

La Unión Europea y su papel en las relaciones Estados Unidos-Cuba

Eduardo Perera Gómez

Investigador. Centro de Estudios Europeos.

La relación entre la Unión Europea (UE) y Cuba, breve en el tiempo,¹ pero singularmente intensa, ha estado lastrada por el vínculo entre ambos actores y los Estados Unidos, hasta el punto de mostrarse, más que como una relación bilateral típica, como triangular, en la que el peso específico del tercero es, proporcionalmente mayor que en otros subsistemas.

En este triángulo no equilátero, las líneas más cortas unen a la UE con los Estados Unidos —la más profunda y extensa relación entre dos continentes en la historia—² y la otra, a los Estados Unidos con Cuba, por evidentes razones históricas, geopolíticas y de seguridad.

No es posible atribuir a la UE una capacidad de influencia significativa sobre la naturaleza de las relaciones Estados Unidos-Cuba, lo que obedece ante todo a sus insuficiencias estructurales y funcionales para articular una política exterior común; ejercer presión sobre Washington, y superar su propia permeabilidad y susceptibilidad a las presiones estadounidenses.

La UE no es una entidad monolítica ni homogénea. Su estructura híbrida se organiza en torno a dos niveles de soberanía interconectados, pero diferenciados: el

supranacional y el intergubernamental. En este último opera la llamada Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) con veintisiete realidades nacionales distintas,³ bajo la regla de la unanimidad para la adopción de decisiones, lo que se refleja en su carencia de resultados a nivel global.

La proyección hacia Cuba se construye así en el Consejo de la UE, a partir del acuerdo unánime⁴ de sus Estados miembros, que se diferencian por su interés particular en el asunto, o el grado de prioridad que le confieren, o su papel en temas transversales que afectan la relación con la Isla (derechos humanos, democracia, anticomunismo), pero cuyo posicionamiento político varía en el tiempo por los cambios de gobierno; circunstancias relacionadas con el ordenamiento institucional interno; el estado de sus relaciones y las de Cuba con los Estados Unidos, y los puntos en discusión dentro de la agenda comunitaria. Resulta en extremo difícil establecer «posiciones comunes» reales de los países europeos respecto a Cuba, como también a otros temas, más allá de ciertos acuerdos mínimos. Solo en esta dimensión encaja la Posición Común de 1996,⁵ que los Estados miembros han aplicado *ad libitum*, de

acuerdo con sus intereses nacionales, aunque se mantiene como el referente de la UE en su política hacia Cuba.

No es extraño entonces que las relaciones UE-Cuba hayan sido hasta hoy dominadas por un bilateralismo Estado miembro-Cuba en el cual se ponen de manifiesto los intereses reales implicados, mientras el vínculo con la UE tributa a una dimensión ideológico-simbólica que no puede, sin embargo, ser soslayada.

Desde que el Tratado de Roma (1958) dio origen a la Comunidad Económica Europea, la proyección exterior de la UE, en lo que al Tercer mundo se refiere, se basa en un sistema de ejes y radios (*hubs and spokes*), determinados por la preeminencia de unos u otros Estados miembros en los temas relacionados con países o áreas específicas fuera de las fronteras de la Unión, los cuales trazan la línea y en muchos casos establecen la política hacia sus antiguas colonias. España, por razones obvias, es el eje de la política de la UE hacia América Latina y, en específico, hacia Cuba. El resto apoya el consenso así construido o se opone a él a través de disímiles fórmulas de negociación. La resultante es un mínimo común denominador muy variable, sobre todo en casos donde no existe una clara política de Estado.

Tanto este aspecto como el anterior explican las ambigüedades de la «política» de la UE hacia Cuba y sus dificultades para competir con la puesta en práctica por diferentes administraciones estadounidenses, y con la sostenida consistencia de la política cubana hacia la UE, basada en las siguientes claves: no aceptar precondiciones a la relación; desarrollar relaciones bilaterales con los Estados miembros sin descuidar el objetivo de normalizar el vínculo con la UE, pero sin sacrificarlas a esta perspectiva; un diálogo no discriminatorio basado en la igualdad soberana, y la definición de áreas de interés común en la cooperación, a partir de las prioridades del país.

El grado de madurez alcanzado por la integración económica entre los miembros de la UE tiene solo un precario reflejo en la conformación de una política exterior común, por lo que la Unión sigue siendo un gigante económico y un enano político con capacidad de influencia limitada, especialmente cuando los temas involucran, de manera especial, los intereses de una contraparte como los Estados Unidos.

Ha sido persistente, por ejemplo, la incapacidad de la UE para influir sobre la modificación de la política estadounidense de bloqueo a Cuba, a pesar de su oposición a las medidas coercitivas de carácter extraterritorial.⁶ En la práctica, la UE coincide con los Estados Unidos en considerar el bloqueo como un tema bilateral.⁷

Tampoco logró impedir sendas menciones específicas a Cuba en las declaraciones de las Cumbres Transatlánticas celebradas en 2007 y 2008, impuestas por la administración de George W. Bush. En 2008 logró que esta retirara del borrador de la Declaración Transatlántica una mención paralela sobre Venezuela, no así la referente a Cuba.

Cuba es una variable dependiente de los vínculos de la UE con los Estados Unidos. La proyección de aquella hacia Cuba, muy vulnerable a la influencia de la política de Washington, toma especialmente en consideración no solo el estado de las relaciones Estados Unidos-Cuba, sino las posiciones y sensibilidades estadounidenses sobre el tema, por lo que puede afirmarse que es construida «a su sombra».⁸

El caso del Entendimiento UE-Estados Unidos, de 1998, sobre la Ley Helms-Burton es paradigmático. Algunos autores apuntan que este acuerdo ha significado, en la práctica, el hundimiento de esa ley, en relación con las propiedades y las visas.⁹ Esta no es, lógicamente, la lectura que se hace desde Cuba acerca de una transacción que «en la práctica significaba la renuncia europea, a cambio de nada, a su oposición a la ley Helms-Burton y su apoyo a la política de subversión que dirige Estados Unidos»;¹⁰ que evitó la guerra comercial entre ambos —en un terreno en el que las consideraciones políticas son evidentes— sin eliminar los efectos disuasorios de este instrumento sobre las inversiones europeas en Cuba, y en la que se evidenció la visión sesgada de la UE sobre la Ley Helms-Burton, al cuestionar como extraterritoriales, únicamente, sus títulos III y IV. El Entendimiento ha sido para los Estados Unidos una operación de ganar-ganar: el *waiver* sobre el título III era un imperativo en clave doméstica, no cumplió sus improbables compromisos con respecto al título IV y logró frenar el panel de la UE ante la Organización Mundial del Comercio (OMC). El Entendimiento fue posible, fundamentalmente, porque Cuba no merecía una guerra comercial entre las dos mayores economías del mundo.

