



Cuba y Estados Unidos durante la Administración de Joe Biden: entre la normalización y una “nueva guerra fría”

Carlos Alzugaray

Después de décadas de hostilidad y de permanentes intentos por parte de Washington por lograr el “cambio de régimen” en Cuba a través de medidas coercitivas unilaterales (MCU) de todo tipo, el esperanzador proceso de normalización, iniciado por Raúl Castro y Barack Obama en diciembre de 2014, pareció inaugurar una era de entendimiento o de “relaciones civilizadas”, como suelen afirmar voceros del Gobierno cubano (Leogrande y Kornbluh, 2015). Se instituyó un proceso de normalización mediante un primer paso significativo: restablecimiento de las relaciones diplomáticas y apertura de Embajadas en ambas capitales.

Sin embargo, antes de que terminara el 2017 se pasó a lo que puede calificarse como “una nueva guerra fría”, recrudecida a partir de principios del 2019, cuando la Administración de Donald Trump utilizó

el intento por derrocar al Gobierno del presidente Nicolás Maduro en Venezuela para fortalecer sustancialmente las MCU contra Cuba (Mars, 2019). Esta ofensiva emuló y hasta trascendió las tomadas durante los períodos de enfrentamientos más agudos del pasado. A partir de 1959, durante la época que pudiera llamarse la “primer guerra fría”, cuando triunfó la Revolución Cubana, presentándole a Washington un claro desafío político regional.

De hecho, como argumentaré en este capítulo, sólo han existido dos opciones de modelo para las relaciones cubano-norteamericanas. Por un lado, el de una “guerra fría” impulsada e impuesta por el Gobierno de Washington D.C. a partir de 1959. Este es el modelo que ha primado durante la mayor parte de los últimos 64 años.

La alternativa ha sido “un proceso de normalización”, como el ensayado en 1977-1981 entre Fidel Castro y James Carter y más tarde pactado por Raúl Castro y Barack Obama a través de los acuerdos alcanzados en 2014-2016.

Las Administraciones de Joe Biden y Miguel Díaz Canel enfrentan este dilema: o retoman el proceso de normalización o continúan enfrentados en una “guerra fría” promovida por Estados Unidos, que persigue la rendición incondicional de la parte más débil; o, de lo contrario, una explosión social que costará graves daños a Cuba pero también a Estados Unidos, sobre todo a ciudadanos cubano-americanos.

Como la historia ha demostrado, no hay “terceras vías” u opciones.

No es óbice subrayar que en una situación de “guerra fría” pesa sobremanera el carácter asimétrico de la relación entre ambos Estados (Womack, 2015). Es poco lo que el más débil, en este caso Cuba, pueda hacer para modificar la situación si el más poderoso no está interesado. Las elites de poder norteamericanas, por lo general hay que decirlo, no han parecido estar interesadas en otra solución que no sea la “rendición incondicional” de la otra parte. Esta fue la opción que escogieron desde 1959, mucho antes de que la emigración cubana se convirtiera en un factor de peso en la política doméstica a partir de la década de 1980.

“Guerra fría” y “normalización”: dos modelos y su aplicación

“He venido aquí para enterrar el último resquicio de la ‘guerra fría’ en el continente americano”. Así definió Barack Obama el propósito de su visita a Cuba cuando habló desde el Gran Teatro de la Habana el 22 de marzo del 2016; sin duda el punto culminante del breve período de normalización inaugurado por los presidentes de ambos países el 17 de diciembre de 2014 (Obama, 2016).

Lo que se asume con el concepto de “guerra fría” es una narrativa común a muchos políticos norteamericanos: el conflicto con Cuba comenzó en 1959 y tuvo en su raíz la alianza cubano-soviética, que era una amenaza mortal para Estados Unidos. Ello legitimó llevar a cabo una guerra contra Cuba cuyo principal rasgo distintivo fue la asimetría de poder entre ambos países (López Levy, 2015). En esas condiciones, Estados Unidos adoptó hacia Cuba una posición que trascendía al de “conflicto geopolítico e ideológico entre Estados Unidos y la Unión Soviética que duró entre 1947 y 1991”. Se ajustó más a esta definición:

“Se llama guerra fría a la discordia existente entre dos o más Estados que, sin recurrir a las armas, intentan infligirse daño mediante acciones de espionaje, presiones económicas o propaganda política. En una guerra fría, cada bando recurre a diversas estrategias para socavar el poder del otro” (Pérez Porto y Gardey, 2018).

