



2/2022

11 de enero de 2022

*Harold Bertot Triana**

La política exterior de Biden hacia Cuba: el taciturno camino entre una promesa obamista y el statu quo trumpista

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

La política exterior de Biden hacia Cuba: el taciturno camino entre una promesa obamista y el statu quo trumpista

Resumen:

En el último periodo presidencial de Barack Obama se inició un periodo histórico de normalización de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba. Este proceso fue interrumpido por la Administración del presidente Donald Trump con un recrudecimiento de las medidas coercitivas unilaterales de carácter económico y financiero. La elección de Joe Biden como presidente abrió expectativas en sectores de ambos países sobre la posibilidad de un retorno a la política obamista en un contexto de crisis económica y de tensión social y política en la Isla, agravada por la pandemia de la COVID-19. ¿Cuál es saldo hasta ahora de la política exterior de Biden hacia Cuba? ¿Qué ha cambiado y qué continúa respecto a su predecesor? ¿Existe una política clara y coherente para abordar las relaciones con la isla? El documento indaga en estas preguntas y concluye en la necesidad de retomar el camino de normalización iniciado por Barack Obama, y que no está presente en la política de la actual Administración Biden.

Palabras clave:

Estados Unidos, Cuba, Donald Trump, Joe Biden, política exterior.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Biden's Foreign Policy Towards Cuba: The Taciturn Path Between an Obamist Promise and the Trumpist Statu Quo

Abstract:

In the last presidential term of Barack Obama, a historic period of normalization of relations between the United States and Cuba began. This process was interrupted by the administration of President Donald Trump with a resurgence of unilateral coercive measures of an economic and financial nature. The election of Joe Biden as president raised expectations in sectors of both countries about the possibility of a return to Obamist politics in a context of economic crisis and social and political tension on the Island, aggravated by the COVID-19 pandemic. What is the balance so far of Biden's foreign policy towards Cuba? What has changed and what continues compared to its predecessor? Is there a clear and coherent policy to address relations with the Island? The document investigates these questions and concludes on the need to resume the path of normalization initiated by Barack Obama, and which is not present in the current Biden administration's policy.

Keywords:

United States, Cuba, Donald Trump, Joe Biden, foreign policy.

Cómo citar este documento:

BERTOT TRIANA, Harold. *La política exterior de Biden hacia Cuba: el taciturno camino entre una promesa obamista y el statu quo trumpista*. Documento de Opinión IEEE 2/2022. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO2_2022_HARBER_Cuba.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

La promesa a la normalización

La llegada a la presidencia de Estados Unidos de Joe Biden, político educado en el *establishment* norteamericano y vicepresidente en los ocho años del periodo de Barack Obama, fue visto como un hecho positivo para las relaciones Estados Unidos y Cuba. En un periodo de enorme hostilidad de la Administración Donald Trump contra la Isla, el gesto de desescalada durante la campaña presidencial del entonces candidato presidencial y su compañera de fórmula, Kamala Harris, fue visto al menos como un alivio para los interesados en la normalización. La campaña presidencial pareció discutirse entre la reasunción de las políticas obamistas y la línea dura trumpista.

En los marcos de una política exterior, que apostó por una estrategia afincada en la diplomacia, el multilateralismo y el *smart power*¹, la política de Obama hacia la isla caribeña había cuestionado la posición de sus predecesores como un «enfoque fallido» para empoderar a los cubanos, para evitar el aislamiento de Estados Unidos en la región, y para estar en mejores situaciones de influir en la política continental. Un punto central lo constituyó el rechazo a las «sanciones» norteamericanas, aunque la derogación de toda su política no dependía solo del ejecutivo (por ejemplo, para derogar la Ley Helms Burton, competencia del Congreso). En el grupo de medidas en el camino de la normalización se encontró el retiro de Cuba de la lista de Estados patrocinadores del Terrorismo, la apertura de relaciones diplomáticas, el establecimiento de una Comisión Bilateral, mayor acercamiento para la cooperación en diversos temas (ciencia, administración, gestión de áreas marinas protegidas, medioambiente, reducción de riesgos ante desastres, prevención y respuesta ante derrames de petróleo, inmigración, droga), el otorgamiento de licencias generales de viaje, autorización de ventas y exportaciones de bienes y servicios desde Estados Unidos, entre otras. No se trató de una política ingenua a los ojos de ninguna de las dos partes: ambos sabían que se buscaba el «cambio» en Cuba por medios más sofisticados.

