

Международные отношения • Relaciones internacionales

Результаты антикубинской политики Д. Трампа и перспективы американо-кубинских отношений в период администрации Дж. Байдена

М.А-М. Кодзоев

→ Аннотация

С избранием Дональда Трампа на пост президента США процесс нормализации американо-кубинских отношений остановился на последовавшие четыре года. После инаугурации президент, как и было обещано в ходе предвыборной кампании, отменил почти все решения своего предшественника Б. Обамы по улучшению двусторонних связей и в дальнейшем последовательно ужесточал санкции против Гаваны, что могло быть продиктовано стремлением сблизиться с ультраконсервативными группами интересов в Вашингтоне, оказавшими ему существенную поддержку на выборах. Парадоксально, что республиканец, обычно не склонный к осторожности в принятии решений, в течение нескольких лет поэтапно вводил новые ограничения на взаимодействие с карибской страной и не спешил сразу использовать все имеющиеся в арсенале рычаги давления. Вероятно, президент таким способом пытался как можно дольше сохранить за собой «разменную карту», которой стал Остров свободы в его внутривнутриполитической игре *quid pro quo* с новыми внутривнутриполитическими партнерами из числа «ястребов». Поэтому наиболее агрессивные меры Белый дом стал принимать как раз накануне и сразу после президентских выборов 2020 г. Победа демократа Джозефа Байдена, занимавшего пост вице-президента в администрации Барака Обамы, не позволила расчетам ультраконсерваторов реализоваться в полной мере: Куба выдержала прессинг со стороны США и появилась надежда на то, что при новой администрации Вашингтон и Гавана снова сядут за стол переговоров, но на каких условиях стороны могут вернуться к теме нормализации отношений все еще доподлинно неизвестно. В этом смысле многое будет зависеть от окружения президента Дж. Байдена. Кроме того, свою роль сыграют и изменения последних лет в региональных международных отношениях. В этой связи особого внимания заслуживает позиция латиноамериканских государств, американо-кубинской общины в США, а также актуальная расстановка сил в Конгрессе.

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-39-53>

Исследовательская статья

Кодзоев Магомед Абдул-Мажитович, к.полит.н., старший научный сотрудник Центра политических исследований ИЛА РАН, Москва (Россия)

E-mail: zakon2bona@mail.ru

Для корреспонденции: 115035, Россия, Москва, ул. Большая Ордынка, 21

Для цитирования: Кодзоев М.А.-М. Результаты антикубинской политики Д. Трампа и перспективы американо-кубинских отношений в период администрации Дж. Байдена. *Иberoамериканские тетради*. 2020, 8(4): 39-53. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-39-53>.

Статья поступила в редакцию: 03.03.2021

Принята к публикации: 01.04.2021



→ Ключевые слова

США, Куба, нормализация отношений, санкции, Дональд Трамп, Джозеф Байден

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

За прошедшие десять лет американо-кубинские отношения претерпели несколько крутых виражей. Барак Обама (2009–2017) стал первым президентом США, серьезно заговорившим об их полной нормализации. Он приложил немало усилий для урегулирования полувекового конфликта, и в этом направлении добился известных успехов. В результате заметно увеличилось число американских туристов, посещающих Кубу, возросли и объемы денежных переводов на остров. Последнее было особенно важно для кубинских иммигрантов в США, финансово поддерживавших своих близких, оставшихся на родине. Главным достижением являлось то, что с 2014 г. на уровне посольств были восстановлены дипломатические отношения, разорванные десятилетия назад, и имело место постепенное оживление делового и гуманитарного взаимодействия двух стран. Однако Конгресс, в обеих палатах которого большинство мест принадлежало республиканцам, воспрепятствовал полной отмене торгово-экономического эмбарго (блокады) против Кубы, хотя и согласился на определенное смягчение его условий. Санкционное законодательство сохранило свою силу¹. Исполнительные указы, с помощью которых Б. Обама пытался обойти создаваемые законодательной властью препятствия и вывести американо-кубинские отношения на новый уровень, легко могли быть денонсированы следующей администрацией, что Дональд Трамп и сделал, став президентом².

Результаты политики Д. Трампа: ужесточение

От Д. Трампа, имевшего репутацию человека импульсивного и к тому же неопытного в премудростях государственного управления, многие не ждали сложных внешнеполитических комбинаций. Судя по его книге «Былое величие Америки», опубликованной в 2011 г., Латинская Америка занимала далеко не первую строчку в списке внешнеполитических интересов нового главы государства³. Но в отношении Кубы он проводил весьма продуманную линию, чем, надо сказать, несколько всех удивил. Это была сложная, комплексная антикубинская политика; ее детальной проработкой Д. Трамп вряд ли стал бы заниматься. Есть веские основания полагать, что он делегировал «кураторство» этим направлением ультраконсервативной группе республиканского истеблишмента. Достаточно быстро с Белым домом сблизилась представители американо-кубинского лобби, хорошо разбирающиеся в тонкостях региональных международных отношений. Среди них были видные деятели, сторонники жесткого подхода: сенатор Марко Рубио и конгрессмен Марио Диас-Баларт, оба – республиканцы от штата Флорида. Первый поддержал Д. Трампа на выборах, за что удостоился его личной дружбы⁴. Впоследствии на высокие должности были выдвинуты близкие к сенатору политики, в частности Джон Болтон, весной 2018 г. занявший пост советника президента по национальной безопасности⁵. М. Рубио

1 «Закон о кубинской демократии» (Cuban Democracy Act), или так называемый «Акт Торричелли» (1992) и «Акт солидарности с кубинской свободой и демократией» (Cuban Liberty and Democracy Solidarity Act), получивший название «Закон Хэлмса-Бертон» (1996).

2 Подробнее о политике Б. Обамы в отношении Кубы см.: Кодзоев 2020.

3 Трамп 2017.

4 "Remarks by President Trump on the Policy of the United States towards Cuba," White House, accessed December 11, 2020, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-policy-unitedstates-towards-cuba/>.

5 "Rubio Statement on John Bolton," Senate.gov, accessed December 11, 2020, <https://www.rubio.senate.gov/public/index.cfm/2018/3/rubio-statement-on-john-bolton>.

даже называли «фактическим государственным секретарем США в Латинской Америке»¹. С его подачи, насколько можно судить, и состоялось первое публичное заявление республиканской администрации об ужесточении политики в отношении Гаваны.

