

# **EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ACTUALES RELACIONES BILATERALES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA, SUS ESTADOS MIEMBROS Y LA REPÚBLICA DE CUBA**

## ***THE LEGAL REGIME OF THE CURRENT BILATERAL RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN UNION, ITS MEMBER STATES AND THE REPUBLIC OF CUBA***

Juan José Martín Arribas<sup>1</sup>

*Universidad de Burgos, España*

### **RESUMEN**

Partiendo del hecho cierto de que las relaciones bilaterales entre la Unión Europea (UE) y Cuba han evolucionado recientemente hacia una nueva dinámica de mayor entendimiento, igualdad e interés mutuo, en esta publicación se analiza el conjunto de disposiciones que conforman su régimen jurídico propiciado por la entrada en vigor provisional del acuerdo de diálogo político y cooperación (ADPC) el 1 de noviembre de 2017. En concreto, se examinan sus principales características generales, sus grandes principios y objetivos, los tres pilares principales en los que se apoya (el diálogo político, la cooperación y el diálogo sobre sus políticas sectoriales, y las relaciones económico-comerciales), y los órganos encargados de su desarrollo y supervisión.

**PALABRAS CLAVE:** Unión Europea, Cuba, régimen jurídico, relaciones bilaterales.

### **ABSTRACT**

Based on the fact that the bilateral relations between the European Union (EU) and Cuba have recently evolved towards a new dynamic of greater understanding, equality and mutual interest, this publication analyzes the set of provisions that make up its legal regime fostered by the tentative entry into force of the Political Dialogue and Cooperation Agreement (PDCA) on November 1, 2017. In particular, it examines its main general characteristics, its major principles and objectives, the three main pillars

---

<sup>1</sup> Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad de Burgos.

on which it is based (political dialogue, cooperation and dialogue on their sectoral policies, and economic-commercial relations, and the bodies responsible for their development and supervision.

**KEYWORDS:** European Union, Cuba, legal regime, bilateral relations.

**SUMARIO:** ABREVIATURAS. I. INTRODUCCIÓN. II. CARACTERÍSTICAS GENERALES. II.1. Acuerdo bilateral y mixto. II.2. Acuerdo marco. II.3. Acuerdo inclusivo en su ejecución. II.4. Acuerdo marcadamente heterogéneo. II.5. Con obligaciones de comportamiento. II.6. Con una estructura muy peculiar. III. LOS GRANDES PRINCIPIOS Y OBJETIVOS. III.1. Grandes principios. III.2. Grandes objetivos. IV. EL DIÁLOGO POLÍTICO. V. LA COOPERACIÓN Y EL DIÁLOGO SOBRE POLÍTICAS SECTORIALES. VI. LAS RELACIONES ECONÓMICO-COMERCIALES. VII. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU DESARROLLO Y CONTROL DEL CUMPLIMIENTO. VII.1. El Consejo Conjunto. VII.2. El Comité Conjunto. VIII. CONCLUSIONES.

\* \* \*

## I. INTRODUCCIÓN

Tras más de tres décadas, las relaciones entre la Unión Europea (UE) y Cuba han evolucionado hacia una nueva dinámica en la que, afortunadamente, se ha superado la excepción cubana de ser el único Estado latinoamericano sin haber celebrado un acuerdo de cooperación o de asociación con la UE. E, incluso, se ha ido más allá de la regla general de la utilización del modelo de Derecho internacional convencional aplicado a otros Estados, gracias al acuerdo de diálogo político y cooperación (ADPC)<sup>2</sup>, que fue firmado el 12 de diciembre de 2016 y ratificado por el Parlamento Europeo (PE) el 5 de junio de 2017. Éste es un instrumento internacional que, entre las Partes y según han expresado DÍAZ BARRADO y MORÁN BLANCO, “augura un periodo de

---

<sup>2</sup> Decisión (UE) 2016/2232 del Consejo de 6 de diciembre de 2016 relativa a la firma, en nombre de la Unión, y a la aplicación provisional del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por un lado, y la República de Cuba, por otro (DO L 337 de 13.12.2016).

estabilidad y entendimiento que nada tiene que ver con lo que venía sucediendo en los veinte años anteriores”<sup>3</sup>.

Ojalá ayude a cumplir esos augurios, porque, en opinión de algunos, las relaciones internacionales entre ambas Partes han sido poco coherentes y zigzagueantes<sup>4</sup>. Otros las han calificado como contradictorias y algo confusas<sup>5</sup>. Otros las han considerado como oscilantes y precarias<sup>6</sup>. Otros han destacado de ellas sus “altibajos y condicionamientos”<sup>7</sup>. Otros han remarcado dentro de ellas “la existencia de algunos encuentros” frente a la “presencia de profundos desencuentros”<sup>8</sup>. Incluso hay quienes, no exentos de cierto pesimismo por la experiencia pasada, se atreven a vaticinar que “las relaciones futuras de Cuba con la UE y los países miembros seguirán transitando por la cooperación y el conflicto”<sup>9</sup>.

A mi modo de ver, las relaciones bilaterales que han mantenido la Isla caribeña y la UE, junto con sus EEMM, han seguido sus propios ciclos socio-económicos y políticos, que se han visto influidos tanto por factores intrínsecos que en distintos momentos han condicionado el particular contexto de cada parte (Cuba y su Gobierno, la UE propiamente dicha y cada uno de sus Estados miembros (EEMM) y sus respectivos Gobiernos), como por variables extrínsecas procedentes fundamentalmente de las grandes transformaciones que, en general, ha seguido la Comunidad internacional, los intereses y sensibilidades de los Gobiernos de otros Estados

---

<sup>3</sup> Si bien varias páginas después matizan estas afirmaciones señalando que “la apertura de esta nueva etapa no sabemos, con certeza, que nos deparará, pero, por lo menos, se dispone de un marco normativo mucho más claro que nos indica qué deben ser las relaciones entre Cuba y la Unión Europea”. DÍAZ BARRADO, C.M. y MORÁN BLANCO, S., “Las relaciones Cuba y Unión Europea: «el comienzo de una gran amistad»”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, Vol. 34, 2018, p. 966 y ss., esp. p. 984 en cuanto a lo primero y p. 987 de los segundos.

<sup>4</sup> PERERA GÓMEZ, E., *La política de la Unión Europea hacia Cuba: construcción, inmovilismo y cambio (1998-2017)*, Panamá, Ruth Casa Editorial, 2017, p. 115 y 198.

<sup>5</sup> ROY, J., “La Unión Europea ante Cuba y Colombia: de buenas intenciones y altas esperanzas a notables contradicciones y grandes frustraciones”, *América Latina Hoy*, nº 31, 2002, p. 33-61, esp. p. 47. Destacando las contradicciones, también CONTRERAS, D., *La Unión Europea ante los retos de la democratización en Cuba*, Serie Unión Europea de Documentos de Trabajo del Instituto Universitario de Estudios Europeos. Madrid, CEU ediciones, 2010, p. 5.

<sup>6</sup> DÍAZ LEZCANO, E., “Las relaciones Unión Europea-Cuba. Evolución y perspectivas”, *Clío América*, Vol. 1, núm. 2, noviembre de 2007, p. 259-267, esp. p. 259 y 260.

<sup>7</sup> GRATIUS, S., “Cuba y Europa: diez años de encuentros y desencuentros”, *América Latina, Hoy*, 1998, núm. 18, p. 91- 98, esp. p. 92.

<sup>8</sup> DÍAZ BARRADO, C.M. y MORÁN BLANCO, S., “Las relaciones Cuba y Unión Europea... p. 999-1000.

<sup>9</sup> MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, C. y PÉREZ BENÍTEZ, S., “Relaciones Cuba-Unión Europea (1959-2014) desde un enfoque histórico”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 122-123, mayo-diciembre de 2015, p. 65-90, esp. p. 89.

latinoamericanos, de los Estados Unidos de América del Norte (EEUU), de Rusia, de China, etc<sup>10</sup>.