En buenas cuentas, además de que el conflicto entre Cuba y Estados Unidos precedió el triunfo de la Revolución en 1959, la guerra fría de Estados Unidos contra Cuba continuó aún después de desaparecida la Unión Soviética. La mejor prueba de ello está en un oscuro documento de marzo de 1989, al que distintos medios se refirieron entonces (Kempster, 1989), el Memorándum Baker (Alzugaray, 2004, 223-224 y Leogrande y Kornbluh, 2015, 295-296). En el mismo, el secretario de Estado entrante de la Administración de George W. H. Bush cancelaba toda posibilidad de negociación de su conflicto con Cuba en el marco de las múltiples negociaciones que se realizaban por esos años para terminar con la “guerra fría”. Según el alto funcionario, no podía negociarse nada con Cuba que legitimara o beneficiara al Gobierno estadounidense, salvo si tuviera que ver con un asunto de seguridad nacional y aún en ese caso de manera limitada.

Por tanto, la decisión del presidente Obama, tomada conjuntamente con su homólogo cubano, de iniciar un proceso de normalización ponía fin a esa guerra fría, fuese la que fuese la interpretación que se le diera al término. Contení, desde el punto de vista de los círculos de poder norteamericano, lo que veían como una importante concesión: se reconocería la legitimidad del Estado revolucionario cubano mediante el restablecimiento de relaciones diplomáticas. Y esto contradecía la tradicional política de “guerra fría” que Estados Unidos siguió contra países de similar modelo socioeconómico que Cuba. Vale recordar que Obama se cuestionaba esa idea y en el primer volumen de su libro de memorias presidenciales *Una tierra prometida* (A Promised Land en inglés) lo explica con claridad (Obama, 2020, Capítulo 13).

Una política de “cambio de régimen” mediante medidas coercitivas unilaterales y presión máxima. Como las que le han seguido hacia Cuba con Donald Trump y Joe Biden en abierta contradicción con el proyecto de normalización que siguió Barack Obama en los dos últimos años de su Administración, lo cual se ajusta más a la conceptualización del término “guerra fría” que ha propuesto el profesor Anders Stephanson, de la Universidad de Columbia, en dos publicaciones de 1998 y 2000 respectivamente.

Según Stephanson, la “guerra fría” no es un período histórico específico (1947-1991) marcado por el enfrentamiento estratégico geopolítico entre dos bloques encabezados por Estados Unidos y la Unión Soviética. De acuerdo a su teorización, detrás del término se esconde un proyecto ideológico de enfrentamiento estadounidense con cualquier adversario para obligarlo a rendirse incondicionalmente (Stephanson, 2000, 81-99).

Aunque el presidente Obama se caracterizó por una visión más sofisticada y matizada de la historia de la política exterior de su país y repudió claramente la conceptualización de “guerra fría” como base de la política hacia adversarios, no pudo escapar de esta interpretación ideológica que justificó gran parte de las acciones que Estados Unidos llevó a cabo globalmente entre 1947 y 1991: fue una “Guerra Fría” contra un peligro mortal, la existencia de la Unión Soviética y de un campo socialista. Esta interpretación sobre el conflicto entre Cuba y Estados Unidos como parte de la bipolaridad estratégica que se cristalizó con la Crisis de Octubre o de los Misiles de 1962.

Durante esa “Primera Guerra Fría”, Estados Unidos desarrolló sus acciones contra Cuba por distintos carriles: uno encubierto y/o paramilitar, invasión de Playa Girón o Bahía de Cochinos y Operación Mangosta; otra acción económica mediante la implementación de sanciones que implicaron incluir a Cuba en la Ley de Comercio con el Enemigo de 1917; el tercero por vías diplomática mediante intentos de aislarla de la comunidad internacional que sólo tuvieron éxito parcialmente (en el hemisferio occidental) y por un período no mayor de una década y un cuarto carril de acción contra Cuba fue el político-ideológico encaminado a subvertir el sistema cubano mediante acciones de propaganda que también fracasó.

Excedería el propósito de este trabajo detallar las estrategias seguidas por el Gobierno de Cuba para contrarrestar los planes y tácticas norteamericanas de “guerra fría” y constreñir sus consecuencias. Baste decir que se utilizaron tres variantes con relativo éxito de las dos primeras y con total fracaso de la tercera: resistencia, desafío y disposición a negociar. Hay que reconocer el mérito de Fidel Castro en haber conducido esas estrategias con mucha efectividad.