Sin embargo, con el ascenso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, el proceso de normalización entre los dos países sufre un retroceso de enormes proporciones. Entre las posiciones asumidas por esta Administración, en los que se coincidió desde el inicio que ponía en peligro el mantenimiento del «orden liberal

¹ Vid. HONGJU KOH, Harold; ZELINSKY, Aaron, "Practicing International Law in the Obama Administration", *The Yale Journal of International Law Online*, Vol. 35: 4, pp. 12-13.

internacional» y se identificó como un «populismo americano» que hundía sus raíces en una especie de «Jacksonian Revolt»², el factor ideológico como recurso retórico y de acción en política exterior en contra de países como Venezuela y Cuba fue acrecentándose en la medida que se volvió funcional para la política interna de Estados Unidos. Por una combinación de factores de la política interna, en los que el cálculo electoral tenía un rol preponderante, el sector más duro del *establishment* político cubano americano tendría una posición privilegiada en el diseño y las líneas de acción fundamentales del ejecutivo hacia la Isla. Esto se tradujo en una ruptura del proceso de normalización, con la vuelta a una política sancionatoria sin precedentes (más de 200 medidas coercitivas unilaterales de carácter financiera y económica); la entrada en vigor del Título III de la Ley Helms Burton, que permitió el reclamo por parte de ciudadanos norteamericanos y cubanos en cortes norteamericanas por las propiedades expropiadas al triunfo de la Revolución Cubana; la inclusión de Cuba en la lista de países patrocinadores del terrorismo; entre otras.

Durante la campaña presidencial de 2019 y 2020, tanto Biden como Harris, prometieron volver a las políticas de Obama. Por lo menos ello se traslucía de la oposición a lo que ellos denominaban «políticas fallidas» del presidente Trump con respecto a las restricciones a los viajes y las remesas a Cuba, y por la defensa de la reunificación familiar (prometió la reinstalación del Cuban Family Reunification Parole Program), del papel de los cubanoamericanos como los «mejores embajadores» hacia la isla, así como la exposición de lo que significaría para Estados Unidos en el continente americano retornar a una política de acercamiento con la Isla en materia de liderazgo y en la disputa geopolítica frente a la influencia china y rusa³.

² MEAD, Walter Russel, "The Jacksonian Revolt", *Foreign Affairs*, Vol. 96, Number 2, march/april 2007, pp.2-7

³ Vid. "Joe Biden Answers 10 Questions on Latin America", *Americas Quarterly*, March 4, 2020. Disponible en: <https://www.americasquarterly.org/article/updated-2020-candidates-answer-10-questions-on-latin-america/>; SESIN, Carmen. "Biden slams Trump on «abject failure» on Venezuela, as well as Cuba policies", *News*, Sept. 6, 2020. Disponible en: <https://www.nbcnews.com/news/latino/biden-slams-trump-abject-failure-venezuela-well-cuba-policies-n1239356>; "Biden: Trump Is the Worst Possible Standard-Bearer for Democracy in Places Like Cuba, Venezuela", *grabien*, 29/10/2020. Disponible en: <https://grabien.com/story.php?id=312149> Consultado el 22/11/2021.

Entre la retórica del cambio de política y la inactividad (de enero a julio de 2021)

Desde el ascenso de Biden-Harris a la Casa Blanca, hasta la fecha, existe consenso de que no es posible visibilizar el continente americano como una prioridad para la nueva Administración, como tampoco lo había sido para la Administración anterior de Donald Trump, que focalizó su acción en la región fundamentalmente en políticas en contra de los gobiernos de Venezuela y Cuba. La urgencia de atender cuestiones internas, agravadas por la pandemia de la COVID-19, entre otros factores, ha permeado el nivel de prioridades en la agenda del ejecutivo. Aunque existen temas que son imposibles de obviar en años recientes respecto al continente, por las repercusiones que tienen en la seguridad nacional de Estados Unidos —como el tema migratorio desde los países de Centroamérica—, no ha podido advertirse siquiera un diseño integral de políticas y acciones. De ahí que existan voces que alientan a tomar en serio esta región -otrora considerada «patio trasero» de Estados Unidos-, en temas como el comercio y la inversión (como una forma de concretar acciones específicas frente el influjo de China); una política integral para solucionar las graves crisis migratorias; el estímulo en la producción de energía renovable y en las infraestructuras de salud, entre otras⁴.

