

México y la nueva dinámica estratégica de las relaciones Cuba- Estados Unidos

Raúl Benítez Manaut

Introducción

Históricamente las relaciones entre México y Cuba se han caracterizado por la gran cantidad de desencuentros y convergencias. Los altibajos políticos y diplomáticos entre ambos países fueron influidos por la triangulación que impuso la política y diplomacia de Estados Unidos en cada momento.

En los 56 años de transcurrida la Revolución Cubana (desde el primero de enero de 1959), Cuba ha estado gobernada por dos mandatarios –Fidel Castro (primero de enero de 1959 al 31 de julio de 2006) y Raúl Castro (31 de julio de 2006 en adelante) (Klepak, 2010:159)–, ¹ en tanto que México ha sido gobernado por 10 presidentes. Mientras que en Cuba ambos mandatarios coinciden en términos básicos en su ideología, en México, los presidentes entre 1959 y el año 2000, aunque procedieron del mismo partido político –el Partido Revolucionario Institucional (PRI)–, tuvieron actitudes de cercanía y distancia hacia Cuba notablemente diferenciados. Además, los dos presidentes mexicanos surgidos del Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), tuvieron muchas fricciones con Cuba, mientras que el actual, Enrique Peña Nieto, desde el inicio de su administración en diciembre de 2012, buscó el acercamiento con Raúl Castro.

Con el anuncio de la normalización de relaciones entre Cuba y Estados Unidos, el gobierno de México ha avanzado en la mejoría de las relaciones diplomáticas con Cuba. Sin embargo, algunos temas

que han aflorado en la agenda, como el migratorio, evidencian que hay factores conflictivos de difícil superación en la relación México-Cuba. Sin embargo, la normalización de las relaciones Cuba-Estados Unidos también va a implicar la normalización de las relaciones entre Cuba y México. En voz del embajador de México en La Habana, “el relanzamiento de la relación bilateral (Cuba-México) estuvo influenciada por el reencuentro entre La Habana y Washington”².

Cuba-Estados Unidos

El anuncio de la reapertura de relaciones entre Cuba y Estados Unidos, realizado simultáneamente en las dos capitales, Washington y La Habana, el 17 de diciembre de 2014, ha cambiado tanto la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina, como las relaciones y la diplomacia de un significativo número de países hacia la isla. En conversaciones secretas realizadas en territorio de Canadá durante 2014, el Vaticano actuó como moderador para facilitar el diálogo. Cabe resaltar que ningún país de América Latina fue requerido para respaldar esta negociación. En palabras del presidente Obama, la relación bilateral fue un fracaso para la diplomacia de Estados Unidos y se debe modificar rápidamente. Como primera medida de distensión, los dos países intercambiaron prisioneros. Cuba liberó a Alan Gross, quien estaba preso acusado de espionaje, y Estados Unidos a tres cubanos también igualmente acusados de espionaje. Posteriormente, el 12 de enero de 2015 Cuba liberó a 53 prisioneros de nacionalidad cubana, considerados opositores políticos.

Para el presidente estadounidense, el embargo no cumplió sus propósitos e incluso deterioró las relaciones con América Latina, al grado de deteriorar sus vínculos con muchos países del hemisferio:

“En Cuba, estamos poniendo fin a una política que debería haber terminado hace tiempo. (...) Cuando uno hace algo que no funciona durante cincuenta años, es hora de probar algo nuevo. Nuestro cambio de política en relación con Cuba tiene el potencial de poner punto final a un legado de falta de confianza en nuestro hemisferio; desmorona una excusa ficticia para imponer restricciones en Cuba; defiende los valores democráticos; y extiende una mano de amistad al pueblo cubano”. (...) “Este año, el Congreso debería iniciar el trabajo de poner fin al embargo”³.

El 20 de julio de 2015 se concretó la apertura de las embajadas en ambas capitales, sin embargo, el principal asunto pendiente entre ambos países es el levantamiento del embargo económico, mismo que fue reforzado en octubre de 1992, por la llamada “Acta para la

Democracia Cubana” (conocida como “Ley Torricelli”) y en 1996 por el “Acta por la Libertad y Democracia Cubana” (o “Ley Helms-Burton”) (Scott-Palmer, 2006: 61). La Ley Torricelli prohibía a las empresas estadounidenses el comercio con Cuba, así como los viajes de los ciudadanos de Estados Unidos. De igual manera, se prohibía el envío de remesas a familiares en Cuba. La Ley Helms-Burton, a su vez, perjudicó a numerosas empresas de otros países, pues también castigaba a compañías no-estadounidenses que tengan actividades de intercambio comercial con Estados Unidos, bajo el supuesto que podrían comerciar con empresas que no fueron sujeto de compensaciones cuando se produjeron las expropiaciones en Cuba desde 1959. Las sanciones se podían también aplicar a las compañías no-estadounidenses que negocian con Cuba. Por ello, muchas empresas deben elegir entre Cuba y los Estados Unidos. Además, la restricción se amplía a las embarcaciones, pues se castiga a los barcos que atracan en puertos cubanos, con la prohibición por seis meses para desembarcar mercancías en puertos de Estados Unidos.