Mirando atrás, podría afirmarse que, tras una etapa inicial de tanteo y de reconocimiento mutuo marcada muy significativamente por el establecimiento de relaciones diplomáticas el día 29 de septiembre de 1988, se pasó a una etapa intermedia en la cual la UE y sus EEMM utilizaron la táctica de la zanahoria y el palo, en este caso principalmente bajo los parámetros de la Posición Común de 2 diciembre de 1996<sup>11</sup> y de algunos tipos de sanciones y de actuaciones, mientras que Cuba hacía gala de su soberanía y de su independencia, tomando sus propias decisiones y sin dejarse influir por la presión externa. A día de hoy podemos considerar que las relaciones bilaterales se sitúan en una nueva etapa iniciada el 1 de noviembre de 2017, fecha en la cual el ADPC entró en vigor de manera provisional, a la espera de que, siguiendo los respectivos procedimientos que determinen sus derechos internos, lo aprueben los EEMM de la UE.

En este contexto, el objeto de esta publicación radica en analizar el actual régimen jurídico de las relaciones que mantienen entre sí la UE y Cuba. En otras palabras, como el mismo se sustenta sobre todo en el ADPC, supondrá esencialmente la realización de un análisis jurídico del mencionado instrumento.

Yendo de lo más general a lo más particular, me propongo seguir la siguiente estructura. Tras reflexionar sobre sus principales características generales, me centraré en sus grandes principios y objetivos. En los siguientes apartados me ocuparé de los tres pilares principales en los que se apoya el ADPC: el diálogo político, la cooperación y el

---

<sup>10</sup> De manera muy próxima es el parecer de MARTÍNEZ HERNÁNDEZ y PÉREZ BENÍTEZ cuando apuntan que “los cambios políticos en los gobiernos de los Estados Miembros fueron importantes para el avance o deterioro de los nexos bilaterales con los distintos países, en especial en los casos de España y Francia”. MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, C. y PÉREZ BENÍTEZ, S., “Relaciones... p. 86.

<sup>11</sup> Posición Común 96/697/PESC de 2 de diciembre de 1996 definida por el Consejo en virtud del artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea, sobre Cuba (DO L 322 de 12.12.1996). Para profundizar en el conocimiento de sus contenidos, pueden leerse publicaciones como: ROY, J., “La Unión Europea ante Cuba y Colombia: ...”, p. 50 y ss. CRIADO ALONSO, F., “La política de democratización de la Unión Europea y el caso de Cuba”, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 142, octubre-diciembre de 2008, p. 11-41, esp. p. 22 y ss. CONTRERAS, D., *La Unión Europea ante los retos ...*, p. 7 y ss. UGALDE ZUBIRI, A., “La posición común de la Unión Europea hacia Cuba a reconsideración (2008-2010)”, *Política Internacional*, núm. XIV-XV, enero-diciembre de 2010, p. 168-191. UGALDE ZUBIRI, A., “La posposición de la revisión de la Posición Común de la Unión Europea hacia Cuba”, *Inguruak: Soziologia eta zientzia politikoaren euskal aldizkaria = Revista vasca de sociología y ciencia política*, núm. 48-49, 2011, p. 175-192. OJEDA REVAH, M., “Cuba y la Unión Europea. Una perspectiva histórica”, *Latinoamérica 54, Revista de Estudios Latinoamericanos*, 2012, vol.1, p. 9-36, esp. 24. UGALDE ZUBIRI, A., “Análisis de 2012 de la posición común de la Unión Europea hacia Cuba: una política incoherente, contradictoria y fracasada”, *Inguruak: Soziologia eta zientzia politikoaren euskal aldizkaria = Revista vasca de sociología y ciencia política*, núm. 55-56, 2013, p. 1595-1608.

diálogo sobre sus políticas sectoriales, y las relaciones económico-comerciales. Y, en fin, tras reflexionar sobre los órganos encargados de su desarrollo y supervisión, haré un conjunto de reflexiones finales a modo de conclusiones.

## II. CARACTERÍSTICAS GENERALES

De entre todas las notas que pueden caracterizar mejor desde un punto de vista general el ADPC merece la pena resaltar las siguientes: puede calificarse como bilateral y mixto, como acuerdo marco, inclusivo en su ejecución, marcadamente heterogéneo, con obligaciones de comportamiento y con una estructura muy peculiar.

### II.1. Acuerdo bilateral y mixto.

Se trata de un acuerdo bilateral que fue cerrado relativamente pronto si se recuerda que el Consejo de la Unión autorizó a la Comisión a entablar negociaciones el 10 de febrero de 2014 y, tras siete rondas<sup>12</sup>, se cerró el 11 de marzo de 2016<sup>13</sup>. En él son Partes, por un lado, la UE y/o sus EEMM, y, por otro, la República de Cuba. En las disposiciones de este instrumento internacional se subraya que los primeros lo son “dentro de sus respectivos ámbitos de competencias”<sup>14</sup>, lo cual ha permitido que se haya aplicado provisionalmente la mayor parte de sus contenidos jurídicos, puesto que solo se descartan de tal aplicación los arts. 29 (lavado de activos), 35 (protección consular) y 58 (buena gobernanza en materia fiscal) en la totalidad de sus enunciados y los arts. 55 (transporte), 71(aduanas) y 73 (propiedad intelectual) de forma parcial y en la medida en que hagan referencia a materias cuyos cometidos sean estatales. En esta línea de argumentación también puede calificarse como un acuerdo mixto, puesto que, como ya

---

<sup>12</sup> Para su sintético conocimiento puede leerse los comentarios de ORTÍZ. ORTIZ, E., “Unión Europea-Cuba: relación compleja, futuro incierto”, Anuario Español de Derecho Internacional, Vol. 32, 2016, p. 337-371, esp. p. 355 y ss.

<sup>13</sup> De modo parecido, PERERA GÓMEZ expresa que “resultó significativa la rapidez con la que se logró llegar a la firma del acuerdo, en apenas dos años y medio y después de siete rondas de negociaciones; no todas igualmente intensas, por cuanto la primera, por ejemplo, celebrada en La Habana en abril de 2014, se dedicó solo a establecer la hoja de ruta de las conversaciones”, PERERA GÓMEZ, E., *La política de la Unión Europea hacia Cuba...*p. 201.

<sup>14</sup> Cf. Art. 84. Definición de las Partes.

ha sido avanzado, la UE y sus EEMM lo celebraron conjuntamente, pero preservando el sistema de competencias que tienen asignado en los tratados constitutivos<sup>15</sup>.

## II.2. Acuerdo marco.

Parece ser un acuerdo marco dado que, por un lado, no modifica para nada los derechos y las obligaciones ya adquiridos por las Partes en el contexto de otros tratados internacionales, como es el caso del Tratado constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los acuerdos multilaterales que se incluyen en sus anexos<sup>16</sup>; por otro, refuerza los compromisos que las Partes han asumido al suscribir otros acuerdos internacionales y las resoluciones de las Naciones Unidas (NNUU) en determinados campos<sup>17</sup>; permite además que las Partes puedan adherirse en el futuro a acuerdos específicos en ámbitos determinados pero respetando las cláusulas de exención (*opt-outs*) que para el Reino Unido (RU) e Irlanda se regulan en el protocolo núm. 21 anejo al TUE y al TFUE<sup>18</sup>, previendo expresamente, en este sentido, la negociación de un acuerdo entre ambas Partes sobre cuestiones migratorias, incluida la readmisión<sup>19</sup>; y, en fin, porque respeta los tratados bilaterales para la promoción y protección recíproca de inversiones que con anterioridad ya había suscrito un buen número de EEMM con Cuba, al establecer *per se* un marco global y general que les sirve de apoyo y cobertura.