Con respecto a Cuba, pese a la retórica de campaña, en el momento en que Joe Biden llega a la Casa Blanca, existían factores internos y externos que hacían distinta la situación con respecto a la era Obama. Estos factores pasan por una inclinación del voto cubanoamericano hacia los republicanos en la campaña electoral (la mayoría de ellos en apoyo a las políticas de endurecimiento a Cuba); la cuestión de los supuestos «ataques sónicos» en la embajada norteamericana; la tarea de desmontar las políticas anteriores (entre las que estuvo la inclusión de Cuba en la lista de Estados patrocinadores del terrorismo); un cambio en la correlación de fuerzas en el continente entre gobiernos de izquierda y de derechas (en contraste con el predominio de fuerzas de izquierda en la era en que Obama reinicia las relaciones diplomáticas); temas de antaño a resolver como los derechos humanos y la promoción de la democracia en la isla; las relaciones de Cuba y Venezuela; y un cierto recelo, en algunos sectores norteamericanos, de que no fue posible una profundización en las relaciones en el periodo de Obama por la reticencia

⁴ Vid., GEDAN, Benjamin N., "Biden necesita cambiar su estrategia hacia América Latina", *The New York Times*, 20 de octubre de 2021.

del gobierno cubano para avanzar lo suficiente (una cuestión debatible en algunos puntos); entre otros.

Desde el primer mes de llegada a la Casa Blanca en enero de 2021, la Administración Biden insistió en la necesidad de un cambio respecto a la Administración anterior a partir de una «revisión» de las políticas tomadas hasta entonces. Este proceso se llevaría a cabo poniendo el foco en dos ejes sobre los cuales pretendía girar la política hacia Cuba, como lo era el apoyo a la democracia y a los derechos humanos⁵. Para febrero, Juan González, director para el hemisferio occidental del Consejo de Seguridad Nacional, insistió en un grupo de medidas para dar la vuelta a las políticas de la Administración Trump, entre ellas el levantamiento de las restricciones de viaje, y la renovación del personal de la embajada de Estados Unidos en la Habana.

Desde entonces el discurso de funcionarios de la Casa Blanca, bajo el argumento de una «revisión» de la política de la anterior Administración, no varió mucho en los hechos y en la retórica. En marzo, la secretaria de Prensa de la Casa Blanca, Jen Psaki expresó que el cambio de política hacia Cuba no estaba en las prioridades de la política exterior del presidente Biden⁶. La retórica en las semanas siguientes comienza a tener otros tintes. Con la insistencia del carácter no prioritario en la agenda del presidente⁷, se produce lentamente una vuelta a un discurso de confrontación, con cuestionamientos al tema de los derechos humanos y la democracia⁸. Por entonces ya un alto funcionario del Gobierno norteamericano, al indicar las diferencias del momento político que llevó a la normalización con la Isla en 2014, matizó las expectativas sobre el futuro de las

⁵ “Press Secretary Jen Psaki White House Press Conference Transcript January 28”, Jan 28, 2021. Disponible en: <https://www.rev.com/blog/transcripts/press-secretary-jen-psaki-white-house-press-conference-transcript-january-28>; Department Press Briefing – February 11, 2021, Ned Price, Department Spokesperson, february 11, 2021. Disponible en: <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-february-11-2021/>; “Press Secretary Jen Psaki White House Press Conference Transcript April 16”, <https://www.rev.com/blog/transcripts/press-secretary-jen-psaki-white-house-press-conference-transcript-april-16>; Department Press Briefing – April 20, 2021, Ned Price, Department Spokesperson, April 20, 2021. Disponible en: <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-april-20-2021/> Consultado el 22/11/2021.

⁶ “Press Briefing by Press Secretary Jen Psaki and Deputy Director of the National Economic Council Bharat Ramamurti, March 9, 2021”. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/03/09/press-briefing-by-press-secretary-jen-psaki-and-deputy-director-of-the-national-economic-council-bharat-ramamurti-march-9-2021/> Consultado el 22/11/2021.