16 июня 2017 г. Д. Трамп выступил в Майами на специальном мероприятии, устроенном американско-кубинской диаспорой, где присутствовали М. Рубио, М. Диас-Баларт, а также губернатор штата Флорида Рик Скотт. Президент обрушился с критикой на политический режим Р. Кастро и сказал, что намерен отменить политику своего предшественника, назвав ее «односторонней сделкой»². После выступления он подписал «Президентский меморандум по ужесточению политики США в отношении Кубы» (Memorandum on Strengthening the Policy of the United States Toward Cuba), который жестко ограничивал экономическое и туристическое взаимодействие двух стран. В соответствии с ним Госдепартаменту было поручено составить список кубинских предприятий и учреждений, непосредственно контролируемых государством. Оправдывалось данное решение намерением «перенаправить денежные средства на пользу кубинскому народу и воспрепятствовать обогащению режима, не удовлетворяющего основным требованиям свободного и справедливого общества»³. Речь шла о тех доходах, которые остров фактически получал от сближения с США. С тех пор перечень «запрещенных» кубинских компаний и государственных организаций постоянно пополнялся⁴. По данным на сентябрь 2020 г. в него вошли: Министерство внутренних дел и Революционные вооруженные силы Кубы, пять холдинговых компаний, 116 отелей по всей стране, два крупных турагентства, пять курортных гаваней, десять магазинов в районе Старой Гаваны, а также 97 исследовательских центров и агентств, непосредственно связанных с оборонной и туристической отраслями страны и, как считают в Госдепартаменте, обслуживающих государственные интересы⁵.

Кроме того, для американских граждан были запрещены индивидуальные поездки на остров по линии культурно-образовательных обменов⁶. Seriously пострадала от этих мер кубинская туристическая индустрия, приносившая в национальный бюджет почти 3 млрд долл. в год. С 2014 по 2018 г. количество американцев, посещающих Кубу, стабильно росло (см. Рисунок 1), но в свете новых ограничений их число стало падать. С января по апрель 2020 г. Кубу посетили 50,5 тыс. граждан США, то есть на 83% меньше, чем за аналогичный период годом ранее (257,4 тыс. чел.)⁷. Учитывая, что общее число туристов, побывавших на Кубе, также снизилось почти вдвое, можно сказать, что решение республиканской администрации сыграло свою роль⁸. Однако закрытие острова для посещения из-за пандемии COVID-19 в марте 2020 г. и последующий беспрецедентный

1 Sabrina Rodriguez, "Why Trump is focused on making Marco Rubio happy," *Politico*, August 3, 2020, <https://www.politico.com/news/2020/08/03/marco-rubio-trump-latin-america-policy-390858>.

2 "Remarks by President Trump on the Policy of the United States towards Cuba," White House, accessed December 11, 2020, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-policy-unitedstates-towards-cuba/>.

3 "Strengthening the Policy of the United States toward Cuba. Federal Register," *The Daily Journal of the United States Government*, accessed December 11, 2020, <https://clck.ru/TjwpD>.

4 Санкционная политика Д. Трампа имела свои уникальные отличительные черты, о которых подробно написано в: Кузнецов 2020, 400–410.

5 "List of Restricted Entities and Subentities Associated with Cuba Effective," US Department of State, accessed December 11, 2020, <https://www.state.gov/cuba-restricted-list/list-of-restricted-entities-and-subentities-associated-with-cuba-effective-september-29-2020/>.

6 "Strengthening the Policy of the United States toward Cuba. Federal Register," *The Daily Journal of the United States Government*, accessed December 11, 2020, <https://clck.ru/TjwpD>.

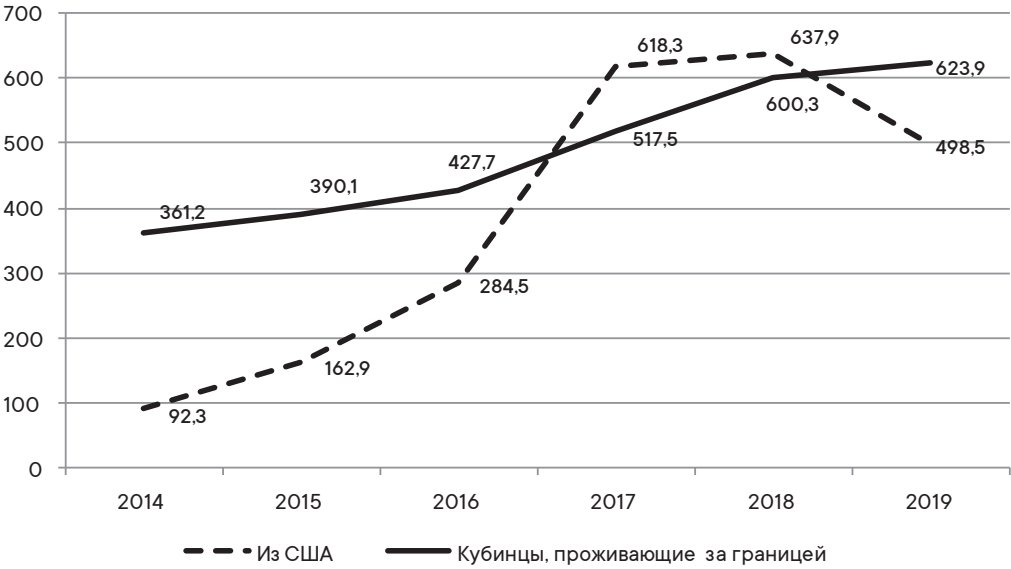
7 Всего за 2019 г. на Кубе побывало 623,9 тыс. кубинцев, проживающих за границей, 552,8 тыс. из них – граждане США. См.: "Envío de remesas a Cuba cayó el 54,14 % en 2020, según expertos," *OnCubaNews*, November 24, 2020, <https://oncubanews.com/cuba/envio-de-remesas-a-cuba-cayo-el-5414-en-2020-segun-expertos/>.

8 "Turismo. Llegadas de visitantes internacionales," ONEI, accessed December 12, 2020, http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/04_llegadas_de_visitantes_abril_2020_0.pdf.

обвал туризма по миру в целом не позволяют дать точную оценку влиянию здесь американского фактора. К моменту вступления Дж. Байдена в должность президента в январе 2021 г. ситуация с коронавирусом оставалась по-прежнему неблагоприятной.

В сентябре 2019 г. Министерство финансов США ввело ограничения на денежные переводы американских граждан кубинского происхождения их родственникам, проживающим на Кубе. По новым правилам запрещалось переводить более 1000 долл. в течение трех месяцев, а получить их могли только ближайшие родственники¹. В результате объем средств, поступающих кубинцам из США, в 2020 г. снизился на 54% по сравнению с предыдущим годом (с 6,6 до 2,9 млрд долл.). Однако причина столь серьезного сокращения заключалась, кроме прочего, еще и в том, что из-за разраставшейся эпидемии коронавируса на острове были закрыты аэропорты, из-за чего приостановилось почтовое сообщение двух стран, необходимое для проведения соответствующих финансовых операций. В июне 2020 г. Госдепартамент включил кубинскую государственную платежную систему «Fincimex» в список запрещенных. В результате агентство денежных переводов «Western Union» было вынуждено закрыть более 400 своих офисов в стране². Это отразилось на уровне жизни кубинцев, так как для многих из них помощь родственников из Соединенных Штатов являлась основным доходом.