Cuba es más importante para la política norteamericana —de hecho, es un tema de política doméstica— que para la política exterior de la UE. La escasa relevancia de la Isla en la pirámide de prioridades externas de la UE lleva a un cálculo de costo-beneficio cuyo resultado privilegia, como norma, la calidad del vínculo con los Estados Unidos.

Last but not the least, deben tenerse en cuenta las coincidencias ideológicas entre los Estados Unidos y la UE, y sus respectivas divergencias con Cuba. Las relaciones de la UE con la Isla son un subproducto de la reestructuración del sistema internacional generada por la ruptura de los equilibrios de la Guerra fría.

El nuevo contexto afianzó las tendencias globalizadoras y se estructuró en torno a un modelo fundamentalista de democracia liberal y de economía de mercado. Después de la caída del muro de Berlín, la UE quedó como el único factor de equilibrio en Europa, por defecto, frente a la hegemonía político-militar norteamericana, por lo que sus vínculos con Cuba nacieron perturbados por exigencias políticas de una «transición» similar a la esteuropea. Ello coincidió con uno de los períodos en los que la Isla recibió con mayor fuerza el impacto negativo de la política norteamericana, que desde la segunda mitad de los 80 había puesto en práctica una estrategia de condena en los organismos internacionales, y principalmente en la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU). El componente ideológico y político ha desempeñado así un papel fundamental, con antecedentes en la vinculación de Cuba al extinto Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), y continuidad en la supervivencia de su socialismo. Esto se ha reflejado en las percepciones recíprocas, y ha aflorado con intensidad variable en no pocos momentos de la relación UE-Cuba, cuando no la ha condicionado.

Aunque no es posible explicar únicamente la proyección de la UE hacia Cuba a partir de una alianza estratégica incondicional con los Estados Unidos, que obedece mucho más a cánones de la Guerra fría y a una comprensión incompleta del proceso de integración comunitaria, la alianza existe, y sigue siendo estratégica, aunque el objeto haya cambiado. Tampoco es posible justificarla desde el discurso habitual de la UE sobre democracia y derechos humanos, deslegitimado por una proyección exterior de doble estándar. Esta falta de coherencia se manifiesta en una actitud desigual frente a las contrapartes, cuyo referente son los intereses de la UE. Los ejemplos abundan, y Cuba es un caso paradigmático, al que, además, se imponen condicionamientos previos a la negociación de cualquier instrumento contractual.¹¹

Resulta difícil explicarlo como no sea por consideraciones ideológicas. Cuba es el único país de América Latina y el Caribe —y uno de los pocos en el mundo— no vinculado a la UE por un acuerdo, y el único de la región objeto de una Posición Común que establece condiciones para avances futuros en la cooperación; aunque señala en su punto 3d) que la UE «evaluará el desarrollo de la política interior y exterior cubanas de acuerdo con los mismos criterios que aplica en sus relaciones con otros países». ¹² Esto contrasta con su cooperación con países cuya actuación democrática y en materia de derechos humanos es francamente deplorable. Un elemento adicional es el cariz sobredimensionado y estentóreo que adquieren desde la UE —en particular desde el Parlamento

Europeo— determinados eventos en Cuba, mientras se guarda silencio pertinaz ante los más variados acontecimientos de la escena mundial.¹³ Ello responde con toda evidencia a factores políticos.¹⁴ Con más o menos matices en cuanto a los medios para lograrlo, existe una coincidencia en el fin de las políticas respectivas de los Estados Unidos y la UE. Está claro que la meta va más lejos para los primeros, que persiguen la reimposición de su hegemonía sobre Cuba y la recuperación del poder por el bloque oligárquico antinacional desplazado por la Revolución, lo que no es de esperar que concuerde con los objetivos de la UE. El punto de convergencia se sitúa en promover la modificación de las bases del sistema político y económico cubano, un «cambio de régimen», independientemente de las diversas interpretaciones que puedan hacerse de la hipotética «transición pacífica hacia la democracia». ¹⁵ El discurso político de factura europea, en particular española, tiende a la manida e insostenible comparación entre sistemas antagónicos como la Revolución cubana y el franquismo, un tenebroso cliché mediático convertido en verdad incontestable,¹⁶ cuyo corolario es tomar la transición española como paradigma de la propuesta «transición pacífica» en Cuba. Como es de suponer, la contradicción entre este fin, los respectivos métodos empleados y los intereses y la voluntad de Cuba, es insalvable.

¿Oportunidades perdidas?

Al final del período 1988-1995, caracterizado por numerosas oscilaciones en la relación,¹⁷ se vislumbró la posibilidad de entablar negociaciones con la UE para la eventual firma de un acuerdo de cooperación económica y comercial. Sin embargo, después de avanzar aceleradamente entre junio de 1995¹⁸ y diciembre del propio año —mandato del Consejo Europeo para la elaboración de las directivas de negociación correspondientes—,¹⁹ el proceso se vio frustrado por una particular confluencia de factores.

España ostentaba la presidencia semestral del Consejo en los últimos días del gobierno socialista de Felipe González, quien había desarrollado una política exterior muy activa en relación con Cuba. Su intensa gestión negociadora en el seno de la UE, permitió que el *dossier* avanzara rápidamente. González contaba con la predisposición favorable de los Estados Unidos: aunque sin la evidencia de un pacto entre estos y la UE, «la sintonía entre Bruselas y Washington entonces era notable, y se habían efectuado numerosas consultas cuidadosas entre los responsables de la política cubana de los Estados Unidos, España, Italia y Francia».²⁰

En febrero de 1996, el comisario europeo para el Desarrollo y las relaciones con América Latina, Manuel Marín, realizó una visita imprevista a La Habana, cuyo objetivo fue obtener determinados compromisos políticos de la parte cubana, antes de la apertura de negociaciones formales, a pesar de que se había asegurado que no habría precondiciones.²¹ Los requisitos básicos planteados por la UE incluían la reforma del Código penal y el reconocimiento de la oposición, un serio obstáculo para la aprobación cubana.²² El intento de condicionar la negociación del acuerdo estaba de origen condenado al fracaso; no obstante, Marín culpó posteriormente de la inutilidad de sus gestiones personales al supuesto desinterés de la parte cubana,²³ que contrasta con que la UE representaba entonces más de un tercio del comercio exterior de Cuba y más de la mitad de los flujos de turismo e inversión extranjera.

