

# LAS RELACIONES DE MÉXICO CON CUBA A TRAVÉS DEL EXILIO, LA DISIDENCIA Y LA MIGRACIÓN EN EL SIGLO XXI

Geopolítica

Ricardo Domínguez Guadarrama\*

## Resumen

El gobierno de México pudo, en algún momento y por distintos intereses nacionales, modificar su posición para favorecer sus relaciones con el llamado exilio radical cubano, representado por la Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA), no sólo al abrirse al diálogo y encuentro con él, sino al facilitar sus labores en territorio mexicano. Esa nueva relación lo llevó con el paso del tiempo a cambiar su actitud hacia la disidencia interna y externa cubana y, por tanto, con el gobierno de ese país. No obstante, nunca cambió legalmente ni discursivamente los términos de su política migratoria; a los migrantes cubanos nunca los llamó disidentes o exiliados.

*Palabras clave:* relaciones México-Cuba, migración, exilio, disidencia, política migratoria.

## El exilio cubano y su incidencia en México

El núcleo duro de la emigración cubana que se asentó en Estados Unidos entre 1959 y por lo menos hasta 1970, se caracterizó por su férrea oposición al proceso revolucionario que vivía Cuba. Muchos de aquellos emigrantes fueron representantes del gobierno de Fulgencio Batista, otros pertenecían a la clase alta y otros tantos eran empresarios de diversa talla. Los profesionistas también brillaron entre los

que se fueron de Cuba aduciendo persecución política por sus ideas. Incluso, salieron de Cuba obligados por las circunstancias, especialmente aquellos que no les permitían mantener sus niveles de vida económica e influencia política, social o cultural. Las olas migratorias de 1980 y 1994, sin embargo, marcaron diferencia con los primeros emigrantes, principalmente por cuestiones ideológicas y su percepción, hasta positiva, hacia el proceso revolucionario (Rodríguez, 2004:1-15).

Hasta antes de los años noventa del siglo XX, el gobierno de México no tuvo mayor contacto con ese sector de la sociedad cubana que se encontraba particularmente asentada en Miami, Florida. A inicios de 1990, el gobierno mexicano se vio en la necesidad de iniciar prácticas políticas poco conocidas hasta entonces por la sociedad y el gobierno. El trabajo de *lobby* o convencimiento político por mercadeo, se convirtió en una práctica del gobierno mexicano para inicios de la última década de los años noventa del siglo pasado. La meta era convencer a ciertos sectores sociales, empresariales y políticos estadounidenses de los beneficios que traería un Acuerdo Comercial entre México y Estados Unidos. Fue necesario convencer a diputados y senadores del Congreso de Estados Unidos, así como a gremios empresariales y, sobre todo, a sectores sociales con especial incidencia tanto en el Capitolio o Congreso estadounidense como en la Casa Blanca. Uno de esos grupos a convencer era, precisamente, el de los emigrados cubanos representados por la Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA). En su corta vida, que data de 1981, la Fundación tenía entre sus antecedentes de formación una vinculación muy

\* Doctor en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Investigador de Tiempo Completo en la Unidad Académica de Estudios Regionales (UAER) de la Coordinación de Humanidades de la UNAM, sede La Ciénega, Jiquilpan, Michoacán. Líneas de investigación: migración y globalización, relaciones interlatinoamericanas y política exterior de México y Cuba.

estrecha con el gobierno de Estados Unidos. Ronald Reagan y su equipo, se dice, fueron quienes en realidad formaron la FNCA, le dieron dinero y la impulsaron como representante del total de los exiliados (emigrados) cubanos en Estados Unidos.

En ese ambiente de renacimiento de la Guerra Fría, donde el enfoque militar de los asuntos internacionales había superado a la diplomacia convencional, nació en 1981 la Fundación Nacional Cubano-Americana como resultado de una directiva de seguridad nacional del presidente Ronald Reagan. La FNCA es la creación intelectual del director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), William Casey, considerado como el más influyente director de la agencia desde Allen Dulles. La FNCA respondía a las necesidades de la política ultra reaccionaria de Reagan hacia Cuba y estaba destinada a servir a los intereses imperiales de Washington (Alarcón, 2005:116).

La necesidad de México de recomponer su magra situación económica a inicios de los años noventa del siglo XX, como efecto de la crisis del Modelo de Sustitución de Importaciones que llevó a la década pérdida de los años ochenta, estaba circunscrita a un nuevo modelo económico liderado por Estados Unidos, que incluía no sólo el libre comercio sino además la adopción y promoción de un conjunto de valores de carácter universal como la defensa de los derechos humanos y la democracia, así como la lucha contra el narcotráfico, cuyo cumplimiento garantizaba entonces la paz y la seguridad mundiales, pero sobre todo la participación de México en las nuevas corrientes del comercio internacional.

Una condición del gobierno de Estados Unidos, o de la FNCA en su representación para apoyar una posible asociación comercial y económica con México, fue la de abrir el diálogo público entre el gobierno mexicano y el llamado exilio cubano, cambiar las bases de la

relación bilateral con Cuba, disminuir la cooperación entre ambos países y evitar el apoyo internacional a la Isla. El 4 de agosto y el 13 de septiembre de 1992, Jorge Mas Canosa, líder de la FNCA, y Carlos Alberto Montaner, presidente de la Unión Liberal Cubana, radicado en España, se entrevistaron respectivamente con el presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, en la Residencia Oficial de los Pinos.

Un artículo de Pamela Falk en *The Wall Street Journal* del 16 de octubre de 1992, afirma que la reunión con Mas Canosa tuvo como propósito evitar una campaña en contra del TLCAN que planeaba llevar a cabo su Fundación. En dicho artículo también se dice que la reunión tuvo como resultado cinco acuerdos con el gobierno mexicano: a) negar a Cuba créditos concesionales, b) no renegociar la deuda de Cuba con México, c) no permitir la entrada de Cuba en el Pacto de San José, d) mantener el comercio de México con Cuba en los niveles presentes y a precios internacionales, y e) no dar garantías del gobierno mexicano a los inversionistas privados que invirtieran en Cuba (Ojeda, 2008:169-170).

El 17 de diciembre de 1992, a unos cuantos días de que el presidente republicano George Bush dejara la presidencia en manos del demócrata William Clinton, México, Estados Unidos y Canadá firmaron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo, la llegada de Clinton a la presidencia estadounidense implicó nuevas negociaciones que derivaron en la firma de acuerdos paralelos el 14 de septiembre de 1993. El TLCAN entró en vigor el 1 de enero de 1994, como se sabe, y las relaciones de México con Cuba tuvieron muestras de ciertos cambios, sobre todo en cumplimiento de los pedidos del exilio, aunque no modificaron en general el estado de la relación bilateral en aquel momento, si bien sentaron las bases para

nuevos episodios de fuerte distanciamiento en el futuro.

En realidad, puede señalarse que la relación del gobierno mexicano con la FNCA se produjo en circunstancias especiales para México y como resultado de una fuerte presión del gobierno de Estados Unidos. No obstante, México había sido artífice de la participación de Cuba como miembro fundador y de pleno derecho en las Cumbres Iberoamericanas a partir de julio de 1991 en Guadalajara, México; de una reunión entre los mandatarios del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela) con el Comandante Fidel Castro, realizada en la Isla de Cozumel, México, en octubre de 1991, así como el impulsor en julio de 1994 de la Asociación de Estados del Caribe que tuvo como miembro fundador y de pleno derecho al gobierno de Cuba, junto con otros 24 países de la región con costas hacia el Mar Caribe. México, incluso, protestó de manera fuerte la Ley Torricelli promulgada el 23 de octubre de 1992, por la que se internacionalizó el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos contra Cuba. Ese mismo año, Cuba presentó ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas una resolución de condena al bloqueo, que fue apoyada por el gobierno mexicano.