→ Рисунок 1
Количество туристов, посетивших Кубу, 2014–2019 гг. (тыс. чел.)



Источник: “Anuario Estadístico de Cuba 2019. Turismo,” ONEI, accessed December 12, 2020, http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/15_turismo_2019_0.pdf.

Многие считали, что ограничения на денежные переводы плохо скажутся на рейтинге президента. Комментируя это решение, известный американский исследователь Уильям Леогранде заявил, что республиканец «ошибся в расчетах»³. По его

1 Sullivan 2021.
2 “Envío de remesas a Cuba cayó el 54,14 % en 2020, según expertos,” *OnCubaNews*, November 24, 2020, <https://oncubanews.com/cuba/envio-de-remesas-a-cuba-cayo-el-5414-en-2020-segun-expertos/>.
3 “Trump declares economic war on Cuba,” *The Conversation*, April 20, 2019, <http://theconversation.com/trump-declares-economic-war-on-cuba-115672>.

мнению, санкционные меры должны были огорчить американских граждан, на финансовую помощь которых всегда рассчитывали их близкие родственники за границей. Но на выборах 2016 г. эти опасения не оправдались. Во Флориде Д. Трамп получил поддержку 54%¹ избирателей кубинского происхождения²; мало что поменялось в ноябре 2020 г. – за него проголосовало 55%³. Таким образом, на популярности президента данные ограничения, как это ни странно, не отразились. Это лишнее подтверждение тому, что кубинскую политику того периода создавали люди, хорошо разбирающиеся в специфике региона.

В период президентства Д. Трампа США делали многое с целью оказать экономическое и политическое давление на кубинское руководство. Простое перечисление мер, принятых Вашингтоном в 2017–2019 гг. говорит о том, сколь комплексным было наступление на Кубу. Одним из главных направлений стала дипломатия. Осенью 2017 г. разразился скандал, когда на сотрудников посольства США в Гаване якобы было совершено нападение с использованием «акустического оружия». Это привело к заметному сокращению состава американского диппредставительства и к усложнению процесса получения кубинскими гражданами американской визы. Вашингтон активизировал наступление и на региональном уровне. Была разработана стратегия комплексного давления на левые правительства Латинской Америки. Весной 2018 г. на саммите Америк в Лиме (Перу) вице-президенту США Майку Пенсу удалось сплотить ряд латиноамериканских государств, настроенных недружественно по отношению к Н. Мадуро, и в некоторой степени против Кубы. В ноябре 2018 г. Дж. Болтон выступил в Майами, где заявил, что Куба, Венесуэла и Никарагуа являют собой «тройку тираний»⁴. Он сформулировал единую концепцию борьбы с неугодными Вашингтону режимами в Западном полушарии.

Затем в ход пошли экономические рычаги давления. Серьезный удар по карибской стране был нанесен весной 2019 г., когда Д. Трамп отказался продлевать вето на третью главу «Закона Хэлмса-Бертон» (1996), действие которой было приостановлено с самого начала. Она предусматривает право американских граждан подавать в суд на физическое или юридическое лицо, торгующее или любым другим способом пользующееся имуществом, национализированным в результате Кубинской революции 1959 г.⁵ Как следствие, в 2019–2020 гг. Управление по контролю над иностранными активами (Office of Foreign Assets Control, OFAC) двенадцать раз оштрафовало компании США и других стран на общую сумму более 2,4 млрд долл.⁶

США оказывали серьезное давление и на заграничные медицинские программы Кубы, реализуемые в 67 странах мира. Они составляют основную статью доходов кубинского бюджета. В мае 2019 г. сенаторы М. Рубио, Рик Скотт и Роберт Менендес об-

1 Jens Manuel Krogstad, "Most Cuban American voters identify as Republican in 2020,"

Pew Research Center, accessed December 13, 2020, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/10/02/most-cuban-american-voters-identify-as-republican-in-2020/>.

2 В штате Флорида проживает большинство иммигрантов кубинского происхождения в США. Здесь они основали свой фонд, теле- и радиостанцию. Кубино-американцы занимают высокие должности в штате и пользуются там обширным влиянием.

3 Siobhan Robbins, "US election 2020: Mini red wave in Florida as many Cuban Americans support 'stronger' Trump," *Sky News*, November 4, 2020, <https://news.sky.com/story/us-election-2020-mini-red-wave-in-florida-as-many-cuban-americans-support-stronger-trump-12123866>.

4 Josh Rogin, "Opinion: Bolton Promises to Confront Latin America's 'Troika of Tyranny'," *Washington Post*, November 1, 2018, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/bolton-promises-to-confront-latin-americas-troika-of-tyranny/2018/11/01/df57d3d2-ddf5-11e8-85df-7a6b4d25cfbb_story.html.

5 Вступление этого правила в силу вызвало возмущение у Канады и ряда стран Евросоюза, которые давно присутствуют на кубинском рынке.

6 Куба подтверждает свою волю противостоять агрессии США [Электронный ресурс] // Пренса Латина. 22 декабря 2020 г. URL: https://ruso.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&view=article&id=95982:2020-12-22-16-10-32&opcion=pl-ver-noticia&catid=12&itemid=101 (дата обращения: 23.12.2020).

ратились с письмом к госсекретарю М. Помпео, в котором обвинили кубинское руководство в создании «глобальной сети торговли людьми, приносящей режиму миллиарды долларов»¹. Это весьма негативно сказалось на отношениях двух стран, но при этом не повлияло на реализацию международных кампаний в сфере здравоохранения.

В июне 2019 г. США продолжили политику удушения кубинской экономики, снова обратив внимание на туристическую отрасль. На этот раз под запрет для американцев попали туры на круизных лайнерах и яхтах². Министр финансов США Стивен Мнучин заявил, что причиной этого стала поддержка, оказываемая Кубой Венесуэле и Никарагуа³. В сентябре 2020 г. рынок США закрылся для кубинского рома и сигар⁴.

В период президентства Д. Трампа имело место беспрецедентное ужесточение политики Белого дома. Даже в период президентства Джорджа Буша-мл., который, как утверждали многие, угрожал Кубе войной, ситуация не была столь драматической⁵. До 45-го президента американо-кубинский конфликт оставался в пределах негласных правил, сложившихся в течение десятилетий противостояния. Воцарение в Вашингтоне консервативной администрации запустило опасные процессы, которые, впервые за долгое время, заставили думать о самых худших сценариях. Однако даже в таких обстоятельствах не переставал звучать голос разума. Проявлялось это в противоположных тенденциях к коммуникации и, насколько это возможно, сотрудничеству.