El reciente crecimiento de las tensiones internacionales, particularmente entre las tres más grandes potencias mundiales –China, Estados Unidos, y Rusia–, han planteado a los especialistas en política mundial el problema de si estamos en presencia de un naciente período histórico que se puede calificar con el término de “nueva guerra fría”. Tal es la importancia del tema, que el último número de 2021 de la influyente revista norteamericana *Foreign Affairs* tiene ese como asunto central (*The Divided World: America’s Cold Wars*) y comienza con un artículo de dos de los autores citados en este texto, Hal Brands y John Lewis Gaddis, titulado *The New Cold War America, China, and the Echoes of History*.

Trasciende el alcance de este capítulo intervenir en ese debate, pero debe consignarse que sí ha existido una actitud de “guerra fría” por parte de las Administraciones de Trump y Biden ante las tensiones internacionales. Por tanto, puede tener influencia sobre la política de Estados Unidos hacia Cuba. En las más recientes definiciones sobre la contradicción fundamental de la política global actual, la Administración de Biden insiste en que Washington está enfrascado en una lucha entre “la democracia” y “el autoritarismo”. Según esta narrativa,

la primera es defendida por Estados Unidos y sus aliados; y el segundo lo impulsa una coalición variopinta encabezada por China y Rusia, en la que se incluye Cuba. Así se plantea en la más reciente Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos firmada por Joe Biden y publicada por la Casa Blanca en octubre del 2022:

“The most pressing strategic challenge facing our vision is from powers that layer authoritarian governance with a revisionist foreign policy. It is their behavior that poses a challenge to international peace and stability—especially waging or preparing for wars of aggression, actively undermining the democratic political processes of other countries, leveraging technology and supply chains for coercion and repression, and exporting an illiberal model of international order. Many non-democracies join the world’s democracies in forswearing these behaviors. Unfortunately, Russia and the People’s Republic of China (PRC) do not” (Biden, 2022, 8).

Demás está decir que, más allá de estas definiciones sobre los regímenes existentes en el mundo, para la Isla caribeña, estas dos potencias son importantes socios económicos y políticos.

Vistas desde la perspectiva de la segunda década del siglo XXI, dos componentes de la estrategia de resistencia cubana durante la “primera guerra fría” fueron importantes.

La primera, por supuesto, fue la relación económica privilegiada con la Unión Soviética y el campo socialista europeo, que permitió al Gobierno cubano contrarrestar las sanciones económicas, comerciales y financieras que Washington le impuso desde 1962.

La segunda, fue que la Habana no sólo logró neutralizar la política de aislamiento diplomático que Washington intentó imponerle, sino que sus acciones de solidaridad con los procesos de liberación y descolonización, al igual que su efectiva diplomacia en el seno del Movimiento de Países No Alineados y de otras instituciones multilaterales del Sur Global hicieron prácticamente imposible a la política exterior norteamericana aislar a Cuba y ni siquiera contenerla.

Estos resultados de Cuba en el contexto de esa primera “guerra fría” constriñeron las posibilidades estadounidenses de hostilizarla con efectividad y empujaron a la diplomacia de Estados Unidos a buscar una pacificación con Cuba que se materializó en el establecimiento de relaciones cuasi diplomáticas en 1977, mediante la apertura de

Secciones de Intereses en las capitales de ambos países. Como bien se ha demostrado, el presidente Carter estuvo dispuesto a buscar la normalización de las relaciones si hubiera sido electo a un segundo mandato en 1980.

Con esta medida, que el Departamento de Estado aceptó con reticencia, se decidió establecer un canal de negociación limitado, sin llegar al reconocimiento de la legitimidad de la Revolución Cubana. No obstante, en el fondo, seguía vigente la estrategia de buscar la rendición incondicional del Gobierno cubano, para lo cual era imprescindible negar su legitimidad y no negociar con el mismo nada que fuera para beneficio cubano, como hizo el secretario de Estado James Baker en marzo de 1989.

Muy pronto, en 1992 y 1996, el Congreso estadounidense aprobó dos leyes que codificaban las medidas coercitivas unilaterales contra Cuba: las conocidas como Torricelli y Helms-Burton. Pero no fue sólo eso. En 1991 las Fuerzas Armadas norteamericanas llevaron a cabo maniobras militares amenazantes en el Caribe. En la década del 2000 el Departamento de Estado aprobó dos medidas claramente encaminadas al derrocamiento del Gobierno cubano: la creación de una Comisión de Ayuda para una Cuba Libre y la designación de un alto funcionario con el pomposo título de coordinador de la Transición Cubana.