Richard Nuccio, quien se desplazó a Bruselas menos de veinticuatro horas después de aprobarse la Comunicación de la Comisión, y poco antes del viaje de Marín a La Habana, reconoció claramente en la conferencia de prensa que ofreció al final de esta segunda visita la fragilidad del consenso existente entre los Estados miembros de la UE sobre el tema cubano, y sus dudas acerca de que el proceso lograra concretarse. Tiempo después expresó que, en términos estratégicos, el proyecto fracasó porque fue interpretado como una oferta hecha en coalición con los Estados Unidos, algo que Castro no estaba dispuesto en absoluto a aceptar.²⁴

La suspensión del proceso por parte de la UE se vio favorecida por modificaciones importantes de contexto durante el primer semestre de 1996: el derribo por la Fuerza aérea cubana de dos avionetas de la organización Hermanos al Rescate; la aprobación de la Ley Helms-Burton, que puso de manifiesto las «debilidades estructurales» de la UE y la ambigüedad y fragilidad presentes en su política hacia Cuba, y el cambio de gobierno en España, así como en Francia.

A finales del año, el Consejo adoptó la Posición Común sobre Cuba, basada en el «catálogo de medidas» presentado por el enviado especial de los Estados Unidos, Stuart Eisenstadt, a sus socios europeos durante la gira realizada por varios países de la Unión en septiembre de 1996.²⁵ No por gusto, Cuba ha reiterado que fue aprobada por la UE bajo la presión de José María Aznar, a partir de un borrador escrito en el Departamento de Estado norteamericano.²⁶ Para algunos Estados miembros de la UE, esta propuesta constituyó un mecanismo de presión proporcional, para otros fue un asentimiento obediente a los Estados Unidos. Para el Departamento de Estado norteamericano la Posición Común fue motivo de satisfacción.²⁷

La adopción de la Posición Común ratificó el alineamiento del gobierno conservador español, no

solo con la política de Washington, sino con la promovida por los sectores más reaccionarios de la emigración cubana en la Florida. La política española secuestró a la de la UE cuando esta adoptó la Posición Común, de la cual sigue siendo rehén, y con la que redujo de manera drástica sus posibilidades de influencia sobre Cuba. Varios acontecimientos posteriores sirvieron para corroborar que el gobierno español se había convertido en «punta de lanza de los intereses norteamericanos en el marco de la UE».²⁸ La proyección de la administración George W. Bush durante su primer mandato y los efectos de la subordinación europea a la hegemonía y el unilateralismo estadounidenses se conjugaron con la política desarrollada por el gobierno del Partido Popular (PP) en España, para dibujar uno de los períodos más difíciles y enrarecidos del triángulo UE-Estados Unidos-Cuba: se transfirió un elevado nivel de crispación a las relaciones bilaterales hispano-cubanas, y una fuerte carga ideológica, así como un sensible deterioro de los vínculos UE-Cuba, que alcanzaron el peor momento de su historia.

La ofensiva del gobierno español se verificó en todas las instituciones comunitarias, y aprovechó no solo su ascendente en el tema Cuba, sino también su representatividad en los grupos mayoritarios dentro del Parlamento Europeo, disputándole a Miami el papel de centro de la contrarrevolución cubana en el exilio.²⁹ El gobierno de Aznar dejó entre sus más importantes secuelas el estancamiento del diálogo político bilateral con la UE, reanudado en el semestre anterior bajo la presidencia de Bélgica; la suspensión *sine die* (promovida por la comisaria europea Loyola de Palacio) del examen de la solicitud de adhesión de Cuba a la Convención de Cotonou, y las sanciones adoptadas en junio de 2003 por el Consejo de la UE.³⁰

Oportunidad aprovechada

Las Conclusiones adoptadas por el Consejo de la UE el 23 de junio de 2008,³¹ aun acompañadas por la habitual retórica sobre Cuba, constituyeron el punto de giro más importante en las relaciones UE-Cuba desde el año 2003, al incluir la decisión de eliminar definitivamente las sanciones impuestas a la Isla. De este modo, se apartó el principal obstáculo para el reinicio del diálogo político bilateral y para que pudiera retomarse la cooperación con la Comisión Europea.

El proceso que condujo a la eliminación de las sanciones tuvo su inicio en el cambio de tendencia provocado por el retorno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) a la presidencia en las elecciones de marzo de 2004. El gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero mostró desde el principio un claro interés

por desmarcarse a toda costa de la política anterior, aunque no pudo superar la ruptura del consenso político interno.

Zapatero «realineó» a España con los Estados líderes de la integración regional —Alemania y Francia— y la regresó a una Europa sacrificada por el PP en función de la alianza con los Estados Unidos, lo que provocó reacciones airadas de la derecha, a pesar de que, paralelamente, puso en práctica una política de «mano tendida» a Washington e intentos de mejorar las relaciones bilaterales —dañadas desde el anuncio de la retirada española de Iraq—, favorecidos por los deseos y la necesidad de Europa de «recomponer los platos rotos».³²

El Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, propuso lanzar «una nueva agenda transatlántica», confiando en que Bush adoptara, en su segundo mandato, una actitud más «multilateral».³³ El canciller español planteó igualmente el interés del gobierno en dialogar con Washington en todas las áreas donde España podía ejercer cierta capacidad de influencia, como Latinoamérica. Al respecto, dijo que había «suficientes canales» para explicar a los Estados Unidos cuál era, por ejemplo, la visión en las relaciones con Cuba. Según Moratinos, Washington «entendería plenamente» la posición española, como había ocurrido en el pasado en momentos difíciles con Cuba, Venezuela u otros países de la zona. «España tiene un enorme prestigio en todo el continente americano. Es un actor al que se debe respetar y se tiene que escuchar, como nosotros también queremos escuchar y respetar a los Estados Unidos».³⁴

En el escenario doméstico hubo intentos fallidos de construir un consenso con el PP que, en la práctica, se había roto durante el segundo mandato de los populares.³⁵ La oposición conservadora española comenzó a ejercer la intensa presión que ha desplegado en los últimos seis años, aprovechando cualquier tema para atacar y descalificar, en particular, la política que el gobierno del PSOE ha defendido respecto a Cuba.

Parte de los desencuentros con los Estados Unidos experimentados por la política exterior española se derivaron del contraste con el modelo de subordinación a Washington que había sido impuesto por el gobierno de Aznar. El distanciamiento no solo se manifestó en algunas «señales».³⁶ El gobierno de Madrid abandonó la alianza incondicional con los Estados Unidos, que había constituido el núcleo de la proyección exterior del PP. También comenzó a rectificar la proyección bilateral hacia Cuba, y a trasladar a la UE sus consideraciones sobre la ineficacia de las sanciones de 2003 y la necesidad de un diálogo político. El ministro Moratinos visitó La Habana sin sostener encuentros con la llamada disidencia. En 2007, se restableció

la cooperación entre España y Cuba, y se acordó la celebración de un diálogo político bilateral.

Madrid también respondió a las reacciones de disconformidad del gobierno de Washington en más de una ocasión. Durante la visita a España de la secretaria de Estado, Condoleezza Rice —quien expresó la oposición de los Estados Unidos al compromiso español con Cuba—, las autoridades españolas defendieron el derecho de conducir su propia política exterior y opinaron que la confrontación entre los Estados Unidos y Cuba era cosa del pasado.

