

## **Tre stili, un medesimo obiettivo: Obama, Biden e Trump di fronte a Cuba e la persistenza del cambio di regime**

Giulio Chinappi

MA in Scienze della Popolazione e dello Sviluppo  
Centro Studi Eurasia-Mediterraneo (CeSE-M) – Italia

***Questo articolo confronta in modo sistematico le politiche verso Cuba di Barack Obama, Donald Trump (primo e secondo mandato) e Joe Biden, con l'obiettivo di dimostrare che, nonostante stili e repertori strumentali divergenti, si mantiene una continuità teleologica: indurre trasformazioni interne nell'Isola compatibili con gli interessi strategici degli Stati Uniti, vale a dire un cambio di regime. Attraverso un'analisi storico-istituzionale e normativa, si mettono a confronto tre approcci: "impegno condizionato" (Obama), "massima pressione" con extraterritorialità sanzionatoria (Trump I e la sua riattivazione in Trump II) e "alleggerimenti calibrati" con cooperazione funzionale limitata (Biden). Lo studio esamina l'ossatura giuridica (Helms-Burton, designazione come Stato sponsor del terrorismo, elenchi e licenze OFAC), l'uso strumentale della migrazione, la guerra di narrative sui diritti umani e gli effetti di deterrenza sui terzi tramite sanzioni secondarie. Il principale contributo è concettuale: la nozione di "continuità coercitiva", che spiega come l'alternanza moduli ritmi e grammatiche senza alterare i fini strategici. Si discutono implicazioni per l'agenzia cubana — diplomazia multilivello, diversificazione dei partner e dei meccanismi di pagamento, narrativa dei risultati — e per il dibattito emisferico su ordine internazionale e autonomia in un contesto di rivalità tra grandi potenze.***

Dal 1960, la politica degli Stati Uniti verso Cuba si è costruita su un'architettura di coercizione economica, isolamento diplomatico e guerra di narrative che ha sopravvissuto ai cambi di amministrazione e ai cicli elettorali. L'alternanza tra presidenti democratici e repubblicani non ha implicato una mutazione teleologica dell'obiettivo, bensì variazioni tattiche nell'uso degli strumenti e nelle sequenze. Il periodo 2014–2025 consente di osservare con particolare nettezza questa logica: il "disgelo" di Barack Obama ha ricondotto la pressione verso "l'impegno condizionato"; il primo mandato di Donald Trump ha reinstallato la "massima pressione" con un vigore giuridico extraterritoriale inedito dagli anni Novanta; Joe Biden ha combinato alleggerimenti calibrati e cooperazione funzionale limitata con la conservazione di leve punitive chiave; e il secondo mandato di Trump ha ripristinato e, in alcuni ambiti, rafforzato la traiettoria conflittuale. L'ipotesi che guida questo lavoro è che, nonostante differenze di stile, il fine strategico permanga: condizionare la sovranità cubana tramite l'induzione di trasformazioni politiche interne congruenti con gli interessi di Washington, un orizzonte che la letteratura critica sintetizza nella nozione di "cambio di

regime” (in inglese, “*regime change*”). Nelle pagine che seguono si confrontano sistematicamente i quattro segmenti, si identificano continuità e rotture strumentali e si mostrano le vie attraverso le quali metodi diversi sono stati assemblati per perseguire il medesimo risultato.

## **Analisi delle politiche di Obama su Cuba**

La svolta annunciata da Barack Obama il 17 dicembre 2014 segnò il più grande cambio diplomatico dal 1959. L'Esecutivo proclamò il ripristino delle relazioni, lo scambio di prigionieri, l'apertura delle ambasciate e un pacchetto regolatorio volto a rendere più flessibili viaggi, rimesse e determinati flussi commerciali in settori non strategici, il tutto accompagnato da una direttiva presidenziale che stabiliva la tabella di marcia della normalizzazione<sup>1</sup>. La riapertura delle ambasciate fu formalizzata nel luglio 2015, e la visita presidenziale all'Avana nel marzo 2016 simboleggiò la volontà di ricomposizione<sup>2</sup>. Tuttavia, il nucleo coercitivo rimase. L'embargo — noto a Cuba come “blocco” — era ed è codificato nella legislazione, soprattutto nella legge Helms-Burton (1996), la cui demolizione eccedeva le facoltà dell'Esecutivo. “L'apertura” operò per via regolatoria, allentando le licenze dell'OFAC<sup>3</sup> per specifiche categorie di viaggi e transazioni, ma senza smantellare l'architettura sanzionatoria.

