



**IdeAs**  
Idées d'Amérique

**10 | Automne 2017 / Hiver 2018**  
**États-Unis / Cuba : une nouvelle donne ?**

---

## Estados Unidos–Cuba, ¿un nuevo orden?

*Etats-Unis – Cuba : Une nouvelle donne ?*

*United States – Cuba: a New Deal?*

**Isabelle Vagnoux y Janette Habel**

Traductor: Marta Gómez

---



### Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/ideas/3120>

DOI: 10.4000/ideas.3120

ISSN: 1950-5701

### Editor

Institut des Amériques

### Referencia electrónica

Isabelle Vagnoux y Janette Habel, « Estados Unidos–Cuba, ¿un nuevo orden? », *IdeAs* [En línea], 10 | Automne 2017 / Hiver 2018, Publicado el 17 noviembre 2017, consultado el 23 septiembre 2020.

URL : <http://journals.openedition.org/ideas/3120> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ideas.3120>

---

Este documento fue generado automáticamente el 23 septiembre 2020.



IdeAs – Idées d'Amérique est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Estados Unidos–Cuba, ¿un nuevo orden?

*Etats-Unis – Cuba : Une nouvelle donne ?*

*United States – Cuba: a New Deal?*

**Isabelle Vagnoux y Janette Habel**

Traducción : Marta Gómez

---

- 1 Como predecía en abril de 1823 el secretario de Estado estadounidense John Quincy Adams (Adams J. Q., 1823) a propósito de la isla situada a menos de 170 kilómetros de la ciudad de Key West, «en política existen leyes similares a las de la física gravitacional. Por ello, de la misma forma que una manzana que se desprende de su árbol por un vendaval solo puede caer al suelo, Cuba, separada de España por la fuerza e incapaz de subsistir por sí sola, solo puede gravitar hacia la Unión Norteamericana quien, por esta misma ley de la naturaleza, no podrá expulsarla de su seno». Este principio de «gravitación política» de un territorio que algunos consideran como la orilla sur de Florida está muy extendido y ha marcado con su sello la relación asimétrica, aunque íntima y pasional, entre Washington y La Habana, a menudo conflictiva, pero nunca exenta de interés.
- 2 Objetivos expansionistas estadounidenses en el siglo XIX, “misión civilizadora” y “ayuda” a la independencia cubana en 1898, ocupación militar y posterior control económico, tutela de facto (en una carta al presidente Theodore Roosevelt el 28 de octubre de 1901, el general Wood concluye: «Por supuesto que a Cuba se le ha dejado poca o ninguna independencia con la Enmienda Platt» (Schoultz L., 2009: 24)), irritación de Washington (en 1906, Theodore Roosevelt confiesa a su amigo Henry L. White: «estaba tan exasperado con esta infernal pequeña república de Cuba que hubiera querido borrarla de la faz de la tierra» (Schoultz L., 2009: 25)), apoyo a líderes políticos americanizados pero también larga tradición de refugio en Estados Unidos de disidentes cubanos, ya fueran enemigos de España, opositores a ciertos presidentes o, más tarde, al castrismo... Así podría resumirse a grandes rasgos la historia bilateral de estos dos países tan íntimamente ligados. ¿Cuba, “neocolonia” de Estados Unidos? Sin duda, y en muchos sentidos. El historiador Hugh Thomas (1974) recuerda «la

identificación del gobierno de Estados Unidos con Batista a través de sus embajadores y de los coroneles de la misión militar». El apoyo de Washington a la dictadura de Batista nunca ha cesado realmente. El embargo de armas decretado en marzo de 1958, «demasiado escaso, demasiado tardío» (Luxenberg A., 1991), no fue respetado: la misión militar estadounidense siguió entrenando a las tropas de Batista (Smith W., 1987) hasta la ofensiva final contra Castro.