La Guerra Fría en el Caribe gozaba de excelente salud. Ello demuestra que en el imaginario de las elites norteamericanas el concepto implicaba la “rendición incondicional” del adversario. Es una lucha de vida o muerte que se diferencia de una guerra abierta en que se usan otros métodos de carácter más sutil e indirecto.

Hubo que esperar que llegara al poder en Washington un presidente como Barack Obama, quien a diferencia de sus predecesores y de sus sucesores era perfectamente consciente de dos factores que marcan las relaciones internacionales contemporáneas: el poderío norteamericano tiene límites y es preferible usar lo que Nye ha llamado “Smart Power” (Nye, varias obras); y que históricamente no siempre Estados Unidos había estado del lado de lo “moralmente correcto” (Rhodes). Por eso, Obama fue partidario de poner en primer plano una idea nueva: hay que negociar con los enemigos, el Gobierno cubano entre ellos. Durante su mandato, se manifestó como “un diplomático entusiasta

y un guerrero reticente” (Lander). No era ni es la actitud típica de primeros mandatarios norteamericanos que abrazaron la “guerra fría”, como modelo e instrumento político-ideológico contra los enemigos percibidos.

Entre 2008 y 2014, el presidente Obama, en varias ocasiones, señaló que la política de “guerra fría” contra Cuba había sido un fracaso y no era la mejor vía para los intereses norteamericanos. También argumentó que se trataba de una política establecida antes de su nacimiento, por lo que era recomendable actualizarla.

De ahí que, en el 2013, una vez reelecto para su segundo mandato propusiera al presidente Raúl Castro una relación distinta: un proceso de normalización que comenzaría con el restablecimiento inmediato de relaciones diplomáticas y la reapertura de embajadas en las capitales respectivas, así como la firma de acuerdos de cooperación formales en todos aquellos asuntos en que ambos países tenían intereses comunes. Aceptar este modelo significaba una importante concesión por parte del Gobierno cubano, que siempre había supeditado el restablecimiento de vínculos diplomáticos al levantamiento incondicional del bloqueo norteamericano contra Cuba.

Como ya se ha señalado, el proceso de normalización acordado por los presidentes Castro y Obama tuvo muy poca duración, apenas 25 meses; por lo que resulta sumamente difícil evaluarlo. Para Cuba, que se había acostumbrado a la hostilidad permanente de Estados Unidos, resultaba un desafío mayúsculo adaptarse a una coexistencia que era difícil de asimilar. Además, era y será cuando se restablezca, una coexistencia dentro de una gigantesca asimetría de poder. Por tanto, cualquier error cubano podía y puede ser letal. Los pronunciamientos del presidente Obama y de los principales voceros norteamericanos fueron examinados minuciosamente con el perjuicio de que venían de un enemigo tradicional.

Algo que ayudó considerablemente al proceso de normalización fue haber tomado la decisión de sacar a Cuba de la llamada “lista de Estados promotores del terrorismo”. Aunque esta inclusión siempre fue percibida como una decisión injusta y politizada, tomada por la Administración de Reagan en su momento (1982), no se le puede restar mérito ni importancia al paso dado por la Administración de Obama.

Aunque este presidente no podía levantar incondicionalmente las medidas coercitivas unilaterales impuestas desde 1962 y reforzadas por las Leyes Torricelli (1992) y Helms Burton (1996) sin una decisión del Congreso, la Administración comenzó a emitir licencias que expandieron los vínculos económicos entre ambos países, sobre todo en el terreno de viajes no turísticos. Por supuesto, la permanencia de estas sanciones constituía el principal obstáculo y una limitante significativa a las posibilidades del proceso de normalización.

Otro aspecto significativo del modelo de normalización fue la firma de 22 acuerdos de cooperación o Memorandos de Entendimiento (MOUs por sus siglas en inglés) sobre temas tan disímiles como inmigración o protección de especies marinas. A la sombra de estos acuerdos se crearon 22 grupos de trabajo que comenzaron a reunirse dos veces al año para trazar pautas y eliminar obstáculos. También se creó un grupo a nivel viceministerial que debía supervisar el cumplimiento de los acuerdos.