Si bien México no ofreció financiamiento a Cuba para promover importaciones y exportaciones entre ambos países, lo cierto es que impulsó una fuerte presencia de capitales mexicanos en distintas ramas de la economía cubana, como en el turismo, la producción de alimentos, cemento, vidrio, telefonía, entre otros, aunque debió también complacer al exilio cubano. En agosto de 1993, tres balseiros cubanos arribaron a tierras mexicanas, mismos que tendrían que ser devueltos a Cuba. Presiones de la FNCA obligaron al gobierno mexicano a no regresarlos y a expedirles un permiso especial para poder llegar a la fronte-

ra con Estados Unidos y ser acogidos por las autoridades migratorias de aquel país.

Para la FNCA todos los cubanos que salen de manera indocumentada de Cuba para llegar a Estados Unidos por mar o tierra son exiliados, bajo el criterio de que abandonan su tierra obligados/expulsados a otros países, principalmente a Estados Unidos, porque en Cuba se enfrentan a la miseria, a la persecución política y a la falta de reconocimiento de sus derechos civiles y políticos. Lo cierto es que exilio y migración tienen diferencias amplias, no sólo en el ámbito político sino en el ideológico, emocional y económico, aun en el legal. El gobierno de México ha evitado formar parte de esa discusión y hasta antes de agosto de 1994 todo cubano que era interceptado o detenido en territorio mexicano sin la documentación migratoria requerida, era sujeto de deportación previo aviso al Consulado de la Embajada de Cuba en México. La posición del gobierno mexicano respondía a una estrategia de no involucramiento en un tema de carácter interno entre el gobier-

**... impulsó una fuerte presencia de capitales mexicanos en distintas ramas de la economía cubana...**

no y la disidencia (interna y externa) o bien de carácter bilateral entre la Isla y el gobierno de Estados Unidos, que respaldaba ampliamente a la FNCA. En la posición del gobierno de México “incidió además, el apoyo que dio al proceso revolucionario cubano y su política de respeto a la soberanía nacional, que implicaba el no otorgamiento de visas por razones políticas ni la admisión de inmigrantes en calidad de exiliados” (Martín Quijano, 2005:3).

La embajada cubana, sin embargo, pocas veces daba respuesta a la solicitud de reconocimiento y deportación de los ciudadanos cubanos. Su actitud hacia la migración indocumentada respondía a la lógica y mandato de su política migratoria. Para el gobierno de Cuba, el fenómeno de la salida indocumentada de su población ha sido un asunto de seguridad nacional, pues es impulsada por la FNCA y por el gobierno estadounidense. Además, de acuerdo

con el gobierno de Cuba, diversos migrantes cubanos han sido utilizados por la FNCA para realizar acciones que dañan la economía y, sobre todo, la imagen de la Revolución. En términos generales, tanto para la FNCA como para el gobierno de Estados Unidos, cada migrante o exiliado cubano es una muestra de la insostenibilidad del sistema revolucionario en Cuba.

Con el paso de los años, las relaciones de México con el exilio radical cubano fueron incrementándose en la medida en que el gobierno requería mayor cooperación de Estados Unidos. Durante el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), el exilio cubano tuvo mayores oportunidades de incursionar en territorio nacional. Diversas publicaciones como “La Otra Cuba”, fueron editadas y publicadas en México, cuyo contenido se refería a la supuesta represión política que se vivía en la Isla. Un sector de la derecha en México hizo eco también del cambio de actitud del gobierno mexicano en torno al gobierno de La Habana. La revista *Nexos*, por ejemplo, publicó diversos materiales críticos sobre la situación de los derechos humanos y la democracia en Cuba. El tono de crítica estalló en noviembre de 1999, cuando el presidente de México señaló en La Habana la falta de democracia y libertades individuales en aquel país.

Esa misma tónica de crítica y acompañamiento a un viejo discurso del exilio cubano, se agudizó durante el gobierno del conservador Partido Acción Nacional, encabezado por Vicente Fox, quien instruyó a la Cancillería mexicana atender las solicitudes de los exiliados cubanos. No pocos fueron recibidos en las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores para escuchar sus planteamientos sobre el futuro político en Cuba. Además, la Embajada de México en la Isla fue también un canal adicional para conocer otras opiniones sobre la realidad cubana. El interés de México

por estrechar sus relaciones con el exilio cubano fue muy claro en el acto de inauguración del Centro Cultural de México en Miami, Florida.

El centro, ubicado en la ciudad de South Miami, “es de todos los hispanos y naturalmente de todos los cubano-americanos”, dijo Castañeda en una ceremonia a la que asistieron líderes de la comunidad cubana exiliada, como Jorge Mas Santos, presidente de la Fundación Nacional Cubano-Americana y Ricardo Bofill, vicepresidente del Comité Cubano Pro Derechos Humanos (Martínez, 2002).

### La disidencia cubana contó con el apoyo de periodistas de agencias internacionales acreditados en la Isla...

#### El inicio de contactos con la disidencia cubana

Por lo menos hasta noviembre de 1999, el gobierno de México se había abstenido de referirse al sector social en Cuba –y fuera de ese país– que se manifestaba contra el gobierno revolucionario. Se trata de un conjunto de personas que se han agrupado en distintas organizaciones de carácter político que reclaman libertades en esa área, en la economía, en lo social y en lo cultural. Aunque se sabe que se formaron las primeras en los años ochenta del siglo XX, lo cierto es que proliferaron a partir de octubre de 1992 (Domínguez Guadarrama, 2004:22).

La crítica situación económica, política e ideológica que vivió Cuba entre 1985 y 1995 que llevó a fuertes recortes en el gasto social, a un racionamiento agudo de los escasos bienes con que contaba el país y al debilitamiento de la conciencia político-ideológica de una fracción del sector joven cubano, aunado al incremento del desempleo y subempleo, así como a la fuerte contracción de su comercio internacional, se combinó con una política de presión en diversos ámbitos por parte de Estados Unidos.

Específicamente, la Ley Torricelli –promulgada el 23 de octubre de 1992– contenía disposiciones de ayuda económica, material y financiera a la población en Cuba, y fuera de ella, pero de origen cubano, que promoviera de forma pacífica la democracia del sistema político, la libertad económica y los derechos humanos (Domínguez Guadarrama, 2000:68-75). La disidencia cubana contó con el apoyo de periodistas de agencias internacionales acreditados en la Isla, así como de la Sección de Intereses de Estados Unidos en La Habana. En el exterior contó con el apoyo del gobierno de Estados Unidos, de sus agencias de desarrollo y promoción de la democracia y derechos humanos, pero también de la FNCA y de otros gobiernos.

Los acontecimientos del 24 de febrero de 1996 –cuando la Fuerza Aérea de Cuba derribó una avioneta con bandera estadounidense de la anticastrista Organización Hermanos al Rescate, creada y financiada por la FNCA pero acreditada como una organización de disidentes cubanos pacíficos en Estados Unidos– llevaron al gobierno de México a conminar a todas las partes a resolver las diferencias a través del diálogo y la concertación política en apego a los principios del derecho internacional. No obstante, las reacciones internacionales contra el derribo de la avioneta fueron diversas, como el reforzamiento del bloqueo económico, comercial y financiero de Estados Unidos contra Cuba a través de la Ley Helms-Burton –promulgada el 12 de marzo de 1996– la adopción de la Posición Común de la Unión Europea sobre sus relaciones con Cuba, una amplia condena a nivel internacional y el fortalecimiento del exilio y la disidencia cubana.

El contexto llevó a que la comunidad internacional pusiera mayor atención a la disidencia interna, al grado que las embajadas de los paí-

ses europeos y algunas latinoamericanas en Cuba, iniciaron un proceso de acercamiento y colaboración con las diversas organizaciones civiles anticastristas en la Isla. Con frecuencia los más conocidos disidentes eran invitados a las recepciones oficiales y fiestas nacionales que se celebraban en las embajadas. Al mismo tiempo, acordaban acciones de apoyo oficial a esos grupos. México no adoptó ninguna línea oficial de acercamiento a dichos grupos, aunque algunos representantes diplomáticos acreditados en la embajada mexicana en Cuba fueron sistemáticos insistentes en que las autoridades mexicanas conocieran la “otra” realidad en Cuba.