Las estrechas relaciones entre Bush y Aznar se mantuvieron aun después del cambio de gobierno en Madrid, en particular alrededor de temas relacionados con la «seguridad global». Bush contaba con Aznar también en Iberoamérica, donde el presidente de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES) ha querido situar bien a esta institución. Aznar comenzó a ser, en cierto modo, un referente de la comunidad hispana en los Estados Unidos, y nunca ha ocultado que su firme alianza con Bush tenía también como objetivo implantar, con creciente solidez, la cultura española en la primera potencia del mundo.³⁷

Por otra parte, Aznar y Vaclav Havel, el ex presidente checo, conformaron la punta de lanza en Europa del Committee on the Present Danger, un *think tank* de gran influencia en la política exterior estadounidense bajo la última administración republicana, y al que los dos antiguos mandatarios se unieron para «la lucha global contra el terrorismo». El peso político de ambos en los países del Este incorporados a la UE ha trascendido los años que Bush necesitaba para afianzar ante Bruselas su política «antiterrorista», manteniéndolos estrechamente unidos en otros terrenos: ambos integran, junto con Lech Walesa, el International Committee for Democracy in Cuba.

Paralelamente, el escenario interno de la UE se complicó considerablemente, como resultado de la herencia del aznarismo y de la ampliación a nuevos Estados miembros.

El tradicional peso específico de España en el diseño de las políticas comunitarias relativas a América Latina y Cuba sufrió una importante reducción de su margen de maniobra e influencia como consecuencia de la ampliación de la UE hacia el este. Algunos de los nuevos Estados miembros procedentes del antiguo campo socialista europeo buscaron mantener el consenso construido y legado por el gobierno de José María Aznar. Las particularidades de la transición política en estos países, sus actitudes en relación con Cuba, y su compromiso con los Estados Unidos, mayor y menos responsable, en muchos casos, que el de algunos de sus socios occidentales en la UE, se convirtieron en un factor de influencia negativa sobre las relaciones

Cuba no acepta que la Posición Común se mantenga como el referente de sus relaciones con la UE, por lo que los escenarios pueden ir desde el más positivo y deseable —sustitución de la Posición Común por un marco bilateral de relaciones bajo la forma de un acuerdo— pasando por el mantenimiento del *statu quo*, hasta los más negativos —un nuevo *impasse* u otra confrontación.

bilaterales entre la UE y Cuba, que se hicieron más difíciles, más lentas y más complicadas. Desaparecido el socialismo en los nuevos Estados miembros provenientes de Europa del Este, Cuba perdió relevancia en sus agendas exteriores, lo que contribuyó adicionalmente a diluir el ya relativo interés de la UE por la Isla. El anticomunismo visceral que acompañó a la transición y fue el *leitmotiv* de las consignas del «regreso a Europa» echó más leña al fuego y se unió al predominio del conservadurismo en el interior de la UE, traducido a las políticas comunitarias, y reflejado en actitudes particularmente intransigentes hacia Cuba.

Este proceso discurrió paralelamente a una etapa que combinó una fuerte introspección eurocentrista, determinada por la amplitud y las complejidades de la agenda doméstica de la UE, con la necesidad de recomponer la alianza transatlántica. En el contexto dominado por el Informe de la Comisión para la Asistencia a una Cuba Libre (el llamado Plan Bush), la UE tuvo una constatación adicional de su incapacidad para proyectar su política hacia Cuba más allá del corto término: el fracaso de una proyectada Estrategia a Mediano Plazo para la Democracia en Cuba (Policy Paper on EU Medium Term Strategy Towards Democracy in Cuba, de inspiración alemana), con algunas concomitancias, no por circunstanciales menos curiosas.³⁸

Desde Cuba, la suspensión de la cooperación con la UE y sus Estados miembros como reacción a las sanciones de junio de 2003 puso en tela de juicio algunos fundamentos del poder en las relaciones internacionales. Adicionalmente, el «congelamiento» sufrido por los diplomáticos de los gobiernos de la UE que se sumaron a la política de invitaciones a la llamada disidencia, le dio una clara señal de que había cometido un error de cálculo en cuanto a las posibilidades de las sanciones, y de una política basada en la presión. Para algunos especialistas, esta situación fue equiparable a una ruptura de relaciones, aunque no fue realmente así. Los Estados miembros comenzaron paulatinamente a darse cuenta de cuán contradictoria podía ser, a veces con sus intereses nacionales, la política consensuada por sus capitales en Bruselas.

Por otra parte, el paso de la presidencia de los Consejos de Estado y de Ministros de Fidel a Raúl Castro no supuso un cambio en la naturaleza del sistema político cubano ni en la política de Cuba hacia la UE. Por el contrario, se insertó en unas relaciones más estrechas que nunca con América Latina y el Caribe favorecidas por el contexto político conformado a escala regional durante los últimos años. La incorporación al Grupo de Río dejó a Cuba únicamente al margen del sistema interamericano, dominado por los Estados Unidos, aunque participando en todos los niveles de la concertación intra-regional y con Europa.

La decisión del Consejo de eliminar las sanciones tuvo el valor simbólico añadido de producirse antes del fin de la era Bush, superando ingentes presiones norteamericanas.³⁹ El desgaste de la administración estadounidense, su descrédito entre la mayoría de los aliados europeos, y la perspectiva de un cambio de gobierno en Washington fueron decisivos.

La influencia de una suerte de «efecto Obama» debe entenderse como doble perspectiva de cambio: en la relación con los aliados y con Cuba. Ello permitió a la UE disponer de un ambiente y un margen de maniobra más confortables en su proyección hacia la Isla, que se hizo efectivo a lo largo de 2009, al menos por tres factores: una mejoría en la relación Washington-Bruselas, un discurso menos crispado y agresivo hacia Cuba que el de Bush, y el cumplimiento de sus mínimas promesas electorales de cambio respecto a la Isla. La nueva administración no cuestionó la decisión europea de eliminar las sanciones a Cuba. Por primera vez en tres años, en 2009 no apareció ninguna mención particularizada a Cuba en la Declaración de la Cumbre Transatlántica.