Fue particularmente significativo lo decidido en materia migratoria, un tema sobre el cual ya había acuerdos bilaterales desde 1994-1995. La Administración de Obama suspendió la aplicación de la “política de pies secos/pies mojados”. Ello fortaleció la decisión común de garantizar una migración ordenada y legal entre ambas naciones.

El modelo de normalización también incluyó la cooperación en espacios o proyectos multilaterales. La primera y más importante fue la participación de Cuba en la Cumbre de las Américas de 2015 en Panamá; algo que el resto de los países latinoamericanos y caribeños le venían exigiendo a Obama desde 2009. De hecho, se puede afirmar que la presencia de Raúl Castro en esa Cumbre garantizó que se celebrara, pues algunos presidentes y primeros ministros latinoamericanos y caribeños amenazaban con boicotearla. Otras iniciativas de colaboración multilateral abarcaron la concertación de posiciones para enfrentar las negociaciones en conferencias internacionales como la del Cambio Climático hasta la lucha conjunta por eliminar el virus del Ébola.

Otro aspecto de capital importancia fue que el clima de cooperación creado entre los dos Gobiernos fomentó indirectamente los intercambios entre las sociedades civiles de ambos países, particularmente en el terreno de las pequeñas y medianas empresas adicionándose a los

más tradicionales en los terrenos científicos, académicos, culturales, educacionales y deportivos.

Los resultados de este proceso, porque así hay que entenderlo, como un proceso abierto en el cual se iría progresando sin que hubiese metas específicas o condicionamientos mutuos, comenzaron a rendir frutos sobre todo para la economía cubana, no sólo de manera directa –se abrieron líneas de cruceros entre ambos países, por ejemplo–, sino indirecta: aún a pesar de las sanciones, inversionistas de terceros países comenzaron a interesarse más por el mercado cubano.

Pero no todo fue color de rosas, la normalización tuvo adversarios a ambos lados. En Estados Unidos, sectores de derecha dentro del partido republicano y dentro de la emigración cubana acusaron a Obama, ilógicamente y sin ningún fundamento, de “cederlo todo a cambio de nada”. Realmente el presidente no podía ofrecerle a Cuba las dos demandas que más le interesaban: el levantamiento incondicional de las medidas coercitivas unilaterales y la devolución del territorio ocupado por la Base Naval de Guantánamo. Sin embargo, si obtuvo una mayor capacidad de influir sobre la sociedad cubana, tanto para un hipotético “cambio de régimen” si ese fuera el objetivo, como para proteger mejor los intereses norteamericanos en una isla cuyo posicionamiento geopolítico siempre ha sido estratégico para Estados Unidos. Pero a tono con la mentalidad de “guerra fría”, lo que más molestaba a estos sectores era el reconocimiento diplomático del Gobierno cubano. No querían entender que tener una embajada en la isla era un beneficio para Washington y un instrumento mejor para defender los intereses estadounidenses antes que un “regalo” a la Habana.

Aquí vale la pena hacer una pequeña digresión. No está muy claro si Obama estaba aplicando lo que muchos llamamos una estrategia a la Roberta Flack (por su bien conocida canción “Killing Me Softly with Your Song”) o si ya había abandonado la idea del “cambio de régimen” como objetivo principal de la política para buscar la colaboración con Cuba en temas de interés mutuo. Como nunca se pudo desplegar, resulta difícil caracterizar la estrategia norteamericana.

En Cuba, la diferencia de posiciones pudo palpase después del discurso del presidente norteamericano en la Habana, cuando el expresidente Fidel Castro publicó una reflexión irónica sobre “El hermano Obama”,

en la cual prácticamente rechazaba el acercamiento. Esa actitud fue retomada por sectores vinculados al aparato ideológico y de seguridad, quienes se agarraron de una frase mal traducida de esos pronunciamientos en la que se atribuyó al Presidente un concepto que nunca dijo y que no estaba realmente dirigida a los cubanos sino más bien a norteamericanos y cubanoamericanos: hay que olvidarse de la historia. A ninguno de los que lo criticaron se les ocurrió que un presidente tan estudioso de la historia y tan respetuoso de la de su país, de su grupo étnico y de su familia no podía querer decir algo como eso. Lo que realmente afirmó Obama era que conocía la historia (en la que reconoció que Estados Unidos había cometido muchos errores) pero que no permitiría que lo esclavizara.

