección. (*Gaceta Oficial*, 2019).⁴ El octavo Congreso del Partido Comunista de Cuba, efectuado el 18 y 19 de abril, culminó con una transición del liderazgo histórico hacia nuevas generaciones, en un marco de estabilidad política (PCC, 2021). Así quedaron desmentidas las elucubraciones que surgieron en medios de EE.UU., sobre una posible sucesión familiar en las estructuras del poder político cubano.

2. <https://www.tsp.gob.cu/sites/default/files/documentos/1%20lineamientos-politica-partido-cuba.pdf>

3. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/constitucion-de-la-republica-de-cuba-proclamada-el-10-de-abril-de-2019>

4. La ley estipula la elección para gobernadores y vicegobernadores provinciales. El intendente es una de las figuras nuevas que integran esta última estructura de gobierno.

Aún en el contexto de la pandemia de COVID-19, cuyos severos impactos se vieron agravados por el incremento de las sanciones estadounidenses contra la sociedad cubana, el poder legislativo no detuvo los procesos derivados de la nueva Constitución cubana.

En septiembre de 2021 fueron aprobadas las primeras 35 micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyME) con personalidad jurídica propia, y de las cuales 32 fueron privadas y 3 estatales. Para el 21 de octubre ya se habían aprobado 217, de ellas siete estatales, y siete cooperativas no agropecuarias. El resto de las solicitudes se encuentran en procesamiento y hasta el momento ninguna ha sido denegada. Según el Ministerio de Economía y Planificación de Cuba (2021), la creación de MiPyME forma parte de un proceso encaminado a desatar el potencial de todas las formas de gestión que reconoce el modelo cubano, lo cual debe contribuir al desarrollo socioeconómico del país.

También se dio otro paso para que Cuba se acerque a su emigración, esta vez desde las relaciones económicas. En el II Foro Empresarial Cuba 2021, que sesionó los días 1 y 2 de diciembre, se desarrolló el panel Oportunidades para Cubanos Residentes en el Exterior.⁵ Entre las opciones de inversión expuestas figuró la posibilidad de proveer bienes y servicios a entidades cubanas, ya sea por contratos en consignación, operaciones de *leasing*, operativos para pequeñas maquinarias o minindustrias, o también como clientes de exportaciones cubanas. En el caso de los ciudadanos cubanos residentes en el exterior que conserven su residencia en Cuba, se suma la posibilidad de participar en la creación de MiPyME. Esos proyectos de inversión extranjera pueden ser realizados en las modalidades de empresa mixta, de capital totalmente extranjero o contrato de asociación económica internacional (Prensa Latina, 2021).

Como parte de la dinámica legislativa expuesta, en octubre de 2021 el Parlamento cubano aprobó una nueva Ley del Proceso Penal que reforzó las garantías del sistema acusatorio, también de los derechos de las víctimas, y ofreció respuesta a requerimientos constitucionales. Según afirmó Toledo Santander, presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, el Proyecto de Ley del Proceso Penal⁶, al igual que los proyectos de leyes de los Tribunales de Justicia, del Proceso Administrativo, y del Código de Procesos, recogen lo más moderno en la práctica judicial e investigativa a nivel internacional, están atemperados a la realidad cubana y fueron elaborados sobre la base de principios constitucionales y garantías a la población cubana (Granma, 2021).

En el Proyecto de Ley del Proceso Penal (2021:3-4), a tono con los tratados internacionales⁷, consta una declaración expresa a la prohibición de someter a desapariciones forzadas, torturas, tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes; así como privar de libertad fuera de los casos y con las formalidades establecidas en la ley. Se refuerza el principio de presunción de inocencia, con la obligación de la carga de la prueba para la parte acusadora. El proyecto declara, expresamente, el respeto a la dignidad, la integridad física, psíquica y moral del procesado, y el derecho a que no sea víctima de coacción o violencia para obligarlo a declarar.

Una de las legislaciones esperadas y que más debate suscita en la sociedad cubana es la referida al nuevo Código de las Familias. El anteproyecto se está sometiendo a consultas de especialistas, previo al

5. Este panel tuvo el objetivo de promover su participación en negocios y explicar cómo gozan de todos los privilegios y garantías que establece la Ley de inversión.

6. Proyecto de Ley del Proceso Penal, de 14 de mayo de 2021 [fecha de consulta: 3.12.2021]. <https://www.tsp.gob.cu/noticias/descargue-los-4-proyectos-de-leyes-entregados-por-el-tribunal-supremo-popular-al>

7. Cuba es estado parte de 44 instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. En 2020, y por quinta ocasión, ocupó un escaño en el Consejo de Derechos Humanos, obteniendo 170 votos de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU).

El contexto social, político y económico cubano evidencia un dinamismo significativo durante la última década.

debate en la Asamblea Nacional del Poder Popular, y en el 2022 será llevado a referendo popular. En el documento se consideran los resultados de la ciencia del derecho de familia, de la práctica judicial en Cuba y los avances en la legislación de otros países. En su artículo 2 se reconocen las distintas formas de organización familiar, sobre la base de relaciones afectivas entre parientes, cualquiera que sea su naturaleza y entre cónyuges o parejas de hecho afectivas (Anteproyecto de Código de Las Familias, 2021:2).

En el análisis sobre la actualización del modelo económico, político e institucional cubano y de su posible incidencia en la inserción internacional de Cuba, resulta imprescindible referirse a los obstáculos –internos y externos– que afronta el modelo en esta nueva etapa de su desarrollo. De cara a las relaciones económicas figura el retraso en los pagos a proveedores; la burocracia que impide ser proactivos en la concreción de negocios; la insuficiente capacitación de empresarios y miembros del sector financiero cubano para decidir oportunamente de cara al capital y en el marco de las distintas modalidades aprobadas para la inversión extranjera directa (IED) (MINREX, 2018). Al respecto, el presidente Díaz-Canel retomó las consideraciones de Raúl Castro, quien instó a acabar con las dilaciones excesivas en los procesos negociadores, y a despojarse de falsos temores hacia el capital externo, con el objetivo de acelerar los procesos de aprobación de los negocios y lograr mayor flexibilidad en los mecanismos. Como resultado, fueron actualizadas las normas para la inversión extranjera en función de alcanzar mayor transparencia sobre los niveles de aprobación y menor tiempo para emitir una respuesta a las propuestas inversionistas, de cooperación o comercial (Pellón, 2020: 120).

Aun cuando no se han alcanzado los objetivos de inversión directa propuestos –un tema que también convoca al análisis interno–, vale destacar que el proceso de inversión extranjera en Cuba no se detuvo frente a las medidas restrictivas que aplicó la Administración Trump. Entre 2018 y 2019 se aprobaron negocios con compromisos de inversión por más de 4.500 millones de dólares, y en el primer semestre de 2019 se firmaron asociaciones por más de 1.300 millones (Malmierca, 2019).

Sin desconocer los análisis de expertos cubanos y foráneos, asociados a la eficacia práctica de los cambios económicos, políticos e institucionales mencionados (Triana, 2017; Bacaria y Serrano, 2020; Botella, 2020; Hoffmann, 2021; Sánchez, 2021; Chofre, 2021; Alonso y Vidal, 2020; Anaya y García, 2021) se puede concluir que el contexto social, político y económico cubano evidencia un dinamismo significativo durante la última década. Entre sus resultados destacan el cambio generacional en la máxima dirección política del país, una mayor pluralidad económica y descentralización en la gestión gubernamental, que se encuentra dotada de garantías jurídicas para su desarrollo. Al mismo tiempo, se observa un robustecimiento en los derechos y las garantías a los ciudadanos, que encuentran amparo en la nueva Constitución de la República, y se expresan en múltiples actos legislativos, entre los que destacan, solo por ser recientes, la nueva Ley electoral, la Ley del Proceso Penal, las leyes de los Tribunales de Justicia, del Proceso Administrativo, y del Código de Procesos, el Decreto Ley de Bienestar Animal, el nuevo Código de las Familias, y la Ley migratoria, entre otros.