⁷ Department Press Briefing – April 20, 2021, Ned Price, Department Spokesperson, April 20, 2021. Disponible en: <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-april-20-2021/> Consultado el 22/11/2021.

⁸ Antony Blinken, Remarks to the 51st Washington Conference on the Americas.

relaciones entre ambos países al aludir de que «Joe Biden no es Barack Obama en la política hacia Cuba»⁹.

En abril de ese mismo año se produce el relevo de Díaz Canel en la cabeza del Partido Comunista en Cuba, con el retiro de Raúl Castro. Este hecho no parece haber sido percibido como un cambio significativo para provocar un giro de entidad en la política hacia la Isla por parte del gobierno de Estados Unidos. Por el contrario, un conjunto de decisiones indicaba la continuidad de la política anterior y un tono que escalaba poco a poco en la confrontación, aunque sin llegar al desborde: en la determinación presidencial de emergencia sobre admisiones de refugiados para el año fiscal 2021, los cubanos se mantuvieron entre el grupo de personas o naciones considerados como tal¹⁰; y no se excluyó a Cuba entre los países que no cooperaban plenamente con la lucha contra el terrorismo¹¹.

Sin embargo, el mensaje que enviaba el gobierno norteamericano en las semanas que siguieron no era claro. Por un lado, el secretario de Estado Blinken el 20 de mayo expresó el compromiso de los Estados Unidos en su futuro, con énfasis en la mejora de la vida de las familias, los trabajadores, los cuentapropistas¹², y que fue seguido también por la aprobación por el Comité de Asignación de la Cámara de Representantes de una reducción del presupuesto de la programación de Radio y TV Martí (encargados de transmitir hacia Cuba)¹³. En igual sentido, aunque no sin críticas a la situación de derechos humanos en la isla, el director para el hemisferio occidental del Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos reconoció la intención de eliminar las restricciones sobre las remesas y de restaurar el servicio consular¹⁴. En una entrevista,

⁹ LÓPEZ, Juan Carlos. “Joe Biden no es Barack Obama en la política hacia Cuba y no habrá dialogo con Nicolás Maduro, según alto funcionario de la Casa Blanca”, *CNN*, 8 abril, 2021. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2021/04/08/juan-gonzalez-biden-obama-cuba-maduro-directo-usa-orix/> Consultado el 22/11/2021.

¹⁰ Memorandum for the Secretary of State on the Emergency Presidential Determination on Refugee Admissions for Fiscal Year 2021. April 16, 2021. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/04/16/memorandum-for-the-secretary-of-state-on-the-emergency-presidential-determination-on-refugee-admissions-for-fiscal-year-2021/> Consultado el 22/11/2021.

¹¹ Determination and Certification of Countries Not Cooperating Fully With Antiterrorism Efforts, A Notice by the State Department on 05/25/2021, Federal Register. Disponible en: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/05/25/2021-10948/determination-and-certification-of-countries-not-cooperating-fully-with-antiterrorism-efforts> Consultado el 22/11/2021.

¹² Secretary’s Message to the Cuban People, Press Statement, Antony J. Blinken, Secretary of State, May 20, 2021. Disponible en: <https://www.state.gov/secretarys-message-to-the-cuban-people/>

¹³ Department of State and Related Programs FY22 Budget Request (EventID=112722).

¹⁴ LÓPEZ, Juan Carlos. “Casa Blanca: «hemos visto un deterioro en situación de derechos humanos en Cuba»”, *CNN*, 29 junio, 2021.

el 29 de junio, el secretario de Estado insistió en que la política hacia Cuba estaba en «revisión»¹⁵. Por otro lado, sin embargo, el Gobierno votó en contra de la resolución presentada por Cuba en el 75º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para condenar el embargo/bloqueo económico norteamericano a Cuba. En el último año de la presidencia de Obama, por primera vez en la historia la representación estadounidense se había abstenido. Sin embargo, el nuevo ejecutivo optó por mantener la oposición a este tipo de resolución, que desde 1992 otorga a Cuba una victoria moral importante en Naciones Unidas. Por esos días en el informe sobre la trata de personas de 2021, publicado por el Departamento de Estado, Cuba aparece en la clasificación de Nivel 3, junto a otros 14 países, los cuales pueden estar sujetos a medidas coercitivas financieras y tener dificultades para acceder a asistencia de organizaciones internacionales, entre otras¹⁶. Entre las actividades señaladas por el departamento de Estado para esta clasificación se encontraban cuestionamientos sobre el programa de misiones médicas en el extranjero, uno de los principales reglones de ingreso de divisas para Cuba.