Los resultados de todo este proceso han sido:

- Una relación no regida aún por acuerdo alguno, bilateral o multilateral, de los que componen el sistema de instrumentos que vinculan a la UE con sus contrapartes internacionales, que es, por lo tanto, proclive a ser víctima de los avatares de la coyuntura, en específico de acontecimientos internos en Cuba, tomados por los gobiernos de los Estados miembros

- o un sector de las fuerzas políticas dentro de la UE como argumento para desmontar, o montar, líneas de acción.
- Esta relación bilateral se concretó a partir de la eliminación de las sanciones que el Consejo impuso a Cuba en junio de 2003. Si bien estas se habían «suspendido» en enero de 2005 ante la insistencia de España y, para algunos, no eran más que «un fantasma», en la práctica seguían vigentes y eran aplicadas discrecionalmente por algunos Estados miembros. La política de Cuba era clara al respecto: no era posible sentarse a la mesa de negociaciones con la UE como no fuera en igualdad de condiciones; algo que las sanciones impedían, y que, a la inversa, la propia UE ni sus países miembros, por separado, hubieran aceptado.
 - La relación actual se basa en tres ejes: un diálogo político bilateral, establecido mediante canje de notas con la presidencia francesa del Consejo (julio-diciembre de 2008); cooperación con la Comisión Europea, retomada durante una visita a La Habana, en octubre de 2008, del entonces comisario europeo para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria, Louis Michel, y la firma de una Declaración Conjunta, y mantenimiento del acceso, nunca interrumpido, al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la UE, como fórmula de cooperación comercial.
 - El diálogo político acordado se instauró «sobre bases recíprocas, con carácter incondicional y no discriminatorio». Hasta junio de 2010, se habían celebrado cuatro encuentros a nivel ministerial entre Cuba y la troica de la UE, encabezada en cada uno de ellos por la correspondiente presidencia rotativa semestral del Consejo: Francia, República Checa, Suecia y España, sin contar otras dos acciones desarrolladas en el primer semestre de 2009, también en el marco del diálogo político.
 - La reanudación de la cooperación con la Comisión Europea movilizó con relativa rapidez unos cuarenta millones de euros de las líneas temáticas del presupuesto comunitario para proyectos en áreas específicas de interés prioritario convenidas por ambas partes, a los que se agregaron posteriormente otros veinte millones. Este proceso estuvo acompañado por la visita a Cuba de varias misiones técnicas de la Comisión Europea, así como por cuatro de comisarios europeos, la mayor proporción en toda la historia de las relaciones entre la Isla y la UE:⁴⁰ el comisario europeo para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria, Louis Michel, en octubre de 2008 y marzo de 2009; la comisaria de Relaciones Exteriores, Benita Ferrero-Waldner, en julio de 2009, y el comisario para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria, Karel De Gucht, en octubre de 2009.

En marzo de ese año, la Comisión Europea organizó en La Habana un evento sobre cooperación con Cuba, al que asistieron más de veinte funcionarios del Ejecutivo comunitario, la mayor presencia simultánea de oficiales de esta institución en Cuba desde que se establecieron las relaciones.

- En este contexto, se reanuda la cooperación bilateral con diferentes Estados miembros. A la nunca interrumpida cooperación con Bélgica se añadió, en 2007, la recuperación de la colaboración con España. Posteriormente se reinauguró con Austria, Chipre, Italia y Portugal, con perspectivas de ampliación a otros países.

La asignatura pendiente es aún la existencia de la Posición Común.

Oportunidades futuras

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, introduce una reforma institucional largo tiempo acariciada dentro de la UE, a la vez que plantea más interrogantes que respuestas: ¿se abren posibilidades para una política exterior verdaderamente común de la UE o, dicho de otra forma, logrará la UE fortalecer su soberanía supranacional en política exterior? Está claro que mientras esta pregunta no tenga una respuesta afirmativa la Unión seguirá siendo un terreno de enfrentamiento de los intereses nacionales de los Estados miembros, en el que se ocultan del resto del mundo sus mutuas rivalidades, y el ámbito en que muchos de ellos proponen y aplican políticas y estrategias con las que no son consecuentes en sus relaciones bilaterales con terceros países, y que a veces afectan sus propios intereses.

¿Cuál será, por otra parte, la relación de la Europa del Tratado de Lisboa con el poder de los Estados Unidos, que a pesar del avance mundial hacia la multipolaridad sigue siendo la única potencia «multidimensional»?⁴¹ ¿Cómo se manifestaría la debilidad europea en su competencia con ella en el terreno cubano, en un escenario posbloqueo? El modo en que el Tratado rediseña la dinámica interinstitucional de la UE podría tener relevancia para su capacidad de redefinir la proyección hacia Cuba, de modo tal que favorezca una normalización de las relaciones bilaterales.⁴²

¿Qué significa, en este contexto, «relaciones normales»? Significa el mantenimiento de unas no discriminatorias con respecto a las que la UE mantiene con cualquier otra parte del mundo, que, sin dejar de ser conflictuales, estén referidas a la regla o a lo que tiende a serlo y no sean objeto de un tratamiento de excepción. Para Cuba, ello pasa por la eliminación de

la Posición Común, el punto no resuelto de la agenda bilateral, cuya ineficacia es reconocida. Su sustitución por un marco bilateral de relaciones —un acuerdo de cooperación económica y comercial— parece ser la vía más apropiada para que este instrumento deje de ser el referente de la UE en sus relaciones con Cuba.

La gran interrogante es si resulta probable, e incluso posible, eliminar la Posición Común. De hecho, una vez eliminadas las sanciones diplomáticas de junio de 2003, reanudado el diálogo político y retomada la cooperación con la Comisión Europea, este instrumento constituye, a simple vista, el único obstáculo para una evolución positiva del entramado bilateral y su concreción en un marco contractual que le otorgue estabilidad y la posibilidad de avanzar hacia nuevos espacios.

El momento habría parecido especialmente propicio:

- Desde el último cuarto de 2008 ha habido una relación institucional fluida entre la UE y Cuba, que ha circulado predominantemente por canales diplomáticos y se ha despojado un tanto del tono confrontacional a nivel del discurso público.
- Las adaptaciones institucionales previstas por el Tratado de Lisboa entrarán en vigor progresivamente, durante un período de transición, cuyo comienzo coincide con el semestre de presidencia española, la cual, por lo que se ha dicho, tiene una especial importancia en el proceso.
- A la presidencia española le sucederá, en el segundo semestre de 2010, la de Bélgica, el único país miembro de la UE con el que Cuba mantuvo la cooperación durante el período 2003-2008, en respuesta a su posición constructiva y su distanciamiento en el tema de las sanciones. Aunque menos influyente que España en el tema Cuba, y ya en un período más avanzado de aplicación del Tratado de Lisboa, la presidencia belga del Consejo se sumaría a la española para dibujar 2010 como un «buen año», a diferencia de 2009 con las presidencias checa y sueca.

Sin embargo, aunque el consenso de los Veintisiete sobre la ineficacia de este instrumento es mayoritario, cualquier decisión al respecto tiene que ser adoptada por el voto unánime de los Estados miembros, lo que no resulta fácil. Algunos gobiernos europeos, como el sueco, manifestaron su desacuerdo desde que España anunció su intención de eliminarlo.⁴³ Cuba no acepta que la Posición Común se mantenga como el referente de sus relaciones con la UE, por lo que, en dependencia de los resultados que pueda tener un análisis del tema en el seno del Consejo y, sobre todo, de la forma en que estos se manifiesten, los escenarios pueden ir desde

el más positivo y deseable —sustitución de la Posición Común por un marco bilateral de relaciones bajo la forma de un acuerdo— pasando por el mantenimiento del *statu quo*, hasta los más negativos —un nuevo *impasse* u otra confrontación.