El escenario descrito abre nuevas posibilidades para la cooperación y relaciones económicas entre Cuba, la UE y sus estados miembros. El surgimiento de nuevos actores económicos en el escenario cubano, y el desarrollo de nuevas competencias gubernamentales a nivel municipal y provincial diversifican las contrapartes que en la isla podrían ser objeto de una mayor interacción con la UE y sus estados miembros. El propio ADPC contempla la participación de instituciones gubernamentales, autoridades locales, organizaciones internacionales, agencias de desarrollo de los estados miembros y de la propia sociedad civil en las relaciones de cooperación y su gestión con Cuba.

3. La relación transatlántica y su incidencia en la cooperación Cuba-UE

Las agresiones estadounidenses contra la isla destacan como el principal obstáculo que afronta el modelo cubano para su inserción internacional, y ponen a prueba la determinación europea de mantener una relativa autonomía en su política hacia Cuba.

La Administración Trump retomó un discurso anclado en la Guerra Fría, que se expresó en un paquete de medidas coercitivas sin precedentes contra Cuba. La continuidad de esa política en la gestión de Biden, no solo contradice sus promesas de campaña referidas a Cuba, también vulnera la pretendida recomposición de la alianza transatlántica.

Joe Biden aseguró en la Conferencia de Múnich de 2021, tras años de tensiones: «La alianza transatlántica ha vuelto» (Biden, 2021). En esa dirección y esperando abrir un nuevo capítulo de sus relaciones con la UE, Washington regresó al Acuerdo climático de París, y está dispuesto a retomar las negociaciones con Irán, pactos que Trump abandonó dando la espalda a sus aliados. Entre las fisuras transatlánticas que aún evidencian inconsistencia se añaden la aplicación del Título III de la Ley Helms-Burton (LHB), que engrosó las contradicciones tácticas entre los EE.UU. y la UE referidas a Cuba, y desconoció el acuerdo que estos rubricaron en 1998⁸.

La aplicación del Título III de la LHB, las 243 medidas coercitivas que la Administración Trump implementó contra el pueblo cubano, y que el presidente Biden ha mantenido, siguen colocando al sector empresarial y financiero europeo en el blanco de sanciones que no tienen base en las leyes europeas ni en las cubanas, y que violan normas básicas del derecho internacional (López-Levy, 2019; Pellón, 2021a)

En septiembre de 2020, la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) solicitó al secretario que, en consulta con los órganos y organismos pertinentes del sistema, preparara un informe sobre el cumplimiento de la Resolución 74/7, titulada Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba. La UE respondió a la consulta realizada por el secretario general y lamentó la decisión del Gobierno de Donald Trump de activar el título III y de reanudar la aplicación del título IV. «Creemos que esto viola claramente el Acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos de 1998» (Informe del secretario general de la ONU, 2020).

Las agresiones estadounidenses contra la isla destacan como el principal obstáculo que afronta el modelo cubano para su inserción internacional.

8. En la Cumbre de la UE y los EE.UU., celebrada en Londres el 18 de mayo de 1998, se acordó un conjunto de medidas que comprendían la suspensión de la aplicación de los títulos III y IV de la Ley Helms-Burton, el compromiso de EE.UU. de no promulgar leyes extraterritoriales de ese tipo en el futuro y un entendimiento relativo a las disciplinas para fortalecer la protección de las inversiones en su conjunto; todo ello se conoce como el *Acuerdo de 1998*. El presidente Trump activó el mencionado título a partir de 2019, y el presidente Biden lo mantiene.

La pretensión estadounidense de involucrar a la UE y a sus estados miembros en la imposición de medidas coercitivas y unilaterales contra Cuba, es tan recurrente en la historia que deja de ser casual.

La UE también recordó que ha cumplido, y sigue cumpliendo, los compromisos que asumió en ese Acuerdo, y exhortó a los EE.UU. a que hagan lo mismo. En vista de la activación de los títulos III y IV de la Ley Helms-Burton, el informe subraya la intención de emplear todos los instrumentos y las opciones disponibles para proteger las actividades económicas de los nacionales y las empresas de la UE, incluidas sus inversiones. Estas cuestiones se contemplan en el Reglamento (CE) n.º 2271/96, cuyas disposiciones pueden ser invocadas por los operadores de la UE que se vean afectados negativamente por los efectos extraterritoriales de la Ley Helms-Burton (Informe del secretario general de la ONU, 2020).

Desde 1962, varias disposiciones definieron la extraterritorialidad de esa política hostil. El 24 de marzo de ese año, el Departamento del Tesoro estableció la prohibición de entrada a territorio norteamericano de cualquier producto elaborado total o parcialmente con materia prima o producciones cubanas, aunque vinieran de un tercer país. La medida tuvo gran impacto para el intercambio con importantes socios comerciales de La Habana, en particular, las naciones de Europa Occidental. A partir de entonces, estas no podrían usar el azúcar o el níquel que adquirieran para sus producciones de exportación al gran mercado de Estados Unidos, lo que resultó en la práctica una de las primeras medidas extraterritoriales del bloqueo.

La disposición se sumó a la larga lista de sanciones de Washington contra Cuba que incluyó la prohibición a empresas subsidiarias de Estados Unidos comerciar con la nación caribeña desde cualquier otro territorio. La política, además, limitó la exportación de equipos, productos o cualquier tecnología con más del 10% de componentes estadounidenses y prohibió la entrada en puertos de ese país de naves que comerciasen con Cuba. Asimismo, se adoptaron medidas punitivas contra instituciones y nacionales de otros territorios involucrados en sus relaciones comerciales. En octubre de 2020, el canciller cubano, Bruno Rodríguez, aseguró que los daños acumulados durante casi seis décadas de bloqueo ascienden a más de 144.413 millones de dólares.

Bajo el estandarte de la Doctrina Monroe (1823),⁹ Trump no solo persiguió socavar el sistema cubano, también pretendió que la UE acompañase tanto en contenido como en sus formas, las directrices de Washington. Ciudadanos y empresas norteamericanas han presentado, desde 2019, decenas de demandas contra varias empresas europeas, incluyendo la cadena de hoteles Sol Meliá. Esta proyección entró en franca contradicción con el ADPC que Cuba, la UE y sus estados miembros implementan exitosamente desde 2017.

La pretensión estadounidense de involucrar a la UE y a sus estados miembros en la imposición de medidas coercitivas y unilaterales contra Cuba, es tan recurrente en la historia que deja de ser casual. Al menos tres hechos fueron inequívocos en ese aspecto, y evidenciaron que EE.UU. ha construido escenarios de confrontación con Cuba, para luego exigir una reacción de su aliado, y frustrarlos caminos de la concertación. Como daño colateral, han limitado la autonomía de la política exterior europea.