- 3 Concluida con éxito en 1959, la Revolución supuso una verdadera ruptura de la dominación estadounidense de la isla. Con todo, Washington intentó acompañar aquel cambio radical nombrando como embajador a Philip Bonsal, diplomático de carrera y especialista de América Latina, que contrastaba con sus predecesores, más cercanos a los intereses económicos estadounidenses que a la diplomacia. Cuando en abril de 1959 el “líder máximo” viaja a la Costa Este en una visita no oficial y se reúne con el vicepresidente Nixon, la historia no se había escrito todavía. En un informe al presidente Eisenhower, Nixon, de probadas convicciones anticomunistas, concluyó: «Pensemos lo que pensemos de él, desempeñará un importante papel en el desarrollo de Cuba y muy posiblemente, de América Latina en general. Parece sincero. O bien es increíblemente ingenuo con respecto al comunismo, o bien está bajo la disciplina comunista; sospecho que lo primero (...) No tenemos más opción que la de al menos tratar de orientarlo en la dirección correcta» (Nixon R., 1978: 202; CIA, 2013). El embajador Bonsal suscribió este veredicto: «no había suficientes elementos», en la primavera de 1959, para denunciar el «comunismo secreto» de Castro (Bonsal P., 1971: 60). Más aún, algunos agentes de la CIA esperaban poder comunicarse regularmente con él sobre los hechos y gestos de Moscú y Pekín (Bonsal P., 1971: 64-65). En mayo de 1959 se promulga la reforma agraria y se expropián las tierras de más de 400 hectáreas, siendo sobre todo las grandes plantaciones estadounidenses, entre ellas la United Fruit, las más afectadas. La indemnización a los expropiados se prevé en bonos reembolsables a veinte años. Washington exige indemnizaciones rápidas y efectivas. Para Fidel Castro, el texto es un “o lo tomas o lo dejas”. El proceso marca el inicio de la hostilidad entre ambos países. En diciembre de 1960, en contra de la opinión de Bonsal, Estados Unidos pone fin a sus importaciones de azúcar cubano ante lo cual, La Habana y Moscú publican un comunicado conjunto. Las relaciones diplomáticas se rompen en 1961 coincidiendo con el inicio del embargo impuesto por Washington. En plena Guerra Fría, el acercamiento de Cuba a la URSS constituye sin duda la peor amenaza estratégica que vive entonces Estados Unidos. El paroxismo se alcanza en 1962 durante la crisis de los misiles que Moscú colocó en la isla, un auténtico pulso entre las dos superpotencias en el que La Habana tuvo un papel muy secundario (Touze V., 2012). Se evita lo peor —una guerra nuclear— y cada superpotencia aprueba una serie de concesiones. Washington se compromete a no intentar intervenir militarmente en la isla, en otros términos, a no repetir el desastroso intento de invadir la Bahía de Cochinos del año anterior. Pero mientras La Habana brinda una asistencia activa a movimientos revolucionarios en Latinoamérica o África, Washington no renuncia a deshacerse del incómodo Fidel Castro por otros medios. ¿Acaso no declaró Kennedy en 1963 que no concebía «la idea de que el Sr. Castro esté en el poder dentro de cinco años» (Kennedy J.F., 1963)? Embargo, intentos de asesinato en los años 60 (U.S. Congress, 1975: 71-80), aislamiento diplomático, invasión mediática (Radio Martí y posteriormente, Televisión Martí) a partir de los 80... Se intentó de todo. En vano.
- 4 Entre crisis, negociaciones secretas y esfuerzos de apertura, el medio siglo que siguió a la Revolución se muestra como una larga cadena de oportunidades perdidas; la relación

podría haber evolucionado de otra forma (NSA, 2003; NSA, 2009; LeoGrande W. & Kornbluh P., 2015). Entre bambalinas, los latinoamericanos no permanecerían inactivos. En particular, Brasil y México (que nunca rompió sus relaciones diplomáticas con La Habana) no cesarán de llevar a cabo misiones de mediación. Ya en el siglo XXI, será la presión latinoamericana la que, en parte, permitirá anular en 2009 la resolución que excluía a Cuba de la Organización de Estados Americanos. Entretanto, los dos vecinos logran negociar entre bastidores importantes acuerdos sobre la cuestión migratoria, o trabajar juntos en asuntos técnicos dentro de una relación a dos niveles que en última instancia funciona mejor de lo que muestran los discursos oficiales. Sin embargo, a pesar de una cierta flexibilización limitada del comercio, el embargo sigue vigente. Desde la Ley Helms-Burton de 1996 (U.S. Congress, 1996), su derogación por el poder ejecutivo no es posible sin la aprobación del Congreso.