Los gobiernos de los Estados Unidos, por su parte, han apoyado hasta ahora la Posición Común. No puede olvidarse que esta fue adoptada en momentos en que la administración demócrata de William Clinton presidía la Casa Blanca, y que se inserta en el contexto diseñado por la adopción de la Ley Helms-Burton. Aun cuando son administraciones y contextos diferentes, la de Obama no ha defendido la Posición Común abiertamente, pero tampoco la ha rechazado, ni parece apoyar los esfuerzos públicamente declarados del gobierno de España por promover y lograr su eliminación.

Lo más evidente en la postura de la actual administración norteamericana sobre la posibilidad de su eliminación han sido las declaraciones del secretario de Estado adjunto para el hemisferio occidental, Arturo Valenzuela, quien afirmó a inicios de febrero: «En este momento, a nuestro juicio, el cambio de la Posición Común no lo vemos necesariamente positivo, pero depende mucho de cómo se plantee al buscar cómo cambiarla». Subrayó que una eventual variación de la postura de la UE debe dejar «muy claro que lo que se requiere» es una «expectativa» de «apertura democrática en Cuba». «Ese creo yo que es el objetivo que tenemos todos hacia adelante. Ver a una Cuba democrática», insistió.⁴⁴

La eliminación de la Posición Común sería un paso de avance importante para la normalización de las relaciones UE-Cuba y para mostrar lo que algunos autores llaman su «compromiso constructivo» con la Isla. Por su alcance político, podría ser fuente de un conflicto entre la UE y los Estados Unidos, que obligue a Bruselas a dar algo a cambio a Washington. Aunque haría más evidentes las limitaciones de la administración Obama, no es probable que influya de manera decisiva en un giro de la política estadounidense, como sí influiría, sobre la política de la UE, el levantamiento del bloqueo. Sobre esto existe un antecedente importante: la UE no firmó un acuerdo de cooperación con Viet Nam, cuya negociación demoró ocho años, hasta después de que los Estados Unidos levantaron el embargo contra ese país.

Ello es contradictorio con el hecho de que, de cara al futuro, el campo para la colaboración en el marco del triángulo Estados Unidos-UE-Cuba podría ser potencialmente amplio. Incluso sin un acuerdo bilateral, la cooperación con la Comisión Europea incluye sectores que constituyen puntos naturales de una eventual agenda de trabajo conjunto entre Cuba y los Estados

Unidos (drogas, cambio climático, catástrofes naturales, intercambio científico y académico, cooperación triangular) y la reanudación progresiva de la colaboración con los Estados miembros de la UE debería contribuir a reforzarla.

Previo acuerdo sobre la definición de áreas de interés común, y según las prioridades de desarrollo de Cuba, los campos de una futura colaboración son amplísimos, y sus potencialidades proporcionalmente directas a la eliminación del bloqueo y la normalización de las relaciones con la UE, y de la cooperación con sus Estados miembros. Cuba no solo dispone de capacidad de absorción en términos de economía de escala, sino que, desde una nueva perspectiva, y con una visión más abierta de todos los actores, sus recursos humanos, su experiencia y su *know-how* en numerosas áreas de cooperación internacional podrían unirse a la capacidad material, técnica y financiera de que disponen, tanto la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE como los Estados Unidos para explorar y abrir importantes avenidas de cooperación. Entre las múltiples dimensiones que esta colaboración podría adoptar, una posibilidad interesante sería la de contribuir, mediante fórmulas multilaterales de diverso formato, a programas de desarrollo en otros países. De hecho, no pocas propuestas de explorar campos de cooperación triangular han sido formuladas por Cuba a los países europeos.

El más reciente y cercano ejemplo de estas posibilidades es Haití, donde alguna colaboración ya ha tenido lugar entre Cuba y los Estados Unidos, en el esfuerzo de enfrentar con rapidez la emergencia provocada por el sismo: Washington solicitó a Cuba sendos permisos de sobrevuelo sobre el oriente cubano para evacuar heridos y trasladar ayuda humanitaria a Haití, respectivamente. Mientras, se ha estado intercambiando información sobre el tema con Cheryl Mills, jefa de gabinete de Hillary Clinton y responsable de los esfuerzos de ayuda humanitaria estadounidenses, lo que permite suponer la posibilidad de otras colaboraciones sobre el terreno.

Lamentablemente, la cruzada que desde medios y partidos europeos ha instrumentalizado con fines políticos la muerte de un preso común, en cuyo contexto se inserta la Resolución adoptada por el Parlamento Europeo el 11 de marzo, introduce un factor negativo en este proceso. La utilización de la política interna cubana como coartada para subvertir tendencias favorables en las relaciones UE-Cuba constituye una reiteración que, por ello mismo, deja de ser coincidencia. El alud propagandístico desatado desde Madrid y Miami tiene tres blancos fundamentales: el gobierno de Cuba, los intentos de eliminar o sustituir la Posición Común, y la gestión del PSOE, mientras

sus grandes beneficiarios son todos aquellos que, en cualquiera de los vértices del triángulo, se oponen al diálogo entre los Estados Unidos y Cuba, y entre la UE y Cuba. La derecha española, una de las más activas por razones obvias, incluso toma a Obama como ejemplo de que ninguna transformación debe hacerse.⁴⁵

Las opciones no parecen ser muchas, teniendo en cuenta que los cambios «a la carta», bajo presión foránea, están fuera de consideración y que la naturaleza del modelo cubano no es punto de agenda en ninguno de los diálogos bilaterales. Así, o prevalece la voluntad de acercamiento que se retomó en 2008, permitiendo el avance, tal vez lento pero progresivo, de la cooperación posible entre los vértices de este triángulo, o se cierra «hasta nuevo aviso». Para cualquier mente medianamente lúcida está claro cuál es la mejor alternativa.