Pero, lo cierto es que estos grupos conservadores comenzaron a torpedear cualquier avance al mismo tiempo que se tomaron iniciativas para detener el progreso de la reforma económica del sector privado no estatal, las cuales ya estaban incluidas en los documentos de la Actualización del modelo económico-social.

Se puede decir que estas posiciones hicieron a Cuba perder una gran oportunidad.

La “nueva guerra fría” contra Cuba se renueva durante las Administraciones de Trump y Biden

Apenas unos meses después de haber iniciado su mandato como presidente, Donald Trump comenzó a tomar medidas para cancelar y desarticular todo lo hecho por su predecesor. Según una frase que trascendió en la prensa, Trump dijo que había que “hacer feliz a Marco Rubio”, haciendo referencia al senador republicano por Florida, representante de lo más conservador y extremista de la emigración de origen cubano.

Ese comentario implicaba no sólo adoptar una posición de “guerra fría” hacia Cuba, sino llevarla lo más lejos posible a fin de lograr el derrocamiento del Gobierno cubano, por cualquier medio. La política de Trump fue particularmente cruel, pues aprovechó la pandemia para incrementar las medidas coercitivas unilaterales. Así, se ajustaría a un

comportamiento que ha sido señalado, por Adam Swerver, en su obra del 2021: *The Cruelty is the Point: the Past, Present & Future of Trump's America*. Dos conocidos operadores con mentalidad de “guerra fría” se hicieron cargo del tema: John Bolton y Mauricio Claver-Carone.

Sería muy extenso detallar lo que la Administración Trump llevó adelante contra Cuba, pero además de retrotraer todas las sanciones económicas al período preObama, le añadió las siguientes:

1. Fue el primer presidente en no suspender el uso del título III de la Ley Helms-Burton.
2. Restableció a Cuba en la lista de Estados promotores del terrorismo.
3. Le retiró la licencia otorgada a Western Union para operar en Cuba como mecanismo para garantizar el envío de remesas.
4. Y, finalmente, aprovechó algunos incidentes turbios de salud que afectaron a funcionarios diplomáticos norteamericanos para cerrar la sección consular de la Embajada y reducir la misma a su mínima expresión.

Con esta última medida prácticamente canceló todos los intercambios oficiales y no oficiales, pero, en particular, los referidos a un tema clave para la seguridad nacional norteamericana: el migratorio. Así, creó las condiciones para una nueva crisis como las ya acaecidas en 1965-67 (Camarioca), 1980 (Mariel) y 1994 (Balseros).

Hay que tener en cuenta que los años culminantes de esta política entre el 2019 y el 2021 coincidieron con el punto crítico de una estrategia similar contra Venezuela. Una medida que consistió en desconocer la elección del presidente Maduro y trasladarle el reconocimiento a un diputado de la oposición, Juan Guaidó. Esta maniobra, que ha resultado en un rotundo fracaso, fue utilizada para legitimar nuevas medidas coercitivas contra Cuba. Además que la presión impuesta a Caracas por esta maniobra fallida tuvo inicialmente graves consecuencias para la cooperación cubano-venezolana.

La ofensiva de Trump contra el Gobierno cubano no pudo venir en un peor momento: se estaba en pleno proceso de una transferencia gene-

racional del poder y cuando el país debía acometer transformaciones políticas (nueva Constitución y un nuevo liderazgo más joven); pero las mismas se hacían muy vulnerables debido a los errores cometidos en materia económica por el Gobierno cubano entre el 2011 y 2021. Fueron diez años perdidos en el proceso de actualización o de reforma del modelo socioeconómico cubano. Estos errores aún están costando una seria crisis que trasciende hacia lo social y político.

Como consecuencia de la ofensiva de Trump, se agudizó la mentalidad de “plaza sitiada” y consolidó a los elementos conservadores dentro del liderazgo de la Habana.

Puede decirse que la política hacia Cuba que se conformó y materializó entre enero del 2017 y de 2021, cuando se produjo la transferencia de poder en Estados Unidos, era de “guerra fría plus” o “guerra fría 2.0”.

Con muchas razones para ello, el Gobierno cubano se consideraba totalmente acosado. Por tanto, a las medidas de la Administración en Washington, se sumó una transformación de las tendencias en la emigración cubana concentrada en Florida que pasó de ser partidaria de la política de normalización a apoyar presión extrema llevada a cabo por Trump. Y, aunque no fue el único factor, ello repercutió sobre las elecciones en Florida, lo que resultó que los candidatos republicanos ganen en toda la línea, incluso entre votantes hispanos. Los logros políticos alcanzados por Obama en Florida –entre 2008 y 2012– se vieron cancelados en el 2020.