A esa circunstancia se sumaron algunos desencuentros entre los gobiernos de México y Cuba. Mientras el gobierno mexicano promocionaba el libre comercio, la democracia y los derechos humanos, el de Cuba criticaba el neoliberalismo. Durante la clau-

sura de la XXIV Sesión del Sistema Económico Latinoamericano, realizada en La Habana en diciembre de 1998, el presidente de Cuba concebía a un México “[...] alejado de América Latina y más interesado en pertenecer al Club de los ricos; disminuido en su política exterior hacia el Tercer Mundo; invadido por la cultura norteamericana al grado de que los niños mexicanos saben más de Mickey Mouse que de los héroes de su patria; y conectado irremediablemente a Estados Unidos en un erróneo y desventajoso Tratado de Libre Comercio” (*El Imparcial*, 2000).

Un año después, el 6 noviembre de 1999, el presidente Ernesto Zedillo se reunió en Palacio Nacional con el anticastrista Carlos Alberto Montaner, unos días después (el 17 de noviembre) destacó en el marco de la IX Cumbre Iberoamericana, realizada en La Habana, que “la democracia también es aliada de la soberanía. No puede haber naciones soberanas sin hombres ni mujeres libres; hombres y mujeres

**...el 6 noviembre  
de 1999, el  
presidente  
Ernesto Zedillo se  
reunió en Palacio  
Nacional con el  
anticastrista  
Carlos Alberto  
Montaner...**



que puedan ejercer cabalmente sus libertades esenciales: libertad de pensar y opinar, libertad de actuar y participar, libertad de disentir, libertad de escoger” (Zedillo, 1999). Al mismo tiempo, un día antes de esa declaración, la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Rosario Green, se entrevistó con algunos representantes de la disidencia cubana en el jardín de la Embajada de México en Cuba (*Proceso*, 2000). De hecho, durante el gobierno del presidente Zedillo (1994-2000), la disidencia y el exilio cubano contaron con el permiso tácito del gobierno mexicano para desarrollar diversas actividades en México.

Los contactos entre el gobierno mexicano y algunos representantes de la disidencia interna y externa cubana se ampliaron con la llegada a la presidencia de la República de los miembros del conservador Partido Acción Nacional a partir de diciembre de 2000. Entonces se dieron instrucciones a la Cancillería de recibir y escuchar a todas las voces de Cuba, incluidos los disidentes. Los contactos de la Embajada de México en Cuba con la disidencia también se ampliaron, al grado de que durante la visita que realizó a La Habana el presidente Vicente Fox en febrero de 2002, se incluyó un encuentro con líderes disidentes en la embajada mexicana. De la misma manera, las relaciones del nuevo gobierno con el exilio radical en Miami también se incrementaron.

Diputados del PAN, incluso, invitaron a visitar México a dos disidentes cubanos lo mismo que a la bloguera Yoani Sánchez, quien, por cierto, tuvo oportunidad de tener una audiencia con la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Senadores. En 2003, Oswaldo Payá, quien propuso el llamado Proyecto Varela para modificar la Constitución Cubana e insertar la participación de diversos partidos políticos y una economía de mercado, visitó México; se entrevistó con el presidente Fox y tuvo una audiencia con miembros

de todos los partidos políticos, excepto con el izquierdista Partido de la Revolución Democrática. En abril de 2010 la Cámara de Diputados adoptó un punto de acuerdo para expresar sus condolencias por la muerte del disidente Orlando Zapata Tamayo. Asimismo, en marzo de 2013 la bloguera Yoani Sánchez realizó diversas actividades en México y en 2014 Guillermo Fariñas visitó también el país invitado por senadores del PAN.

Durante los gobiernos del PAN, la Cancillería mexicana informó puntualmente a la oficina de la presidencia de la República sobre la situación y actividades de la disidencia cubana. Sería hasta el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) que las relaciones y atención con la disidencia cubana cesaron debido al estilo de gobierno del viejo priismo y otro tanto por los efectos del acercamiento entre Cuba y Estados Unidos a partir del 17 de diciembre de 2014 y el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países el 1 de julio de 2015. En ese marco, lo que destaca es el encuentro que los presidentes de México y Cuba tuvieron en Chile (27 de enero de 2013) en el marco de la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), donde acordaron relanzar la relación bilateral y realizar visitas oficiales y de Estado (Vargas, 2013:8).

Un año después, el 28 de enero de 2014, el presidente mexicano realizó una visita oficial a Cuba, en el marco de la II Cumbre de la CELAC. Durante su estancia en La Habana evitó el tema de los derechos humanos, se reunió con el líder histórico de la Revolución Cubana, Fidel Castro, y se suscribieron diversos acuerdos de cooperación. En noviembre de 2013, el gobierno mexicano había anunciado su decisión de condonar el 70% de la deuda de Cuba y un periodo de 10 años para pagar el restante 30% (AFP, 2014). Por su parte, el presidente, Raúl Castro, realizó una visita de

**...las relaciones y  
atención con la  
disidencia cubana  
cesaron debido al  
estilo de gobierno  
del viejo  
priismo...**

Estado a México el 6 de noviembre de 2015. En Mérida, Yucatán, sede de la visita, se suscribieron nuevos acuerdos, entre ellos, una actualización del *Memorándum de Entendimiento para una Migración Legal, Ordenada y Segura*, suscrito en su primera versión en octubre de 2008 (AP, 2015). Uno de los últimos actos que reafirmaron el interés de México por privilegiar una relación institucional y de respeto con el gobierno de Cuba, fuera de temas que causarían polémica, como los derechos humanos y la democracia en la Isla, fue la asistencia del mandatario mexicano a Cuba el 29 de noviembre de 2016 para asistir a los funerales del Comandante Fidel Castro, quien falleció el 25 de noviembre.

Lo cierto es que desde el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), México inició un proceso de involucramiento ascendente en sus relaciones con la disidencia cubana, al tiempo que también ensanchó sus vínculos con el exilio radical cubano, elementos que han jugado un papel muy importante a la hora de tomar posición respecto de la migración cubana indocumentada a su paso por México para llegar a Estados Unidos.

### La migración cubana

La crisis económica de los años noventa en Cuba fue uno de los factores que incrementó la migración internacional de sus ciudadanos, tanto indocumentada como documentada. Otros factores jugaron también un papel importante para alentar a la población a migrar. Por un lado, la Ley para ajustar el estatus de los refugiados cubanos a residentes permanentes legales de Estados Unidos y para otros propósitos (Ley de Ajuste Cubano de 1966), por otro la falta de cumplimiento por parte de Estados Unidos de los acuerdos migratorios de 1984, que comprometían al país del norte a

admitir hasta 20,000 cubanos al año (Valido, 2017:205), la propaganda a través de Radio y T. V. Martí para estimular la salida de los cubanos a fin de acogerse a las ventajas de la Ley de Ajuste Cubano y, por el otro, el transporte ilegal de cubanos a manos de la FNCA que estableció con el tiempo una de sus bases de operación en la ciudad de Cancún, en el estado de Quintana Roo, México. El interés de un sector cubano por abandonar su país, motivó matrimonios arreglados. “En un estudio realizado en el CEMI sobre los Permisos de Residencia en el Exterior se encontró que en el periodo 1996-2000, habían emigrado a México 1767 cubanos (1047 mujeres, 720 hombres) por haber contraído matrimonio con ciudadanos mexicanos” (Martín Quijano, 2005:10).