La Direttiva di Politica Presidenziale dell'ottobre 2016 definì l'approccio come un “impegno” orientato a responsabilizzare la società civile e il nascente settore privato, con la premessa che il contatto popolo a popolo sarebbe stato più efficace dell'isolamento per spingere a cambiamenti interni<sup>4</sup>. La retorica dei diritti umani e della democrazia restò una condizionalità esplicita, mentre si mantennero i programmi di “promozione della democrazia” canalizzati tramite agenzie e organizzazioni con e senza scopo di lucro. La logica di Obama non rinunciò ai fini strategici tradizionali, bensì alterò il calcolo di costi e ricompense: ampliare il perimetro dell'interdipendenza, generare aspettative sociali di riforma e, con ciò, indurre liberalizzazioni endogene sotto lo sguardo e le metriche statunitensi. In termini di design istituzionale, si trattò di una sostituzione parziale degli

---

<sup>1</sup> “Statement by the President on Cuba Policy Changes”, *Casa Bianca*, 17 dicembre 2014. Disponibile nell'Archivio presidenziale di Obama.

<sup>2</sup> “Re-Establishment of Diplomatic Relations with Cuba”, *Dipartimento di Stato degli Stati Uniti*, 6 luglio 2015.

<sup>3</sup> L'OFAC (*Office of Foreign Assets Control*) è l'ufficio del Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti che amministra e fa rispettare le sanzioni economiche e finanziarie emanate da Washington. Emette regolamenti e licenze, generali e specifiche, che determinano quali transazioni siano vietate o consentite, mantiene elenchi come la SDN List (persone ed entità sanzionate) e può imporre sanzioni civili e penali in caso di violazione. Nel caso di Cuba, l'OFAC applica e aggiorna le *Cuban Assets Control Regulations* (31 CFR § 515), definisce le categorie di viaggio e di rimesse, stabilisce quali entità siano proibite e valuta le richieste di licenza. In sintesi, l'OFAC è il braccio sanzionatorio che traduce la politica estera degli USA in restrizioni finanziarie concrete.

<sup>4</sup> “Presidential Policy Directive: United States–Cuba Normalization”, *Casa Bianca*, 14 ottobre 2016.

strumenti e di un rietichettamento discorsivo, non di una disarticolazione della coercizione installata.

La letteratura specializzata ha mostrato che il “disgelo” creò incentivi reputazionali e di mercato per attori terzi che, senza violare il blocco, sperimentarono progetti triangolati in turismo, agricoltura e conoscenza. Al contempo, la rimozione di Cuba dall’elenco degli “Stati sponsor del terrorismo” (SSOT) nel 2015, sebbene principalmente simbolica, facilitò alcuni canali finanziari, senza modificare la restrizione strutturale dell’embargo<sup>5</sup>. In sintesi, Obama operò con lo strumentario morbido dell’egemonia senza rinunciare alla capacità dura garantita da Helms-Burton e dal sistema di licenze: cambiò la grammatica dell’avvicinamento, non la finalità teleologica del dossier Cuba.