## II.3. Acuerdo inclusivo en su ejecución.

Desde una perspectiva personal o subjetiva puede calificarse como un acuerdo inclusivo en la medida en que en su desarrollo y ejecución práctica no solo tienen cabida las Partes como tales, sino que se permite la participación de “las organizaciones internacionales y sus agencias”<sup>20</sup>, “de los gobiernos regionales y locales, la sociedad

---

<sup>15</sup> Ver fundamentalmente, en este sentido, los arts. 3-6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y los arts. 4-5 del Tratado de la Unión Europea (TUE) (DO C 202 de 07.06.2016); respectivamente en las siguientes direcciones web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT&from=EN> (Consultada el 18.02.2018).

<sup>16</sup> Según se deduce de sus arts. 62 y ss. y del párr. 22 de su Preámbulo.

<sup>17</sup> Como es el caso del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y otras armas convencionales (art. 6.2), el desarme y no proliferación de armas de destrucción masiva (art. 7.3), la lucha contra el terrorismo (8.2), la salud pública (art. 40.1), el medio ambiente y el cambio climático (art. 47.3 y 6), etc.

<sup>18</sup> Así se apunta en el último apartado del preámbulo.

<sup>19</sup> Tal y como se contempla en el art. 34.3.

<sup>20</sup> Art. 19. c)

civil y el sector privado”<sup>21</sup>. También consagra el respeto, tanto por el Derecho internacional y sus principios, como por las organizaciones internacionales que, en cada materia, sean pertinentes, mencionando de forma concreta, entre otras, las NNUU, la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA), la Organización Mundial de Aduanas (OMA)<sup>22</sup>.

#### **II.4. Acuerdo marcadamente heterogéneo.**

Del lado de su contenido sustancial, ofrece una visión marcadamente heterogénea ya que regula materias tan diversas como los derechos humanos, la democracia, la buena gobernanza, el desarrollo sostenible, la protección de datos, la protección consular, salud pública, protección del consumidor, la lucha contra el terrorismo y los delitos de la criminalidad internacional organizada, aduanas, propiedad intelectual, normas de origen, inversión, etc. Si bien es cierto que se halla en cierta sintonía con los acuerdos que la UE ha celebrado con terceros en los que se regulan las bases de las relaciones políticas, las comerciales y de inversión y otras (como, p.e. la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria), no lo es menos que, a diferencia de los acuerdos que la UE ya había celebrado con otros Estados latinoamericanos, en éste predominan los elementos políticos y de cooperación sobre los aspectos arancelarios del comercio. En palabras de AYUSO y GRATIUS, “no se trata de un acuerdo de libre comercio con la UE como el que tienen otros países de la región, ni otorga ventajas arancelarias adicionales”<sup>23</sup>. Además, los objetivos que persigue son tan amplios que su materialización práctica va a depender de los impulsos que realmente quieran darlos las Partes en un futuro, fundamentalmente a través de las diversas reuniones que realicen los órganos o instituciones que reglamenta. Es por esto que puede calificarse como un acuerdo muy ambicioso que cubre actualmente un amplio abanico de materias sobre las

---

<sup>21</sup> Así se contempla expresamente en el párr. 19 del preámbulo y en el art. 19 en cuyo enunciado de la letra e) se incluyen expresamente en la sociedad civil “las asociaciones científicas, técnicas, culturales, artísticas, deportivas, de amistad y solidaridad, las organizaciones sociales, los sindicatos y las cooperativas”.

<sup>22</sup> En el preámbulo y en los arts. 2, 38, 72 y 75.

<sup>23</sup> AYUSO, A. y GRATIUS, S., “¿Nadar a contracorriente? El futuro del acuerdo de la Unión Europea con Cuba”, in A. AYUSO y S. GRATIUS (Eds.), *Nueva etapa entre Cuba y la UE. Escenarios de futuro*, Barcelona, CIDOB, 2017, p. 89-104, esp. p. 99.

cuales las Partes van a tener que dialogar y cooperar para que alcance los éxitos deseados.

## **II.5. Con obligaciones de comportamiento.**

A pesar de lo expresado más arriba, las obligaciones jurídicas que establece el ADPC a lo largo de sus cláusulas son predominantemente de comportamiento, y no de resultado. Y ello es así porque las Partes se comprometen a realizar o promover numerosas actuaciones de forma razonable, pero va a depender de su propia voluntad la intensidad de las mismas y los instrumentos que utilicen para su cumplimiento. Ello no obsta para dejar constancia de su indiscutible obligariedad, habida cuenta de que deberán tomar “todas las medidas generales o específicas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones que asumen”<sup>24</sup>. Ahora bien, muchas veces se configuran las obligaciones en su articulado de forma bastante abstracta, indeterminada y lo suficientemente general como para que las Partes dispongan una amplia capacidad de maniobra para decidir los medios que han de emplear y sin estar obligados a tener que conseguir unos resultados determinados<sup>25</sup>. En su consecuencia, tales obligaciones van a necesitar un posterior desarrollo normativo mucho más preciso mediante los nuevos instrumentos jurídicos internacionales que lleguen a consensuar las Partes. Incluso, en caso de incumplimiento parece privilegiarse el mecanismo de la negociación como vía óptima para lograr un arreglo o entendimiento<sup>26</sup>.

## **II.6. Con una estructura muy peculiar.**

Desde un punto de vista formal, presenta una estructura muy peculiar en la medida en que, tras un preámbulo con veinticuatro párrafos, presenta una parte dispositiva que abarca ochenta y nueve arts. ordenados en torno a cinco partes: disposiciones generales (parte I, con arts. 1-2), diálogo político (parte II, con arts. 3-14), cooperación y diálogo sobre políticas sectoriales (parte III, con arts. 15-59), comercio y

---

<sup>24</sup> Según expresa el art. 85.1.

<sup>25</sup> Su generalidad y abstracción han podido llevar a señalar a DÍAZ BARRADO y MORÁN BLANCO que el ADPC “se concibe más como un marco institucional de cooperación que como un acuerdo del que se deriven obligaciones precisas”. DÍAZ BARRADO, C.M. y MORÁN BLANCO, S., “Las relaciones Cuba y Unión Europea... p. 992.

<sup>26</sup> Art. 85.2,3 y 4.

cooperación comercial (parte IV, con arts. 60-80), disposiciones institucionales y finales (parte V, con arts. 81-89).

### **III. LOS GRANDES PRINCIPIOS Y OBJETIVOS.**

El ADPC regula respectivamente sus grandes principios y objetivos en los arts. 1 y 2. Los primeros deben ponerse en relación con algunos de los enunciados de su preámbulo y los segundos, por su situación en su estructura jurídica y por su propio contenido, no deben confundirse con los objetivos más específicos que, de modo particular, se incluyen en las Partes II, III y IV.

#### **III.1. Grandes principios.**

A mi modo de ver, y aunque aparece contemplado en segundo lugar en la disposición reguladora, el principio capital o fundamental del ADPC radica en que las relaciones entre las partes se basarán en “la igualdad, la reciprocidad y el respeto mutuo”<sup>27</sup>. Con él han debido desaparecer las desconfianzas que las Partes hayan podido tener en otros momentos históricos. Su situación en el texto y la reiteración del “respeto mutuo” tanto en el preámbulo como dentro del primer objetivo denotan la relevancia que tuvo para Cuba esta expresión, pues no en vano puede obedecer a una estrategia o directriz marcada por el Comandante Fidel Castro desde antes, incluso, de que entablaran relaciones la República de Cuba y la UE<sup>28</sup>. Su necesidad fue resaltada ya por el Gobierno de España en el mandato del Sr. Rodríguez Zapatero a través de los diez puntos en los que debía basarse su política exterior con respecto al país caribeño<sup>29</sup>. Está

---

<sup>27</sup> Art. 1.2 que deber ponerse en relación con el primer párr. del preámbulo.