En medio de esta inactividad del ejecutivo norteamericano para cumplir su promesa de campaña, diferentes actores de dentro y fuera de la sociedad norteamericana alertaron sobre la necesidad de colocar a Cuba en el mapa de prioridades del presidente, entre los que se incluyen *think tanks* como Council for Democracy in the Americas (CDA), Washington Office on Latin America (WOLA) y Cuba Study Group (CSG) y organizaciones sin fines de lucro, como Oxfam, que clamó por eliminar el embargo/bloqueo en medio de las duras condiciones de la pandemia en la isla¹⁷. Entre las explicaciones del incumplimiento de las promesas de campaña, casi todas apuntan a cuestiones de la vida interna o doméstica de Estados Unidos: el clima político entre los cubanoamericanos en el Estado de la Florida que se debate entre una política de endurecimiento o flexibilización hacia la Isla, y en el propio seno del Congreso norteamericano con figuras políticas de línea dura como el demócrata Bob Menéndez, presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado. Pero sin lugar a duda, acontecimientos al interior de Cuba, que proyectan una imagen favorable para crear un

¹⁵ Secretary Antony J. Blinken With Lucia Duraccio of RAI TG1, Interview, Antony J. Blinken, Secretary of State, Villa Taverna, Rome, Italy, June 29, 2021. Disponible en: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-lucia-duraccio-of-rai-tg1/>. Consultado el 22/11/2021.

¹⁶ 2021 Trafficking in Persons Report: Cuba, Office to Monitor and Combat Trafficking in Person.

¹⁷ Vid., VICENT, Maurice, "Cuba and the US return to the era of confrontation", *El País*, May 31, 2021.

clima de hostilidad en el entorno político norteamericano, han sido el complemento para una política caracterizada por la incoherencia y la desorientación.

La inactividad y la retórica coinciden: el *statu quo* tras las protestas masivas en Cuba desde 11 de julio de 2021

El enfrentamiento a la pandemia de la COVID-19 en Cuba había planteado desafíos para el gobierno cubano de enormes proporciones. Antes de la pandemia, el país estaba inmerso en una profunda crisis económica, que conjugó debilidades del modelo económico interno con medidas coercitivas unilaterales por parte de Estados Unidos. En el orden político, en 2018 había llegado a la Presidencia de los Consejos de Estado y de ministros una figura de otra generación de políticos, Miguel Díaz Canel, en un panorama político dominado por décadas por las figuras de Fidel Castro y Raúl Castro.

Para abril del año 2020, Díaz Canel asumió también la dirección del Partido Comunista en medio de un complejo panorama político y social, en el que las medidas «sancionatorias» del Gobierno de Donald Trump se había hecho sentir con fuerza en la capacidad de gestión del gobierno cubano. Como había sido una política invariable por parte de los distintos gobiernos de Fidel Castro, Raúl Castro, también Díaz Canel fijó que la normalización de las relaciones con Estados Unidos pasaba por tratarse como «iguales» (que incluye respeto a la soberanía, la no injerencia en los asuntos internos, etc.)

En este contexto, acontecen las protestas en Cuba del 11 de julio de 2021, que imprimirán otros contornos en la retórica de las relaciones con la isla por parte del gobierno de Estados Unidos. Fueron protestas masivas de carácter inéditas, registradas por primera vez de manera simultánea en varias zonas de la isla. Tensiones acumuladas de índole económico y políticos habían provocado el estallido, a las que había precedido una protesta de un grupo de artistas e intelectuales el 27 de noviembre de 2020 ante el Ministerio de Cultura.