- 5 El año 2006 marcó un punto de inflexión cuando Fidel, siendo aún jefe del Estado, se retiró, enfermo, del poder. Su hermano Raúl tomó las riendas y se convirtió oficialmente en presidente en 2008. Pero si bien impulsó la apertura económica, no se produjo ningún cambio significativo en el sistema político, aunque de forma ocasional se liberó a algunos prisioneros políticos y se eliminó la exigencia de autorización para salir de la isla. El «deshielo» entre ambos países, que tantas veces estuvo a punto de materializarse, parecía posible cuando en abril de 2009, Barack Obama anunció que «Estados Unidos busca[ba] un nuevo comienzo con Cuba», pese a que llevaría tiempo «superar décadas de desconfianza» (Obama B., 2009). Seguro de que los contactos, la apertura y los intercambios de «pueblo a pueblo» resultan más favorables al progreso que el aislamiento y la represión, y que todo ello pondría fin a la falta de libertades democráticas y a la violación de los derechos humanos, Obama abrió brecha en el arsenal represivo contra Cuba. Pese a todo, la encarcelación en Cuba, en diciembre de 2009, de un nacional estadounidense, Alan Gross<sup>1</sup>, acusado de espionaje, puso fin a esta primera etapa. En Washington se libra el debate entre los cubano-estadounidenses defensores de la línea dura y partidarios de derrocar al régimen, y los que apoyan la apertura, para quienes no se trata en absoluto de una cuestión de filantropía sino de realismo económico y político sin adornos. A medida que Cuba se fuera abriendo al capital extranjero, muchas empresas e inversores estadounidenses iban a querer probar suerte. Y luego, como insistía Obama, «la idea de que las mismas políticas que pusimos en marcha en 1961 siguen siendo eficaces en la actualidad, en la era de Internet, Google y los viajes internacionales, no tiene sentido» (Obama B., 2013)
- 6 Luego la Historia se acelera gracias a la intervención del Papa Francisco. Alan Gross es liberado en diciembre de 2014 y el presidente de Estados Unidos anuncia el 17 de diciembre («17D») su decisión de restablecer las relaciones diplomáticas, de sacar a Cuba de la lista de Estados patrocinadores del terrorismo y de aumentar el número de viajes, el volumen del comercio y el flujo de información con destino a la isla. En abril de 2015, Washington acepta que Cuba participe en la Cumbre de las Américas y en un momento histórico, los presidentes de ambos países se reúnen. En agosto de ese mismo año, por primera vez desde 1945, un secretario de Estado estadounidense pisa el suelo de La Habana. John Kerry inaugura oficialmente allí la embajada de Estados Unidos. «He venido a enterrar los últimos vestigios de la Guerra Fría en América. He venido a tender la mano de amistad al pueblo cubano», proclamó Barack Obama en su viaje a Cuba en marzo de 2016 (Obama B., 2016), el primero de un presidente estadounidense en visita

de Estado. Obama exhortó al Congreso a levantar el embargo. Una nueva era parecía despuntar.