<sup>28</sup> En este sentido, si se hace caso a MARTÍNEZ HERNÁNDEZ y PÉREZ BENÍTEZ respectivamente del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Centro de Investigaciones de Política Internacional de Cuba 2015 “En 1975 el comandante en jefe hablaba de la importancia de anteponer el respeto mutuo a las diferencias de criterios y contradicciones que existían con Europa para lograr acuerdos bilaterales. Luego, en 1980 planteaba la necesidad de la colaboración y el respeto mutuo en las relaciones de Cuba con los países de la Comunidad Económica Europea (CEE)”. MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, C. y PÉREZ BENÍTEZ, S., “Relaciones ...”, esp. p. 66. Lo cual ejemplifican con nombres de primeros ministros de algunos Estados en p. 87.

<sup>29</sup> En concreto, señala ORTIZ que su Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, “declaró ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados [...] que “[...] se apoyará el proceso de reformas abierto en Cuba, a través del respeto mutuo y el diálogo constructivo”. ORTIZ, E., “Unión Europea-Cuba...”, nota 61.

muy relacionado con “el respeto por la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de la República de Cuba”<sup>30</sup>. En cierto modo es una expresión más positiva, más corta y de significado más amplio que el conocido principio de Derecho internacional de no intervención o de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados que tanto han venido defendiendo los Estados latinoamericanos desde su independencia<sup>31</sup>.

En el ADPC se considera la promoción del desarrollo sostenible como el “principio rector” de su aplicación<sup>32</sup>. Esto no debería llamar mucho la atención si se piensa que, por una parte, se ha ido consolidando como un principio capital a nivel de la Comunidad internacional, gracias a su inclusión en numerosos textos generales y abstractos y en el Derecho internacional convencional desde los años 70 del siglo pasado; por otra, ha sido reiterado en los documentos que se han ido adoptando en el marco de la Asociación Estratégica Birregional entre la UE y América Latina y el Caribe, primero, y luego la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); y, por otra, ha sido objeto de regulación por el propio Derecho de la UE y de desarrollo por las políticas sectoriales o comunes de la UE. En pocas palabras, se trata de un principio de necesaria traslación a la práctica en todos los Estados que forman parte de la actual Comunidad internacional, dado que fomenta un desarrollo “socialmente justo, ecológicamente compatible y económicamente viable”<sup>33</sup>.

Otros principios que incluye son el compromiso con el multilateralismo internacional<sup>34</sup> (tan necesario en nuestros días), la ejecución de acciones de acuerdo con su Derecho interno y los tratados internacionales en los que sean partes<sup>35</sup>, el respeto de los principios democráticos, los derechos humanos y el estado de Derecho<sup>36</sup>, el reconocimiento de que todos los pueblos tienen derecho a determinar libremente su sistema político y a perseguir libremente su desarrollo socio-económico y cultural<sup>37</sup>.

---

<sup>30</sup> Tal y como se contempla en el párr. quinto del Preámbulo.

<sup>31</sup> Sobre esta idea, ver de forma pedagógica ORTEGA CARCELÉN, M., *Derecho Global. Derecho internacional público en la era global*, Madrid, Tecnos, 2014, p. 35.

<sup>32</sup> Según consta en su art. 1.4.

<sup>33</sup> Cf. RIECHMANN, J., “Desarrollo sostenible: la lucha por la interpretación”, in *De la economía a la ecología*, J. RIECHMANN *et al.*, Madrid, Trotta, 1995, p. 9-35, esp. p. 14.

<sup>34</sup> Respetando y observando el Derecho internacional y los propósitos y principios de la Carta de las NNUU (Ver. el art. 1.1, también en relación con el párr. 6 del preámbulo)

<sup>35</sup> Art. 1.3.

<sup>36</sup> Art. 1.5

<sup>37</sup> En el art. 1.6.

Todos ellos muestran el consenso de base al que llegaron las Partes, quienes partiendo de la situación realista de la postguerra fría en la que el multilateralismo es una constante, han introducido otros principios que son susceptibles de una amplia panoplia de interpretaciones dependiendo de las Partes, el contexto, la situación o la época.

### **III.2. Grandes objetivos.**

Como en cualquier tratado internacional, son los objetivos que persigue el ADPC los que muestran hasta qué punto tiene verdadero sentido de la utilidad. Pues bien, en la línea de los grandes principios y de los compromisos que establece, cabe reseñar que sus objetivos presentan un alto grado de generalidad y de abstracción acordes, por lo demás, con las propias características ya analizadas y con lo que en un futuro decidan hacer las Partes. Bastante retóricos y programáticos, parecen, sin embargo, imbuidos de una cierta ambición y amplitud con las que, sin lugar a dudas, proyecta su validez a lo largo del tiempo<sup>38</sup>.

Los dos primeros y el último se centran expresamente en las relaciones que afectan esencialmente a las Partes implicadas, puesto que uno de ellos apuesta por consolidar y fortalecer las relaciones existentes entre ellas<sup>39</sup>, otro compromete a la UE y a sus EEMM a “acompañar el proceso de actualización” socio-económica que está siguiendo Cuba<sup>40</sup> y, en fin, un tercero pone el acento en sus ciudadanos al tener que “promover la comprensión” entre sus sociedades<sup>41</sup>. Por lo tanto, son tres objetivos que se proyectan respectivamente al campo de la política internacional o de las relaciones internacionales, a la economía y a la sociología.

Algunos impulsan la concertación entre las Partes en el terreno de sus relaciones con terceros. Así sucede con su propósito de “reforzar la cooperación bilateral y la participación mutua en los foros internacionales”<sup>42</sup> que, de alguna manera, parece reiterar lo que se avanza en la parte preambular, su voluntad de “cooperar en foros

---

<sup>38</sup> De hecho, se trata de un acuerdo que, en principio, debe perdurar en el tiempo, puesto que ha sido adoptado para una duración indefinida (art. 86.4).

<sup>39</sup> Destacando desde ya los tres ámbitos en los que se ordenan (diálogo político, cooperación y comercio), y remarcando además las bases en las que se sustentan y apoyan (respeto mutuo, reciprocidad, interés común y respeto a la soberanía) (art. 2.a)).

<sup>40</sup> Art. 2.b).

<sup>41</sup> Art. 2.g).

<sup>42</sup> Citando expresamente a las NNUU y enunciando en un listado abierto materias tales como “el fortalecimiento de los derechos humanos y de la democracia, del logro del desarrollo sostenible y [...] la erradicación de la discriminación en todos sus aspectos” (art. 2.c))

internacionales sobre cuestiones de interés mutuo”<sup>43</sup>; y con el que quieren “mejorar la cooperación regional en las regiones del Caribe y de América Latina”<sup>44</sup>.

Con otros tratan de respaldar los propósitos más esenciales y las normas mundiales que, desde una perspectiva fundamentalmente económica, imperan hoy en la Comunidad internacional. En este sentido, pretenden “apoyar los esfuerzos para alcanzar los objetivos del marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”<sup>45</sup> y “promover las relaciones comerciales y económicas” en sintonía con “los acuerdos de la OMC”<sup>46</sup>.

#### IV. EL DIÁLOGO POLÍTICO.

El diálogo político es uno de los elementos capitales que viene introduciendo la UE en muchos de los acuerdos que ha suscrito con terceros y una de las columnas en las que apoya *de facto* sus relaciones exteriores.

Como no podía ser de otra manera, el ADPC partió de la experiencia que se fue consolidando gracias a la pluralidad de reuniones que, en este campo, habían venido manteniendo las Partes al más alto nivel, sobre todo desde 2008<sup>47</sup>. A lo largo de una docena de disposiciones determina el marco normativo básico en el que se sustentará este diálogo político bilateral en esta nueva etapa de relaciones mutuas. Tanto por la extensión que presenta formalmente su articulado, como por el conjunto de materias a las que alcanza, puede decirse que es mucho más amplio y profundo que otros similares que ya había suscrito antes la UE con otros Estados latinoamericanos<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> Según el párr. tercero del Preámbulo.

<sup>44</sup> Art. 2.f)

<sup>45</sup> Art. 2.d) y párr. decimotercero del Preámbulo. Habida cuenta de que, según la Asamblea General de las NNUU, la mencionada Agenda es “un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia”. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/> (Consultado el 20.02.2019)

<sup>46</sup> Art. 2.e) y párr. vigesimosegundo del Preámbulo.