### **Analisi delle politiche del primo mandato di Trump su Cuba**

L’arrivo di Donald Trump alla Casa Bianca nel gennaio 2017 comportò un rapido cambio verso il confronto. L’amministrazione presentò la questione cubana come prova di fermezza emisferica e come marcatore identitario dinanzi alla propria coalizione interna. Lo strumento decisivo fu l’attivazione nel 2019 del Titolo III della legge Helms-Burton, che rese possibili azioni giudiziarie presso tribunali statunitensi contro imprese che “trafficcassero” con proprietà espropriate dopo il 1959<sup>6</sup>. Tutti i presidenti dal 1996 avevano sospeso quel titolo per il suo carattere extraterritoriale e il potenziale di frizione con gli alleati; l’attivazione produsse un salto qualitativo nel rischio regolatorio per compagnie di navigazione, alberghiere, assicurazioni e banche esposte a Cuba, disincentivando il coinvolgimento di terzi e rincarando le transazioni tramite il cosiddetto “*chilling effect*”<sup>7</sup>. La misura fu ribadita da dichiarazioni pubbliche di alti funzionari che promisero di “far rispettare tutte le sanzioni in modo aggressivo”, consolidando il messaggio di deterrenza<sup>8</sup>.

A ciò si aggiunsero il ripristino di restrizioni su viaggi e rimesse, nonché la contrazione consolare all’Avana dopo gli episodi sanitari segnalati dai diplomatici, che resero più difficile la mobilità legale ed elevarono il costo umano e politico del rapporto. Nel gennaio 2021, a otto giorni dalla fine del mandato, il Dipartimento di Stato reinserì Cuba nell’elenco degli

---

<sup>5</sup> Center for Latin American & Latino Studies, American University, compendio documentale sulla rimozione di Cuba dalla lista SSOT nel 2015.

<sup>6</sup> “End of Suspension of Title III of the Helms-Burton Act”, *Cleary Gottlieb*, 19 aprile 2019; “Trump Administration Completely Lifts Suspension of Private Right of Action under Title III of the Helms-Burton Act”, *Covington & Burling*, 19 aprile 2019.

<sup>7</sup> Nelson, T.G., “Helms-Burton Act Poses New Risks and Challenges for Entities Allegedly tied to Cuba”, *Skadden*, giugno 2019.

<sup>8</sup> “Cuba Policy in Flux: Seven Unanswered Questions”, *Holland & Knight*, 25 aprile 2019.

“Stati sponsor del terrorismo”, ripristinando sanzioni finanziarie e ulteriori controlli<sup>9</sup>. In termini di strategia, il primo Trump rovesciò la narrativa dell’“impegno condizionato” e puntò su un “assedio” multidimensionale: esercitare pressione fiscale e reputazionale su partner esterni, esaurire le vie finanziarie ed esporre L’Avana a contenziosi che impedissero un inserimento internazionale normalizzato.

Concettualmente, la differenza con Obama non risiedette nel fine, bensì nella scelta del meccanismo principale. Mentre il democratico aveva cercato di creare una dipendenza positiva per riconfigurare le preferenze interne a Cuba, il repubblicano elevò i costi di qualsiasi alternativa al cambiamento politico richiesto. Nel linguaggio della teoria dei giochi, Trump spostò l’equilibrio verso un punto di minaccia più credibile introducendo il contenzioso privato come variabile strategica, moltiplicando così gli attori incaricati di far rispettare la pressione.

### **Analisi delle politiche di Biden su Cuba**

Joe Biden ereditò l’attivazione del Titolo III, la designazione come “Stato sponsor del terrorismo” e un intreccio di sanzioni finanziarie, oltre a una situazione consolare collassata. Dopo un primo anno di inerzia, nel maggio 2022 il governo annunciò misure per “sostenere il popolo cubano”: eliminazione del tetto trimestrale alle rimesse, autorizzazione di rimesse “donative” rivolte al settore privato e ripresa progressiva dei servizi consolari e dei voli<sup>10</sup>. Il Congresso, tramite il suo servizio di ricerca, caratterizzò i cambiamenti come alleggerimenti limitati in un quadro che, nella sostanza, conservava restrizioni della fase precedente<sup>11</sup>. La narrativa ufficiale insistette su un binomio “sostegno al popolo / pressione sul governo”, riproponendo così la dualità dell’approccio di Obama, ma senza lo slancio politico del 2016.