- 7 La idea de un dossier dedicado al cambio histórico de las relaciones bilaterales entre dos «enemigos íntimos» (Pérez-Stable M., 2010) nació en un momento en que las relaciones diplomáticas se habían reanudado y la normalización parecía ir por buen camino a pesar de los previsibles bloqueos, sobre todo en el Congreso. Los avances de los últimos años no habrían sido posibles sin una favorable alineación de astros (una redistribución de roles dentro de la comunidad cubano-estadounidense, el empuje de los círculos empresariales norteamericanos, la necesidad económica de apertura impulsada por Raúl Castro, el hundimiento de los aliados soviético y venezolano, la determinación de los latinoamericanos de poner fin a una aberración de la historia) y la voluntad de dos hombres: los presidentes Barack Obama y Raúl Castro. «Para bailar tango, hacen falta dos»... Pero el impulso histórico que ambos alentaron se ha visto frenado bruscamente: los recientes acontecimientos ocurridos en 2017 dan un tono menos optimista a nuestra publicación y justifican plenamente el interrogante del título, con un presidente Trump decidido a deshacer parte del legado de su predecesor (White House, 2017), una mayoría republicana en las dos cámaras del Congreso que dificulta aún más el levantamiento del embargo, y los misteriosos problemas de salud que han sufrido miembros del personal diplomático estadounidense en La Habana (Sullivan M., 2017), llevando todo ello a una notable disminución de la actividad de la embajada estadounidense recién reabierta. El otro protagonista del acercamiento histórico, Raúl Castro, dejará la presidencia en abril de 2018 aunque seguirá siendo provisionalmente primer secretario del partido comunista (PCC). Una nueva generación tomará el relevo en La Habana: el post-castrismo ya ha comenzado. A pesar del frenazo a la apertura, el viento de la Historia sopla en favor de relaciones normalizadas. Lentamente, hemos pasado página.
- 8 Este dossier trilingüe incluye nueve artículos redactados por autores franceses, neerlandeses, alemanes, canadienses y estadounidenses, especialistas de Cuba o de las relaciones internacionales, interesados por los factores internos que en ambos países han sido determinantes para decidir dar el paso hacia la normalización de las relaciones, o por los apoyos externos aportados al proceso (Canadá, Vaticano, América Latina, Unión Europea). El dossier concluye con un doble análisis prospectivo sobre la evolución de las relaciones bajo la Administración Trump.
- 9 En el único artículo íntegramente dedicado al punto de vista cubano, la politóloga Janette Habel explica cómo el proceso de reformas internas en Cuba, las nuevas aspiraciones de la población cubana pero también las graves dificultades que atraviesan sus aliados (y apoyos) brasileño y venezolano, han llevado a Raúl Castro a abogar por esta evolución histórica de las relaciones, más aun cuando, por primera vez, Washington ya no exige un cambio de régimen o profundas reformas políticas como requisito previo para cualquier negociación, pese a no haber renunciado nunca a ese objetivo. En el lado estadounidense, Ted Piccone, director de programa dentro del *think tank* Brookings, analiza las razones por las que diversos grupos de interés estadounidenses a favor de la normalización de las relaciones han logrado imponerse a la política que había prevalecido desde principios de los años 60 e influir en la evolución estratégica al más alto nivel. El tercer actor es la diáspora cubano-estadounidense, sobre todo en Florida, que después de haber influido en Washington para endurecer las relaciones durante varias décadas, se está abriendo a otro tipo de

relaciones bilaterales. Este fenómeno reciente es analizado minuciosamente por el sociólogo estadounidense Guillermo Grenier a partir de encuestas sobre Cuba realizadas a intervalos regulares por la Universidad Internacional de Florida (FIU Cuba Poll) en los últimos veinte años.