En agosto de 1994 un grupo de disidentes realizó un mitin espontáneo en el Malecón de La Habana que terminó en acciones vandálicas y de disturbio social, en reclamo de mayores libertades políticas y económicas en la Isla, incluidas demandas para ampliar los permisos de salida del país, un requisito que el gobierno exigía a los nacionales cubanos para viajar al extranjero. Como un pretendido acto de desobediencia

social, miles de cubanos se lanzaron a la mar en embarcaciones improvisadas para alcanzar suelo estadounidense. En la inconformidad de la sociedad cubana, estaba no sólo la política migratoria del Estado sino el incumplimiento por parte de Estados Unidos de las 20 mil visas que anualmente Washington se había comprometido a otorgar desde 1984, para que los cubanos que desearan viajar al país del norte por cuestiones de integración familiar pudieran hacerlo por la vía legal. Viajar así les garantizaba el retorno a Cuba sin problema alguno.

Tras la decisión del gobierno de Cuba de dejar salir por el malecón de La Habana a quien quisiera irse, excepto miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, médicos y maes-

**Otros factores  
jugaron también  
un papel  
importante para  
alentar a la  
población a  
migrar.**

tros, las salidas alcanzaron para agosto y septiembre de 1994, a 34/38 mil balseiros rumbo a Estados Unidos. Ellos se unirían a los más de 125 mil cubanos que habían salido también de manera indocumentada en 1980 por el Puerto de Mariel. Además, la nueva oleada de migrantes se juntó con otros 17 mil haitianos que habían salido rumbo a Estados Unidos por el estrecho de la Florida, como una respuesta al gobierno militar y represivo que encabezaba el general golpista Raoul Cedrás.

La crisis de los balseiros, como es conocido ese episodio, provocó alarma en México. En cuestión de horas, el gobierno mexicano se planteó posibles escenarios en los que de una u otra manera la crisis lo colocaba en medio de un fuego cruzado entre el gobierno de Estados Unidos, el gobierno de Cuba, la disidencia y exilio cubano. Como estrategia, los gobiernos mexicanos habían evitado ser colocados en esa circunstancia.

Algunos balseiros llegaron a costas mexicanas. La primera opción era retenerlos y negociar con las autoridades cubanas su deportación, pese a la legislación de Cuba que impedía aceptarlos, por tanto, quedarían varados en territorio mexicano por tiempo indefinido. Dejarlos seguir su camino, por otro lado, iba en contra de la Ley General de Población, pues se trataba de extranjeros que habían ingresado a territorio nacional sin documentos. Adicionalmente, México podía sentar precedente y convertirse en puente natural para el arribo de cubanos indocumentados a México por vía marítima a fin de continuar su viaje a Estados Unidos, auspiciados por la Ley de Ajuste Cubano. Convertirse asimismo en un tapón para la emigración cubana podría provocar mayores disturbios en Cuba que derivaran en una situación de confrontación interna que motivara una acción militar de Estados Unidos en defensa de sus connacionales atrapados en la Isla; México no quería ninguna crisis militar

en el Mar Caribe y a escasos kilómetros de su territorio. Además, provocaría reacciones en su contra, del exilio radical y de la disidencia fuera y dentro de Cuba que podrían afectar la marcha del TLCAN, a escasos meses de haber entrado en vigor. Finalmente, dejar pasar a todo cubano que arribara a territorio mexicano podría ser visto por el gobierno de Cuba como un acto inamistoso y de colaboración con la disidencia, el exilio y el gobierno estadounidense.

**... los acuerdos  
contenían  
disposiciones  
para regresar a su  
país a todo  
cubano que fuera  
interceptado en la  
mar.**

La solución fue permitir la permanencia en México de aquellos cubanos que pudieran demostrar la existencia de lazos familiares en territorio mexicano, ya se tratara de familia que tuviera permiso de residencia temporal, ya de manera definitiva, a fin de promover la reunificación familiar, mantener detenidos por algún tiempo a los otros que no pudieran acreditar reunificación familiar y, posteriormente, ofrecerles un oficio de permanencia

corta en México para que llegaran a la frontera con Estados Unidos, en el entendido de que el gobierno de Cuba no los recibiría ni los reconocería. Como acción adicional, el gobierno de México promovió —en calidad de facilitador y de manera muy discreta— el diálogo entre los presidentes de Estados Unidos y Cuba; pláticas que resultaron en la negociación de nuevos acuerdos migratorios entre ambos países suscritos en septiembre de 1994 y mayo de 1995. La actitud de México satisfizo en mayor o menor medida a todos los actores involucrados.

Los acuerdos migratorios, sin embargo, garantizaron el otorgamiento de las 20 mil visas anuales, más la agilización del sorteo que aumentaba las posibilidades de los cubanos de viajar a Estados Unidos. Por otro lado, le restaron atractivo a las salidas ilegales de Cuba, pues los acuerdos contenían disposiciones para regresar a su país a todo cubano que fuera interceptado en la mar. Efectivamente, el



gobierno de Estados Unidos se comprometió a rechazar a todo aquel cubano que intentara llegar por mar a territorio estadounidense; la única manera que tenían los cubanos para internarse en ese país era por tierra. Los acuerdos de 1994 y 1995 significaron un giro de 180 grados para los cubanos, pues desde 1966, cuando fue promulgada la Ley de Ajuste Cubano, la política migratoria de Estados Unidos hacia ellos no había sufrido ninguna modificación.

La nueva circunstancia complicó el proceso migratorio del cubano y, al mismo tiempo, alentó las actividades ilícitas de la FNCA. Una red de cubano-americanos lucraría a partir de entonces con los intereses de los cubanos por alcanzar territorio de Estados Unidos. Desde Cancún, Quintana Roo, dicha red operaba un lote de lanchas rápidas que recogía a un grupo de entre 18 y 20 cubanos para internarlos en Cancún y hacerlos pasar por turistas. La misma red involucraba a pescadores de la región para que por la noche fueran a recoger algunos cubanos a distintas costas de Cuba y llevarlos a Cancún para que pasaran como turistas y fueran colocados en casas de seguridad. Posteriormente, eran llevados vía terrestre a la frontera de México con Estados Unidos para alcanzar territorio de ese país.

Aunado a la trata de personas, los cubanos que por algún acuerdo de colaboración habían logrado salir de Cuba y permanecer en un tercer país, aprovechaban su estancia legal para dirigirse a Estados Unidos o bien quedarse de manera permanente en el lugar de su colaboración. De la misma manera, se estableció una red que promovía cartas de invitación a nacionales cubanos para poder viajar a México, como lo exigía la legislación migratoria de Cuba.

La política migratoria de México hacia los nacionales cubanos, adquirió entonces características condicionadas por: 1) el nivel de las re-

laciones políticas entre México y Cuba; 2) el estado de la relación entre Washington y La Habana, 3) los niveles de relación entre Estados Unidos y México, y 4) la tensión política en las relaciones entre México, Cuba y Estados Unidos a partir del ingreso indocumentado de cubanos a territorio estadounidense vía México.

Durante toda la década de los años noventa y hasta octubre de 2008, México y Cuba vivieron diversos momentos de tensión política

por cuestiones consulares. Una de las posibles soluciones para el gobierno mexicano era establecer un Consulado General en La Habana a fin de mantener separadas la esfera diplomática y consular. Razones presupuestales impidieron esa salida. Con frecuencia, la política migratoria cubana impedía mayores arreglos con México para lograr relaciones consulares plenas. Mientras México seguía deteniendo a

los cubanos que ingresaban de manera indocumentada al país, Cuba seguía negando la posibilidad de reconocerlos y mucho menos aceptarlos de regreso a su territorio.

Las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración se enfrentaron a diversos problemas de orden jurídico y administrativo, pues rebasaban los tiempos que podrían tener a los migrantes indocumentados. En otras ocasiones, enfrentaban disturbios en sus espacios protagonizados por nacionales cubanos que exigían un mejor trato durante su permanencia en las estaciones; en otras tantas, el Instituto Nacional de Migración se veía envuelto en distintos escándalos de corrupción, al comprobarse la participación de sus agentes en la trata de cubanos, en colusión con la FNCA.