Nel maggio 2024, il Dipartimento di Stato tolse Cuba dall’elenco dei Paesi “non pienamente cooperanti” nella lotta al terrorismo, adducendo una ripresa della cooperazione di polizia e aggiustamenti nel dossier colombiano che avevano motivato precedenti designazioni<sup>12</sup>. La misura fu interpretata come gesto tecnico dal valore simbolico, poiché non alterava la designazione del 2021 come “Stato sponsor del terrorismo”, con effetti finanziari assai più

---

<sup>9</sup> “U.S. Announces Designation of Cuba as a State Sponsor of Terrorism”, *Ambasciata degli Stati Uniti a Cuba*, 11 gennaio 2021; Phillips, T., “Trump administration puts Cuba back on ‘sponsor of terrorism’ blacklist”, *The Guardian*, 11 gennaio 2021.

<sup>10</sup> “Biden Administration Measures to Support the Cuban People”, *Dipartimento di Stato*, 16 maggio 2022; “Biden Administration Expands Support to the Cuban People”, *Ambasciata degli Stati Uniti a Cuba*, 16 maggio 2022.

<sup>11</sup> Congressional Research Service, “Biden Administration’s Cuba Policy Changes”, 11 agosto 2022.

<sup>12</sup> Knickmeyer, E., “State Department removes Cuba from short list of countries deemed uncooperative on counterterrorism”, *AP News*, 15 maggio 2024; “US removes Cuba from list of countries not cooperating fully against terrorism”, *Reuters*, 15 maggio 2024; Dichiarazione e copertura congressuale: Lettera del Rappresentante Jim McGovern che saluta la misura, 20 maggio 2024.

gravosi. Il 14 gennaio 2025, negli ultimi giorni del suo mandato, Biden emise una certificazione di revoca di tale designazione, accompagnata da un memorandum di sicurezza nazionale che abrogava la NSPM-5 del 2017, nucleo programmatico della politica di Trump verso Cuba<sup>13</sup>. Tuttavia, la sequenza durò meno di una settimana: il 20 gennaio 2025 il presidente entrante annullò la revoca e ripristinò gli strumenti precedenti<sup>14</sup>. Con ciò, l'ambivalenza strutturale della fase Biden risultò evidente: l'amministrazione sperimentò un insieme circoscritto di alleggerimenti amministrativi, cercò alcuni gesti di distensione tecnica e, alla fine, vide frustrato il tentativo di sciogliere il nodo più oneroso ereditato.

Al di là della cronologia, il bilancio del periodo mostra la persistenza della logica condizionale: cooperazione funzionale in materie di interesse reciproco — migrazione ordinata, aviazione, alcuni scambi accademici — combinata con la conservazione di leve punitive ad alto voltaggio in ambito finanziario e reputazionale. Per disegno o per vincolo legislativo, l'architettura della coercizione rimase, e con essa l'orizzonte strategico su Cuba.

### **Analisi delle politiche del secondo mandato di Trump su Cuba**

Il secondo mandato di Donald Trump, iniziato il 20 gennaio 2025, riprese con rapidità la traiettoria conflittuale. Nel suo primo giorno, la Casa Bianca revocò la certificazione di rescissione emessa da Biden e ripristinò pienamente la designazione di Cuba come “Stato sponsor del terrorismo”, con il conseguente ristabilimento dei relativi effetti regolatori e finanziari<sup>15</sup>. Nel febbraio 2025, il Dipartimento di Stato reinstallò la “Cuba Restricted List”, catalogo di entità e sotto-entità con cui i cittadini statunitensi hanno vietate transazioni dirette, elemento chiave dell'arsenale di deterrenza<sup>16</sup>. Nel giugno 2025, la Casa Bianca emanò un nuovo memorandum di sicurezza nazionale che confermò e aggiornò il quadro della NSPM-5, pubblicizzato come “rafforzamento” della politica degli Stati Uniti verso Cuba, con un rafforzamento dei controlli, un maggiore scrutinio sulle rimesse e un'enfasi sulla dimensione dei “diritti umani”<sup>17</sup>. Parallelamente, l'Esecutivo annunciò e applicò

---

<sup>13</sup> “Certification of Rescission of Cuba’s Designation as a State Sponsor of Terrorism”, *Archivio della Casa Bianca – Biden*, 14 gennaio 2025; “Biden moves to lift state sponsor of terrorism designation for Cuba, part of deal to free prisoners”, *Associated Press*, 15 gennaio 2025.