Notas

1. Las relaciones entre las Comunidades Europeas y Cuba datan de septiembre de 1988.
2. Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan, *Partners in Prosperity: The Changing Geography of the Transatlantic Economy*, citado por Sandy Núñez Martínez, «EE.UU.-Europa: unidos hasta que la economía los separe», *Revista de Estudios Europeos*, n. 71, La Habana, septiembre-diciembre de 2005.
3. La UE nace del Tratado de Maastricht (1987), el cual añadió a las Comunidades Europeas (CECA, EURATOM, CEE), pilar económico, comunitarizado de la integración, otros dos de carácter intergubernamental: PESC y Justicia y Asuntos de Interior (JAI). Sucesivas ampliaciones llevaron la integración europea de seis miembros fundadores (Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo) a los 27 actuales con la incorporación de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido (1973); Grecia (1981); España y Portugal (1986); Austria, Finlandia y Suecia (1995); Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa (2004) y Rumania y Bulgaria (2007). Véase Eduardo Perera, «Impacto de la ampliación en las relaciones exteriores de la Unión Europea», *Revista de Estudios Europeos*, n. 69, La Habana, enero-abril de 2005.
4. No por consenso, como a veces se señala.
5. Consejo de Ministros de la UE, «Posición común de 2 de diciembre de 1996 definida por el Consejo en virtud del artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea, sobre Cuba», 96/697/PESC, *Diario Oficial*, n. L 322, 12 de diciembre de 1996, pp. 0001-2.
6. Los Estados miembros de la UE nunca han votado en contra del proyecto de resolución «Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero de los Estados Unidos de América contra la República de Cuba».
7. «La Unión Europea considera que la política comercial de los Estados Unidos relativa a Cuba es fundamentalmente una cuestión bilateral. Sin embargo, la Unión Europea y sus Estados miembros han venido expresando claramente su oposición a la extensión extraterritorial del bloqueo impuesto por los Estados Unidos, como

la que se dispone en la Ley sobre la Democracia en Cuba, de 1992, y la Ley Helms-Burton, de 1996». Véase «Informe del Secretario General de la ONU», A/59/150, 16 de julio de 2004, disponible en www.cubavsbloqueo.cu. Los resultados pueden ser paradójicos: bajo la Ley Torricelli, las sucursales europeas de empresas norteamericanas no pueden comerciar con Cuba, mientras sí pueden hacerlo, bajo licencia, las sedes centrales; los barcos europeos que toquen puertos cubanos no pueden tocar puertos norteamericanos en un plazo de seis meses; mientras los norteamericanos que realizan comercio con Cuba no están sometidos a dicha restricción.

8. Véase Joaquín Roy, «European Views on Cuba (1959-2009): Milestones and Trends», ponencia presentada en la conferencia de la Asociación Canadiense de Estudios Latinoamericanos (CALACS), Vancouver, 4 al 7 de junio de 2008, p. 12; y también Susanne Gratius, «Cuba, los Estados Unidos y Europa: perspectivas de cambio», *Política Exterior*, n. 130, Madrid, julio-agosto de 2009, p. 100, donde plantea: «Las relaciones entre Cuba y la UE [...] siempre han estado condicionadas por los Estados Unidos».

9. Joaquín Roy, ob. cit., p. 24; Jorge I. Domínguez, intervención en Taller de autores de la revista *Temas*, 11 de febrero de 2010, véase su texto en el presente número.

10. Pascual Serrano, «La democracia cubana no se agota en la representación formal, sino que incorpora mecanismos y formas de la democracia directa» (entrevista a Ricardo Alarcón), *Rebelión*, 6 de diciembre de 2003, disponible en www.rebelion.org.

11. Véase Eduardo Perera, «Condicionalidad y condicionamientos previos en la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea», *Revista de Estudios Europeos*, no. 53-54, La Habana, enero-junio de 2000.

12. Cuba es uno de los cinco países objeto de la aplicación de este instrumento, junto a Zimbabwe, Myanmar, Nigeria e Iraq.

13. El ejemplo más reciente es la resolución adoptada por el Parlamento Europeo tomando como argumento la muerte de Orlando Zapata («Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2010, sobre la situación de los presos políticos y de conciencia en Cuba», P7_TA-PROV(2010)0063, disponible en <http://europarl.europa.eu>), mientras no adoptó una sola resolución de condena al golpe de Estado en Honduras.

14. Véase Gerardo Arreola, «Ayuno de presos afecta el diálogo de Cuba con EU y la UE» (entrevista a Rafael Hernández), *La Jornada*, México, DF, 16 de marzo de 2010, p. 20, disponible en www.jornada.unam.mx; y Salim Lamrani, «Cuba, los medios occidentales y el suicidio de Orlando Zapata Tamayo», *Cubadebate*, 2 de marzo de 2010, disponible en www.cubadebate.cu.

15. Véase Carlos Alzugaray, «Cuba cincuenta años después: continuidad y cambio político», *Temas*, n. 60, octubre-diciembre de 2009, donde señala que el concepto «transición» «está en la actualidad demasiado “cargado” y presupone un “cambio de régimen”».

16. José Manzaneda, «La guerra mediática contra Cuba y Venezuela necesita peones progresistas», *Cubainformación*, 21 de mayo de 2010, disponible en www.cubainformacion.tv.

17. Véase Eduardo Perera, «La Unión Europea y Cuba. Hacia un mayor realismo en las relaciones», *Revista de Estudios Europeos*, n. 31, La Habana, julio-septiembre de 1994.

18. Comisión Europea, «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre las relaciones entre la Unión Europea y Cuba», COM (95)306, *Boletín de la Unión Europea*, Luxemburgo, junio de 1995, p. 306.

La Unión Europea y su papel en las relaciones Estados Unidos-Cuba

19. Consejo Europeo de Madrid, «Conclusiones de la Presidencia», *Boletín de la Unión Europea*, Luxemburgo, diciembre de 1995.

20. Joaquín Roy, «La Unión Europea ante Cuba y Colombia: de buenas intenciones y altas esperanzas a notables contradicciones y grandes frustraciones», *América Latina Hoy*, n. 31, Salamanca, 2002.

21. Respuesta de José M. Anacoreta Correia —entonces Director de América Latina en la DG I de la Comisión Europea— a una pregunta formulada durante la conferencia magistral que ofreció en el III Encuentro Internacional de Estudios Europeos, La Habana, octubre de 1995; *Revista de Estudios Europeos*, n. 36, La Habana, octubre-diciembre de 1995.

22. Ángel Viñas, «La Unión Europea y Cuba: historia de una acción de estrategia exterior en la posguerra fría», citado por Joaquín Roy, «La Unión Europea...», ed. cit.

23. En su discurso a la VI Conferencia Interministerial UE-Grupo de Río (Cochabamba, Bolivia, abril de 1996) Manuel Marín expresó: «Estuvimos haciendo una oferta al Gobierno cubano, que era la de concluir un acuerdo de cooperación con la UE, acompañada por una oferta del Grupo de Río, aquí en Cochabamba, de incluir a Cuba como país observador [...] Las autoridades cubanas son estrictamente responsables de que Cuba no esté hoy aquí en Cochabamba y de que un acuerdo de cooperación con la UE no sea posible». *Europe Bulletin*, Bruselas, 16 de abril de 1996.