El primero, la denominada *crisis de las embajadas*, en julio de 1990. Las primeras iniciativas que se dirigieron a firmar un acuerdo marco entre la CE y Cuba, entre mayo de 1989 y junio de 1990, fracasaron debido a la crisis de las embajadas (Perera, 2017: 63 -64). La Sección de Intereses

9. Establecía que cualquier intervención de los europeos para expandir su sistema en América sería vista como un acto peligroso para la seguridad de EE.UU.

estadounidense en Cuba organizó un complot que inició el 9 de julio en La Habana, cuando cinco cubanos ingresaron en la embajada de la República Checa y Eslovaca, para solicitar asilo (Nota del Ministerio de Relaciones Exteriores, MINREX, a la Embajada de España, 1990). El objetivo fue crear una imagen de inestabilidad, persecución e irrespeto a los derechos humanos en Cuba. Como resultado devino la suspensión temporal de la cooperación española y, a solicitud de la Moncloa, el 20 de julio la Comunidad Económica Europea (CEE) también suspendió las acciones de cooperación con la isla.¹⁰

El segundo hecho explica que la Comisión Europea informara, el 8 de mayo de 1996, de la decisión de no presentar un mandato para la negociación de un acuerdo con la isla. Se trata del derribo de las avionetas de Hermanos al Rescate, el 24 de febrero, después de que violaran el espacio aéreo cubano en diversas ocasiones, suceso que fue utilizado como argumento por sectores opuestos a la negociación en la UE. Finalmente, en tercer lugar, la Posición Común propuesta por Aznar, en noviembre de 1996, también tuvo en sus orígenes un importante componente estadounidense. Según consta en el periódico *El País*, del 13 de noviembre de 1996¹¹, el enviado especial de EE.UU. prometió que, de apoyar el enfoque norteamericano sobre Cuba, Washington otorgaría sucesivos aplazamientos semestrales a la aplicación de la Ley Helms-Burton, que endurece el embargo a Cuba y persigue las inversiones europeas en la isla. Eisenstadt se refería a la aplicación del Título III de la mencionada ley (Pellón, 2015: 125). Las sanciones unilaterales aplicadas por la UE contra Cuba en el 2003, fueron más de lo mismo.

La firma del ADPC entre Cuba, la UE y sus estados miembros, rompió la cadena de sucesos que frustraron una y otra vez el camino de la concertación —abriendo la posibilidad de que la UE acompañase a Cuba—, basado en una relación de mutuo beneficio, estable y a largo plazo, en la actualización de su modelo económico, político e institucional.

Sin embargo, y para no variar, las manifestaciones del 11 de julio de 2021 en Cuba, cuya génesis y evolución estuvo inducida en importante medida desde EE.UU., vuelven a enrarecer el ambiente político entre la UE y Cuba. En primer lugar, Estados Unidos cortó el flujo migratorio regular entre ambos países; después persiguió cada suministrador extranjero de Cuba para suspender la llegada de mercancías al país; fue tras los productores de combustibles para cortar la energía; se aprovechó del impacto de la pandemia, y finalmente desde la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), la National Endowment for Democracy (NED), con el uso de las plataformas digitales, organizó una operación comunicacional con supuestos «líderes de opinión», que entrenó durante años en varias capitales, incluidas algunas europeas (Cabañas, 2021).

El endurecimiento del bloqueo y la pandemia impusieron condiciones excepcionales a Cuba y, en ese contexto, se produjeron los sucesos del 11 de julio. Entre 2019 y 2020 Washington aprobó 243 medidas de recrudescimiento del bloqueo contra la isla, 55 de ellas ya iniciada la pandemia de la COVID-19, haciendo más evidente el propósito de rendir por hambre y necesidades a 11 millones de cubanos (Cabañas, 2021). El cierre de los canales oficiales para el envío de remesas provenientes de EE.UU. constituyó un agravante sensible para la familia cubana, en un entorno socioeconómico que ya era complejo por los efectos de la pandemia.

La firma del ADPC entre Cuba, la UE y sus estados miembros, rompió la cadena de sucesos que frustraron una y otra vez el camino de la concertación.

10. Sobre el tema resultaron ilustrativas las declaraciones ofrecidas por miembros de grupos contrarrevolucionarios, que participaron en los orígenes de dicho complot, cuando cinco ciudadanos ingresaron en la Embajada checa y eslovaca el 9 de julio. En una entrevista, televisada el 19 de julio en Cuba, estos describieron la participación de funcionarios estadounidenses y la complicidad de diplomáticos europeos en los acontecimientos. En: Discurso del Cmte. Jefe. Fidel Castro en el acto por el 26 de julio de 1990, donde explicó en detalle los acontecimientos asociados a la crisis de las embajadas (<http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1990/esp/f260790e.html>).

11. Xavier Vidal-Folch: «España propone a la Unión Europea cortar el crédito y la cooperación con La Habana», *elpais.com/diario/1996/11/13/internacional/847839617_850215.html*.

Se comienza a evidenciar un incremento de las abstenciones y de los votos en contra de las resoluciones aprobadas; señal de que los ánimos contrarios a la concertación con Cuba podrían ir desinflándose en el Parlamento Europeo.

Según informó Alejandro Gil (ministro de Economía y Planificación) ante la Asamblea Nacional del Poder Popular, la economía cubana perdió el 13% de su PIB entre el 2020 y en lo que va de 2021. Se prevé que se capten unos 700 millones de dólares menos que lo planificado en el cierre de 2021, en lo que inciden los ingresos de la actividad turística. El titular especificó que 1.348 millones de dólares se han invertido para comprar alimentos, «muy por debajo de la demanda», en un contexto internacional marcado por el crecimiento de los precios en varios productos, como por ejemplo el combustible, los alimentos e incluso los fletes (Gil, 2021).

Las fuerzas que en el Parlamento Europeo apoyaban las condenas unilaterales contra Cuba se incrementaron como resultado de las manifestaciones ocurridas el 11 de julio. El Grupo del Partido Popular Europeo (GPPE), la primera fuerza del PE, con 187 escaños actualmente, ha cuestionado la propia eficacia del ADPC, y ha obstaculizado, con cierta regularidad, las tendencias constructivas. En su evaluación sobre el contexto interno cubano y el marco bilateral Cuba-UE, el componente ideológico sigue desempeñando un papel fundamental. Bajo este sesgo, se simplifican o tergiversan las concepciones sobre el ejercicio del poder político en Cuba, la legitimidad real del sistema existente, y la apuesta consciente de la sociedad por construir un modelo socialista con características propias.

Sin embargo, un análisis comparado del voto en las últimas votaciones referidas a la situación de los derechos humanos en Cuba comienza a evidenciar un incremento de las abstenciones y de los votos en contra de las resoluciones aprobadas; señal de que los ánimos contrarios a la concertación con Cuba podrían ir desinflándose en el Parlamento Europeo en la medida que se consolide el control de la pandemia en la isla, se restablezcan una parte de los servicios, y se inicie una senda de crecimiento económico a partir de la apertura de las fronteras en un contexto de estabilidad política que ya se puede observar. Esta tendencia no impediría que se aprueben nuevas resoluciones a corto plazo, lo cual responde al predominio de fuerzas conservadoras en esa institución y a un habitual doble rasero en el tratamiento de los derechos humanos (Carrillo, 2021).

La Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de noviembre de 2018, sobre la situación de los derechos humanos en Cuba evidenciaba las divisiones que este enfoque generaba, antes del 11 de julio de 2021, entre los grupos políticos representados en el PE: fue aprobada por 325 votos a favor, 240 en contra y 44 abstenciones (Parlamento Europeo, 2018). La mayor polarización se evidenció entre el PPE, con 167 votos a favor, y el Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas S&D, con 146 en contra. En el 2018, se apreciaban otros grupos con mayor disgregación interna, como el de los Verdes/Alianza Libre Europea (VERTS/ALE), con 22 votos a favor, 14 en contra y 11 abstenciones. La Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de junio de 2021, sobre los derechos humanos y la situación política en Cuba (2021/2745(RSP)) se aprobó por 386 votos a favor, 236 en contra y 59 abstenciones. Aún no se apreciaba una variación sensible en el comportamiento de los votos¹².

Esta correlación se modificó considerablemente, como resultado de las manifestaciones del 11 de julio en Cuba. En la Resolución del 16 de septiembre de 2021 se observó un incremento de los votos a favor de la resolución, en comparación con la del 10 de junio, con 426 votos a favor, 146 en contra y 115 abstenciones¹³.

12. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2021-0341_ES.html

13. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0389_ES.html

Sin embargo, ya en la Resolución que fue aprobada el 16 de diciembre de 2021, se observa un incremento en las abstenciones y los votos en contra, (RC9-0589/2021) con 393 votos a favor, 150 en contra y 119 abstenciones, señal de una tendencia que podría incrementarse a corto y medio plazo¹⁴.