<sup>47</sup> Coincidiendo precisamente en ese año con la apertura en La Habana de la Delegación de la UE sobre la Oficina de representación que ya había tenía desde el año 2003 y con la admisión de Cuba en el Grupo de Río que, como es conocido, viene a ser un mecanismo de consulta y concertación política.

<sup>48</sup> Como, p.e, los acuerdos de diálogo político y de cooperación firmados en diciembre de 2003 con Centroamérica (CA) y la Comunidad Andina (CAN).

Arranca delimitando sus objetivos que se centran fundamentalmente en un conjunto de actuaciones generales redactadas formalmente de un modo retórico, al tiempo que se centran únicamente en el ámbito de la política internacional. En concreto, se trata de fortalecer sus relaciones políticas en asuntos de interés común, informar de sus posiciones en los foros internacionales, fortalecer las NNUU como centro del sistema multilateral y seguir promoviendo la asociación estratégica entre la UE y la CELAC<sup>49</sup>.

Su realización efectiva va a depender enteramente de la voluntad de las Partes, si bien es cierto que tendrá lugar a “intervalos regulares” y se llevará a cabo por altos funcionarios y sobre aquellos temas que previamente acuerden<sup>50</sup>.

Aun así, el ADPC incluye un amplio abanico de materias sobre las cuales las Partes pueden desarrollar su diálogo político, intercambiar opiniones o colaborar. En concreto, se trata de derechos humanos, tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y otras armas convencionales, desarme y no proliferación de armas de destrucción masiva, lucha contra el terrorismo, crímenes graves de trascendencia internacional, medidas coercitivas unilaterales, lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes, lucha contra la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas, lucha contra la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, y desarrollo sostenible<sup>51</sup>.

De todas ellas, la más delicada y sensible podría parecer, a primera vista, la referente a los derechos humanos, por muy diversos motivos entre los que cabe resaltar los siguientes: uno, de tipo histórico, en la medida en que a lo largo de las últimas décadas las instituciones europeas, y de ellas especialmente el PE, han dictado numerosos actos institucionales criticando la situación de los derechos humanos en Cuba<sup>52</sup>. Otro de política internacional, toda vez que la defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales conforma, por lo general, uno de los ejes esenciales de las relaciones exteriores de la UE. Otro, en fin, de carácter jurídico, dado que en los tratados comerciales que la UE celebra con terceros suele incluir una

---

<sup>49</sup> Art. 3.

<sup>50</sup> Art. 4.

<sup>51</sup> Arts. 5-14.

<sup>52</sup> Lo cual llevó a PERERA a afirmar que “La UE sitúa la democracia y los derechos humanos en el centro de la política de cooperación” y que ambos “son una condición indispensable del desarrollo económico”, PERERA GÓMEZ, E., *La política de la Unión Europea hacia Cuba...* p. 112.

cláusula democrática o cláusula sobre los derechos humanos y democracia<sup>53</sup>. Por otra parte, durante muchos años el Estado isleño se negó a dialogar sobre este tema con la UE al considerarlo como una “violación de su soberanía y una injerencia en sus asuntos internos”<sup>54</sup> y en nuestros días parece centrarse en el modelo chino en el que políticamente todo parece controlado por el partido comunista (aunque económicamente haya visos de apertura al capitalismo, en ese caso de Estado). De hecho, algunos prevén que el diálogo en este campo va a suponer grandes divergencias entre las Partes<sup>55</sup>.

Ahora bien, de la propia reglamentación jurídica que ofrece el ADPC y de los hechos más recientes se deduce que las Partes han olvidado ya en este campo sus reticencias de otros tiempos. En efecto, el acuerdo ofrece un marco jurídico en el que, por un lado, se conjuga la reafirmación del “respeto a los derechos humanos universales establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales pertinentes”<sup>56</sup> con “el respeto por la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de la República de Cuba”<sup>57</sup>; por otro lado, se determina claramente la finalidad de este tipo de diálogo político: “mejorar la cooperación práctica” entre las Partes “tanto a nivel multilateral como bilateral”; y, por otro, se acotan algunos elementos procedimentales de ese diálogo como sucede con la agenda que debe ser acordada “entre las Partes”, reflejando sus respectivos intereses y procurando que los derechos se aborden de manera equilibrada<sup>58</sup>.

Además desde el año 2015 ambas Partes vienen desarrollando un diálogo sobre derechos humanos en el que, en un primer momento, participaron la Alta Representante de la UE y el Ministro de Asuntos Exteriores cubano y, después, se han celebrado varias reuniones alternativamente en Bruselas y en La Habana<sup>59</sup>.

---

<sup>53</sup> Como botones de muestra sobre este particular tema se puede mencionar: MUÑOZ RODRÍGUEZ, M.-C., *Democracia y derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea*, Madrid, Editorial Reus, 2010, p. 11 y 12; NIEDRIST, G., “Las cláusulas de los derechos humanos en los tratados de libre comercio de la Unión Europea”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 11, 2011, p. 463-485.

<sup>54</sup> OJEDA REVAH, M., “Cuba y la Unión Europea...”, p. 35.

<sup>55</sup> AYUSO, A, GRATIUS, S, y PELLÓN, R., “Reencuentro Cuba-UE, a la tercera va la vencida. Escenarios tras el acuerdo de cooperación”, *Notes Internacionals CIDOB*, núm. 177, junio de 2017, p. 1-5, esp. p. 4.

<sup>56</sup> Tal y como dispone el apartado séptimo del Preámbulo.

<sup>57</sup> Así se expresa el apartado quinto del Preámbulo.

<sup>58</sup> Todo ello se regula en su art. 5.

<sup>59</sup> UNIÓN EUROPEA, ACCIÓN EXTERIOR, “Relaciones UE-Cuba, factsheet”, Bruselas, 07.05.2018, en [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_es/16559/Relaciones%20UE-Cuba,%20factsheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_es/16559/Relaciones%20UE-Cuba,%20factsheet) (consultado el 25.02.2019).

En resumidas cuentas, cabe destacar que en esta sección se completa jurídicamente, a nivel bilateral y con muchos más pros que contras, el diálogo político que ambas Partes ya venían manteniendo entre sí a nivel bilateral y en un grado más amplio y multilateral, como es el de la asociación estratégica birregional entre la UE y la CELAC.

## **V. COOPERACIÓN Y DIÁLOGO SOBRE POLÍTICAS SECTORIALES.**

Además de los intercambios de puntos de vista y de informaciones que les pueden ser útiles desde el prisma político, no cabe la menor duda de que las Partes poseen en común numerosos valores e intereses, que han facilitado progresivamente su aproximación, pasando así históricamente hablando de tener unas relaciones fundadas en la mera coexistencia (o cuasi inexistencia de relaciones) a otras más fructíferas en las que se ha ido consagrando paulatinamente y con cierta fortaleza la cooperación.

A pesar de ello, debe recordarse que en la Posición Común 96/697/PESC de 2 de diciembre de 1996<sup>60</sup>, vigente hasta 12 de diciembre de 2016, la UE consideraba “que una plena cooperación con Cuba dependerá de las mejoras en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Como es sabido, este instrumento jurídico condicionó la cooperación entre la UE y la República de Cuba, si bien algunos de sus EEMM desarrollaron individualmente la suya propia con el país caribeño e, incluso, la UE mantuvo expeditas las vías para la formalización práctica tanto de su cooperación al desarrollo<sup>61</sup> como de su ayuda humanitaria para hacer frente a catástrofes naturales (huracanes, sequías, etc).

En su consecuencia, puede reconocerse que, en esta esfera, el ADPC se halla influido tanto por la cooperación que la UE había venido desarrollando, dependiendo de los momentos y de forma muy desigual, sobre todo estas tres últimas décadas con la

---

<sup>60</sup> Se recoge expresamente en su apartado núm. 2 (citada en *supra not*).