Факторы сотрудничества

Принимая решение об ужесточении политики, Д. Трамп не мог не учитывать интересы и тех групп влияния в Вашингтоне, которые выступали за сближение двух стран. Так, на заявления президента о намерении ухудшить отношения с Кубой отреагировало весьма влиятельное в США аграрное лобби. Американская федерация фермеров (American Farm Bureau Federation, AFBF), внимательно следившая за действиями Белого дома, опубликовала открытое письмо с призывом воздерживаться от необдуманных и поспешных действий⁶. Вероятно, именно поэтому в январе 2018 г. Д. Трамп выступил на митинге перед фермерами в г. Нэшвилл, штат Теннесси (один из важных регионов-поставщиков продовольствия на Кубу), где объявил о значительном снижении налогов для сельхозпроизводителя⁷.

1 Rosa Miriam Elizalde, Flor de Paz, and Víctor Martínez, "EEUU vs Colaboración Médica de Cuba: Itinerario de una infamia," *CubaDebate*, August 31, 2019, <http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/08/31/eeuu-vs-colaboracion-medica-de-cuba-itinerario-de-una-infamia/#.XWrhTS4zblU>.

2 Patrick Oppmann, and Maegan Vazquez, "Trump admin imposes new travel restrictions on Cuba, banning cruise ships," *CNN*, June 4, 2019, <https://edition.cnn.com/2019/06/04/politics/us-cuba-travel-restrictions/index.html>.

3 Ibid.

4 Новиков С. МИД Кубы: Запрет на ввоз кубинского рома и сигар ударит по самим американцам[Электронный ресурс] // Российская газета. 24 сентября 2020 г. URL: <https://rg.ru/2020/09/24/mid-kuby-zapret-na-vvoz-kubinskogo-roma-i-sigar-udarit-posamim-amerikancam.html> (дата обращения: 14.12.2020).

5 Об этом говорил не только Ф. Кастро, однако лидер Кубинской революции очень опасался Дж. Буша-мл., считая его угрозой национальной безопасности для своей страны. См.: Кастро 2009, 476.

6 "American Farm Bureau Cautions on Cuba," *Sierra Sun Times*, June 24, 2017, <https://www.fb.org/newsroom/american-farm-bureau-cautions-on-cuba>.

7 Michael D. Shear, and Jim Tankersley, "Trump Overstates Size of Tax Cuts in Speech to Farmers," *The New York Times*, January 8, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/01/08/us/politics/trump-tax-cuts-farmers-speech.html>.

Несмотря на то что Белый дом принимал беспрецедентно суровые политические и экономические меры против Кубы, на сельскохозяйственном экспорте из США они не слишком отразились. Объем продовольственных товаров (куриное мясо, маис, соевые бобы и даже тракторы), поставляемых в латиноамериканскую страну, в 2017–2019 гг. оставался стабильным. Интересно то, что в течение пяти месяцев с начала 2020 г. Куба закупила сельхозпродукции на сумму 82 млн долл. Этот факт, как отметил кубинский экономист Педро Монреаль, отражает «существующие в правилах блокады исключения»¹. Ученый подчеркнул, что это заметно превышает показатели предыдущего квартала, хотя и ниже показателя за аналогичный период 2019 г. То есть имел место даже некоторый рост продовольственного импорта из США.

Почему же аграрии пользовались привилегией осуществлять поставки своих товаров на Кубу, в то время как компании из других отраслей (как, например, туристическая) не могли себе этого позволить? Впервые это стало возможным в соответствии с законом «О реформировании торговых санкций и экспортном росте» (Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act) от 2000 г., одобренном еще Дж. Бушем-мл. Принятие этого закона говорило о том, что позиции фермерского лобби в Конгрессе к тому моменту укрепились и, когда речь идет о зарубежных рынках сбыта, необходимо всегда учитывать их интересы. В дальнейшем аграрии продолжали последовательно отстаивать свое право на поддержание торговых связей с Кубой. Когда в апреле 2018 г. проходили слушания в сенатском Комитете по международным отношениям, где обсуждалась кандидатура М. Помпео на пост госсекретаря, сенатор Том Юдалл, демократ от штата Нью-Мексико, напомнил ему, что американский сельхозпроизводитель заинтересован в поддержании торговых контактов с островом². М. Помпео тогда заявил, что изучит имеющиеся возможности.

В том же 2018 г. был принят «Закон о развитии сельского хозяйства», который разрешил осуществление на Кубе американской Программы развития иностранного рынка (Foreign Market Development Program, FMD) и Программы расширения доступа к рынкам (Market Access Program, MAP)³. Как и следует из названий, их главная цель заключалась в содействии сельхозэкспорту на Кубу. Голосование по данному закону разделило Конгресс. В Сенате М. Рубио вместе с дюжиной республиканцев выступил против его принятия⁴. Но М. Диас-Баларт закон поддержал. В благодарность за это AFBF назвала его своим другом и на встрече, устроенной специально по этому поводу, вручила конгрессмену благодарственный диплом⁵.

Американскому производителю с 2000 г. не запрещалось также экспортировать на Кубу медицинскую и фармацевтическую продукцию. В 2013 г. объемы экспорта превышали 2 млн долл., в 2015 г. – 5 млн долл., в 2016 г. – 6 млн долл., в 2017 г. – 5,6 млн долл., а за первый квартал 2018 г. превысили 1,2 млн долл.⁶ По сообщению заместителя госсекретаря Майкла Козака, многомиллионные поставки медицинской продукции осущест-

1 "EE.UU. exporta a Cuba casi 82 millones de USD este 2020: pollo, maíz, tractores, prótesis... ¿Y el bloqueo?," *ADNCuba*, July 27, 2020, <https://adncuba.com/noticias-de-cuba/actualidad/eeuu-exporta-cuba-casi-82-millones-de-usd-este-2020-pollo-maiz>.

2 "Nomination Hearing," United States Senate Committee on Foreign Relations, April 12, 2018, <https://www.foreign.senate.gov/hearings/nomination-041218> (2:02–2:03).

3 "Foreign Market Development Program (FMD)," FAS, accessed December 14, 2020, <https://www.fas.usda.gov/programs/foreign-market-development-program-fmd>.

4 "Rubio Statement on Senate Farm Bill Vote," Marko Rubio US Senator for Florida, accessed December 14, 2020, <https://www.rubio.senate.gov/public/index.cfm/press-releases?ID=F6AA3EDF-8200-4B19-B6B2-6C3C27F1BD1F>.

5 "Diaz-Balart Named 'Friend of Farm Bureau'," House.gov, accessed December 14, 2020, <https://mariodiazbalart.house.gov/media-center/press-releases/diaz-balart-named-friend-of-farm-bureau-0>.

6 "Economic Eye on Cuba," U.S. – Cuba Trade and Economic Council, Inc., accessed December 14, 2020, <https://www.cubatrade.org/blog>.