Esa fue la situación que heredó el presidente Biden.

Dos factores hacían prever que Biden hubiera podido comenzar un paulatino proceso de regreso a la normalización dándole marcha atrás a las medidas más onerosas de Trump, en especial: el cierre de los servicios consulares; la inclusión de Cuba en la lista de estados promotores del terrorismo; la cancelación de la licencia de Western Union para tramitar remesas y el restablecimiento de los vuelos. Casi nada de eso ha sucedido.

Inicialmente la Administración se escudó en dos argumentos difíciles de creer: Cuba no era una prioridad y se estaba revisando la política.

Esas declaraciones de Washington realizadas en la primera mitad del 2021 demostraron ser falsas. Aparentemente, se pretendía echar a andar un tenue proceso de mejoría a fines de junio del 2021. Sin embargo, entonces se produjeron los acontecimientos del 11 de julio del 2011 que hicieron imposible a la Administración realizar algo positivo en materia política.

Es complicado deducir cuáles fueron los motivos de esa posición inicial que le ha amarrado las manos a la Administración, ya que se sabe que resulta más complicado llevar a cabo lo que no se hizo durante los primeros 100 días. Se sugieren varios motivos:

1. La necesidad de no incomodar al senador demócrata Robert Menéndez, oriundo de Cuba, dado que manejaba y maneja dos bazas importantes: el Senado – que está dividido 50-50 y el presidente necesita cada voto–; el cargo de presidente del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara Alta. A eso quizás habría que añadirle que hay una vieja historia de largos años de colaboración con el presidente cuando era senador.
2. En la Casa Blanca, la presencia de funcionarios con una clara preferencia por políticas de “guerra fría”. En este contexto la Administración ha apoyado posiciones que ven en el mundo una lucha a muerte entre las “democracias” encabezadas por Washington y los autoritarismos dirigidos por China y Rusia.
3. El factor electoral en Florida, pese a ser un argumento ambiguo, no es creíble que adoptar políticas duras hacia Cuba puede ganarles votos republicanos a los candidatos demócratas en las próximas elecciones de medio término.
4. La clara percepción en la Casa Blanca que el Gobierno cubano está a punto de caer y que no vale la pena invertir capital político en acciones que puedan ser percibidas de “ayuda” al presidente Díaz Canel.

Se puede concluir, que Biden no tiene la menor intención de volver al proceso de normalización con el cuál el presidente Obama buscó poner fin a este “conflicto de Guerra Fría”. Se volvió a lo dicho en el Memorándum Baker de marzo de 1989. Ni siquiera de emular con

Obama y producir un alivio limitado de las medidas coercitivas unilaterales o bloqueo.

Sin embargo, la política de “guerra fría” con Cuba no deja de tener costos para Washington. Uno es que estimula la emigración ilegal, lo cual se ve reforzado por el cierre de los servicios consulares en la Habana –al parecer esta situación se está corrigiendo–. Según cifras oficiales del gobierno estadounidense, el número de cubanos que ha emigrado a Estados Unidos en el último año fiscal asciende a 180 000. Ello tiene repercusiones serias consecuencias para la seguridad nacional de Estados Unidos.

En segundo lugar, Biden enfrenta un problema que ya enfrentó Obama, las dificultades que esta política de línea dura le crea con los principales países de América Latina y el Caribe. Aquello quedó patentizado por el número de ausencias a la Cumbre de las Américas en Los Ángeles hace unos meses. El posible triunfo de Lula en las elecciones brasileñas a fines de este mes fortalecerá esta tendencia en la región.

No obstante, no es sólo con Cuba es que se observa una terca hostilidad de la Administración de Biden. Existe una agudización de la agresividad en la política exterior general, mediante una vuelta a las viejas posiciones de la “Guerra Fría” contra las dos potencias más importantes que lo desafían en el plano internacional: Rusia y China.