<sup>61</sup> Su relevancia socioeconómica ha sido destacada, con buen criterio, por AYUSO, GRATIUS y PELLÓN al señalar que con ella se ha conseguido “un relativo equilibrio en las asimetrías existentes respecto al tamaño de mercado, población y productos de intercambio que, pese al alto índice de desarrollo humano de Cuba, todavía reflejan una relación Norte-Sur”, AYUSO, A, GRATIUS, S, y PELLÓN, R., “Reencuentro Cuba-UE, ...”, p. 3.

Isla, así como por la experiencia que habían consolidado muchos de sus EEMM en la cooperación estatal que habían mantenido con Cuba.

Ahora bien, debe subrayarse, al mismo tiempo, que esta cooperación bilateral, tal y como aparece regulada en él, da un salto cuantitativo y cualitativo, centrándose, en lo que aquí interesa, en “políticas sectoriales” y acompañándose y complementándose mediante un diálogo propio.

Con una redacción muy amplia, detallada y compleja si se compara con otros acuerdos similares del mismo entorno geográfico regional, el ADPC reglamenta cuarenta y cuatro artículos aglutinados en torno a siete títulos. Partiendo del primero de ellos que conforma el núcleo central al hacer referencia a un conjunto de disposiciones generales, el resto se concentra en toda una panoplia de materias, las cuales reciben una reglamentación específica y serán objeto del diálogo y la cooperación.

Así las cosas, el objetivo general que se persigue radica en “fortalecer las relaciones bilaterales entre la UE y Cuba mediante la aportación de recursos, mecanismos, instrumentos y procedimientos”<sup>62</sup>. Se prescribe un conjunto de principios, tales como el del apoyo y complemento de la cooperación a los esfuerzos de las partes, el del diálogo previo para la cooperación entre las Partes, el de la cooperación a diversos niveles (bilateral y regional), el de la promoción de la participación en la cooperación de todos los actores, el de la mejora de la eficacia en la cooperación, el de la gestión transparente, etc<sup>63</sup>. También se aborda el diálogo sobre políticas sectoriales que consistirá básicamente en intercambios de información, de opiniones y de las mejores prácticas<sup>64</sup>.

Desde un prisma subjetivo o personal se potencia una cooperación muy elástica, puesto que abarca un amplio espectro de sujetos, al tener que realizarse mediante la participación de “actores de la sociedad”, tales como las instituciones gubernamentales cubanas, las autoridades locales, las organizaciones internacionales, las agencias de desarrollo de los EEMM de la UE, y la sociedad civil, incluidas en esta última las asociaciones científicas, técnicas, culturales, artísticas, deportivas, de amistad y

---

<sup>62</sup> Art. 15.1. En su segundo apartado se detallan algo más esos “mecanismos, instrumentos y procedimientos” concretándose en la complementación de los esfuerzos cubanos en su desarrollo sostenible, promover el desarrollo inclusivo, contribuir a conseguir los objetivos de la Agenda 2030 e identificar ámbitos de colaboración en cuestiones globales de interés común.

<sup>63</sup> Art. 16.

<sup>64</sup> Art. 17.

solidaridad, las organizaciones sociales, los sindicatos y las cooperativas<sup>65</sup>. Para llevar a cabo dicha cooperación, las Partes se comprometen a facilitar los recursos que sean adecuados, incluidos los de carácter económico; pero también se obligan a adoptar aquellas medidas que sean necesarias para proteger sus intereses financieros, como es el caso de la prevención y la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal<sup>66</sup>.

Y, en fin, como sectores en los que se desarrollará la cooperación se destacan, por una parte, aquellos que se califican como “ejes transversales y estratégicos para el desarrollo”, nombrándose expresamente, dentro de ellos, los derechos humanos y la buena gobernanza, el desarrollo sostenible y la sostenibilidad ambiental, la prevención de desastres, la perspectiva de género, las personas en situación de vulnerabilidad, el desarrollo de capacidades nacionales, y la gestión del conocimiento<sup>67</sup>.

Por otra parte, regulándose de forma más detallada, se remarca toda una serie de sectores sobre los que se proyectará la cooperación<sup>68</sup>: democracia y derechos humanos, buena gobernanza, fortalecimiento de las instituciones y del estado de Derecho, modernización de la administración pública, prevención y solución de conflictos, protección de los datos personales, drogas ilícitas, lavado de activos, delincuencia organizada, lucha contra la corrupción, tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, lucha contra el terrorismo, migración, trata de personas y tráfico de migrantes, protección consular, sociedad civil, desarrollo social y cohesión social, empleo y protección social, educación, salud pública, protección del consumidor, cultura y patrimonio, personas en situación de vulnerabilidad, perspectiva de género, la juventud, desarrollo de las comunidades locales, cooperación sobre medio ambiente y cambio climático, gestión del riesgo de desastres, agua y saneamiento, agricultura, desarrollo rural, pesca y acuicultura, turismo sostenible, cooperación científica, tecnológica y en materia de innovación, transferencia de tecnología, energía, incluida la energía renovable, transporte, actualización del modelo económico y social, estadísticas, buena gobernanza en materia fiscal, cooperación regional.

---

<sup>65</sup> Art. 19.

<sup>66</sup> Art. 21.

<sup>67</sup> Art. 20.2.

<sup>68</sup> Que se detallan en los arts. 22 y ss.

## VI. LAS RELACIONES COMERCIALES

Durante años, en tanto que “primer inversor y socio comercial”, la UE se convirtió en “la baza económica de Cuba”, sustituyendo “gran parte de las relaciones preferenciales con el ex bloque socialista” y garantizando “la supervivencia de la isla”.<sup>69</sup>

Aunque la realidad de las cosas muestra a las claras que esta situación ha empezado a cambiar principalmente desde la competencia comercial procedente de terceros Estados, la balanza comercial sigue siendo muy favorable para la UE y el ADPC ha permitido diseñar un marco jurídico global que, en su conjunto, consigue transmitir seguridad jurídica a los operadores económicos, a las instituciones, a las Administraciones Públicas (AAPP) y a los ciudadanos. En esta línea de argumentación parecen encajar las “dos funciones básicas” que, con acierto, han escrito DÍAZ BARRADO y MORÁN BLANCO, señalando que “por un lado, inserta las relaciones económicas con Cuba en el marco de la posición que la UE tiene con el conjunto de los Estados de América Latina y Caribe y «normaliza», con ello, una situación que se había convertido en singular. Por otro lado, el Acuerdo insta un marco para la cooperación económica permanente entre Cuba y la UE”<sup>70</sup>.

En él, previamente a los dos títulos en los que se estructura dedicados respectivamente al comercio y a la cooperación en materia comercial, se determinan una serie de objetivos que deben perseguir ambas Partes. Es en este punto donde se reconoce que, aunque el ADPC prescribe una igualdad jurídica y política, admite la desigualdad real y económica, toda vez que la mayor parte de ellos pretenden favorecer el comercio y la economía de la Isla. Bien es verdad que se trata de obligaciones generales, retóricas y de comportamiento, cuyo cumplimiento va a depender, en último término, de las acciones concretas que vayan consensuando las Partes y éstas, a su vez, se verán condicionadas por su propio contexto económico y por la coyuntura económico-política mundial.

En efecto, además del fortalecimiento de las relaciones económico-comerciales entre las Partes y el incremento de la contribución del comercio al desarrollo sostenible,

---

<sup>69</sup> GRATIUS, S., “Cuba y Europa...”, p. 91.

<sup>70</sup> DÍAZ BARRADO, C.M. y MORÁN BLANCO, S., “Las relaciones Cuba y Unión Europea...”, p. 997.

se quiere promocionar la integración de Cuba en la economía mundial, fomentar el desarrollo y la diversificación de su comercio y de su economía, así como un mayor flujo de inversiones por medio del desarrollo de un entorno atractivo y estable<sup>71</sup>.