влялись и в 2019 г., причем предложение значительно превосходило спрос¹. Вероятно, кубинской стороне попросту не хватало средств на совершение закупок в необходимых объемах. Из Соединенных Штатов на Кубу довольно давно поступают самые необходимые товары: пенициллин и инсулин, лабораторные реагенты, ультразвуковые сканнеры, протезы, медицинская техника, хирургическое оборудование и др.² Возможно, благодаря этому торговый оборот США и Кубы в 2019 г. увеличился, несмотря на то что в целом объемы торговли острова со странами региона сократились (см. Таблицу 1). Недаром еще в 1998 г. на слушаниях по законопроекту «О реформировании торговых санкций и экспортном росте», который и сделал возможным подобный рост, сенатор Р. Торричелли яростно его критиковал³.

Таким образом, политика администрации Д. Трампа в отношении Кубы, пусть и была заметно агрессивнее, чем та, которую проводил Дж. Буш-мл., она все же предполагала некоторые возможности для поддержания двустороннего взаимодействия. Несколько пострадавшие от результатов этой стратегии дипотношения все-таки на минимальном уровне сохранились, а кубинская делегация продолжала принимать участие в региональных саммитах. Куба не оказалась в тотальной дипломатической изоляции, хотя ситуация в Латинской Америке изменилась не в ее пользу. Несмотря на то что нефтяные поставки из Венесуэлы сократились вдвое, а США ввели санкции против десятков венесуэльских танкеров, ситуация в сфере энергетики на острове оставалась стабильной, пусть и непростой⁴. Таким образом, опыт четырехлетнего президентства Д. Трампа еще раз доказал справедливость провозглашенного Б. Обамой тезиса о неэффективности торгово-экономического эмбарго против Кубы.

Конечно, действия республиканской администрации серьезно отразились на экономической ситуации, уровне жизни людей и привлекательности Кубы для иностранного капитала. По сообщению МИД Кубы, в период с апреля 2019 по март 2020 г. ежегодный ущерб от эмбарго (блокады) впервые в истории превысил 5 млрд долл.⁵ Уровень ВВП страны в 2020 г. снизился на 11%⁶, что на 3% больше и без того пессимистичных первоначальных прогнозов Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК)⁷. Однако в условиях пандемии и кризиса мировой экономики такие последствия выглядят естественными. Трудно определить конкретную роль, которую сыграли именно действия США.

1 "Afirman que escasez de alimentos en Cuba es culpa del régimen," *El Nacional*, November 6, 2019, <https://www.elnacional.com/mundo/ee-uu-autorizo-12-billon-de-dolares-a-cuba-para-exportaciones/>.

2 Ibid.

3 "Agriculture, Rural Development, Food and Drug Administration, and Related Agencies Appropriations Act, 1999 (Senate – July 15, 1998)," Congress.gov, accessed December 15, 2020, <https://www.congress.gov/congressional-record/1998/7/15/senate-section/article/s8165-1?q=%7B%22search%22%3A%5B%22Cuba%22%5D%7D&s=1&r=106>.

4 Осенью 2019 г. автор данной статьи, находясь в Гаване, имел возможность лично в этом убедиться.

5 Andy Jorge Blanco, Ana Álvarez Guerrero, and Irene Pérez, "Canciller cubano presenta informe sobre impacto del bloqueo de Estados Unidos contra Cuba (+ PDF del informe y Video)," *CubaDebate*, October 22, 2020, <http://www.cubadebate.cu/noticias/2020/10/22/canciller-cubano-presenta-informe-sobre-impacto-del-bloqueo-de-estados-unidos-contra-cuba/>.

6 Парламент Кубы утвердил экономический план и бюджет на 2021 год [Электронный ресурс] // Пренса Латина. 18 декабря 2020 г. URL: http://www.prensa-latina.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=95959:2021&opcion=pl-ver-noticia&catid=11&Itemid=101 (дата обращения 20.12.2020).

7 "Estudio Económico de América Latina y el Caribe. 2020," CEPAL, accessed December 15, 2020, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46070/19/EE2020_Cuba_es.pdf.

→ Таблица 1

Темпы роста ВВП и внешняя торговля Кубы

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Рост ВВП (%)	1,0	4,4	0,5	1,8	2,2	0,5
Объем внешней торговли (млн долл.)	17,8	15,0	12,5	12,5	13,8	11,9
Торговый оборот со странами обеих Америк (млн долл.)	10,7	7,3	5,1	5,2	6,2	4,8
Торговый оборот с США (тыс. долл.)	314,7	180,8	261,9	306,7	271,4	308,3

Источник: “Anuario estadístico de Cuba 2019. Sector Externo,” ONEI, accessed December 14, 2020, http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/08_sector_externo_2019.pdf.

Вдобавок, если Дж. Байден, как ожидается, снимет все введенные Д. Трампом ограничения, это будет означать, что цели, которые республиканская администрация изначально ставила, до конца достигнуты не были, а Куба пережила самое ожесточенное за последние десятилетия давление сверхдержавы. Последние выпады Белого дома против Гаваны, как, например, возвращение страны в список стран-спонсоров терроризма в январе 2021 г. выглядят беспомощными перед возможностями новой власти и могут лишь на несколько месяцев затормозить возможный поворот в политике США в отношении острова.

Подходы Дж. Байдена в вопросах отношений с Кубой

За плечами Дж. Байдена имеется многолетний политический опыт. С 1973 г. он работал на Капитолийском холме и является автором множества законов, в том числе и санкционных. В 2009 г. он стал вице-президентом США в администрации Б. Обамы и восемь лет помогал ему осуществлять в том числе и внешнюю политику. Солидный опыт работы и активная законотворческая деятельность, публичные выступления и интервью Дж. Байдена позволяют нам дать характеристику политическим предпочтениям нового американского президента и, таким образом, спрогнозировать кубинское направление внешней политики США.

В первую очередь, необходимо отметить, что Дж. Байден не является противником санкций как способа давления на другие страны. На одном из слушаний Сената он отметил, что санкционное законодательство является одним из «эффективных инструментов» в геополитическом арсенале США, но оно мешает президентской власти временно приостанавливать, по мере необходимости, их действие; Вашингтон, таким образом, теряет гибкость во внешней политике. Демократ добавил, что закрепленные в законе ограничения крайне трудно, а иногда и невозможно отменить или хотя бы смягчить их условия. Поэтому, по его мнению, необходимо предоставить администрации большую свободу действий, позволив оперативно вносить необходимые изменения¹. Исходя из этих заявлений, можно сделать вывод, что в период своего президентства Дж. Байден все же будет оказывать торгово-экономическое давление на некоторые страны, например, на Венесуэлу. Но в вопросах отношений с Кубой есть некоторые нюансы.

1 “Agriculture, Rural Development, Food and Drug Administration, and Related Agencies Appropriation Act, 1999,” Congress.gov, accessed December 15, 2020, <https://www.congress.gov/congressional-record/1998/7/15/senate-section/article/s8165-1?q=%7B%22search%22%3A%5B%22Cuba%22%5D%7D&s=1&r=106>.