La Resolución aprobada por el Parlamento Europeo el 16 de diciembre de 2021—quizás sin proponérselo—llega a objetar una importante tendencia que cristalizó el mismo día en el Congreso de los EE.UU., la cual favorece la normalización de las relaciones entre Washington y Cuba. La Administración Biden fue cuestionada desde el propio Congreso estadounidense por copiar la política de la Administración Trump, y no desarrollar una agenda propia hacia Cuba. Así, el mismo 16 de diciembre de 2021, los representantes James P. Mc Govern (D-MA), Barbara Lee (D-CA), Gregory Meeks (D-NY) y Bobby Rush (D-IL) presentaron al Gobierno de Biden-Harris una carta firmada por 114 miembros del Congreso de EE.UU., donde aparecían las demandas siguientes:

- suspender las regulaciones estadounidenses que impiden que alimentos, medicinas y otras ayudas humanitarias lleguen al pueblo cubano;
- eliminar todas las restricciones a las remesas familiares y no familiares;
- volver a dotar de personal a la Embajada de Estados Unidos en La Habana, con las medidas necesarias para garantizar la seguridad del personal estadounidense;
- reanudar los servicios consulares en Cuba y revocar las medidas del Gobierno de Trump que restringen los viajes a la misma, ya que dificultan la visita y el reencuentro de los cubano-americanos con sus familiares en la isla, en particular para aquellos que tienen familia fuera de La Habana;
- retirar a Cuba de la lista de estados patrocinadores del terrorismo, ya que esta designación pone otro obstáculo en el camino hacia la mejora de las relaciones y crea dificultades adicionales para comprar o recibir bienes humanitarios (WOLA, 2021).

La participación de una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil también fue crucial para aumentar los esfuerzos de normalización y acercamiento en el Congreso. Organizaciones y redes como la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), el Center for Democracy in the Americas (CDA), el Latin America Working Group (LAWG), la Alianza para el Compromiso y el Respeto de Cuba (ACERE), la Massachusetts PeaceAction, grupos de cubano-americanos incluyendo a Cuban-AmericansforEngagement (CAFE) y grupos religiosos como la Oficina de Testimonio Público de la Iglesia Presbiteriana de los Estados Unidos, entre muchas otras, llevaron a cabo actividades de divulgación entre los miembros del Congreso para proporcionar información clave que demuestre el valor de restablecer una política estadounidense hacia Cuba basada en el diálogo. La subdirectora de WOLA para Cuba, Mariakarla Nodarse, destacó: «Poner en pausa la revisión de la política hacia Cuba en nombre de la democracia y los derechos humanos no ha logrado ninguna de las dos cosas. Por el contrario, está prolongando el sufrimiento del pueblo cubano cuando es evidente que existen amplias oportunidades para mejorar la situación en la isla y romper la inercia para actuar de forma constructiva» (WOLA, 2021).

La participación de una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil también fue crucial para aumentar los esfuerzos de normalización y acercamiento en el Congreso.

14. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20211210IPR19224/el-pe-reclama-a-cuba-la-liberacion-inmediata-de-todos-los-presos-de-conciencia>

Las posiciones de la UE han evidenciado una evolución coherente frente al bloqueo de EE.UU. contra Cuba.

En tanto el Gobierno de Biden continúa implementando la política de su predecesor, es probable que la proyección de la UE hacia Cuba esté en correspondencia con su Plan de Acción sobre Derechos Humanos y Democracia 2020-2024, el cual se centra en la protección y el empoderamiento de los individuos; en el apoyo a los defensores de los derechos humanos; el monitoreo de casos de violación de libertad de asociación, reunión y expresión, incluyendo la artística; en el apoyo de la promoción de los derechos económicos, en particular al sector privado; el apoyo para la abolición de la pena de muerte, y la promoción de los derechos de la mujer e igualdad de género.

4. Viabilidad para el desarrollo de una política autónoma de la UE hacia Cuba

Las posiciones de la UE han evidenciado una evolución coherente frente al bloqueo de EE.UU. contra Cuba¹⁵. En los últimos tres años destacan acciones como la Declaración del Consejo de Asuntos Exteriores de la UE contra la aplicación de medidas extraterritoriales, de 8 de abril de 2019¹⁶, y la emisión de dos declaraciones conjuntas, unos días más tarde, el 17 de abril, de Federica Mogherini, con la comisaria de Comercio y con la canciller de Canadá, respectivamente, oponiéndose a la aplicación del Título III¹⁷. Los gobiernos de España, Reino Unido, Portugal y Francia también emitieron declaraciones de rechazo a ese Título. El actual alto representante de la Política Exterior de la UE, Josep Borrell, también instó al presidente estadounidense, Joe Biden, a eliminar el bloqueo económico y comercial establecido contra Cuba, y lamentó la decisión de que esta fuera incluida en la lista de países que apoyan al terrorismo (Prensa Latina, 2021)

Contraria al cerco económico, financiero y comercial ejecutado por EE.UU., la participación de la UE en la estrategia de desarrollo cubana sigue siendo significativa, con resultados concretos en materia comercial, de cooperación, e inversión. La Unión Europea se consolida como el principal donante de la ayuda para el desarrollo que Cuba recibe. Además, constituye un importante socio comercial y el espacio geográfico de donde proviene el principal flujo de inversión extranjera hacia la isla; dicha inversión se concentra en sectores estratégicos como el turismo, la industria, el transporte, la energía, la industria alimentaria y la minería.

Cuba y la UE también han reafirmado la voluntad de cooperar –de acuerdo con sus respectivas capacidades– en el Programa de Desarrollo Sostenible 2030. Convergen en la necesidad de alcanzar un desarrollo equilibrado, tanto en la esfera económica, como en la social y la ambiental. Entre los ejes transversales y estratégicos de la cooperación, aparecen el desarrollo sostenible, la dimensión de género, la creación de capacidades nacionales, la buena gobernanza, los derechos humanos y la gestión del conocimiento¹⁸.

Con el apoyo del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) para el período 2014-2020, y su reglamento, la UE figura como la principal donante de la isla. En este sentido, en abril de 2021 se firmó un memorando de intención para la aprobación del Convenio de Financiación y Proyectos de Cooperación entre la República de Cuba y la Unión Europea, por valor de 61.500.000 euros (EFE, 2019).

15. Los miembros han votado en bloque contra esa práctica en Naciones Unidas desde 1992.

16. <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2019/04/08/>

17. <http://www.acn.cu/bloqueo/43985-canada-y-la-union-europea-protegeran-sus-empresas-de-la-aplicacion-de-la-helms-burton>

18. Declaración inicial de Cuba en el Tercer Subcomité de Cooperación Cuba– Unión Europea ([https://www.mincex.gob.cu/index.php/site/data/?lang=es&location=Noticia&title=Declaraciones+iniciales+de+Cuba+en+el+Tercer+Subcomite%C3%A9+de+Cooperaci%C3%B3n+Cuba-Uni%C3%B3n+Europea](https://www.mincex.gob.cu/index.php/site/data/?lang=es&location=Noticia&title=Declaraciones+iniciales+de+Cuba+en+el+Tercer+Subcomite+C3%A9+de+Cooperaci%C3%B3n+Cuba-Uni%C3%B3n+Europea)).