En todo este cuadro hay algunas señales positivas:

1. Cuba ha solicitado, y Estados Unidos aceptó iniciar conversaciones para buscar cooperación en enfrentar la situación de emergencia creada por el huracán Ian en ambos países.
2. Washington reconoció que no fueron ataques los incidentes de salud que tuvieron lugar en la Embajada de Estados Unidos en la Habana en 2017 y ha iniciado un paulatino proceso de reapertura de servicios consulares.
3. Ambos países comenzaron conversaciones en pos de soluciones a los problemas de migración ilegal.
4. Se restablecieron vuelos regulares a distintas ciudades cubanas.

Por supuesto, todo esto conforma un cuadro de mayores desafíos para el Gobierno cubano, que tiene menos alternativas que en 1959-1991 para resolver sus enormes desafíos en el plano económico. Por tanto, se vuelve evidente que no se espera un respiro en el plano de las sanciones económicas ni en la presión política contra el Gobierno. Las autoridades de la Habana tendrán que buscar alternativas a su desarrollo en el plano interno, probablemente, acelerar y ser más creativas en la inevitable reforma económica. Por ejemplo, el conflicto ruso-ucraniano lo perjudica de dos formas: limita las posibilidades de ayuda que puede recibir de Moscú y proyecta una imagen de que ha priorizado la relación con el régimen de Putin por encima de principios y valores que se ufana de haber defendido. Cuenta sólo con el beneficio de una posición regional favorable, debido a la nueva ola progresista que se viene produciendo en América Latina y el Caribe.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA:

- Alzugaray, C. (2004) “De Bush a Bush: balance y perspectivas de la política externa de los Estados Unidos hacia Cuba y el Gran Caribe”. CLACSO. P. 223-224. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101030021853/gomez.pdf>
- Autor desconocido. (1989). *Relations with Cuba*. Orlando Sentinel. <https://www.orlandosentinel.com/news/os-xpm-1989-03-29-8903290109-story.html>
- Biden, J. (Octubre, 2022). *National Security Strategy, The White House*. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>
- Brands, H. (2010). *Latin America’s Cold War: An International History*. Cambridge: Harvard University Press.
- Brands, H. y Gaddis J. (2021) “The New Cold War: America, China, and the Echoes of History”. *Foreign Affairs: The New Cold War America, China, and the Echoes of History*. Volúmen 100, número 6, Noviembre-diciembre 2021
- Dalby, S. y Tuathail, G. (1998). *Fourteen Notes on the Very Concept of the Cold War*. Stephanson. P. 62-85.

- Gaddis, J. (2012). *Nueva Historia de la Guerra Fría*. Fondo de Cultura Económica.
- Kempster, N. (1989) “Baker Challenges Soviet Latin Policy : Warns Moscow Not to Export Arms, Ideology to Central, South America”. *Los Angeles Times*. (31 de marzo 1989) <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1989-03-31-mn-701-story.html>.
- LeoGrande, W. M., y Kornbluh P. (2015) *Diplomacia encubierta con Cuba Historia de las Negociaciones Secretas*. Fondo de Cultura Económica. P. 295-296.
- López Levy, A. (10 de febrero de 2015) “Después del 17 de diciembre: ¿hacia una relación asimétrica Cuba-EEUU más estable?” *Real Instituto Elcano*, ARI. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari8-2015-lopez-levy-hacia-una-relacion-asimetrica-cuba-eeuu-mas-estable.pdf>
- Mars, A. (2019) “Trump tiene su eje del mal: Venezuela, Cuba, Nicaragua”. *El País* (España), 10 de febrero de 2019, https://elpais.com/internacional/2019/02/08/estados_unidos/1549653678_035288.html
- Obama, B. (22 de marzo de 2016). *Discurso del Presidente Obama al Pueblo Cubano*. The White House, Office of the Press Secretary. Gran Teatro de la Habana. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/03/22/discurso-del-presidente-obama-al-pueblo-cubano>
- Obama, B. (2020). *Una Tierra Prometida*. Penguin Random House Grupo Editorial. Capítulo 13.
- Pérez Porto, J., Gardey, A. (7 de marzo de 2018) *Definición de guerra fría - Qué es, Significado y Concepto*. Recuperado el 19 de noviembre de 2022 de <https://definicion.de/guerra-fria/>
- Pettinà, V. (2018) *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Colegio de México, 2018.
- Westad, O. A. (2018) *La Guerra Fría: Una historia mundial*. Galaxia Gutenberg.
- Stephanson, A. (2000) *Liberty or Death: The Cold War as US ideology*. Routledge. Pp. 81-100.
- Womack, B. (2015). *Asymmetry and International Relationships*. Cambridge University Press.