- 10 Pero el proceso de normalización también se ha construido gracias a las influencias exteriores que han intervenido, con resultados variables, para poner fin a esta anomalía del periodo posterior a la Guerra Fría. El politólogo canadiense Gordon Mace muestra cómo a lo largo del último medio siglo Ottawa ha intentado en varias ocasiones un acercamiento con Cuba, persuadiendo a Washington de hacer lo mismo. Cuando Obama estaba dando el mismo paso, en el gobierno del conservador Stephen Harper el clima parecía endurecerse, impidiendo cualquier acción concertada. El Vaticano, en cambio, valiéndose de las exitosas intervenciones de los papas Juan Pablo II y Benedicto XVI en 1998 y 2012, ha desempeñado un papel nada despreciable bajo los auspicios del Papa Francisco —primer papa latinoamericano— en particular por mediación del arzobispo de La Habana, Monseñor Ortega. Marie Gayte, especialista en las relaciones entre Washington y el Vaticano, lleva a cabo un análisis de la mediación papal, enmarcándola dentro de las prioridades diplomáticas de la Santa Sede. Igualmente importante fue el contexto latinoamericano, claramente favorable a la plena reinserción de Cuba en el concierto de naciones hemisféricas y a un acercamiento con Washington después de décadas de *soft power* cubano y de la normalización de las relaciones con los Estados latinoamericanos y caribeños. Es el «largo viaje» que el historiador neerlandés Dirk Kruijt reconstruye en este dossier. Después de América Latina, es la Unión Europea la que parece estar mostrando el camino de la normalización a Washington, al tiempo que juega su propia carta de «tercer actor estratégico» en el triángulo asimétrico en el que, según el análisis de la politóloga Susanne Gratius, Europa, favorable al compromiso, oscila entre el alineamiento con Washington o con La Habana en función de las circunstancias o de la relación de fuerzas políticas en su seno.
- 11 Para concluir, dos politólogos estadounidenses analizan la evolución de las relaciones bajo la presidencia de Donald Trump. William LeoGrande muestra cómo la evolución que Obama consideró «irreversible», está siendo desmantelada por la Administración Trump aunque existen debates dentro de la propia Administración y algunas fuerzas políticas están impidiendo que el actual presidente deshaga totalmente lo que su predecesor había llevado a cabo. Jorge I. Domínguez señala lo poco que Cuba significa para Donald Trump. Según él, la falta de importancia estratégica de la isla es lo que ha permitido a Washington cuestionar una vez más el sistema político cubano como en tiempos de G. W. Bush. Como demuestra el analista, todo es posible en estos momentos: desde una cooperación pragmática reducida estrictamente a los intereses comunes hasta la vuelta a la confrontación ideológica e incluso a la ruptura de las relaciones diplomáticas.

Cuando se escribe sobre temas de actualidad, se corre siempre el riesgo de tener que actualizar los artículos hasta el último minuto. Agradecemos a los autores su colaboración en este exigente ejercicio para ofrecer a nuestros lectores unas reflexiones en contacto directo con los acontecimientos más recientes. Las opiniones contenidas en este número solo comprometen a sus autores.

---

## BIBLIOGRAFÍA

Adams, John Quincy, Letter from John Quincy Adams, U.S. Secretary of State, to Hugh Nelson, American Minister in Madrid, April 28, 1823, in Worthington Chauncey Ford, ed., *Writings of John Quincy Adams*, vol. 7, New York, The Macmillan Company, 1917, p. 373.

Bonsal, Philip W., *Cuba, Castro, and the United States*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1971.

CIA, «Richard M. Nixon's memorandum on meeting with Fidel Castro, April 19, 1959», 2013, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP85-00664R000200130001-5.pdf>, consultado el 23 de septiembre de 2017.

Kennedy, John F., «Remarks and Question and Answer Period Before the American Society of Newspaper Editors», 19 de abril de 1963, *The American Presidency Project*, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=9154>, página consultada el 26 de noviembre de 2017.

LeoGrande, William M & Peter Kornbluh, *Back Channel to Cuba. The Hidden History of Negotiations between Washington and Havana*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2015.

Luxenberg, Alan, «Did Eisenhower push Castro into the arms of the Soviets ?» in Irving Horowitz (dir.), *Cuban Communism*, Transaction Publishers 1991.

National Security Archive, Kate Doyle, «Double Dealing. Mexico's Foreign Policy Toward Cuba», 2 de marzo de 2003

<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB83/index.htm>, consultado el 3 de noviembre de 2017

National Security Archive, Kate Doyle, «Cuba and the United States. Road Map on efforts to improve relations revealed in declassified documents», 22 de enero de 2009 <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB269/index.htm>, consultado el 3 de noviembre de 2017

Nixon, Richard, *The Memoirs of Richard Nixon*, New York, Grosset & Dunlap, 1978.