El gobierno de Cuba trabajaba en varias direcciones para combatir el fenómeno migratorio cubano. Por un lado, presionaba al gobierno de Estados Unidos para que derogara la Ley

### ... la política migratoria cubana impedía mayores arreglos con México para lograr relaciones consulares plenas.

de Ajuste Cubano y la única manera efectiva de hacerlo era demostrando que dicha ley estimulaba la migración masiva, afectando con ello no sólo al gobierno estadounidense sino a terceros, específicamente a México. En ese sentido, el gobierno mexicano terminaba siendo rehén de la política migratoria tanto de Estados Unidos como de Cuba. En caso de que México decidiera impedir el paso de cubanos hacia su frontera norte, afectaría la estrategia cubana de presión a Estados Unidos y de la misma manera obstaculizaría los planes estadounidenses de impulsar la migración indocumentada para señalar el fracaso del socialismo en la Isla, además enfrentaría la reacción de la FNCA y de la disidencia.

Cuba, en ese sentido, impulsó las conferencias con el exilio moderado cubano. Las Conferencias entre la Nación y la Emigración buscaron quitar a la FNCA su carácter de representante total del exilio cubano, lograr la concientización de los emigrados sobre la realidad cubana y promover arreglos con ese sector que, incluso, permitieran nuevas reglas consulares para los participantes en dichas conferencias y sus familiares (Hernández, 2003:12-17). De hecho, se ofrecieron permisos de entrada y salida, así como de estudio en Cuba para los hijos de los emigrados. Aunque eso redujo la utilización de México como territorio de paso para los cubanos, lo cierto es que el fenómeno alcanzó dimensiones amplias, cuando la FNCA se alió con grupos de la delincuencia organizada en México para asegurar el traslado de cubanos de Cancún a la Frontera Norte.

Tan sólo entre octubre de 2007 y junio de 2008, un total de 8, 516 cubanos lograron entrar a Estados Unidos sin papeles por varias vías, de ellos, 7,696 lo habían hecho por México. Diversos medios mexicanos, cubanos y de otros países informaron sobre la existencia de

dicha red de traficantes que opera desde el sureste mexicano. De hecho, el diario yucateco *Por Esto* reportó en septiembre de 2005 la participación de la mafia cubano-americana en el tráfico ilegal de cubanos en costas mexicanas (Cancún, Isla Mujeres, Yucatán, Progreso, Quintana Roo y Cozumel) con la complicidad de las autoridades municipales, estatales y federales (INM, PGR y Capitanías de Puerto).<sup>2</sup>

Reportes oficiales aseguraban que el segundo operador más importante de la mafia cubano-americana dedicada al tráfico de indocumentados isleños vía México era Juan Carlos Reyna Molas, asesinado en Cancún. “El Sr. Juan Carlos era hermano de Maximiliano Reina Molas, quien fuera el principal operador de la mafia cubano-americana asesinado también el 23 de septiembre de 2007 en plena Zona Hotelera de Cancún” (*El Universal*, 2007). De hecho, en 2007 se registraron cerca de diez asesinatos de cubanos en México relacionados con las bandas dedicadas a ingresar a territorio nacional a cubanos que pagaban entre 10 y 12 mil dólares por el traslado para llegar a Estados Unidos. De acuerdo con diversas autoridades mexicanas, las bandas delictivas de traficantes de cubanos llevaban operando en México siete años, que coincidía con el inicio de la administración presidencial de Vicente Fox Quesada.

El Procurador General de la República, Eduardo Medina Mora, destacó el 10 de diciembre de 2007 que personas de origen cubano, pero con nacionalidad estadounidense, estaban involucradas en la financiación de ope-

...el diario  
yucateco *Por Esto*  
reportó en  
septiembre de  
2005 la  
participación de  
la mafia cubano-  
americana en el  
tráfico ilegal de  
cubanos...

<sup>2</sup> En su edición del 10 de abril de 2006, *Granma* reseña declaraciones de una funcionaria de la Comisión de Derechos Humanos de Quintana Roo, Laura Susana Martínez, en el sentido de que “agentes y funcionarios de migración son quienes controlan el tráfico ilegal de balseos cubanos en Cancún (...) mediante una intrincada red de complicidades con los traficantes, a los que dan apoyo logístico, transporte y protección a cambio de elevadas sumas de dinero”.

raciones de tráfico de personas de Cuba hacia territorio mexicano. Precisó que los cubanos nacionalizados en Estados Unidos trabajan evidentemente con nacionales mexicanos en el trasiego de personas. Recordó que este problema no era un fenómeno nuevo y que estaba relacionado con las políticas de Estados Unidos en la materia, las cuales concedían el estatus de refugiado a cualquier cubano que lograra pisar tierras estadounidenses (*La Voz*, 2007).

En ese sentido destaca el hecho de que a partir de la llegada a la presidencia de México de Vicente Fox, el 1 de diciembre de 2000, la FNCA se fortaleció en el país e inició de manera lucrativa la introducción de cubanos indocumentados a México para llevarlos a Estados Unidos, un negocio que era cobrado por anticipado en Miami por los familiares de los cubanos a transportar. Para este momento, resultaba de suma importancia para el gobierno de Cuba detener la trata de cubanos y buscó la manera de lograr un acuerdo migratorio con México. La trata de cubanos no sólo atentaba contra los derechos humanos de los isleños, sino también contra la estrategia de presión de Cuba hacia Estados Unidos pues la idea era que se demostrara que la Ley de Ajuste motivaba las salidas no la trata, además que ese fenómeno afectaba a México, algo que en realidad el gobierno cubano quería evitar.

Uno de los elementos que presionó al gobierno mexicano para conversar el tema con el gobierno cubano fue la utilización de la red de trata para transportar al terrorista venezolano de origen cubano, Luis Posada Carriles, acusado por el gobierno de Cuba como responsable de varios ataques terroristas en la Isla, incluidos la voladura de un avión de Cubana de Aviación en 1976 que mató, entre muchos otros, al equipo nacional de esgrima cubano. Posada Carriles habría sido responsable también de los bombazos a hoteles de la zona tu-

rística de La Habana y Varadero en 1997, que cobraron la vida de un empresario italiano. Para las autoridades cubanas, Posada Carriles habría contado con la colaboración de diversas autoridades mexicanas para poder llegar a Cancún y ser llevado a Estados Unidos vía marítima desde México (mayo de 2005). Sólo el gobierno de Cuba mostró indignación por el hecho, pues México no fue fustigado por Estados Unidos, ni por el exilio radical, ni la disidencia (Petrich y Arreola, 2006).

El tema migratorio de hecho era uno de los cuatro temas de la agenda bilateral que los gobiernos de México y Cuba definieron entre 2006 y 2008 para recuperar la relación bilateral que había estado al borde de la ruptura en 2004. En octubre de 2008, finalmente, México y Cuba suscribieron un Memorandum de Entendimiento para garantizar un flujo migratorio seguro, legal y ordenado. En él, Cuba se comprometía a aceptar la deportación

de los cubanos que de manera indocumentada hubieran ingresado a territorio mexicano. De la misma manera, México se comprometía a combatir la corrupción en el INM y a dar celeridad a los casos que involucraran a cubanos para no retenerlos en las estaciones migratorias. Ambos países se comprometieron a intercambiar información de inteligencia para acabar con la delincuencia y la trata de cubanos.

Desde luego, la disidencia y el exilio cubano criticaron el acuerdo entre México y Cuba, y si bien funcionó de manera importante los primeros años, pues se redujo el ingreso de cubanos indocumentados por México, lo cierto es que pronto se volvió a la vieja práctica de retrasar el reconocimiento de los cubanos detenidos por las autoridades mexicanas, mientras que cada vez más se atrasaban los operativos de repatriación.