24. Véase Richard Nuccio, «Cuba: A U.S. Perspective», citado por Joaquín Roy, «La Unión Europea...», ed. cit.

25. Para una comparación entre la propuesta española, la formulada por los Estados Unidos a sus principales contrapartes europeas, y la adoptada por el Consejo de la UE, véase «Fidel-Aznar. Sigue la partida. ¿Y los cubanos qué?», *Cambio 16*, n. 1310, Madrid, 9 de diciembre de 1996.

26. «Declaración del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre las Conclusiones del Consejo de Relaciones Exteriores de la Unión Europea sobre Cuba», 22 de junio de 2007, disponible en <http://embacuba.cubaminrex.cu>.

27. «State Department Communiqué», 3 de diciembre de 1996, citado por Joaquín Roy, «La Unión Europea...», ed. cit.

28. «Declaración del Ministerio de Relaciones Exteriores» [de la República de Cuba], *Granma Internacional*, La Habana, 4 de diciembre de 1996.

29. En tal sentido apuntó la constitución de la Fundación Hispano-Cubana en Madrid, una especie de rama de la Fundación Nacional Cubano Americana, con participación plena del liderazgo del PP y la utilización de la Casa de América como lugar de encuentro.

30. En marzo de 2003, setenta y cinco personas fueron condenadas por los tribunales cubanos, al amparo de la Ley 88 (Ley de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba), bajo cargos de colaboración con una potencia extranjera.

31. Consejo de la Unión Europea, «Comunicado de Prensa, Sesión No. 2881 del Consejo Agricultura y Pesca», Luxemburgo, 23 y 24 de junio de 2008, disponible en www.consilium.europa.eu.

32. Andrés Ortega, «Dios, armas y ley», *Foreign Policy en Español*, n. 6, Madrid, diciembre de 2004.

33. Miguel Ángel Moratinos, «Nueva oportunidad», *Foreign Policy en Español*, n. 6, Madrid, diciembre de 2004.

34. Embajada de Cuba en Madrid, «Resumen de la prensa española», 10 de noviembre de 2004.

35. Joaquín Roy, «Confrontación, irritación y desilusión: balance de las relaciones entre la Unión Europea y Cuba», *ARI*, n. 165, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2004.

36. Mientras en Washington George W. Bush se encontraba con Tony Blair y recibía en visita privada a Aznar, sin devolver a Zapatero la felicitación por su victoria, el Ejecutivo de Madrid demoraba en nombrar a su embajador en Washington.

37. IBLNEWS, Nueva York, 10 de noviembre de 2004.

38. Véase Salim Lamrani, «La Unión Europea en el fondo del abismo», *Rebelión*, disponible en www.rebellion.org.

39. Parte de ellas ejemplificadas a través de los encuentros sostenidos por Kirsten Madison —subsecretaria de Estado para Centroamérica y Cuba, de la administración Bush— y Caleb McCarry, en las Cancillerías de varios Estados miembros, y del giro de 180 grados en las posiciones de la delegación alemana en la negociación de las Conclusiones del Consejo, luego de la visita de despedida de Bush a Alemania.

40. Anteriormente, solo habían visitado Cuba el Comisario para la Cooperación al Desarrollo y las Relaciones con América Latina, Manuel Marín (abril de 1994 y febrero de 1996) y Emma Bonino, comisaria de Pesca y Ayuda Humanitaria (1995).

41. Los Estados Unidos son la única potencia tridimensional: económica, política y militar. Pedro Canales, «La cara de la nueva Administración será más cercana a Powell que a Rumsfeld», *La Razón*, Madrid, 4 de noviembre de 2004.

42. El Alto Representante para la PESC presidirá siempre, en lo adelante, el Consejo de Relaciones Exteriores de la UE, lo que comporta una pérdida de importancia de las presidencias semestrales en el ámbito de la política exterior. La reforma tiene consecuencias también para la conformación de la troica de la UE, teniendo en cuenta que el Alto Representante es, a la vez, vicepresidente de la Comisión Europea a cargo de las relaciones exteriores. A ello se añade la eventualidad de que Cuba, actualmente atendida por la Dirección General de Desarrollo (DG DEV) de la Comisión Europea, pase a serlo por la de Relaciones Exteriores (DG RELEX) que preside la baronesa Catherine Ashton, Alta Representante. Aunque estas son por el momento conjeturas, el papel de Ashton es también una incógnita, y un elemento de importancia que tener en cuenta por sus capacidades y proyección futuras; el enorme poder

que le confiere el Tratado de Lisboa, y el margen de maniobra real que sepa construirse y que le permitan tener los Estados miembros, así como el carácter de su propia relación con los Estados Unidos.

43. En octubre de 2010, la directora de América Latina de la Cancillería sueca, Elizabeth Eklund, dijo a nombre de la Presidencia del Consejo estar «sorprendida» por los planes y manifestó su rechazo a la propuesta: «Semejante cambio requerirá el apoyo de los Veintisiete, y nosotros no apoyaremos el cambio». Véase Aitor Hernández Morales, «La Presidencia española plantea cambiar la relación entre la Unión y Cuba», *El Mundo*, Madrid, disponible en www.elmundo.es. «El ministro español [Moratinos —N. del A.] defendió su propuesta cuando viajó a La Habana el pasado mes de octubre, pero ya entonces reconoció que sería difícil cualquier cambio por las reticencias de países como Suecia, Holanda, el Reino Unido, la República Checa o Alemania». «España desiste de cambiar Posición Común de la UE con Cuba», EFE, Madrid, 15 de abril de 2010, reproducido por varios medios, entre ellos *El Nuevo Herald* y *Casa América*. El corresponsal de *La Jornada*, de México, comentaba el 20 de octubre de 2009, desde La Habana, en ocasión de la visita de Moratinos, que «algunos países europeos, como Suecia, República Checa, Holanda y Alemania, se niegan a eliminar la posición común sin que Cuba tome alguna decisión significativa en materia de derechos humanos, como una liberación de opositores presos». Véase Gerardo Arreola, «Llama canciller cubano a eliminar la Posición Común de Bruselas», *La Jornada*, 20 de octubre de 2009, disponible en www.jornada.unam.mx.

44. «EE.UU. rechaza un cambio de la UE hacia Cuba, como pedía Moratinos». EFE-ABC, Washington, DC, 2 de febrero de 2010.

45. El diario *ABC*, en su edición digital del 3 de abril de 2010, señalaba: «España debe estar agradecida por esa posición inconfundible de Washington en lo que nos afecta más directamente y ha de extraer las consecuencias de lo que significa que Cuba siga en la lista de los países que apoyan el terrorismo [...] la administración Obama no ha tenido ningún plan para allanar el camino de las relaciones con Cuba más allá de los intentos de resolver problemas migratorios que se conocen». «Cuba y el terrorismo», *ABC*, Madrid, 3 de abril de 2010, disponible en www.abc.es.

© **TEMAS**, 2010