Obama, Barack, «Remarks by the President at the Summit of the Americas Opening Ceremony», 17 abril de 2009, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-summit-americas-opening-ceremony>, página consultada el 20 de noviembre de 2017.

Obama, Barack, «Remarks by the President at a DSCC Fundraising Reception Miami», Florida, 8 de noviembre de 2013, <http://www.reobama.com/remarks-by-the-president-at-a-dscc-fundraising-reception/>, página consultada el 15 diciembre 2017

Obama, Barack, «Statement by the President on Cuba Policy Changes», 17 de diciembre de 2014, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/12/17/statement-president-cuba-policy-changes>, página consultada el 20 noviembre 2017

Obama, Barack, «Remarks by President Obama to the People of Cuba», 22 marzo de 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/03/22/remarks-president-obama-people-cuba>, página consultada el 20 de noviembre de 2017.

Pérez-Stable, Marifeli, *The United States and Cuba: Intimate Enemies*, New York, Routledge, 2010.

Schoultz, Lars, *That Infernal Little Cuban Republic. The United States and the Cuban Revolution*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2009.

Smith, Wayne, *The Closest of Enemies. A Personal and Diplomatic Account of U.S.-Cuban Relations Since 1957*, New York, Norton, 1987

Stoehr, John, «The real story behind Alan Gross's work in Cuba», *The Hill*, 27 de enero de 2015, <http://thehill.com/blogs/pundits-blog/international/230794-the-real-story-behind-alan-gross-work-in-cuba>, página consultada el 18 de diciembre de 2017.

Sullivan, Mark P., «Cuba: Issues for the 111th Congress», *CRS Report for Congress*, 4 janvier 2011, <https://fas.org/sgp/crs/row/R40193.pdf>, página consultada el 18 diciembre de 2017.

Sullivan, Mark P., «U.S. Response to Injuries of U.S. Embassy Personnel in Havana, Cuba», *CRS Insight*, 6 de octubre de 2017, <https://fas.org/sgp/crs/row/IN10798.pdf>, página consultada el 20 de noviembre de 2017.

Thomas, Hugh, *Cuba: la lucha por la libertad*, New York, Vintage español, Random House, 2013.

Touze, Vincent, *Missiles et décisions: Castro, Kennedy et Khrouchtchev et la crise de Cuba d'octobre 1962*, Paris, André Versaille éditeur, 2012.

U.S. Congress, Senate, *Alleged Assassination Plots Involving Foreign Leaders. An Interim Report of the Select Committee to Study Governmental Operations With Respect to Intelligence Activities*, 94th Congress, 1st session, 20 de noviembre de 1975.

U.S. Congress, Public law 104-114, Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996, 104th Congress, 12 mars 1996, <https://www.congress.gov/104/plaws/publ114/PLAW-104publ114.pdf>, página consultada el 2 diciembre de 2017.

White House, «Fact Sheet on Cuba Policy», 16 de junio de 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/16/fact-sheet-cuba-policy>, página consultada el 20 de noviembre de 2017.

## NOTAS

1. Alan Gross trabajaba como subcontratista para la agencia estadounidense USAID. Sobre el debate sobre su misión, véase Sullivan M., 2011; Stoehr J., 2015.

---

## AUTORES

### ISABELLE VAGNOUX

Isabelle Vagnoux es redactora jefa de *IdeAs*, *Idées d'Amérique* y profesora de la Universidad Aix-Marseille, especialista en política exterior estadounidense y en relaciones con América Latina. Asimismo, codirige en Aix el Observatorio de las relaciones exteriores en el mundo anglófono (OREMA) dentro del LERMA (EA 853). [isabelle.vagnoux@univ-amu.fr](mailto:isabelle.vagnoux@univ-amu.fr)

### JANETTE HABEL

Janette Habel es politóloga especialista de Cuba. Ha impartido clases en la Universidad Paris-Est y es actualmente investigadora y dinamizadora del grupo de trabajo sobre Cuba del Instituto de

Altos Estudios sobre América Latina (IHEAL) junto a Stéphane Witkowski.  
janette.habel@wanadoo.fr