<sup>14</sup> “Initial Rescissions of Harmful Executive Orders and Actions”, Casa Bianca, 20 gennaio 2025; “Trump reinstates Cuba as state sponsor of terrorism, reversing Biden’s decision”, *CBS News*, 21 gennaio 2025; Stafford Powell, A.J., Lamy, A. & Amberg, M., “Cuba’s Designation as a State Sponsor of Terrorism and the Cuba Restricted List Briefly Rescinded by Outgoing President Biden then Reinstated by Incoming President Trump”, *Global Sanctions and Export Controls Blog*, 22 gennaio 2025.

<sup>15</sup> *Ibid.*; si veda anche “U.S. State Department reinstates Cuba Restricted List”, Hogan Lovells, 19 febbraio 2025; Dipartimento di Stato, “Cuba Sanctions”, portale 2021–2025.

<sup>16</sup> “Fact Sheet: President Donald J. Trump Strengthens the Policy of the United States Toward Cuba”, Casa Bianca, 30 giugno 2025; “President Trump Revives His Hardline Cuba Policy”, *Steptoe*, 16 luglio 2025.

<sup>17</sup> Mehra, P., “Implications of 2025 NSPM-5 for NGOs Operating in or on Cuba”, *Charity & Security Network*, 13 agosto 2025; Caribbean Council, “New US Cuba security policy set to widen secondary sanctions risk”, 7 luglio 2025; “Weekly Sanctions Update: August 18, 2025”, *Steptoe*, 18 agosto 2025.

restrizioni di visto legate a programmi di esportazione di servizi professionali cubani, in particolare nel settore sanitario, argomentando pratiche di lavoro forzato, e inviò segnali di adempimento più rigoroso in materia bancaria e assicurativa per operazioni con l'Isola<sup>18</sup>.

Questo insieme di decisioni mira a ripristinare l'effetto d'assedio caratteristico del primo mandato, con tre novità di contesto. La prima è l'interazione con un ambiente internazionale più frammentato e sanzionatorio, nel quale l'amministrazione ha intensificato campagne punitive contro attori iraniani e russi, ed ha esteso la logica delle sanzioni secondarie verso facilitatori in Asia e Medio Oriente; tale contesto rafforza l'avversione al rischio delle istituzioni finanziarie nei confronti di qualsiasi giurisdizione ad alta sensibilità, Cuba inclusa<sup>19</sup>. La seconda è l'uso diretto della narrativa di "terrorismo" e "tratta di persone" come giustificazione per impedire normalizzazioni subnazionali fiorite durante fasi di allentamento, per esempio nel commercio agricolo, negli eventi accademici o negli scambi sportivi. La terza è il tentativo di ricondurre la relazione attraverso concessioni unilaterali di alto costo politico per L'Avana — per esempio, scarcerazioni o esili di figure dell'opposizione — che operano come condizioni per mantenere canali tecnici minimi, come si è visto nella gestione caso per caso di prigionieri politici e oppositori emblematici<sup>20</sup>.

In termini di disegno, l'amministrazione ha cercato che l'ossatura sanzionatoria fosse sempre meno reversibile tramite decisioni di basso livello, moltiplicando nodi di adempimento in agenzie, autorità di vigilanza e attori privati. La resilienza dello schema poggia su un triangolo composto dalla designazione SSOT, dalla Cuba Restricted List e dalla vigenza del Titolo III, che nel loro insieme innalzano i costi di qualsivoglia riavvicinamento praticabile da parte di partner esterni con l'Isola.