El Programa Indicativo Multianual (2014-2020) se conformó de acuerdo con las prioridades planteadas por Cuba, centrándose en tres sectores clave. Entendido como el sector uno, al ámbito de la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible le fue asignado un fondo de 19.650.000 euros; al segundo sector, correspondiente a las energías renovables, le fue estipulado un monto de 18 millones. El tercer sector destinatario de fondos fue la modernización económica cubana. En este orden resultó ilustrativa, el 21 de junio de 2019, la donación de cuatro millones de euros para el desarrollo de una ventanilla única de comercio exterior en Cuba. El instrumento persigue alcanzar mayor dinamismo y eficacia en la gestión del comercio y las inversiones¹⁹. La planificación del próximo ciclo de cooperación (2021-2027) trae consigo otros retos. Será necesario construir nuevas sinergias entre los diferentes sectores prioritarios y llevar a cabo acciones que provoquen un alto impacto en las comunidades locales, que contribuya a su desarrollo, tal como está recogido en la Estrategia Económico-Social para el impulso de la economía y el enfrentamiento a la crisis mundial provocada por la COVID-19, aprobada recientemente en el Plan Nacional Económico y Social de Cuba 2030.

Otras áreas también son objeto de la cooperación comunitaria; entre ellas se encuentran la prevención de catástrofes, la digitalización y el gobierno electrónico, así como el apoyo a la sociedad civil. En este último ámbito se incrementan los intercambios de expertos y la cooperación universitaria a través del programa Erasmus+.

En virtud del ADPC, las partes institucionalizaron el diálogo en las siguientes áreas concretas: derechos humanos, medidas coercitivas unilaterales, no proliferación del tráfico ilícito de armas ligeras y desarrollo sostenible. Su implementación, sobre la base del respeto mutuo, la igualdad soberana y la no injerencia en los asuntos internos, ha contribuido a un mejor entendimiento de las respectivas realidades y posiciones de las partes. Cabe señalar que todos los diálogos políticos fueron precedidos por encuentros de la sociedad civil cubana y europea (Navarro, 2019). Este acontecimiento vino a desmitificar visiones sesgadas que sobre la sociedad civil cubana han existido en la UE, al evidenciar una composición amplia y diversa de actores civiles, cuya legítima participación en los destinos económicos, políticos, sociales y culturales de Cuba es creciente y significativa. Los espacios y las formas que hoy tienen las sociedades de ambas partes para interactuar, bajo el amparo del ADPC, son fuentes inestimables de consensos, de mutuo aprendizaje e intercambios de buenas prácticas.

De los diálogos también se traslucen áreas de sintonía y potencialidades para la cooperación. Entre ellas aparecen el combate a la producción, el tráfico y consumo de drogas ilícitas; la seguridad y protección del medioambiente; el enfrentamiento a la discriminación racial, la xenofobia e intolerancia relacionada, y los derechos de género e infantil. El 8 de octubre de 2018, se produjo el primer seminario de este tipo, en el que representantes de ONG cubanas y europeas intercambiaron puntos de vista, en particular sobre temas de igualdad de género y LGBTI.

Ante las presiones estadounidenses, el vínculo entre la UE y Cuba evidencia la posibilidad de avanzar en una relación de mutuo beneficio, estable y a largo plazo. No obstante, los imperativos de la política interna comunitaria y las propias urgencias de su política exterior vienen alejando a

Los espacios y las formas que hoy tienen las sociedades de ambas partes para interactuar, bajo el amparo del ADPC, son fuentes inestimables de consensos, de mutuo aprendizaje e intercambios de buenas prácticas.

19. Donación informada por el comisario de Cooperación Internacional y Desarrollo de la UE en el Foro de Negocios Cuba, celebrado en La Habana.

Un factor esencial en el análisis de las perspectivas de las relaciones UE-ALC es la prioridad que representa esta región para la UE.

la región de América Latina en la escala de sus prioridades externas. Un factor esencial en el análisis de las perspectivas de las relaciones UE-ALC es la prioridad que representa esta región para la UE. Si bien la Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la política exterior y de seguridad común – Informe anual 2020²⁰ plantea el reconocimiento de la relación con ALC como fundamental para la estrategia geopolítica de la UE en el mundo, ello no resulta coherente con la omisión de cualquier mención de la región entre las prioridades de la Comisión Europea 2019-2024, cuando explícitamente se hace referencia a otras regiones del mundo²¹.

Cuba también evidencia la voluntad de diversificar sus socios internacionales y, en ese orden, China y Rusia son actores claves. Pekín es el segundo socio comercial de la isla, y ha otorgado importantes líneas de crédito al país, mientras que Rusia también incrementa sus inversiones y relaciones comerciales, particularmente en el sector del transporte, la energía, y la metalurgia. Las relaciones político-diplomáticas con ambos actores se desarrollan al más alto nivel y evidencian una amplia coordinación y cooperación en asuntos internacionales (Pellón, 2021b:118). También es visible el nivel de prioridad e interés que el Gobierno cubano otorga a la Comunidad Económica Euroasiática (CEEA). En medio de los impactos multisectoriales resultantes de la pandemia, y del refuerzo del cerco estadounidense, el apoyo solidario de estos actores, junto al de otros países—entre los que destacaron México, Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Vietnam—, y grupos de solidaridad provenientes de diversas regiones del mundo—que incluyeron a varios países de Europa— (Granma, 2021), tuvo una importancia estimable para Cuba.

El 23 de marzo de 2020, varias asociaciones de cubanos residentes en Europa publicaron una carta abierta dirigida a los presidentes y primeros ministros de los países de la Unión Europea, solicitándoles interceder ante el Gobierno de los Estados Unidos para que levantase el bloqueo impuesto a Cuba. Asimismo, denunciaron el recrudecimiento de esta política desde la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca, y señalaron que, dadas las necesidades impuestas por la COVID-19, era doblemente genocida mantener el bloqueo contra la isla. El 28 de marzo de 2020, la organización británica de solidaridad Cuba Solidarity Campaign publicó en su sitio web (cuba-solidarity.org.uk) una carta abierta para pedir el levantamiento del bloqueo estadounidense contra la isla, en retribución al apoyo de la isla caribeña a la lucha global contra la COVID-19. Hasta el 7 de abril de 2020, se habían registrado alrededor de 12.667 firmas de apoyo a esta solicitud, incluyendo las de 24 miembros del Parlamento del Reino Unido²².

El sistema de salud y los resultados de la biotecnología en Cuba emergen como referentes internacionales en el difícil contexto de la pandemia. Cuba fue el primer país de América Latina en tener una vacuna propia (*El País*, 2021); también fue el primero a nivel mundial en desarrollar un programa de vacunación contra la COVID-19 para su población pediátrica. Cuba es el país de América con más alto porcentaje de vacunación y con mayor velocidad de inoculación diaria en el mundo, apoyados en un sistema de salud primario que llega a cada municipio y barrio del país (Cabrera, 2021). El país exhibe un 0,85% de letalidad ante la COVID-19, frente a más del 2% en América Latina y el resto del mundo. Su prestigio internacional creció cuando, en momentos en que el mundo mostraba

20. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0266_ES.html

21. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world_es

22. <https://www.granma.cu/mundo/2021-07-29/aumenta-solidaridad-con-cuba-ante-tiempos-dificiles-29-07-2021-23-07-02>

picos de contagio, Cuba envió 57 brigadas médicas al exterior. Estas fueron destinadas, entre otros territorios, a Italia, el Principado de Andorra, y a varios de los llamados *territorios europeos de ultramar*, situados en el mar Caribe.

Cuestionar los resultados anteriores resultaría irracional. Se abren posibilidades objetivas para la inversión, cooperación y comercialización de productos y servicios médicos procedentes de la isla. Sin embargo, cabe preguntarse si los actores internacionales con intereses en estos ámbitos alcanzarán a sortear las amenazas impuestas por EE.UU., o esperarán el permiso de Washington para explorar las posibilidades que se abren en Cuba.

Desde Europa algunos dan pasos certeros hacia lo que consideran un sector promisorio. La Agencia Francesa de Desarrollo, a través del Fondo de contravalor franco-cubano, pondrá en marcha una inversión de 45 millones de euros en el Instituto Finlay de Cuba. El embajador de Francia en Cuba, Patrice Paoli, destacó la importancia de este proyecto de colaboración, y subrayó que el incremento cualitativo y cuantitativo de las capacidades de producción de las vacunas contra la meningitis y la neumonía tendrá un beneficio directo para la población cubana y la de países en vías de desarrollo (AFP, 2021).