Как и Б. Обама, Дж. Байден придерживается либеральных внешнеполитических взглядов. Став президентом, он унаследовал нереализованные начинания своего однопартийца и единомышленника, среди которых сближение с Кубой – пожалуй, самый яркий пример. Возвращение к этой теме будет, конечно, иметь для Дж. Байдена серьезное символическое значение. Однако необходимо учитывать, что за прошедшие четыре года многое поменялось как во внешней, так и во внутренней политике США. То, что ранее подталкивало Белый дом к использованию «мягкой силы» в Латинской Америке, сейчас уже во многом утратило актуальность.

В годы президентства Б. Обамы в Латинской Америке сложился весьма удобный для Кубы геополитический расклад. В период так называемого левого поворота, когда в целом ряде латиноамериканских государств к власти пришли левые и левоцентристские правительства, Гавана получала со стороны последних весьма ощутимую дипломатическую поддержку. Лидеры многих стран региона выразили свое несогласие с тем, что на саммиты Америк в Тринидаде и Тобаго (2009) и в Колумбии (2012) не была приглашена кубинская делегация. И уже на следующей (панамской) встрече глав государств (2015) присутствовал Рауль Кастро, где состоялось его историческое рукопожатие с Б. Обамой. То была хитрая и эффективная тактика демонстрации «нового лица» США, которая вызывала подозрения у некоторых кубинских и других исследователей¹. Однако с тех пор в Латинской Америке произошел ряд изменений не в пользу Гаваны. Венесуэла, ее ближайший партнер, погрузилась в тяжелый экономический и политический кризис; в Бразилии, после импичмента Дилмы Руссефф, у власти находятся правые, настроенные весьма недружелюбно; в Эквадоре Ленин Морено, придя к власти, также осуществил резкий разворот вправо; в Боливии в 2019 г. произошел государственный переворот, из-за чего почти на протяжении года страной управляли правые силы. Уже не наблюдается того регионального политического единства, которое имело место в годы «левого поворота» (примерно с 1998 по 2015 г.) и которое подталкивало США к использованию преимущественно «мягкой силы» в стремлении укрепить свои позиции в Латинской Америке. Таким образом, региональный фактор нормализации американо-кубинских отношений потерял свою актуальность после того, как администрации Д. Трампа удалось практически изолировать Каракас в масштабах региона и сплотить проамерикански настроенные правые правительства против Н. Мадуро (и, в целом, против левых сил).

В свое время важную роль в подталкивании Вашингтона к улучшению отношений с Гаваной сыграло и общественное мнение в США. Как отмечал в 2016 г. американский ученый Ричард Файнберг, позитивное отношение кубино-американцев по вопросу улучшения отношений с Кубой послужило для Б. Обамы одним из важнейших стимулов начать переговоры с островом². Однако, как стало ясно из опыта президентских выборов в США 2016 и 2020 г., позиция президента по данному вопросу никак не отражается на результатах выборов, в частности, в очень важном для них штате Флорида. То же самое касается и общественного мнения. В то время как по опросам большинство американцев кубинского происхождения считают, что политика санкций против Кубы не сработала (в 2020 г. – 71%), примерно такая же доля респондентов (73%) ответила, что они поддерживают меры, направленные на содействие смене власти на острове путем оказания максимального давления на кубинское правительство³.

1 August 2014, 53.

2 Feinberg 2016, 8–10.

3 Madeline Baro, "FIU Cuba Poll: Most Cuban Americans Support President Trump and his Policies, will Vote to Re-elect him," *FIU News*, October 2, 2020, <https://news.fiu.edu/2020/fiu-cuba-poll-most-cuban-americans-support-president-trump-and-his-policies,-will-vote-to-re-elect-him>.

Многое решает и ситуация в Конгрессе. По результатам парламентских выборов 2020 г. республиканская оппозиция утратила большинство в обеих палатах парламента. В Сенате две партии делят места поровну (50/50), но, учитывая решающий голос вице-президента К. Харрис, демократы и тут имеют некоторое преимущество. Естественно, минимальный перевес не означает, что отмена торгово-экономического эмбарго против Кубы станет легкой задачей. Изменить санкционное законодательство само по себе крайне тяжело. Дж. Байден, судя по его заявлениям, это понимает¹. Нелегко также и сплотить в стенах Конгресса всех сторонников американо-кубинского сближения, поскольку даже в рядах Демократической партии далеко не все поддерживают политику нормализации. К примеру, сенатор-демократ Р. Менендес довольно активно выступает против любых мер, которые могли бы ослабить торгово-экономическое давление на кубинское правительство. На быструю отмену принятых Конгрессом актов по ужесточению политики в отношении Кубы можно рассчитывать только в том случае, если на выборах в 2022 г. демократы получают квалифицированное большинство в обеих палатах.

Если в годы президентства Дж. Байдена, несмотря на его заявления о необходимости двухпартийного консенсуса и примирения², произойдет обострение внутриполитического конфликта между демократами и республиканцами, то нельзя исключать того, что последние будут всячески противодействовать успешной реализации любых президентских инициатив, не только в отношении Гаваны. Поэтому следует полагать, что главные усилия первого срока своего президентства Дж. Байден сосредоточит на тех проблемах, которые он сам считает, с одной стороны, приоритетными, а с другой – реализуемыми. Попадет ли в их число тема отношений с Кубой сказать трудно, ведь на предстоящих в 2024 г. выборах главы государства позиция Дж. Байдена по столь неоднозначным и спорным вопросам может сыграть как в его пользу, так и против него. Конечно, отменить президентские указы Д. Трампа ему под силу, но при этом он будет вынужден столкнуться с противодействием ультраконсервативного крыла истеблишмента. Поэтому в предстоящие несколько лет вряд ли следует ожидать каких-либо серьезных решений в кубинской политике Вашингтона. В то же время, конечно, новый глава государства может предпринять несколько символических шагов в этом направлении. Однако первые исполнительные указы, подписанные Дж. Байденом в начале февраля 2021 г., этого пока не подтверждают. Среди них нет ни одной меры, касающейся американо-кубинских отношений³.

Вместе с тем некоторые предварительные меры и заявления президента и членов его команды прямо или косвенно указывали на то, что большинство санкций, введенных Д. Трампом против Кубы, будет отменено. Во-первых, сам Дж. Байден не раз говорил о том, что необходимо способствовать «демократическим переменам» на Кубе, непосредственно взаимодействуя с руководством страны. «Я незамедлительно отменю провальную политику Трампа, которая причиняла вред кубинскому народу и несколько не способствовала продвижению принципов демократии и прав человека», – заявил он в интервью агентству «Americas Quarterly» еще в ходе предвыборной кампании в мар-

1 Brian Bennett, and Alana Abramson, "President Joe Biden's Call For Unity Is Running Into Deadline Pressure," *Time*, January 28, 2021, <https://time.com/5933953/joe-biden-covid-relief-bill/>.