Este acontecimiento, sin lugar a duda, marca un punto de inflexión en el rumbo hacia Cuba por parte del ejecutivo norteamericano. Cualquier diseño o propuesta de relaciones entre ambos países desde ese momento quedaron matizados por estos eventos. Este hecho, sin embargo, no ha tenido una traducción en la práctica en acciones concretas como sí en el discurso. No se han dados pasos en concreto para quebrantar la inactividad

o el inmovilismo por parte del ejecutivo norteamericano —como se ha mostrado desde el inicio del mandato—, aunque en el discurso se escaló en la confrontación.

En los días posteriores a las protestas, junto con el apoyo al ejercicio de derechos de este tipo en Cuba, se plantearon propuestas concretas de acción en la voz del propio presidente Biden, acompañadas de calificativos como que Cuba era un «Estado fallido»: permitir tecnológicamente el acceso a internet a los cubanos, el envío de vacunas y el no restablecimiento de las remesas a Cuba¹⁸. Fueron propuestas iniciales que despertaron la sospecha sobre su viabilidad —al menos las dos primeras—, y un serio cuestionamiento por varias voces sobre la respuesta de la Administración Biden ante la situación en Cuba. La idea de llevar Internet a la isla desde Estados Unidos sin el consentimiento del Gobierno cubano es un asunto que no solo comporta enormes retos tecnológicos, sino que enmarca la discusión en su ilicitud o no, conforme a la normativa nacional e internacional sobre el tema. En cuanto a las vacunas, era un hecho notorio que Cuba contaba con vacunas y candidatos vacunales, que estaban en proceso de producir y suministrar a toda la población para la lucha contra la COVID-19.

En una recolocación del orden de prioridades, el 19 de julio altos funcionarios de la Casa Blanca consideraron la situación como *top priority for the Administration*¹⁹. Pero de modo incoherente, el diseño hacia Cuba se focaliza desde entonces en temas aislados, como se pueda dar cuenta en un repaso por los principales asuntos que toma en consideración: el acceso a internet; una revisión para renovar el personal de la embajada en Cuba; la creación de un Grupo de Trabajo de remesas (con la idea de buscar fórmulas para hacer llegar las remesas directamente al pueblo sin pasar por el Estado); o la aplicación selectiva de sanciones a funcionarios del gobierno cubano en respuesta a las protestas del 11 de julio. Esta especie de política construida sobre la marcha manifiesta por otra parte acciones en favor de aliviar las restricciones impuestas por el embargo/bloqueo hacia la Isla, como la publicación en julio por la Administración Biden de una hoja informativa sobre el envío de ayuda humanitaria a Cuba, o la autorización en agosto de vuelos de emergencia con ayuda humanitaria, entre otras.

¹⁸ Remarks by President Biden and Chancellor Merkel of the Federal Republic of Germany in Press Conference July 15, 2021. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/07/15/remarks-by-president-biden-and-chancellor-merkel-of-the-federal-republic-of-germany-in-press-conference/> Consultado el 22/11/2021.

¹⁹ Readout of White House Listening Session with Cuban American Leaders, July 19, 2021. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/19/readout-of-white-house-listening-session-with-cuban-american-leaders/> Consultado el 22/11/2021.

El forcejeo retórico entre ambos gobiernos alcanzaría también otros tonos con la respuesta gubernamental cubana a la convocatoria de una marcha pacífica en la Isla por un grupo de activistas de la sociedad civil para el 15 de noviembre. Cuestionamientos de ambas partes por temas como el ejercicio de derechos humanos, la democracia, la no intervención en los asuntos internos y los efectos del embargo/bloqueo norteamericano, convierten el escenario actual de las relaciones entre ambos en su punto más bajo. El Asesor de Seguridad Nacional del presidente estadounidense, Jake Sullivan, reconoció por esos días que las protestas del 11 de julio habían supuesto un «cambio en las circunstancias» en la política a seguir en lo adelante con la isla²⁰.

Es muy probable que algunos de los temas expuesto durante estos meses por la Administración Biden hacia Cuba encuentren solución, como lo es la renovación del personal de la embajada norteamericana y su normal funcionamiento, así como el restablecimiento del envío de remesas por vías aún por determinar (sobre todo porque se visualiza como una apuesta difícil evadir al Estado cubano). Ambos países comparten intereses en materia de seguridad, de lucha contra el narcotráfico, entre otras, y es de esperar que puedan avanzar en estos campos. Sin embargo, es muy probable que, sin un interlocutor extranjero con interés en normalizar las relaciones, los vínculos entre ambos países no llegarán a mejores niveles de estabilización. El presidente mexicano López Obrador parece ser la persona con más interés en este asunto, pero no será un camino fácil, como lo demuestra la recién concluida IX Cumbre de Norteamérica, en la que el tema Cuba no pudo ser abordado con profundidad.