Estas dos disposiciones legales de Estados Unidos afectaron las relaciones de Cuba con países como México, pues sus empresas con capacidad exportadora, al estar vinculadas al comercio con Estados Unidos a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se deben auto-inhibir para desarrollar operaciones comerciales con Cuba por temor a ser castigadas. Así, el TLCAN, que entró en vigor en enero de 1994, fue una especie de “muro de contención” para el comercio México-Cuba. En otras palabras, por los volúmenes de comercio, las empresas mexicanas no podían arriesgar sus operaciones comerciales con Estados Unidos por realizar comercio con Cuba, de menor cuantía.

México, Estados Unidos, América Latina, Cuba: Convergencias y divergencias

En la diplomacia latinoamericana de los últimos 20 años, México y Estados Unidos fueron aislados y marginados por un grupo de países de América Latina por varios factores. Esto significó la crisis de los consensos hemisféricos observada en los años noventa en el continente. El multilateralismo latinoamericano construido después de la guerra fría, durante los años noventa del siglo XX, trató de revitalizar las instituciones hemisféricas sobre nociones más equilibradas, tratando de que no tuvieran una presencia determinante de las potencias regionales, principalmente Estados Unidos, razón por la cual se le denominó de diversas formas, entre las cuales destaca la de “regionalismo post-hegemónico”. Posteriormente, en

la primera década del siglo XXI, se produjo la búsqueda –y también lucha de poder– de países de América Latina que buscaban competir e incluso sustituir a la Organización de Estados Americanos (OEA). Así se configuraron instituciones multinacionales como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y finalmente la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Los Estados Unidos y México fueron marginados de estas instituciones y los países de América del Sur tomaron la delantera. En el caso del ALBA, se le abrió el espacio a la activa participación de Cuba. Sin embargo, tras la profunda crisis de Venezuela, este organismo se ha perdido fuerza como mecanismo multinacional al cual los países se refieren (Grabendorff, 2015:10).

Diez fueron las causas más destacadas de esta reconfiguración geopolítica: 1) el fracaso del proyecto para crear la llamada Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), con lo cual la estrategia hemisférica del presidente Bill Clinton se desdibujó a fines de la década de los años noventa del siglo XX (Scott-Palmer, 2006: 81). Sin embargo México, a través del TLCAN persistió en este camino (Clarkson y Mildenbreger, 2011); 2) en América del Sur inició la era “bolivariana” con la llegada al poder de Hugo Chávez el 2 de febrero de 1999 (Bagley y Defort, 2014); 3) los países de América del Sur comenzaron a desplegar y a concentrar su diplomacia política y comercial fuera del ámbito hemisférico, y el impulso de la UNASUR sustituyó a la llamada “diplomacia hemisférica” encabezada por la OEA (Altmann 2011); 4) los Estados Unidos iniciaron la guerra al terrorismo a partir del 11 de septiembre de 2001, con lo cual América Latina es abandonada en su estrategia global; 5) México presenta un profundo cambio de gobierno en diciembre de 2000. El nuevo gobierno no logra articularse a las agendas de América del Sur, con lo que crecientemente se queda aislado (Saltalamacchia, 2014a); 6) Brasil pretende consolidar su liderazgo en el hemisferio, intentando desplazar a México y Estados Unidos; 7) Estados Unidos focaliza su esfuerzo hemisférico en la guerra al terrorismo (en Colombia), y al crimen organizado (en México, Centroamérica, el Caribe y Colombia), con lo que se abandona la diplomacia activa hacia los países de América del Sur; 8) Canadá se repliega en el hemisferio desde la llegada al gobierno de Stephen Harper, en enero de 2006; 9) China y en menor medida Rusia, aprovechan los vacíos diplomáticos y comerciales para aumentar significativamente su influencia en el hemisferio; y 10) Cuba se proyecta con éxito auxiliada por su relación estratégica con Venezuela hasta el año de 2014, cuando se desploman las capacidades de asistencia exterior petrolera de Venezuela⁴.