En diciembre de 2021, Meliá Cuba, de España, y la Comercializadora de Servicios Médicos Cubanos oficializaron un pacto de beneficio mutuo encaminado a potenciar las opciones de calidad de vida y bienestar en instalaciones de alojamiento. Francisco Camps, representante de Meliá Cuba, y Yamila de Armas, presidenta de Comercializadora de Servicios Médicos Cubanos, rubricaron un documento en un encuentro donde se manifestaron las ventajas que el acuerdo traerá para ambas empresas y para el restablecimiento de la actividad turística en Cuba (*Expreso*, 2021).

Se abren posibilidades objetivas para la inversión, cooperación y comercialización de productos y servicios médicos procedentes de la isla.

5. La política de España hacia Cuba y el camino loable de la concertación

Entre los actores de la Unión Europea y sus estados miembros, España sigue jugando un rol importante para la inserción internacional cubana, y conjuga, como ningún otro estado de la UE, el mayor entramado de relaciones económicas, políticas y sociales con la isla.

En el actual contexto, y como resultado de una mayor polarización política en España, vuelve a ganar visibilidad el tema Cuba como un asunto de política interna, utilizado desde la oposición para cuestionar la gestión gubernamental. Abordar con precisión la política de España hacia Cuba y sus efectos en la política de la UE implica abstraerse de la retórica política y reconocer que ha existido un amplio consenso, en una cantidad importante de temas, cuya existencia puede apreciarse en la práctica sociohistórica.

Esa práctica política evidencia que ha sido la concertación bilateral, basada en el respeto mutuo y utilizada por gobiernos del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y del Partido Popular (PP), el único instrumento que ha tributado a la consecución de objetivos comunes y específicos de las partes.

La presencia económica de España no se ha desarrollado al margen de consideraciones políticas, ni tampoco de espaldas a los imperativos de la relación transatlántica y de los principios que España comparte con los EE.UU.

El Acuerdo sobre la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, que se firmó entre España y Cuba en 1994 durante la gestión del PSOE, evidenció una apuesta estratégica en las relaciones económicas hispano-cubanas, que abrió paso a las negociaciones de otro acuerdo trascendental, dirigido a evitar la doble imposición fiscal entre las partes, y que fue firmado en 1999, durante el mandato del Gobierno de José María Aznar. La presencia económica de España y su continuo desarrollo en Cuba, aunque es una expresión de relativa autonomía, no se ha desarrollado al margen de consideraciones políticas, ni tampoco de espaldas a los imperativos de la relación transatlántica y de los principios que España comparte con los EE.UU. Con diferencias tácticas que se asociaron en el plano económico a las políticas de cooperación y crediticias fundamentalmente, los liderazgos del PSOE y del PP han coincidido en que las relaciones económicas con Cuba, además de ser un valor en sí, crean las condiciones para impulsar la economía de mercado, un mayor pluralismo económico en la sociedad cubana y las reformas estructurales que ellos perciben como necesarias para el desarrollo de la democracia en la isla.

Ambas fuerzas han practicado una concertación política al máximo nivel con las autoridades cubanas, siendo el único instrumento para canalizar los asuntos de interés común y, en la práctica, el más eficaz. La legalización de la Asociación de Empresarios Españoles (AEE) en 1994, única de su tipo en Cuba; el efímero acuerdo para la creación del Centro Cultural Español en La Habana en 1995, y la incorporación en 1996 de un agregado en defensa, con residencia en la Embajada española, que convirtió a España en el primer país de la UE con un agregado militar, fueron resultado de la concertación y del diálogo respetuoso con las autoridades cubanas, por solo citar algunos ejemplos. Ambas fuerzas también han reconocido a Cuba como un miembro de pleno derecho de la Comunidad Iberoamericana. En ese marco, han apostado por el diálogo y la concertación, de acuerdo con el principio recogido en la Declaración fundacional de Guadalajara de 1991, donde se reafirmaron los principios de soberanía y de no intervención, reconociéndose el derecho de cada pueblo a construir libremente en la paz, estabilidad y justicia, su sistema político e institucional²³.

En esta misma línea, un acto cargado de simbolismos, pero que evidenció una visión estratégica y a largo plazo, fue la primera visita de estado efectuada por España a La Habana en el 2019. Según un reportaje de Radio Televisión Española (RTVE, 2017), el tema se abordó cuando el Gobierno de Mariano Rajoy recibió en el Palacio de la Moncloa al ministro cubano de Relaciones Exteriores, Bruno Rodríguez, quien realizó una visita oficial a España en abril de 2017. El ministro cubano también fue recibido en el Palacio de la Zarzuela por el rey Felipe VI y, posteriormente, en la sede de Exteriores, por el entonces ministro español, Alfonso Dastis, quien confirmó la voluntad de que Felipe VI y Rajoy visitaran La Habana «lo antes posible». La visita de los reyes de España se produjo finalmente bajo el mandato de Pedro Sánchez, después de que el PSOE emitiera una moción de censura contra el PP, mediante la cual pasó a ostentar la presidencia del Gobierno español en el 2018.

Ante los gobiernos españoles, el Estado cubano ha mantenido una posición invariable en favor de una relación basada en el beneficio mutuo, la no discriminación o injerencia en los asuntos internos y la preservación de lazos socioculturales y familiares. Una posición que también es acompañada por amplios sectores de la sociedad civil española y cubana.

23. En: Cumbres Iberoamericanas (1991–2016). Recopilación de sus declaraciones. Comunicados y Planes de Acción. Secretaría General Iberoamericana. Tomo I, pág. 20.

Al mismo tiempo, han sido visibles los fracasos de las políticas injerentistas y de coerción engendradas en España o la UE contra Cuba. Los intentos de promover una reforma del código penal cubano, sobre la base de condicionamientos, ente 1995 y 1996, o el fracaso de la otrora Posición Común de 1996, y de las sanciones de 2003, que finalmente fueron eliminadas y dieron paso al ADPC de 2016 son algunos de los hechos que lo constatan.

Sin embargo, con arreglo a los intereses nacionales, en sintonía con el modelo socialista cubano, y con total apego a la soberanía nacional, hoy son realidades algunos de los cambios que reclamaron fuerzas españolas y europeas en los noventa, como son la liberación del trabajo por cuenta propia, el surgimiento de pequeñas y medianas empresas privadas, o la reforma del código penal cubano. El camino de la concertación, el diálogo y de la cooperación que facilita el ADPC, sigue trascendiendo como el instrumento más eficaz para el desarrollo de vínculos estables y a largo plazo, para la consecución de objetivos comunes identificados por las partes, y también como la expresión más clara de una relativa autonomía, en la política de España y de la UE hacia Cuba.

El camino de la concertación, el diálogo y de la cooperación que facilita el ADPC, sigue trascendiendo como el instrumento más eficaz para el desarrollo de vínculos estables y a largo plazo.

6. Conclusiones

La posibilidad de que Cuba implemente, en un marco de eficacia, la actualización de su modelo socioeconómico constituye una variable clave de cara a su inserción internacional y en sus relaciones con la UE.

Las percepciones sobre la evolución de estos procesos, en el entramado institucional de la UE, son diversas, y su importancia radica en identificar cuál es la posición predominante en cada momento. Tras estas lógicas subyacen, en última instancia, los posicionamientos de actores claves en el Consejo, la Comisión o el Parlamento Europeo; así como sus proyecciones, que han oscilado entre las políticas de presión y el compromiso constructivo que hoy predomina.