**...un negocio que era cobrado por anticipado en Miami por los familiares de los cubanos a transportar.**

Ello motivó que, en noviembre de 2015, durante la visita de Estado del presidente de Cuba, Raúl Castro, a México, realizada en Mérida, se suscribiera un documento que actualizó el Memorándum de Entendimiento en materia migratoria suscrito en octubre de 2008. Aunque no se dieron a conocer las reformas al memorándum, se supone que debió tratarse la tardanza por parte de la Embajada de Cuba en México para identificar y aceptar la deportación de los cubanos detenidos por las autoridades migratorias mexicanas. Sobre todo, la decisión del 17 de diciembre de 2014 anunciada por Washington y La Habana de iniciar un proceso para normalizar sus relaciones bilaterales, motivó una nueva salida de cubanos hacia Estados Unidos vía México preferencialmente, lo que aceleró la necesidad de actualizar la cooperación en materia migratoria entre México y Cuba.

### **Migración, exilio y disidencia: nuevas apuestas**

En efecto, el anuncio del proceso de normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos hecho el 17 de diciembre de 2014 por los presidentes Raúl Castro y Barack Obama, respectivamente, provocó diversas reacciones y efectos, no sólo para los dos países sino para México y América Latina. A raíz del anuncio y de los pasos que seguirían ambos gobiernos, los cubanos dedujeron que la política migratoria de Estados Unidos hacia ellos podría observar modificaciones que les complicaran su ingreso y residencia en territorio estadounidense; ello aceleró su decisión para salir de Cuba.

De acuerdo con fuentes estadounidenses, en el año fiscal noviembre 2014-noviembre 2015 ingresaron a Estados Unidos 43,200 cubanos por distintas vías; de ellos, el 72% (31,104) lo

hicieron por la frontera sur, es decir, por México, país al que arribaron desde Centroamérica (*Marinoticias*, 2015). El nuevo éxodo de cubanos creó una crisis diplomática entre diversos países centroamericanos. Panamá y Costa Rica se convirtieron rápidamente en lugares de llegada de miles de cubanos provenientes de Ecuador y Venezuela, particularmente.<sup>3</sup> Con el paso de los días, ambos países restringieron la entrada a su territorio de nacionales cubanos, debido a la negativa de Nicaragua de recibirlos y dejarlos seguir su camino hacia Estados Unidos vía México. La crisis llevó a que el gobierno de México aceptara suscribir acuerdos de carácter humanitario con Panamá y Costa Rica para establecer un puente aéreo que permitiera a los cubanos llegar a Estados Unidos.

**... entre  
noviembre de  
2017 y noviembre  
de 2018,  
ingresaron a  
México por vía  
irregular 3,082  
cubanos...**

A pesar de mantener vigente el Memorándum de Entendimiento en materia migratoria con Cuba, el gobierno de México optó por recibir a los cubanos indocumentados varados en Costa Rica y Panamá, otorgarles un permiso de estancia corta y permitir que siguieran su ingreso a Estados Unidos por la frontera norte y apearse a la Ley de Ajuste Cubano, así como a los acuerdos migratorios de septiembre de 1994 y mayo de 1995. Para el año fiscal 2015-2016, el número de cubanos indocumentados en México creció para colocarse en 42,523, y para el siguiente observó una disminución considerable (15,410). En total, entre noviembre de 2014 y noviembre de 2016, el número de cubanos que entraron de manera indocumentada a México alcanzó la cifra de 89,037 personas (Domínguez, 2019:14-15).

<sup>3</sup> El arribo de cubanos a países de Centro y Sudamérica responde no sólo al cambio de las reglas migratorias de esos países hacia los ciudadanos cubanos, sino de manera más importante al cambio de la política migratoria de Cuba. En 2013, el gobierno eliminó requisitos que impedían a muchos cubanos salir del país, entre ellos la llamada tarjeta verde, un permiso especial de salida, la carta-invitación de un extranjero y otras prohibiciones (*Cubadebate*, 2013).

Los cubanos tuvieron razón al final, pues el inicio del proceso de normalización de relaciones bilaterales entre Cuba y Estados Unidos, llevó a que el 13 de enero de 2017 (siete días antes de que concluyera su mandato), el presidente Barack Obama eliminara la Ley de Pies Secos/Pies Mojados, es decir, modificó los acuerdos migratorios suscritos con Cuba en 1994 y 1995. Ello colocó a la migración cubana en un estatus similar que al resto de los migrantes que por vía indocumentada pretenden ingresar a territorio estadounidense. De tal manera que, entre noviembre de 2017 y noviembre de 2018, ingresaron a México por vía irregular 3,082 cubanos, una reducción del 90% con respecto al año fiscal 2014-2015. En los primeros cinco meses del año fiscal 2019 (noviembre 2018-abril de 2019), 6,289 cubanos llegaron a puertos de entrada a Estados Unidos en la frontera norte de México (Love, 2019).

No obstante, la excepción a la regla es que los cubanos siguen beneficiados con la Ley de Ajuste Cubano de 1966, pues si logran ingresar, de la manera que sea, a territorio estadounidense, al año y un día obtienen la residencia permanente. Además, desde que entran a Estados Unidos pueden trabajar, estudiar, etcétera. A partir del 13 de enero de 2017, los cubanos que llegan a las fronteras de Estados Unidos deben realizar trámites de ingreso legal a ese país (solicitar visa, refugio o asilo) o bien saltarse la barda con el riesgo de ser detenidos en el intento y deportados (Domínguez, 2019: 14).

Si bien la migración irregular cubana mostró una disminución considerable a raíz del cambio de la política migratoria estadounidense promovida por Barack Obama, se revirtió en 2018 y 2019 debido a la decisión del presidente Donald Trump de revisar la política hacia

Cuba. El mandatario ha regresado a la política hostil hacia La Habana, como lo muestra la persecución de bancos que ofrezcan servicios a Cuba, la promoción de los derechos humanos, la democracia y el libre mercado, incluso, la revitalización del papel del exilio cubano en Miami y la disidencia interna. Al mismo tiempo, ha generado un diferendo diplomático con Cuba, al culpar a las autoridades de la Isla de llevar a cabo ataques contra los diplomáticos estadounidenses en La Habana, razón que lo llevó a reducir al personal de la embajada y los trámites de visado, así como a expulsar de territorio estadounidense a diplomáticos cubanos.

### **... el gobierno mexicano ha ofrecido posibilidades de trabajo a los extranjeros que deseen quedarse en el país.**

En ese marco y dada la coincidencia temporal con un nuevo gobierno en México, encabezado a partir del 1 de diciembre de 2018 por el presidente Andrés Manuel López Obrador, los migrantes cubanos al igual que el resto de migrantes irregulares que utilizan el territorio mexicano de paso para llegar a Estados Unidos, cuentan con visas de carácter humanitario a fin de que puedan llegar a la frontera norte y gestionen ante las autoridades estadounidenses su ingreso a ese país. El gobierno de México les ofrece además alojamiento en campamentos y comida durante el tiempo que dure su estancia en territorio nacional. Más allá de la nueva actitud mexicana hacia la migración irregular, es probable que ella aumente debido al apoyo que están recibiendo. Además, el gobierno mexicano ha ofrecido posibilidades de trabajo a los extranjeros que deseen quedarse en el país.

El endurecimiento de la política de Washington hacia La Habana, si bien representa un retroceso con respecto de los avances mostrados durante el gobierno de Obama, lo cierto es que permite retomar a Cuba sus argumentos para presionar a Estados Unidos a fin de que elimine la Ley de Ajuste Cubano. No sólo aumentará el número de cubanos que quieren



ingresar de manera indocumentada a Estados Unidos, o bien tramitar su refugio o asilo, sino que podrían generar nuevas crisis migratorias en terceros países, principalmente en Centroamérica y México, y provocar roces diplomáticos entre ellos por un tema que exige una solución de fondo por parte de Estados Unidos, porque más allá de la retórica de Trump, hasta la fecha no ha renovado la Ley de Pies Secos/Pies Mojados, no ha roto relaciones diplomáticas con Cuba, pero tampoco pretende modificar la Ley de Ajuste Cubano.