La “nueva” modalidad de proyección cubana se dio a través de la asistencia médica a 67 países, en tanto desde hace más de 10 años

Cuba ha implementado la llamada “Operación Milagro” y otras, sumando más de 50 mil médicos en este esfuerzo. En América Latina las brigadas médicas cubanas tienen una presencia importante en los países bolivarianos (Venezuela, Ecuador, Bolivia, Nicaragua) y en otros como Haití, Honduras y Guatemala (Romero, 2015: 119)⁵. México no ha aceptado brigadas médicas de Cuba, entre otras razones porque lo prohíbe a legislación de salud y por la oposición de los gremios de médicos. Países como Brasil también han rechazado a los médicos cubanos. Es difícil predecir si este elemento central de la política exterior y de asistencia de Cuba será sostenible en el futuro⁶. A su vez, es difícil que algún país o bloque de países en América Latina sean sustitutos de Venezuela en cuanto a otorgar respaldos como los que se otorgan a Cuba, pues estos se dieron de manera unidireccional. Ni los Estados Unidos podría emprender programas de cooperación hacia Cuba de las dimensiones de la asistencia otorgada por Venezuela –habría una gran oposición interna a ello en el Congreso y Senado–, ni China o países latinoamericanos como México o Brasil podrían hacerlo. Sin embargo, para Cuba sustituir a Venezuela como referente geoeconómico puede ser posible si en Cuba se producen cambios en términos de política económica o de liberalización política (Brunner, Jiménez, Kirk y LeoGrande, 2015).

Entre 2010 y 2015, las correlaciones de poder entre los países del continente comenzaron a modificarse por diversas causas, entre las cuales podemos mencionar: 1) la crisis del liderazgo venezolano, incrementado por dos factores –la muerte de Hugo Chávez y la drástica reducción de los precios del petróleo. Hugo Chávez fue el principal promotor del respaldo de Cuba, sobre todo a través de los grandes subsidios petroleros (Bagley y Defort, 2014). Desde su muerte y tras la caída de los precios del petróleo en 2015, Venezuela vive una profunda recesión económica y una dramática crisis política, y pasó de ser un país en una ofensiva diplomática “antiimperialista”, a estar a la “defensiva” (Serbin, 2011); 2) la crisis del liderazgo brasileño, tras asumir su segundo periodo de gobierno la presidenta Dilma Rousseff y el inicio de una prolongada recesión económica de este país; 3) la recuperación de la economía de Estados Unidos superando la crisis de 2008; 4) el cambio de gobierno de México en diciembre de 2012, buscando un acercamiento con América Latina; 5) la constitución de la CELAC y el inicio de superposiciones entre este nuevo mecanismo de concertación y la Organización de Estados Americanos (Sanahuja, 2014: 92); 6) la crisis de la UNASUR⁷, derivada del cambio de gobierno en Argentina (fines de 2015), y de la profundización de la crisis venezolana; 7) los avances del proceso de paz en Colombia (Ríos, 2015), donde la mediación muestra la poca o nula participación de los organismos multilaterales como la ONU y la OEA, y la poca o nula presencia de actores regionales como México (Saltalamacchia,

2014b: 261); 8) Un aumento notable de crisis sociales y migratorias sin precedentes, como los menores que viajan no acompañados a Estados Unidos (2014) o los cubanos que pretenden arribar a Estados Unidos, tanto por mar, como desde Ecuador (a partir del anuncio del restablecimiento de la relación Cuba-Estados Unidos), emergiendo una grave crisis de migrantes cubanos varados en Centroamérica; 9) el cambio de gobierno en Canadá con la llegada de Justin Trudeau en 2015, buscando una nueva aproximación a América Latina después de un largo aislamiento; y 10) el anuncio de Raúl Castro de que se retirará del gobierno el 24 de febrero de 2018⁸.