En coherencia con la relevancia que las Partes otorgan al Derecho internacional que rige el comercio<sup>72</sup>, apuestan, en el primer título, por el libre comercio basado en normas jurídicas, poniendo especial énfasis en algunos principios jurídicos esenciales como el trato de nación más favorecida, el trato nacional, la transparencia en la aplicación de sus medidas comerciales. Alinean expresamente su comercio a una pluralidad de acuerdos de la OMC: sobre facilitación del comercio, sobre obstáculos técnicos al comercio, sobre salvaguardias, sobre subvenciones y medidas compensatorias y sobre la aplicación de los arts. VI y XX del GATT de 1994. También subrayan las normas de Derecho internacional convencional y las organizaciones internacionales en lo que respecta a las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). En fin, una cláusula de revisión permite que las partes puedan modificar este título mediante su mutuo consentimiento<sup>73</sup>.

Su segundo título se ocupa de materias tales como las referentes a aduanas, cooperación para facilitar el comercio, propiedad intelectual, cooperación en materia de obstáculos técnicos, inocuidad alimentaria, cuestiones sanitarias y fitosanitarias y de bienestar animal, bienes tradicionales y artesanales, comercio y desarrollo sostenible; cooperación en materia de defensa comercial, normas de origen e inversión<sup>74</sup>.

## **VII.- LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU DESARROLLO Y CONTROL DEL CUMPLIMIENTO.**

A diferencia de lo que sucede en otros tratados internacionales semejantes que la UE ha celebrado con terceros, el ADPC introduce una estructura orgánica caracterizada por la sencillez y la utilidad práctica<sup>75</sup>, con la cual se pone énfasis en su perfil

---

<sup>71</sup> Art. 60.

<sup>72</sup> Así lo reafirman en el párr. del Preámbulo.

<sup>73</sup> Ver. arts. 61-70.

<sup>74</sup> Arts. 71-80.

<sup>75</sup> Esto no es del gusto de todos, porque algunos lo han criticado reseñando que “no se ha diseñado un marco institucional sólido que acelere el proceso de cooperación entre ambas Partes” y que el ADPC “no

intergubernamental, en su paridad en la representación, en la preservación de la soberanía (cubana) y en la apuesta por la negociación consensuada tanto para diseñar la agenda como para tomar decisiones.

En concreto, se centra en los órganos encargados de su desarrollo y control en su última parte, dedicada a las disposiciones institucionales y finales, en concreto en sus arts. 81 a 83<sup>76</sup>. Como órganos principales instituye el Consejo Conjunto y el Comité Conjunto, si bien deja la puerta abierta para que éste último cree los subcomités que considere conveniente para que lo ayuden en el desarrollo de sus tareas y establece ya, además, un Subcomité de Cooperación<sup>77</sup>.

### **VII.1. El Consejo Conjunto.**

Lo integran los representantes de las Partes a nivel ministerial. Su funcionamiento se basa en su reglamento interno del que dota autónomamente. Sus reuniones ordinarias deben ser regulares y su celebración no puede superar el plazo de los dos años. También puede organizar sesiones extraordinarias siempre que las Partes lo acuerden. Introduce la figura de la Presidencia cuyo ejercicio queda encomendado alternativamente en cada reunión a un representante de la UE y a otro de la República de Cuba.

Para alcanzar los objetivos que prescribe el ADPC, el Consejo Conjunto adoptará decisiones vinculantes para las Partes y puede formular recomendaciones. A la hora de adoptar sus decisiones, no se exige un sistema de mayorías tal y como sucede en el seno de otros órganos internacionales, sino más certeramente la modalidad del consenso, toda vez que deben adoptarse “de común acuerdo entre las Partes”.

En cuanto a los cometidos que tiene asignados destacan, por una parte, la supervisión del cumplimiento de los objetivos del ADPC y, por otra, el examen de cualquier cuestión que surja respecto del ADPC y cualquier otra de interés común, independientemente de que sea bilateral, multilateral o internacional.

---

presta verdaderas oportunidades para que se hagan efectivos todos los compromisos y lineamientos que se contemplan”. Cf. DÍAZ BARRADO, C.M. y MORÁN BLANCO, S., “Las relaciones Cuba y Unión Europea...”, p. 1000.

<sup>76</sup> Los contenidos jurídicos de los arts. 81 y 82 son los que se tendrán presentes para redactar los contenidos correspondientes al Consejo Conjunto y al Comité Conjunto.

<sup>77</sup> Art. 83.1 y 6.

## **VII.2. El Comité Conjunto**

Lo componen representantes estatales a un nivel inferior que los representados en el anterior órgano, ya que no serán ministros, sino, en este caso, “altos funcionarios”.

Funciona de acuerdo con su propio reglamento que él mismo establece. Como el anterior órgano, éste puede reunirse en sesiones ordinarias y en extraordinarias. Las primeras tienen normalmente una periodicidad anual, deben centrarse en revisar globalmente la aplicación del ADPC, y tienen lugar alternativamente en Bruselas y en Cuba “en una fecha y con un orden del día previamente acordados por las Partes”. Diversamente a lo anterior, la convocatoria de las extraordinarias queda supeditada al “común acuerdo y a petición de cualquiera de las Partes”. En sus reuniones y a semejanza del Consejo Conjunto, este órgano estará presidido alternativamente por un representante de la UE y un representante de la República de Cuba. Sus decisiones también las tomará “de común acuerdo entre las Partes”.

Entre sus principales competencias cabe destacar las cuatro siguientes: ayudar al Consejo Conjunto en el cumplimiento de sus funciones, ser el principal responsable de la aplicación general del ADPC, adoptar aquellas decisiones que le delegue el Consejo Conjunto y crear subcomités.

## **VIII. CONCLUSIONES.**

Gracias al ADPC se han establecido las bases jurídicas necesarias para mantener y desarrollar por parte de la UE, junto con sus EEMM, y Cuba, unas relaciones bilaterales, que ya no están basadas en la zanahoria y el palo como en tiempos pretéritos, sino en la igualdad y el respeto mutuo.

De entre las notas que mejor lo caracterizan puede remarcar que es bilateral y mixto, un acuerdo marco, inclusivo en su ejecución, marcadamente heterogéneo, que sus obligaciones son mayoritariamente de comportamiento y que presenta una estructura muy peculiar.

Establece toda una serie de grandes principios en los que se inspira su cumplimiento y que fomentan la confianza mutua entre las Partes, puesto que, además

de comprometerse con un sistema multilateral fuerte y eficaz y con el pleno respeto y observancia del Derecho internacional y de los propósitos y principios de la Carta de las NNUU, sus relaciones se basarán en la igualdad, la reciprocidad y el respeto mutuo, promoverán el desarrollo sostenible, el respeto de los principios democráticos, los derechos humanos y el estado de Derecho, y reconocen que todos los pueblos tienen derecho a determinar libremente su sistema político y a perseguir libremente su desarrollo socio-económico y cultural.

Con objetivos realmente ambiciosos no se limita únicamente a fortalecer sus mutuas relaciones, sino que promueve tanto la concertación entre las Partes en sus relaciones con terceros, como la preservación de normas mundiales que inciden en la propia Comunidad internacional.

Se trata de un tratado que ha institucionalizado el diálogo político bilateral que, desde hace años, venían manteniendo la UE y la República de Cuba y, al propio tiempo, lo ha fortalecido. Su realización a “intervalos regulares” y por altos funcionarios puede darnos una idea de que las Partes han querido mantener su continuidad a lo largo del tiempo; pero ésta, las materias a abordar y su grado de profundización dependen en último término de la voluntad que tengan las Partes en cada momento.

Se ha encauzado definitivamente el diálogo político mediante un conjunto de modalidades y procedimientos consistentes, entre otras cosas, en asistencia técnica y financiera, cooperación bilateral basada en las prioridades acordadas o la participación de Cuba en programas de la UE<sup>78</sup>.