### **Confronto delle politiche: metodi diversi nascondono lo stesso fine di provocare la fine della rivoluzione cubana**

Il confronto sistematico dei quattro segmenti consente di stabilire una continuità teleologica con divergenze strumentali. Obama modificò il repertorio, non l'obiettivo. La sua scommessa sull'"impegno condizionato" non disarticolò la coercizione strutturale del blocco né i programmi di "democrazia"; li ripiegò dietro un lessico di normalizzazione, diritti umani ed empowerment sociale. L'aspettativa strategica era che l'interdipendenza e il contatto stimolassero cambiamenti interni di orientamento liberale, traducibili in riforme

---

<sup>18</sup> Sul contesto sanzionatorio ampliato e sul suo effetto di trascinamento regolatorio, si veda OFAC, "Sanctions Programs and Country Information", consultazione 2025.

<sup>19</sup> Rogers, A., & Sevastopulo, D., "US imposes new sanctions on Iranian petroleum exports", *Financial Times*, 10 ottobre 2025; Hussein, F., "New US sanctions target 50 people, companies and ships for allegedly aiding Iran's oil and gas trade", *AP News*, 9 ottobre 2025.

<sup>20</sup> Sulla dimensione performativa dei casi individuali e sul loro uso condizionante, si veda Rodríguez, A., "Cuban dissident José Daniel Ferrer leaves island for US exile after imprisonment", *AP News*, 14 ottobre 2025.

economiche e politiche che avvicinassero Cuba al perimetro dell'egemonia nordamericana. La mancata abrogazione della Helms-Burton e il mantenimento della capacità regolatoria sulle licenze furono assicurazioni di ultima istanza per reimporre disciplina qualora il processo non producesse l'“apertura” sperata.

Trump, nel suo primo mandato, spogliò la politica di quel rivestimento ed esplicitò gli incentivi negativi: attivò la responsabilità civile extraterritoriale affinché attori privati facessero rispettare la pressione; irrigidì gli accessi a valute e assicurazioni; e reinstallò l'etichetta di “terrorismo” con l'intento di congelare la penetrazione finanziaria di terzi. Il suo secondo mandato, a sua volta, ha cercato di consolidare irreversibilità e blindare l'architettura mediante strumenti di esecuzione sommaria che trascendono la discrezionalità di eventuali successori. In tal modo, il trumpismo non mira soltanto a comprimere la capacità di manovra dell'Avana, ma anche a creare una dipendenza di percorso sanzionatoria che renda politicamente costoso per qualsiasi futuro governo democratico adottare un disgelo sostanziale.

Biden, dal canto suo, oscillò tra gesti umanitari e continuità punitive. Benché abbia allentato le restrizioni alle rimesse e riaperto parzialmente lo sportello consolare, non smontò il triangolo SSOT-Titolo III-Restricted List fino al suo tardivo tentativo del gennaio 2025, immediatamente reversibile dal successore. Questo pendolo strategico rivela che le differenze tra democratici e repubblicani operano soprattutto nella metafora della coercizione — guanto di velluto o pugno di ferro — e nella sequenza — prima intavolare legami per poi condizionare, oppure prima soffocare per poi barattare alleggerimenti. In entrambi i casi, il fine è lo stesso: stimolare o forzare cambiamenti interni allineati con l'interesse nazionale statunitense, intesi come “transizione democratica”, “apertura”, “liberalizzazione” o, più precisamente, “cambio di regime”.

La persistenza del fine poggia su tre pilastri. Primo, quello giuridico-istituzionale. L'embargo e la Helms-Burton costruiscono una gabbia normativa che rende difficili virate di fondo senza robuste maggioranze legislative. Secondo, quello interno-elettorale. La politica verso Cuba è uno strumento di mobilitazione identitaria, con centri di gravità in Florida, think tank e conglomerati mediatici che penalizzano l'appeasement. Terzo, quello geopolitico. Nel quadro della rivalità con Cina e Russia e della securitizzazione della politica estera statunitense, Cuba è letta come pedina di una disputa sistemica in cui l'autonomia strategica è suscettibile di punizione. Queste tre dimensioni conferiscono inerzia alla finalità perseguita e spiegano la relativa facilità con cui il secondo Trump poté rovesciare in pochi giorni il tentativo di Biden di rescindere la designazione di “Stato sponsor del terrorismo”.