Con la crisis de los países de América del Sur y el restablecimiento de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos, se está modificando rápidamente la diplomacia y la geopolítica del hemisferio (Romero, 2015). Una vez más, los Estados Unidos intentan reconstruir su influencia en el continente, en esta ocasión a través de Cuba, aprovechando las fisuras internas y diplomáticas de que aquellos que cuestionaron su liderazgo viven una profunda crisis, principalmente en el caso de Venezuela, pero también en Brasil y Argentina (Serbin Pont, 2015: 6). Al mismo tiempo, los países que tienen mejores relaciones con los Estados Unidos en el subcontinente, como los del Pacífico (México, Chile, Perú y Colombia), así como algunos de Centroamérica y el Caribe, buscan orientar su geoeconómica y su geopolítica, a través de la Alianza Transpacífica (TPP). En este contexto, Cuba poco a poco va transformando sus relaciones comerciales y diplomáticas en su acercamiento con Estados Unidos, y países como México aprovechan esta situación. En el caso de Estados Unidos, el presidente Obama insiste –tanto ante el Congreso de su país como ante los grupos de influencia anticastristas en el interior de los Estados Unidos–, en favor del levantamiento del embargo hacia Cuba para lograr la normalización plena de las relaciones. En el caso del comercio, Cuba transformará su relación de una de “solidaridad”, a una de “mercado”, si se llega a levantar el embargo. Esto favorecería a México por la cercanía geográfica.

En relación con las transformaciones que se dan en la isla. Un “modelo” que Cuba desearía seguir es el de impulsar transiciones similares a las de China y Vietnam, donde se transforma radicalmente el modelo económico estatista-socialista, y se acelera la transición a economías de libre competencia, con la continuidad del sistema político basado en el Partido Comunista. El problema de esta fórmula es que los cubanos en los Estados Unidos serán seguramente actores económicos de primer orden, y exigirán modificaciones en el sistema político. El modelo chino y vietnamita ha sido bien visto por la comunidad internacional, porque no genera inestabilidad geopolítica. Además se debe tener en cuenta que en América Latina la Carta Democrática de la OEA, que señala que “*Los pueblos de*

América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla” está sujeta a la interpretación de los gobiernos miembros de la Asamblea General de la OEA. Este documento firmado por los países miembros de la OEA en septiembre de 2001 en Lima, es en realidad “letra muerta”⁹. Esto ayuda a los dirigentes cubanos proclives a no modificar la esencia de su sistema político unipartidista. Cabe afirmar que países como México, en la gran mayoría de las ocasiones, prefiere seguir sus propios principios de política exterior, sobre todo el de no intervención, que apoyar la imposición de sanciones –aunque sean declarativas– a los gobiernos cuando vulneran o atentan contra la democracia en algún país.

Modificaciones en la geopolítica de México y el rol de Cuba

La diplomacia y la geopolítica de México hacia la Revolución Cubana han tenido grandes altibajos. Desde el triunfo de los rebeldes en enero de 1959, el gobierno de México actuó oscilando entre el realismo y pragmatismo, *vis á vis* los principios de política exterior. El balance lo establecía tanto la política interna del país como la geopolítica con los Estados Unidos. En términos de política interna, desde el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964), la buena relación con Cuba y la no ruptura de relaciones fue una medida de “satisfacción” a los grupos de izquierda que en México se identificaban con la revolución. Al mismo tiempo, un compromiso implícito del gobierno de Fidel Castro era no respaldar a los grupos que en la izquierda mexicana se identificaron con la lucha armada revolucionaria (Pellicer, 1972). Ello derivó en que estos grupos siempre estuvieron marginados del resto de la izquierda mexicana y sin ningún tipo de respaldo internacional importante. El “realismo” mexicano llevó a no romper diplomáticamente con Cuba, como sí lo hicieron la mayoría de los gobiernos en el continente, pero también derivó en apoyar a los Estados Unidos para que México impulsara el Tratado de Tlatelolco, como medida para evitar una nueva Crisis de los Misiles y la nuclearización del continente.

En el periodo 1964 a 1970, el presidente Gustavo Díaz Ordaz, considerado el presidente de la revolución mexicana más represivo y pro-militarista, si bien no rompió con el gobierno de Castro, sí rebajó al máximo los contactos, y colaboró con los Estados Unidos para que el “puente aéreo” hacia La Habana desde el aeropuerto de la ciudad de México, sirviera a los organismos de inteligencia estadounidenses para registrar todos los vuelos y pasajeros hacia la isla. A su vez, al momento de emerger la crisis del movimiento estudiantil de 1968, se acusó –sin pruebas– de que La Habana tenía contactos con los

dirigentes estudiantiles, y se coincidió con la teoría de la conspiración comunista a través del movimiento estudiantil. Durante este periodo es cuando las relaciones México-Cuba estuvieron más tensas y al borde de la ruptura. En Cuba, de igual manera, se acusó de que oficiales diplomáticos mexicanos servían como agentes de la *Central Intelligence Agency* (CIA) (White, 2007: 121).