De la misma manera, el fortalecimiento del exilio radical en Miami a través de la FNCA y de la disidencia interna en Cuba, puede recolectar las presiones a México, aunque esta vez, y dada la nueva política migratoria del gobierno mexicano, tanto la disidencia como la FNCA carecerán de argumentos para presionar al gobierno mexicano y para promover la trata de cubanos desde México. Esta situación también resta capacidad de presión a la FNCA para que México exija al gobierno de Cuba cambios políticos o económicos, al mismo tiempo la disidencia contará con poca capacidad de influencia en la actitud de las autoridades mexicanas hacia sus pares cubanos, toda vez que la política exterior que ha anunciado el presidente Andrés Manuel López Obrador es de respeto a la soberanía de los países, la no injerencia en asuntos internos de los Estados, el arreglo pacífico de las controversias y la cooperación para el desarrollo, entre otros. Además, en materia de derechos humanos, democracia y otros temas ha señalado que México no puede ser candil de la calle y oscuridad de su casa (*Reporte Índigo*, 2019).

### Conclusiones

Calificar al migrante cubano como disidente o exiliado implica de manera directa involucrarse en la dinámica política de disputa entre Cuba y Estados Unidos, y entre el exilio radical

cubano-americano, la disidencia interna y externa de Cuba con el gobierno de la Isla. A pesar de que hasta antes de los años noventa del siglo pasado el gobierno mexicano evitó, como estrategia, mantenerse al margen de esa disputa, fue a partir de las negociaciones con Estados Unidos y Canadá para la firma del TLCAN en 1991 y hasta el 2008, que el gobierno de México se fue involucrando pausadamente en ese entramado de intereses, que con el tiempo limitó su capacidad en la toma de decisiones. Más aún, su involucramiento permitió que agentes del gobierno iniciaran un proceso de co-participación en el jugoso negocio de la trata de cubanos, pues sus relaciones con familiares en Miami aseguraban sumas de dinero nada despreciables.

### ... el punto crítico de aquella decisión fue involucrarse con el exilio radical...

En ese sentido, la decisión del gobierno mexicano de favorecer la reunificación familiar ante la crisis de los balseiros en los años noventa resultó una válvula de escape a la presión que el tema de la migración indocumentada cubana hacia Estados Unidos ejercía en diversas direcciones. Colocarse como muro impenetrable detonaría mayores tensiones al interior de Cuba, que podría evolucionar hasta una confrontación entre sociedad y gobierno. De esa manera, una situación de crisis interna podría abrir el margen de maniobra política y militar por parte de Estados Unidos, en reclamo del resguardo de la integridad de familiares directos de ciudadanos estadounidenses y de los turistas estadounidenses en la Isla. Por tanto, aquella política respondió al interés nacional de México, primero al convertirse en una salida a la presión social y, luego, en un canal de comunicación entre los gobiernos de Estados Unidos y Cuba.

Si acaso, el punto crítico de aquella decisión fue involucrarse con el exilio radical, pues sentó las bases para una mayor capacidad de incidencia en las decisiones de México sobre Cuba en lo general y sobre la política migratoria

de manera particular. Con el paso de los años, el mismo sector radical del exilio cubano logró involucrar a México en el tema de la disidencia cubana, pues ese sector y el exilio trabajan de manera conjunta para modificar el régimen revolucionario. El encuentro de la secretaria de Relaciones Exteriores de México con la disidencia cubana en la Embajada de México en noviembre de 1999 puede entenderse a la luz de las relaciones que el gobierno mexicano había establecido con el exilio radical en el marco de las negociaciones del TLCAN. A ello debe sumarse la comunión de intereses entre Estados Unidos y México y, por ende, el distanciamiento y la confrontación con el gobierno de Cuba. Se trata del mismo sentido cuando se analiza el encuentro del presidente Vicente Fox con la disidencia cubana, por un lado, y la apertura del Centro Cultural de México en Miami, por el otro, que fortalece los lazos con la FNCA.

Si el exilio radical está involucrado en la trata de cubanos, la migración cubana empieza a ser infiltrada por la FNCA y se convierte en presa también de la disidencia interna, encargada de desalentar a los cubanos sobre el futuro político de la Revolución. En ese sentido, la disidencia empuja a los cubanos a emigrar clandestinamente y la FNCA les cobra por llevarlos a Estados Unidos. Para terminar con el cuadro, el gobierno de Estados Unidos cierra esta pinza de varias piezas; exilio, disidencia y migración, una tríada en la que México se ve involucrado como parte de un proceso que responde a los intereses de Estados Unidos y actúa contra el gobierno de Cuba.

Sin embargo, el Memorándum de Entendimiento entre México y Cuba para una migración legal, segura y ordenada suscrito en octubre de 2008, debe entenderse a la luz de diversos acontecimientos que orillaron a México a tomar esa decisión. Uno de ellos fue el aisla-

miento que vivía México a nivel regional, y otro la crisis de legitimidad, credibilidad y consenso que vivía Estados Unidos como resultado de su fallida guerra contra el terrorismo. Luego, América Latina y el Caribe estaban insertos en un periodo de apoyo, solidaridad y consenso que les permitió considerar, por encima de otros, los intereses de la región:

Cuba fue invitada a participar como miembro de pleno derecho del Grupo de Río en 2008, además de que ese año el gobierno cubano selló su compromiso internacional al ratificar los instrumentos jurídicos de carácter internacional en materia de derechos humanos. La firma del Memorándum resolvía uno de los cuatro puntos de la agenda bilateral entre México y Cuba para reencauzar los vínculos históricos y de amistad que habían sido amenazados.

### **La ola de violencia que provocó la actividad de la FNCA en Cancún no sólo lesionaba la imagen turística y política de México...**

De otro lado, era cada vez más frecuente la llegada de cubanos a Estados Unidos a través de México, situación que resultó inconveniente para el gobierno estadounidense pues, por un lado, la inmigración crecía de manera importante al sumarse a los migrantes latinos en general y mexicanos en particular. Por otro lado, al incrementarse la inmigración cubana de acuerdo con y en apego a las leyes migratorias de Estados Unidos, quitaría presión al gobierno de Cuba. El Memorándum muy probablemente respondió a esos intereses, pero también a los de carácter nacional.

La ola de violencia que provocó la actividad de la FNCA en Cancún no sólo lesionaba la imagen turística y política de México sino además mostraba la laxitud de las leyes mexicanas, así como la corrupción de sus agentes. Finalmente, la salida masiva de cubanos de manera legal no fue detenida por el Memorándum. Por su parte, cerrar esa nueva ruta para los migrantes cubanos resultaba urgente para el gobierno de Cuba, pues de seguir podría generar una mala imagen al sistema, pero sobre

todo podría generar un nuevo conflicto con México.

De otro lado, la disidencia y el exilio radical serían los que se opondrían al Memorándum de Entendimiento entre México y Cuba. Ni uno ni otro tuvieron éxito en sus críticas para tratar de detener el instrumento. Ambos grupos, dependientes al 100% del gobierno de Estados Unidos, dejaron de tener la presencia e influencia del pasado. Así, el gobierno mexicano aprovechó la coyuntura para deslindarse de los compromisos que antiguamente lo habían llevado a vincularse con ambos grupos. Una de esas circunstancias fue el inicio del proceso de normalización de relaciones bilaterales entre Cuba y Estados Unidos en diciembre de 2014. En el futuro, la política migratoria mexicana hacia los cubanos dependería de otras valoraciones que no necesariamente pasarían por los intereses o presiones del exilio o la disidencia.