Vi è, tuttavia, una dimensione performativa da sottolineare. Il “disgelo” generò costi politici ed economici per quanti sostengono l'asfissia totale, creando interessi subnazionali —

agricoltori, università, città — che videro benefici concreti nella cooperazione. Simmetricamente, la “massima pressione” ha cercato di erodere tali interessi, traducendo il rapporto con Cuba in un rischio di compliance eccessivamente alto. La battaglia per il “costo politico” interno negli Stati Uniti è, pertanto, un campo di disputa centrale in cui si decide la praticabilità di ogni coesistenza concreta.

Infine, conviene evidenziare l’uso strumentale della migrazione. Sotto Trump, la contrazione consolare e la securitizzazione del discorso hanno teso i flussi e trasformato la mobilità in un bottone di pressione; sotto Biden, la ripresa parziale e l’allentamento delle rimesse hanno cercato di amministrare, più che risolvere, il fenomeno. In entrambi gli approcci, la migrazione ha funzionato come leva negoziale bilaterale e come input di politica interna.

## **Conclusion**

Tra il 2014 e il 2025, la politica statunitense verso Cuba ha sperimentato variazioni di stile, ritmo e grammatica, ma non di finalità. Obama ha sostituito l’isolamento con un avvicinamento condizionato che ha preservato l’impalcatura coercitiva; il primo Trump ha riattivato il confronto con strumenti extraterritoriali e con la simbologia del “terrorismo”; Biden ha combinato aggiustamenti umanitari e cooperazione tecnica con la conservazione di leve punitive, e il suo tardivo tentativo di sciogliere il nodo più oneroso è stato rovesciato in pochi giorni; il secondo Trump ha ricostituito e rafforzato l’assedio, cercando di blindarlo di fronte a eventuali alternanze. Questa traiettoria conferma che, al di là del pendolo tattico, la costante strategica è la pretesa di indurre trasformazioni interne a Cuba, traducibili nel gergo di Washington come “apertura” o “transizione”, ossia un cambio di regime.

Per Cuba, la risposta è stata duplice: resilienza interna e diversificazione delle alleanze, insieme a una diplomazia multilivello che sfrutta nicchie di interesse reciproco anche nelle fasi di alta tensione. Nel futuro immediato, la contesa si giocherà sul terreno dei costi politici interni negli Stati Uniti: quanto più tangibili saranno i benefici subnazionali della cooperazione — in salute, scienza, ambiente, commercio agricolo —, tanto maggiore sarà l’attrito con i massimalismi punitivi. Ma, finché l’architettura giuridica e il contesto geopolitico resteranno, l’orizzonte della politica statunitense continuerà a tentare di convertire la contenzione in subordinazione. Riconoscere tale continuità, al di là dell’alternanza dei metodi, è condizione per progettare strategie cubane e regionali che mantengano aperti spazi di convivenza pratica, riducano le vulnerabilità finanziarie e sostengano, in mezzo alla pressione, l’autonomia politica dell’Isola.

## **Bibliografia**

“Biden Administration Expands Support to the Cuban People”, *Ambasciata degli Stati Uniti a Cuba*, 16 maggio 2022.



“Biden Administration Measures to Support the Cuban People”, *Dipartimento di Stato*, 16 maggio 2022.

Caribbean Council, “New US Cuba security policy set to widen secondary sanctions risk”, 7 luglio 2025.

Centro per gli Studi dell’America Latina e Latino (American University), compendio documentale sulla rimozione di Cuba dalla lista SSOT nel 2015.

“Certification of Rescission of Cuba’s Designation as a State Sponsor of Terrorism”, *Archivio della Casa Bianca – Biden*, 14 gennaio 2025.