El predominio de esta tendencia se basa en dos factores objetivos: los condicionamientos y las sanciones unilaterales practicadas contra Cuba, como instrumento para incrementar la influencia e impulsar intereses en la isla, fueron y son infructuosos. Paralelamente, la sociedad y autoridades cubanas no cesan en su propósito de actualizar el modelo económico, político e institucional, lo cual termina impactando simultáneamente en el conjunto de las relaciones sociales, los vínculos interinstitucionales, las relaciones de propiedad, las mentalidades y la cultura cívica en la isla. Este es un contexto que ha estimulado la presencia de la UE en Cuba y el esfuerzo por generar, desde una posición constructiva y de respeto mutuo, toda la interacción posible entre actores de la UE y el conjunto de la sociedad cubana.

En materia de derechos humanos, subsisten profundas diferencias de posiciones y enfoques. Sin embargo, un tratamiento eficaz, constructivo y no discriminatorio del tema será requisito imprescindible para avanzar en la cooperación bilateral y multilateral; pero, sobre todo, será el paso esencial para generar un clima de mutua confianza, lo cual se vislumbra como una variable clave de las relaciones bilaterales.

Las agresiones de EE.UU. contra Cuba siguen constituyendo el obstáculo fundamental de cara a la inserción internacional de la isla.

Por otra parte, las agresiones de EE.UU. contra Cuba siguen constituyendo el obstáculo fundamental de cara a la inserción internacional de la isla, y en sus relaciones comerciales, de cooperación e inversión con la UE.

En un contexto internacional marcado por los efectos de la pandemia, queda evidenciado que el presidente Biden renunció al diálogo y a las promesas de campaña referidas a Cuba, pero no para promover mayor pluralidad política o económica en la isla, aún menos para defender los derechos humanos en la misma. Su objetivo es frustrar el desarrollo de las transformaciones que experimenta el modelo cubano, coartar la evolución de un proceso que es autónomo y que no considera en primer lugar los intereses estadounidenses. Se pretende así convertir a Washington en un actor clave de los procesos internos cubanos. La esencia del conflicto existente entre EE.UU. y Cuba sigue siendo dominación vs. soberanía.

En el contexto de una renovada cooperación, las relaciones Cuba-UE afrontan un escenario interno, bilateral e internacional complejo. El ADPC ha demostrado ser una herramienta apropiada y base imprescindible para el cumplimiento de objetivos comunes y específicos de las partes. Sin duda, un camino plagado de retos, pero también de oportunidades para el desarrollo de una relación estable y a largo plazo.

Referencias bibliográficas

AFP. «Francia aporta 45 millones de euros para la producción de vacunas en Cuba». (23.9.2021) (en línea) [fecha de consulta: 8.12.2021] <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210922-francia-aporta-45-millones-de-euros-para-la-produccion-de-vacunas-en-cuba>.

Ayuso, Anna y Gratiús, Susanne. «Las respuestas de la Unión Europea a las transiciones inversas en Cuba y Venezuela». *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, vol. 9, 2020.

Alonso, José Antonio y Vidal, Pavel. «La reforma económica en Cuba: atrapada en el medio», en: Alonso, José Antonio (coord.). *Cooperación entre la UE y Cuba para las reformas económicas y productivas. Desafíos de la reforma económica en Cuba*. Barcelona: CIDOB, 2020 (en línea) [fecha de consulta: 3.11.2021] <https://www.cidob.org/es/content/download/76569/2463368/version/17/file/Monografia%2078%20Cuba.pdf>.

Anteproyecto de Código de las Familias. (Versión 22, 1.8.2021) Código de las Familias (en línea) [fecha de consulta: 3.12.2021] <https://www.parlamentocubano.gob.cu/Código-de-las-familias.pdf>.

Biden, J.: «Remarks by President Biden at the 2021 Virtual Munich Security Conference». (19.2.2021) (en línea) [fecha de consulta: 3.6.2021] <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/19/remarks-by-president-biden-at->.

Bacaria, J. y Serrano, E. «La transformación de la economía cubana, frente al Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Unión Europea y Cuba», en: *La transformación de la economía cubana frente al acuerdo de diálogo político y cooperación entre la Unión Europea y Cuba*. Barcelona: CIDOB, 2020 (en línea) [fecha de consulta: 23.12.2020]

<https://bit.ly/3BDp5ap>.

Anaya Cruz, Betsy y García Álvarez, Anicia. «Política social en Cuba: logros y retos desde la administración pública», en: Hoffmann, Bert (ed.). *Políticas sociales y reforma institucional en la Cuba pos-COVID*. Opladen, Berlín y Toronto: Verlag Barbara Budrich GmbH, 2021 (en línea) [fecha de consulta: 1.11.2021] www.budrich.eu (<https://doi.org/10.3224/84741695>).

Botella, Elisa. «Revisitando la cuestión agraria en Cuba (1959-2018): ¿una alternativa campesina en la era global?», en: Alonso, José Antonio (coord.). *Cooperación entre la UE y Cuba para las reformas económicas y productivas. Desafíos de la reforma económica en Cuba*. Barcelona: CIDOB, 2020 (en línea) [fecha de consulta: 9.11.2021] <https://www.cidob.org/es/content/download/76569/2463368/version/17/file/Monografia%2078%20Cuba.pdf>

Cabañas, José Ramón. Palabras de apertura del webinar «Las relaciones UE-Cuba: retos y potencialidades para el desarrollo de vínculos estables y a largo plazo», organizado por CIDOB con la colaboración del CIPI y el CIEI en el marco del Foro Europa Cuba Jean Monnet Network. (10.12.2021) (en línea) [fecha de consulta: 11.12.2021] <https://cipi.cu/articulo-palabras-de-apertura-del-webinar-las-relaciones-ue-cuba-retos-potencialidades-para-el-desarrollo-de-vinculos-estables-y-a-largo-plazo>.

Consejo de ministros – Banco Nacional de Cuba. Resolución 139 de 2021 del Banco Central de Cuba. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, extraordinaria, n.º 31, de 16.4.2021 (en línea) [fecha de consulta: 4.9.2021] <https://bit.ly/3BHppoB>.

Cumbres Iberoamericanas (1991-2016). Recopilación de sus declaraciones. Comunicados y Planes de Acción. Secretaría General Iberoamericana. Tomo I.

EFE. «La UE donará a Cuba más de 60 millones de euros para proyectos de cooperación». (17.4.2019) (en línea) [fecha de consulta: 5.9.2021] <https://www.efe.com/efe/cono-sur/latinoamerica/la-ue-donara-a-cuba-mas-de-60-millones-euros-para-proyectos-cooperacion/50000764-3954718>.

Vicent, Mauricio. «Cuba autoriza Abdala, su vacuna contra la COVID-19 en medio del peor brote de la pandemia». *El País*, La Habana, 9.7.2021 (en línea) [fecha de consulta: 5.12.2021] <https://elpais.com/sociedad/2021-07-09/cuba-autoriza-su-primera-vacuna-contra-la-covid-19-en-medio-del-peor-brote-de-la-pandemia.html>.

«Meliá Cuba ofrecerá servicios de bienestar en sus instalaciones». *Expreso* (6.12.2021) (en línea) [fecha de consulta: 6.12.2021] https://www.expreso.info/noticias/hoteles/86183_melia_cuba_ofrecera_servicios_de_bienestar_en_sus_instalaciones.

Carrillo, Leyla. «El silencio del Parlamento Europeo (4)», CIPI, 2020 (en línea) [fecha de consulta: 22.12.2021] <http://www.cipi.cu/articuloel-silencio-del-parlamento-europeo-4>.

Castro, Fidel. Discurso en el acto por el 26 de julio de 1990, (en línea) [fecha de consulta: 23.12.2021]<http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1990/esp/f260790e.html>.

Gaceta Oficial n.º 60 Ordinaria de 2019. Ley Electoral (en línea) [fecha de consulta: 13.12.2020]<https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/ley-127-de-2019-de-asamblea-nacional-del-poder-popular>.