Conclusión

La política de Estados Unidos hacia la Isla se ha movido entre presiones internas (fundamentalmente del *establishment* político cubano en el Congreso), el desconocimiento de la dinámica interna en Cuba y la consideración de un asunto de no prioridad en su política exterior. En el espectro político que se mueve en torno a Cuba, el debate recorre dos posiciones fundamentales sobre la política a adoptar: el recrudecimiento de las medidas coercitivas unilaterales para agravar la situación de vida de los cubanos y esperar con ello un estallido que haga caer al gobierno; o la

²⁰ “Asesor de Biden dice que «las circunstancias cambiaron» en la política a Cuba”, *Agencia EFE*, 7 nov. 2021.

flexibilización de estas medidas, el retorno a la política obamista e impulsar la política de cambio de régimen por medio del «empoderamiento» económico de los cubanos. Cada una de estas posiciones incorporan además discusiones sobre la legitimidad de estas medidas unilaterales conforme al derecho internacional; las consecuencias de estas políticas en el campo de los derechos humanos; y la resiliencia del aparato burocrático del Estado y el Partido Comunista para aliviar la crisis económica y políticas que vive a lo interno.

Entre estas opciones, la Administración Biden ha apostado por la pasividad, que hace recordar, aunque sin proponérselo, la «política de la fruta madura» o «espera paciente» que se remonta al presidente norteamericano John Quincy Adams en 1823. Pero en un contexto agravado de medidas unilaterales, de deterioro de las relaciones diplomáticas y consulares, de enorme conflictividad y tensión interna en Cuba, la inactividad equivale, por omisión, a apostar por la política de mano dura, a mantener un *statu quo* que hasta el momento actual tiene los tintes y la impronta de la política anterior del presidente Donald Trump.

No es posible advertir en el tiempo de la Administración Biden el diseño propio de una política hacia Cuba que delinee los pasos a seguir en el futuro. Desde el inicio del mandato demócrata la respuesta hacia la Isla, dentro del mantenimiento del *statu quo*, pasó de una promesa de «reversión» y de política propia, a una política coyuntural a nivel discursivo, caracterizado en lo fundamental por su confrontación con el gobierno cubano. El contacto con distintas voces de interés en Cuba en búsqueda de propuestas sobre el rumbo a seguir, seguida de incoherencias en las declaraciones de algunos de sus funcionarios, ha sido indicativo de las dudas y de la incertidumbre con manifestaciones paralizantes.

La no reversión de las medidas de coerción económica aplicadas por el gobierno anterior de Donald Trump, y no volver a una política de normalización, tendrá enormes daños a la recuperación económica de Cuba en la etapa pospandémica. Sin embargo, no es probable que produzca cambios políticos en el corto tiempo, salvo acontecimientos que desborden los marcos predictibles. Pese a la aparente debilidad del nuevo liderazgo cubano, el sistema político está en mejores posiciones que otros —como lo demuestran los hechos recientes frente al intento de protesta del 15 de noviembre de este año—, para neutralizar los diversos actores internos en oposición, aunque puede que sea a un alto costo de credibilidad y de imagen pública ante el mundo.

En cualquier caso, la vuelta a la política obamista respecto a Cuba, hecho que parece haberse descartado por la actual Administración, se vislumbra como el mejor escenario para el logro de los objetivos sobre los cuales gira —al menos en el discurso— la política norteamericana hacia la Isla. Avanzar en las relaciones entre ambos países no solo brinda un entorno favorable en distintos campos de interés mutuo, sino que avanzaría en superar un conflicto histórico de carácter asimétrico, con evidentes perdedores a ambos lados del estrecho de la Florida, y en especial, en el lado cubano.

*Harold Bertot Triana**

Doctorando del Programa de Doctorado en Ciencias Sociales y Jurídicas de la Escuela Internacional de Doctorado de la Universidad Rey Juan Carlos