“Cuba Policy in Flux: Seven Unanswered Questions”, *Holland & Knight*, 25 aprile 2019.

Dichiarazione e copertura congressuale: Lettera del Rappresentante Jim McGovern che elogia la misura, 20 maggio 2024.

Dipartimento di Stato, “Cuba Sanctions”, portale 2021–2025.  
“End of Suspension of Title III of the Helms-Burton Act”, *Cleary Gottlieb*, 19 aprile 2019.

“Fact Sheet: President Donald J. Trump Strengthens the Policy of the United States Toward Cuba”, *Casa Bianca*, 30 giugno 2025.

Hussein, F., “New US sanctions target 50 people, companies and ships for allegedly aiding Iran’s oil and gas trade”, *AP News*, 9 ottobre 2025.

“Initial Rescissions of Harmful Executive Orders and Actions”, *Casa Bianca*, 20 gennaio 2025.

Knickmeyer, E., “State Department removes Cuba from short list of countries deemed uncooperative on counterterrorism”, *AP News*, 15 maggio 2024.

Lee, M., Madhani, A., Long, C., & Miller, Z., “Biden moves to lift state sponsor of terrorism designation for Cuba, part of deal to free prisoners”, *Associated Press*, 15 gennaio 2025.

Mehra, P., “Implications of 2025 NSPM-5 for NGOs Operating in or on Cuba”, *Charity & Security Network*, 13 agosto 2025.

Nelson, T. G., “Helms-Burton Act Poses New Risks and Challenges for Entities Allegedly tied to Cuba”, *Skadden*, giugno 2019.

Phillips, T., “Trump administration puts Cuba back on ‘sponsor of terrorism’ blacklist”, *The Guardian*, 11 gennaio 2021.

“President Trump Revives His Hardline Cuba Policy”, *Steptoe*, 16 luglio 2025.

“Presidential Policy Directive: United States–Cuba Normalization”, *Casa Bianca*, 14 ottobre 2016.

“Re-Establishment of Diplomatic Relations with Cuba”, *Dipartimento di Stato degli Stati Uniti*, 6 luglio 2015.

Rodríguez, A., “Cuban dissident José Daniel Ferrer leaves island for US exile after imprisonment”, *AP News*, 14 ottobre 2025.

Rogers, A., & Sevastopulo, D., “US imposes new sanctions on Iranian petroleum exports”, *Financial Times*, 10 ottobre 2025.

Servizio di Ricerca del Congresso (Congressional Research Service), “Biden Administration’s Cuba Policy Changes”, 11 agosto 2022.

Stafford Powell, A. J., Lamy, A., & Amberg, M., “Cuba’s Designation as a State Sponsor of Terrorism and the Cuba Restricted List Briefly Rescinded by Outgoing President Biden then Reinstated by Incoming President Trump”, *Global Sanctions and Export Controls Blog*, 22 gennaio 2025.

“Statement by the President on Cuba Policy Changes”, *Casa Bianca*, 17 dicembre 2014. (Disponibile nell’Archivio presidenziale di Obama).

“Trump Administration Completely Lifts Suspension of Private Right of Action under Title III of the Helms-Burton Act”, *Covington & Burling*, 19 aprile 2019.

Trump reinstates Cuba as state sponsor of terrorism, reversing Biden’s decision”, *CBS News*, 21 gennaio 2025.

Ufficio per il Controllo dei Beni Stranieri (OFAC), “Sanctions Programs and Country Information”, consultazione 2025.

“U.S. Announces Designation of Cuba as a State Sponsor of Terrorism”, *Ambasciata degli Stati Uniti a Cuba*, 11 gennaio 2021.

“U.S. State Department reinstates Cuba Restricted List”, *Hogan Lovells*, 19 febbraio 2025.

“US removes Cuba from list of countries not cooperating fully against terrorism”, *Reuters*, 15 maggio 2024.

“Weekly Sanctions Update: August 18, 2025”, *Steptoe*, 18 agosto 2025.