2 Ashley Parker, Matt Viser, and Annie Linskey, "Biden struggles to define his 'unity' promise for a divided nation," *Washington Post*, January 28, 2021, https://www.washingtonpost.com/politics/biden-unity/2021/01/28/89707242-5fe6-11eb-afbe-9a11a127d146_story.html.

3 Christopher Hickey et al., "Here are the executive actions Biden has signed so far," *CNN*, February 6, 2021, <https://edition.cnn.com/interactive/2021/politics/biden-executive-orders/index.html>.

те 2020 г.¹ Совершенно очевидно, что эти слова полностью соответствуют той логике, которой руководствовался Б. Обама. По некоторым данным, администрация Дж. Байдена снимет ограничения на одиночные поездки американских граждан на Кубу, будут разрешены денежные переводы, компаниям будет позволено вести бизнес в соседней стране и инвестировать в кубинскую экономику. Но некоторые меры, введенные по политическим мотивам и касающиеся темы прав и свобод человека, останутся в силе. Об этом информагентству «Bloomberg» сообщил один из членов команды Дж. Байдена, пожелавший остаться инкогнито².

Во-вторых, в октябре 2020 г., когда предвыборная кампания была в разгаре, кандидат в вице-президенты К. Харрис отметила, что администрация Дж. Байдена в своих действиях в отношении Кубы будет исходить из двух основополагающих принципов: 1) американские граждане, особенно кубинского происхождения, являются лучшими «послами свободы» на Кубе; и 2) Соединенные Штаты заинтересованы в том, чтобы кубинский народ имел право самостоятельно определять свое будущее³. Эта позиция полностью укладывается в те заявления, которые сам Дж. Байден делал ранее.

В своем интервью К. Харрис раскритиковала миграционную политику Д. Трампа, из-за которой, по ее словам, «почти 10 тыс. кубинцев томятся в палаточных лагерях вдоль мексиканской границы» и которая «разлучает кубинские семьи, ограничивая право американских граждан на посещение своих родственников, а также на денежные переводы им». Она добавила, что при Дж. Байдене «провальная политика» Д. Трампа будет отменена, а центральное место в переговорах с Гаваной будут занимать вопросы прав и свобод человека. По вопросу о торгово-экономическом эмбарго вице-президент сказала, что не стоит ожидать каких-либо серьезных изменений в ближайшее время, поскольку процедуры по денонсации санкционного законодательства крайне усложнены⁴. Это еще раз подтверждает приведенный выше тезис о том, что новая администрация не собирается принимать спешных решений по данной теме. Здесь стоит также добавить, что в феврале 2021 г. Дж. Байден уже подписал несколько указов, в соответствии с которыми вступили в силу новые миграционные правила, а также было приостановлено строительство стены на границе с Мексикой⁵.

В-третьих, на место главы внешнеполитического ведомства был выдвинут и впоследствии назначен бывший чиновник Госдепартамента в администрации Б. Обамы Энтони Блинкен. Когда в 2014 г. Б. Обама предложил ему занять место помощника госсекретаря, 38 сенаторов (почти все – республиканцы) проголосовали против его назначения. Однако тогда демократическое большинство смогло протолкнуть кандидатуру Э. Блинкена. На заседании сенатского Комитета по международным отношениям, на котором обсуждалось данное назначение, М. Рубио беспокоило то, что Белый дом займется отношениями с Кубой в обход Конгресса, на что Э. Блинкен обещал, что все решения по данному вопросу будут приниматься только с ведома Сената. Слово свое чиновник

1 Caitlin McFall, "U.S.-Cuba Relations and a Biden Administration," *Fox News*, December 18, 2020, <https://www.foxnews.com/politics/u-s-cuba-relations-under-a-biden-administration>.

2 Ben Bartenstein, "Biden's Team is Planning a Cuba Reset: Sources," *Bloomberg*, December 15, 2020, <https://www.aljazeera.com/economy/2020/12/15/bb-bidens-team-is-planning-a-cuba-reset-sources>.

3 Beatriz Pascual Macias, "Kamala Harris: Breaking Down Barriers can be Painful but is always Worth it," *La Prensa Latina Media*, October 27, 2020, <https://www.laprensa-latina.com/kamala-harris-breaking-down-barriers-can-be-painful-but-is-always-worth-it/>.

4 Macias, "Kamala Harris."

5 Hickey et al., "Here are the executive actions."

не сдержал¹. Вместе с тем нет сомнений в том, что он поддерживает общую линию демократов на нормализацию американо-кубинских отношений.

Показательным является и то, как была одобрена кандидатура Э. Блинкена на пост госсекретаря. На слушаниях сенатского Комитета по международным отношениям сенатор от Флориды спрашивал будущего главу внешнеполитического ведомства и о проблеме Кубы, и об отношениях с Венесуэлой. Из их короткой беседы стало ясно, что, несмотря на «полное согласие» Э. Блинкена и М. Рубио по венесуэльским делам, кубинская тема стояла особняком. Будущий госсекретарь подтвердил, что в отношении Н. Мадуро нужна «эффективная политика». В то же время он высказал свои сомнения в эффективности политики Д. Трампа в отношении Гаваны и в способности прежней администрации достичь поставленных целей, которые сами по себе, как он выразился, представляются «разумными»². Привлекает к себе внимание то, что Э. Блинкен предложил М. Рубио поговорить об этом отдельно. Видимо, сенатора устроил ответ, поскольку на голосовании по кандидатуре Э. Блинкена он все-таки проголосовал «за»³.

Таким образом, влияние кубинского лобби в Вашингтоне значительно сократилось. М. Рубио более не управляет политикой в отношении Кубы. Белый дом занял человек, который всегда выступал за нормализацию двусторонних связей. В Конгрессе чаша весов в минимальном выражении склонилась в пользу демократов. Но в то же время в негативную сторону для Гаваны изменилась ситуация в мировой политике в целом. В регионе обстановка складывается не в пользу левых, торговая война с Китаем продолжается, а кризису в Венесуэле не видно конца. Пандемия ударила по одной из самых важных отраслей кубинской экономики – туризму. Это значит, что позиции Острова свободы слабее, чем в 2009 г., что также мешает нам произвести точный прогноз на будущее.

В целом победа Дж. Байдена на выборах 2020 г. рождает вполне оправданные надежды на скорое снижение градуса конфликта между США и Кубой. Все указывает на то, что президент-демократ внесет существенные коррективы в политику Вашингтона в отношении Гаваны. Вместе с тем на переговорах с кубинским визави он займет более сильные, чем в свое время Б. Обама, позиции. Последний придерживался гибкой дипломатии, направленной на восстановление престижа США в латиноамериканском регионе и в мире. Конечно, некоторые основные черты этой стратегии унаследует и президент Дж. Байден. Но теперь, когда степень конфликтности мировой политики заметно возросла, американскому руководству придется действовать более решительно и настойчиво. Помимо этого, сама Куба находится в тяжелой экономической ситуации и нуждается в улучшении двусторонних отношений, пожалуй, больше, чем в 2014 г. В этот раз чаша весов склонилась в пользу Соединенных Штатов, и Острову свободы придется с этим считаться.