Guerra, Ángel. «Cuba, puntero de América en vacunación». Ecimed (29.10.2021)(en línea) [fecha de consulta: 6.12.2021]<http://www.ecimed.sld.cu/2021/10/29/cuba-puntero-de-america-en-vacunacion/>.

«Alejandro Gil: Economía cubana ha perdido 13% de su PIB entre el 2020 y lo que va de 2021». Cubadebate, 27.10.2021 (en línea) [Fecha de consulta: 28.10.2021]: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2021/10/27/alejandra-gil-economia-cubana-ha-perdido-13-de-su-pib-entre-el-2020-y-lo-que-va-de-2021/>

Granma. «Hacia una nueva Ley del Proceso Penal más moderna». (2.6.2021) (en línea) [fecha de consulta: 8.12.2021]<https://www.granma.cu/cuestion-de-leyes/2021-06-02/hacia-una-nueva-ley-del-proceso-penal-mas-moderna-02-06-2021-23-06-18>.

Granma. Constitución de la República de Cuba.(7.1.2019)(en línea) [fecha de consulta: 23.12.2020] <https://bit.ly/3rqPrb0>.

Granma. «Aumenta solidaridad con Cuba en tiempos difíciles». (29.7.2021)(en línea)[fecha de consulta: 5.12.2021]<https://www.granma.cu/mundo/2021-07-29/aumenta-solidaridad-con-cuba-ante-tiempos-dificiles-29-07-2021-23-07-02>.

Informe del secretario general de Naciones Unidas sobre el cumplimiento de la Resolución 74/7, titulada «Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba».(21.9.2020)(en línea)[fecha de consulta: 23.12.2021]<https://undocs.org/es/A/75/81>.

Chofre-Sirvent, José. «La Constitución de Cuba de 2019 y el constitucionalismo socialista: realidades y desafíos», en: Hoffmann, Bert (ed.). *Políticas sociales y reforma institucional en la Cuba pos-COVID*. Opladen, Berlín y Toronto: Verlag Barbara Budrich GmbH, 2021 (en línea) [fecha de consulta: 1.11.2021]www.budrich.eu (<https://doi.org/10.3224/84741695>).

López-Levy, A. «Cuba y el gobierno de Trump: Retorno al conflicto e implicaciones para la relación triangular con Europa». Análisis Carolina. (13.6.2019) (en línea)[fecha de consulta: 24.2.2020] <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/AC-8.pdf>.

Prensa Latina. «Unión Europea llama a eliminar bloqueo de EE.UU. contra Cuba». (5.2.2021) (en línea) [fecha de consulta: 2.3.2021] <https://www.prensa-latina.cu/2021/02/05/union-europea-llama-a-eliminar-bloqueo-ee-uu-contra-cuba>

Ministerio de Economía y Planificación de Cuba. «Aprobadas las primeras 35 MIPYMES en Cuba». (29.9.2021) (en línea) [fecha de

consulta:8.12.2021] www.mep.gob.cu/es/noticia/aprobadas-las-primeras-35-mipymes-en-cuba.

Malmierca, R. (2019) «Palabras del ministro Rodrigo Malmierca Díaz en la apertura del “Foro de Negocios Cuba”»(22.6.2019) (en línea) [fecha de consulta: 2.8.2021] en <https://bit.ly/2Vbz7jn>.

Navarro, A. «“Estamos reforzando de manera sustancial nuestras relaciones”. Discurso del embajador Alberto Navarro en recepción ofrecida por el Día de Europa».(13.5.2019) (en línea) [fecha de consulta: 2.9.2021] <https://bit.ly/3zBQOYe>. Nota emitida por la Cancillería cubana el 21 de julio de 1990, en ocasión de referirse a la Nota 197 de la Embajada de España. Archivo Central del MINREX.

Parlamento Europeo. «Situación de los derechos humanos en Cuba. Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de noviembre de 2018, sobre la situación de los derechos humanos en Cuba (2018/2926(RSP))». *Diario de la Unión Europea*.°C-363,de 28.10.2020 (en línea)[fecha de consulta: 2.9.2021] <https://bit.ly/3yEVQ50>.

Partido Comunista de Cuba. «Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista, PCC». Cuba debate (julio de 2017) (en línea) [fecha de consulta: 23.12.2020] <https://bit.ly/3pjGZZA>.

Informe central al 8.º Congreso del PCC. La Habana: Versiones Taquigráficas-Presidencia de la República. (17.4.2021) (en línea) [fecha de consulta: 2.9.2021]<https://bit.ly/38Q7mQJ>.

Pellón, Raynier. «Convergencias de EE.UU. y sus aliados trasatlánticos respecto a Cuba ¿cambio o continuidad?» *Revista de Estudios Estratégicos*, n.º 3, primer semestre, 2015, pp.123-137 (en línea) [fecha de consulta:18.8.2020] <http://www.cipi.cu/articuloconvergencias-de-eeuu-y-sus-aliados-trasatlanticos-respecto-cuba>.

Pellón, R. «Retos y oportunidades en la implementación del nuevo acuerdo de diálogo y cooperación con la UE: Una mirada desde Cuba». *Nueva etapa entre Cuba y la UE. Escenarios de futuro*. Barcelona: CIDOB, 2017 (en línea) [fecha de consulta:8.3.2021] https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/nueva_etapa_entre_cuba_y_la_ue_escenarios_de_futuro/retos_y_oportunidades_en_la_implementacion_del_nuevo_acuerdo_de_dialogo_y_cooperacion_con_la_ue_una_mirada_desde_cuba.

Pellón, R. «Cuba y la Unión Europea: cinco años de diálogos frente a la hostilidad de EE.UU.». *Cuadernos de Nuestra América*,1.11.2021. La Habana, n.º 1. Nueva época 2021 (en línea) [fecha de consulta: 2.12.2021]<https://cna.cipi.cu/cna/article/view/46>.

Pellón, R. «Relaciones Cuba UE: ¿desde y hacia dónde?» *Revista Temas*,n.º 104-105, octubre de 2020 – marzo de 2021 (en línea) <http://temas.cult.cu/wp-content/uploads/2021/12/Temas-104-105-Espacio-local-interactivo.pdf>

Perera, Eduardo. *La política de la UE hacia Cuba: Construcción, inmovilismo y cambio* (1899-2017). Panamá: Ruth Casa Editorial, 2017.

Prensa Latina. «Cubanos residentes en el exterior pueden invertir en su país». (1.12.2021) (en línea) [fecha de consulta: 1.12.2021] <https://www.prensa-latina.cu/2021/12/01/cubanos-residentes-en-el-exterior-pueden-invertir-en-su-pais->.

Sánchez, Francisco. «El cambio estable en Cuba después del referéndum constitucional». En: Hoffmann, Bert (ed.). *Políticas sociales y reforma institucional en la Cuba pos-COVID*. Opladen, Berlín y Toronto: Verlag Barbara Budrich GmbH, 2021 (en línea) [fecha de consulta: 1.11.2021]. www.budrich.eu (<https://doi.org/10.3224/84741695>).

Triana, Juan. «Las transformaciones económicas y sociales en Cuba». *Nueva etapa entre Cuba y la UE. Escenarios de futuro*. Barcelona: CIDOB, 2017.

WOLA. «114 miembros del Congreso de Estados Unidos instan al Gobierno de Biden-Harris a dar prioridad a la crisis humanitaria en Cuba». (16.12.2021) (en línea) [fecha de consulta: 16.12.2021]. <https://www.wola.org/es/2021/12/miembros-de-congreso-istan-a-biden-priorizar-cuba/>

Vidal-Folch, Xavier. «España propone a la Unión Europea cortar el crédito y la cooperación con La Habana». *El País*, Bruselas, 13.11.1996 (en línea) [fecha de consulta: 23.12.2021] elpais.com/diario/1996/11/13/internacional/847839617_850215.html.