Respecto a las políticas sectoriales se mantiene también el mecanismo del diálogo, pero, al propio tiempo, se va más allá, a fomentarse la cooperación. Si se compara con otros instrumentos semejantes, presenta una regulación muy amplia y ambiciosa, toda vez que no se limita a los meros intercambios de información y de opiniones, sino que fomenta las mejores prácticas y una cooperación que permite incluir un amplio abanico de protagonistas de ambos lados del Atlántico. Incluye materias transversales y vanguardistas como la prevención de desastres, la perspectiva de género, las personas en situación de vulnerabilidad, la gestión del conocimiento, los derechos

---

<sup>78</sup> Art. 18.

humanos y la buena gobernanza o el desarrollo sostenible<sup>79</sup>. Proyecta la cooperación hacia numerosos ámbitos que, con el tiempo, pueden mejorar el nivel de vida y el bienestar de los seres humanos.

En la esfera de las relaciones comerciales, el ADPC potencia la transformación económica de Cuba desde el fortalecimiento de las relaciones económico-comerciales con la UE y del respeto del Derecho internacional económico-comercial, especialmente sus principios jurídicos, así como las normas de la OMC y de otras organizaciones internacionales pertinentes.

Como órganos encargados de su desarrollo y de controlar su aplicación, se establecen dos órganos principales y paritarios: el Consejo Conjunto y el Comité Conjunto. Ambos se reúnen ordinariamente a intervalos regulares, bajo una presidencia rotatoria y toman sus decisiones por consenso. También pueden crearse subcomités.

En definitiva, puede afirmarse que el ADPC establece el régimen jurídico de las relaciones bilaterales entre la UE (junto con sus EEMM) y la República de Cuba, que no solo consolida y fortalece los progresos conseguidos con anterioridad, sino que también moderniza, amplía y proyecta de cara al futuro un marco jurídico general que catapultará a Cuba como uno de los socios privilegiados de la UE en Latinoamérica y el Caribe.

Obviamente su grado de cumplimiento y su gran capacidad de desarrollo van a depender de las continuas negociaciones que, a lo largo del tiempo, desarrollen entre sí las Partes. Como resultado de ellas, pueden concretar sus anhelos e intenciones en textos jurídicos más concretos sobre todo cuando se reúnan en un foro intergubernamental como es el Consejo Conjunto. Buena muestra de ello ha sido la firma de, al menos, tres acuerdos de cooperación sobre energías renovables, agricultura y cultura<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> En este caso se adiciona la “sostenibilidad ambiental” como algo realmente reincidente e innecesario, porque todo desarrollo sostenible tiene que ser necesariamente sostenible desde un prisma ambiental.

<sup>80</sup> La UE ha aportado respectivamente para cada uno de ellos 18, 21 y 10 millones de euros. Cf. BRELEUR, A.-S., “L’Union européenne signe des accords d’investissements avec Cuba”, 18.01.2018, <https://www.mediaphore.com/2018/01/union-europeenne-accords-investissements-cuba/> (Consultado el 25.02.2019)

En suma, el nuevo régimen jurídico fortalece el diálogo y la cooperación entre las Partes en numerosos ámbitos de interés común, generando, a su vez, nuevas oportunidades para sus empresas y para sus ciudadanos.

## BIBLIOGRAFÍA.

- AYUSO, A. GRATIUS, S. y PELLÓN, R., “Reencuentro Cuba-UE, a la tercera va la vencida. Escenarios tras el acuerdo de cooperación”, *Notes Internacionals CIDOB*, núm 177, junio de 2017, p. 1-5.
- AYUSO, A. y GRATIUS, S., “¿Nadar a contracorriente? El futuro del acuerdo de la Unión Europea con Cuba”, in A. AYUSO y S. GRATIUS (Eds.), *Nueva etapa entre Cuba y la UE. Escenarios de futuro*, Barcelona, CIDOB, 2017, p. 89-104.
- BRELEUR, A.-S., “L’Union européenne signe des accords d’investissements avec Cuba”, 18.01.2018, <https://www.mediaphore.com/2018/01/union-europeenne-accords-investissements-cuba/> (Consultado el 25.02.2019)
- CONTRERAS, D., *La Unión Europea ante los retos de la democratización en Cuba*, Serie Unión Europea de Documentos de Trabajo del Instituto Universitario de Estudios Europeos. Madrid, CEU ediciones, 2010.
- CRIADO ALONSO, F., “La política de democratización de la Unión Europea y el caso de Cuba”, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 142, octubre-diciembre de 2008, p. 11-41, esp. p. 22 y ss.
- DÍAZ BARRADO, C.M. y MORÁN BLANCO, S., “Las relaciones Cuba y Unión Europea: «el comienzo de una gran amistad»”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, Vol. 34, 2018, p. 966 y ss.
- DÍAZ LEZCANO, E., “Las relaciones Unión Europea-Cuba. Evolución y perspectivas”, *Clío América*, Vol. 1, núm. 2, noviembre de 2007, p. 259-267.
- GRATIUS, S., “Cuba y Europa: diez años de encuentros y desencuentros”, *América Latina, Hoy*, 1998, núm. 18, p. 91- 98.
- MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, C. y PÉREZ BENÍTEZ, S, “Relaciones Cuba-Unión Europea (1959-2014) desde un enfoque histórico”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 122-123, mayo-diciembre de 2015, p. 65-90.
- MUÑOZ RODRÍGUEZ, M.-C., *Democracia y derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea*, Madrid, Editorial Reus, 2010.
- NIEDRIST, G., “Las cláusulas de los derechos humanos en los tratados de libre comercio de la Unión Europea”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 11, 2011, p. 463-485.

- OJEDA REVAH, M., “Cuba y la Unión Europea. Una perspectiva histórica”, *Latinoamérica 54, Revista de Estudios Latinoamericanos*, 2012, Vol.1, p. 9-36, esp. 24.
- ORTEGA CARCELÉN, M., *Derecho Global. Derecho internacional público en la era global*, Madrid, Tecnos, 2014, p. 35.
- ORTIZ, E., “Unión Europea-Cuba: relación compleja, futuro incierto”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, Vol. 32, 2016, p. 337-371.
- PERERA GÓMEZ, E., *La política de la Unión Europea hacia Cuba: construcción, inmovilismo y cambio (1998-2017)*, Panamá, Ruth Casa Editorial, 2017.
- RIECHMANN, J., “Desarrollo sostenible: la lucha por la interpretación”, in *De la economía a la ecología*, J. RIECHMANN *et al.*, Madrid, Trotta, 1995, p. 9-35.
- ROY, J., “La Unión Europea ante Cuba y Colombia: de buenas intenciones y altas esperanzas a notables contradicciones y grandes frustraciones”, *América Latina Hoy*, nº 31, 2002, p. 33-61.
- UGALDE ZUBIRI, A., “Análisis de 2012 de la posición común de la Unión Europea hacia Cuba: una política incoherente, contradictoria y fracasada”, *Inguruak: Soziologia eta zientzia politikoaren euskal aldizkaria = Revista vasca de sociología y ciencia política*, núm. 55-56, 2013, p. 1595-1608.
- UGALDE ZUBIRI, A., “La posición común de la Unión Europea hacia Cuba a reconsideración (2008-2010)”, *Política Internacional*, núm. XIV-XV, enero-diciembre de 2010, p. 168-191.
- UGALDE ZUBIRI, A., “La posposición de la revisión de la Posición Común de la Unión Europea hacia Cuba”, *Inguruak: Soziologia eta zientzia politikoaren euskal aldizkaria = Revista vasca de sociología y ciencia política*, núm. 48-49, 2011, p. 175-192.
- UNIÓN EUROPEA, ACCIÓN EXTERIOR, “Relaciones UE-Cuba, factsheet”, Bruselas, 07.05.2018, en [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_es/16559/Relaciones%20UE-Cuba,%20factsheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_es/16559/Relaciones%20UE-Cuba,%20factsheet) (consultado el 25.02.2019).