1 David Smiley, "Marco Rubio Has Clashed with Biden's Secretary of State Nominee over Cuba," *Tampa Bay Times*, November 24, 2020, <https://www.tampabay.com/news/florida-politics/2020/11/24/marco-rubio-has-clashed-with-bidens-secretary-of-state-nominee-over-cuba/>.

2 "Rubio Questions Blinken During Senate Foreign Relations Nominations Hearing," Marco Rubio US Senator for Florida, accessed February 6, 2021, <https://www.rubio.senate.gov/public/index.cfm/2021/1/rubio-questions-blinken-during-senate-foreign-relations-nominations-hearing>.

3 "Nomination of Antony Blinken; Congressional Record Vol. 167, No. 12," Library of Congress, accessed February 6, 2021, <https://www.congress.gov/congressional-record/2021/1/21/senate-section/article/s91-7?q=%7B%22search%22%3A%5B%22blinken%22%5D%7D&s=1&r=2>.

В отношениях США и Кубы есть еще один нюанс, скрытый за огромным количеством заявлений, указов и дипломатических акций: главная цель Вашингтона всегда состояла в том, чтобы изменить государственную систему на острове. Для достижения этой цели различные политические силы в Соединенных Штатах предлагали либо «жесткие», либо «мягкие» методы. Поэтому, в конечном счете, важнейшим фактором полной нормализации американо-кубинских отношений всегда была и останется способность кубинской политической системы, сложившейся после революции 1959 г., преодолевать периодические всплески эскалации конфликта с США и следить за сохранением внутренней стабильности. Это значит, что перед Кубой будет стоять задача поддержания на плаву своей экономики, борьбы с коррупцией и бедностью, обеспечения военной и энергетической безопасности, поддержания стабильности и порядка внутри страны.

→ Список литературы / References

- Кастро, Ф., Рамоне, И. *Фидель Кастро. Моя жизнь. Биография на два голоса*; пер. с исп. Т.В. Родименко, И.П. Луна Артеага. – Москва: РИПОЛ-Классик, 2009. – 784 с. [Kastro, F., Ramone, I. *Fidel' Kastro. Moya zhizn'. Biografiya na dva golosa* [Fidel Castro. My life. Biography for two voices]. Translated by T.V. Rodimenko, I.P. Luna Arteaga. Moscow: RIPOL-Klassik, 2009.] [In Russian]
- Кодзоев, М.А.–М. *США–Куба: эхо холодной войны*. – Москва: ИЛА РАН, 2020. – 274 с. [Kodzoev, M.A.–M. *SShA–Kuba: ekho kholodnoi voyny* [USA–Cuba: Echoes of the Cold War]. Moscow: ILA RAS, 2020.] [In Russian]
- Трамп Д. *Былое величие Америки*; пер. с англ. А.А. Калинина. – Москва: Эксмо, 2017. – 256 с. [Trump, D. *Byloe velichie Ameriki* [Time to Get Tough]. Translated by A.A. Kalinin. Moscow: Eksmo, 2017.] [In Russian]
- Феномен Трампа / под ред. А.В. Кузнецова. – Москва: ИНИОН, 2020. – 642 с. [Kuznetsov, A.V., ed. *Fenomen Trampa* [Trump phenomenon]. Moscow: INION, 2020.] [In Russian]
- August, Arnold. *Cuba y sus vecinos. Democracia en movimiento* [Cuba and its neighbors. Democracy on the move]. Havana: Editorial de ciencias sociales, 2014. [In Spanish]
- Feinberg, Richard. *Open for Business: Building the New Cuban Economy*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2016.
- Sullivan, Mark P. *Cuba: U.S. Policy in the 116th Congress and Through the Trump Administration*. Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2021. <https://fas.org/sgp/crs/row/R45657.pdf>.

The results of Donald Trump's anti-Cuban policy and the prospects for US-Cuban relations under Joseph Biden

M.A.-M. Kodzoev

→ Abstract

After Donald Trump becoming US president, the process of normalizing US-Cuban relations was interrupted for four years. After his inauguration, as he had promised during the election campaign, he canceled almost all of the achievements of his predecessor in the area of improving bilateral ties and subsequently consistently tightened sanctions against Havana. This could have been due to the desire of Trump to provide a reciprocal 'service' to the ultra-conservative interest groups in Washington, D.C. whose substantial support was used during the elections. At the same time, the Republican, usually not inclined to caution in decision-making, gradually introduced new restrictions on interaction with the Latin American country and was in no hurry to use all instruments available at once. Probably, in this way Trump tried to keep for himself as long as possible the main 'bargaining chip', which the Island of Freedom became in his internal political game *quid pro quo* the new partners from among the 'hawks'. Therefore, the White House began to take the most aggressive measures just on the eve of the 2020 elections and immediately after them. The victory of the Democrat Joseph Biden, who served as a vice-president in Barack Obama administration, did not allow the calculations of the ultra-conservatives to come true in full: Cuba withstood the pressure from the United States and there was hope that Washington and Havana would again meet at the negotiating table. But under what conditions the parties can return to the topic of normalizing relations is still unknown. In this sense, a lot will depend on the team of the elected president, senior officials who will be included in his team. In addition, the changes in regional international relations that have taken place in recent years will also play a role. The situation some six years ago, which prompted the White House to move closer to the Island of Freedom, has partially lost its relevance today. In this regard, the position of the Latin American states, the American-Cuban community in the United States, as well as the current balance of power in the Congress deserve special attention. The article uses a problematic approach, the main task of which was to analyze the main results of Trump's anti-Cuban policy and to identify opportunities for improving US-Cuban relations during the Biden administration.

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-39-53>

Research article

Magomed A.-M. Kodzoev, PhD (Political Science), Senior Research Fellow, Center for Political Research, ILA RAS, Moscow (Russia)

E-mail: zakon2bona@mail.ru

For correspondence: 115035, Russia, Moscow, Bolshaya Ordynka St., 21

For citation: Kodzoev M.A.-M. The results of Donald Trump's anti-Cuban policy and the prospects for US-Cuban relations under Joseph Biden. *Cuadernos Iberoamericanos* 8, no. 4 (2020): 39-53. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-39-53>.

Received: 03.03.2021

Accepted: 01.04.2021

→ Keywords

USA, Cuba, normalization, sanctions, Donald Trump, Joseph Biden

Disclosure statement: No potential conflict of interest was reported by the author.