En noviembre de 2015 México y Cuba actualizaron el Memorándum de Entendimiento y lo fortalecieron con algunos ajustes y acuerdos paralelos, aunque el restablecimiento de relaciones entre Estados Unidos y Cuba imprimió nuevos derroteros al fenómeno migratorio cubano, así como el cambio de régimen migratorio de Cuba que tuvo un impacto importante en la decisión de migrar del cubano. Ante la posible modificación de la Ley de Ajuste Cubano por parte de Estados Unidos, cerca de 100 mil cubanos han utilizado el territorio mexicano para ingresar a territorio estadounidense. Las autoridades mexicanas han optado por otorgar un permiso de estancia temporal a esos migrantes o visas humanitarias a fin de que lleguen a su destino. Si bien eso viola los acuerdos contenidos en el Memorándum, lo cierto es que también resulta una medida que pretende evitar que México quede en medio de los diversos intereses que bordean el tema, después de todo se trata de

algo que sólo Cuba y Estados Unidos pueden resolver.

Como se argumenta en el cuerpo del trabajo, el triunfo del empresario Donald Trump como presidente de Estados Unidos, ofreció tranquilidad al exilio radical cubano en Miami, a la disidencia interna cubana y a los potenciales migrantes cubanos, debido al rechazo del nuevo gobierno estadounidense al proceso de normalización de relaciones bilaterales que el gobierno de Barack Obama puso en marcha en diciembre de 2014 con el gobierno de Cuba. En esa lógica, es posible que el exilio cubano y la disidencia puedan recuperar los espacios políticos perdidos bajo la administración del presidente Obama, mientras que los potenciales migrantes aún puedan seguir gozando de las bondades que ofrece la Ley de Ajuste Cubano. Por tanto, el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador deberá privilegiar el enfoque humanitario que ha dado a su política migratoria, en tanto su interés nacional, y hacer a un lado aquellos compromisos y esquemas que privilegiaron los enfoques de securitización. Después de todo, Cuba debe poner en marcha medidas soberanas que inhiban la emigración indocumentada y Estados Unidos adecuar su política migratoria bajo sus propios intereses, en ese sentido, México debe evitar caer en el juego de Estados Unidos, el exilio y la disidencia cubana.

**...es posible que  
el exilio cubano y  
la disidencia  
puedan recuperar  
los espacios  
políticos  
perdidos...**

no y la disidencia puedan recuperar los espacios políticos perdidos bajo la administración del presidente Obama, mientras que los potenciales migrantes aún puedan seguir gozando de las bondades que ofrece la Ley de Ajuste Cubano. Por tanto, el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador deberá privilegiar el enfoque humanitario que ha dado a su política migratoria, en tanto su interés

nacional, y hacer a un lado aquellos compromisos y esquemas que privilegiaron los enfoques de securitización. Después de todo, Cuba debe poner en marcha medidas soberanas que inhiban la emigración indocumentada y Estados Unidos adecuar su política migratoria bajo sus propios intereses, en ese sentido, México debe evitar caer en el juego de Estados Unidos, el exilio y la disidencia cubana.

De ello se deriva el primer hecho: México no califica el estatus político de los migrantes cubanos, pues al considerarlos exiliados, por ejemplo, lo colocaría en uno de los dos polos de la balanza político-ideológica entre Estados Unidos: el exilio cubano y el gobierno de Cuba. El segundo hecho es que el gobierno de México no otorga la figura de refugiado al migrante cubano que busca llegar a Estados Unidos a través de su paso por territorio mexicano. Como se recordará, México y Cuba aceptaban de manera excepcional a algunos lucha-

dores sociales que por vías diversas, incluidas las ilegales, llegaban al territorio del otro (Ojeda, 2008). Ambos países se cobijaban en la solidaridad de su política migratoria y en la actualidad del carácter humanitario que le dan a la misma.

## Bibliografía

- AFP (2014), “Peña Nieto visita Cuba para 'reafirmar lazos' y asistir a la CELAC”, *Informador.mx*, 28 de enero.
- ALARCÓN, Ricardo (2005), “La Fundación Nacional Cubano-Americana y el terrorismo internacional”, en Salim RAMRANI (editor), *Estados Unidos contra Cuba. La Guerra contra el Terrorismo y el Caso de los Cinco*, Madrid, El Viejo Topo.
- AP (2015), “Peña Nieto recibe a Raúl Castro en su primera visita de Estado en México”, en *Animalpolítico*, 6 de noviembre.
- CUBADEBATE (2013), “Entra en vigor actualización de la política migratoria cubana”, en *Cubadebate*, 14 de enero.
- DOMÍNGUEZ GUADARRAMA, Ricardo (2000). *El enfoque de Cuba y Estados Unidos sobre los principios del derecho internacional*, México, FES Aragón, UNAM.
- DOMÍNGUEZ GUADARRAMA, Ricardo (2004), “La disidencia cubana y su relación con el Estado de Derecho en la Cuba Revolucionaria”, en Mónica SÁNCHEZ (coordinadora), *Las muchas identidades. De nacionalidades, migrantes, disidentes y géneros*, México, Quimera.
- DOMÍNGUEZ, GUADARRAMA, Ricardo (2019). “México y Cuba en la época post neoliberal”, en Carlos VILLA GUZMÁN, *Cuba y México: una amistad histórica entre dos pueblos* (en dictamen), Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- EL IMPARCIAL (2000), “Editorial. Castro y Zedillo: historia de desencuentros”, en *El Imparcial*, 6 de diciembre.
- MARINOTICIAS (2015), “43,159 cubanos llegan en último año fiscal a EEUU”, en *Marinoticias*, 5 de noviembre.
- VARGAS, Rosa Elvira (2013), “Se comprometen los gobiernos de México y Cuba a reactivar la relación bilateral”, en *La Jornada*, 28 de enero.
- HERNÁNDEZ, Jorge (1997), “Antinomias en la cultura política de la emigración cubana en los Estados Unidos”, en *Temas*, núm. 10.
- HERNÁNDEZ, Jorge (2003), “Cuba y los procesos en la emigración”, en LASA 2003 XXIV Congreso Internacional, Dallas, Texas, Digital.
- REPORTE ÍNDIGO (2019), “No quiero ser candil de la calle y oscuridad de la casa, AMLO sobre detención de Jorge Ramos en Venezuela”, en *Reporte Índigo*, 26 de febrero.
- LOVE, Julia (2019), “6,289 cubanos se han presentado en frontera sur de EEUU este año fiscal”, en *Radio Televisión Martí*, 10 de abril.
- MARTÍN QUIJANO, Magali (2005), *Migración Cuba-México*, La Habana, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales.
- MARTÍNEZ, Ivette (2002), “Canciller de México inaugura Centro Cultural en Miami”, en *Cubaencuentro*, 2 de marzo.
- OJEDA, Mario (2008), *México y Cuba revolucionaria*, México, El Colegio de México.
- PETRICH, Blanche y Gerardo ARREOLA (2006), “Posada Carriles, una historia de impunidad”, en *La Jornada*, 13 de septiembre.
- PROCESO (2000), “Deterioradas las relaciones entre México y Cuba”, en *Proceso*, núm. 2214, diciembre.

RODRÍGUEZ, Miriam (2004), *El proceso migratorio hacia Estados Unidos: antecedentes, actualidad y perspectivas ante posibles escenarios*, La Habana, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales, Universidad de La Habana.

EL UNIVERSAL (2007), “Ejecutan en Cancún a cubano vinculado a tráfico de personas”, México, 12 de diciembre.

VALIDO ALOU, Ana María (2017), “Las relaciones migratorias entre Cuba y Estados Unidos: incidencia en América Latina”, en *CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 117, diciembre.

LA VOZ (2007), “Cubano-americanos financian tráfico de personas a EE.UU.”, en *La Voz*, 10 de diciembre.

ZEDILLO, Ernesto (1999), “Discurso de Clausura de la IX Cumbre Iberoamericana”, La Habana, Presidencia de la República, 1999.