De 1970 a 1982, los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) desplegaron una diplomacia “tercermundista” y “antiestadounidense”, que se justificó en la teoría de la autonomía relativa de los Estados de los centros de poder en el mundo, lo cual coincidía con los principios de política exterior de México de no intervención y autodeterminación de los pueblos. México acusó a los Estados Unidos de interferir en los asuntos internos de los países de América Latina, sobre todo de promover el golpe de Estado en Chile en 1973. También México inició el respaldo a los movimientos revolucionarios de América Central. En 1975 se produjo la primera visita de Estado de un presidente mexicano a la isla. En este momento se da el auge de la revolución cubana en lo político y económico, y México impulsa numerosos programas de cooperación hacia la isla. Las limitaciones de estos programas de cooperación es que son otorgados al gobierno a Cuba, que en realidad muchos de ellos no son reembolsados, generando deuda acumulada de Cuba hacia México, además de que la empresa privada mexicana no puede aprovechar oportunidades de inversión en la isla por la vigencia de la Ley Torricelli (Ojeda, 2008).

A partir de 1970, se confirma el postulado de que las relaciones entre ambos gobiernos es “de revolución a revolución”, similar a las tesis que promulga Cuba en sus relaciones de “solidaridad” con otros países como la Unión Soviética y el bloque socialista de países de Europa del Este (que justifican que la asistencia económica no sea medida en dinero), y la solidaridad y respaldo económico, político, e incluso militar de Cuba primero en África y luego en América Central. Al tener Cuba un aliado estable en América Latina en un contexto de gobiernos militares hostiles, la relación binacional Cuba-México fue funcional para ambos. El beneficio para México fue que Cuba, si bien tenía contactos con la izquierda mexicana tanto la política como la armada-guerrillera, nunca hizo que estas relaciones derivaran en respaldos para desestabilizar al gobierno de México. En otras palabras, la relación entre Cuba y la izquierda mexicana sirvió al Estado mexicano para que los partidos políticos –entre ellos el comunista– y los grupos armados, tuvieran una válvula de escape en la relación con Cuba, pero nunca apoyo logístico o militar. Así, las buenas relaciones “de revolución a revolución” se sostuvieron a pesar de notables cambios en las ideologías y proyectos de gobierno en ambos países. En este marco, desde la primera visita de un presidente

de México a Cuba en 1975, seis presidentes mexicanos han visitado Cuba, mientras que Fidel Castro realizó también seis visitas oficiales, sea en visitas de Estado o para participar en cumbres multilaterales hasta el año 2000.

Desde los años setenta, entre ambos países hubo notorias coincidencias en cumbres multilaterales ante numerosos temas de la agenda mundial. En 1980, José López Portillo, visitó La Habana, y en reciprocidad Castro visitó Cozumel en octubre de 1981; Miguel de la Madrid (1982-1986), sin embargo, dando un discreto viraje en su diplomacia debido a la profunda crisis económica en que se sumergió México a partir de 1982, no compartió la tesis de Fidel Castro de no pagar la deuda externa de los países de América Latina, pero para no abrir heridas visitó La Habana en 1986.

En México, la política interna volvió a determinar las relaciones con Cuba, y a partir de 1986 se construye un movimiento amplio de oposición de izquierda al gobierno, e impulsa la candidatura presidencial de Cuauhtemoc Cárdenas. Las elecciones de julio de 1988 que dan la victoria a Carlos Salinas de Gortari son ampliamente cuestionadas, y la izquierda mexicana queda resentida con Cuba debido a que Fidel Castro asiste a la toma de posesión de Salinas el primero de diciembre de 1988 (Chabat y Villasana, 1994: 686). De esta manera, a pesar de que Salinas es el presidente de México que impulsa el TLCAN, Castro mantiene buenas relaciones con él, entre otras razones porque el desplome de la Unión Soviética a partir de noviembre de 1989 obligaba a Cuba a buscar nuevos aliados. Todo este periodo de gobierno del PRI, que en lo interno fue de un "anticomunismo "discreto", sirvió al régimen mexicano usar sus relaciones con Cuba para negociar con la izquierda –que tenía algunos sectores importantes provenientes el Partido Comunista Mexicano e incluso de grupos armados (Meyer, 2004: 114).

En 1991, el gobierno de México convoca al proceso de Cumbres Iberoamericanas, celebrándose la primera de ellas en Guadalajara los días 18 y 19 de julio de ese año. Además de la presencia del Rey de España, la figura de Fidel Castro sobresalió y concentró la atención de la prensa. Otro punto de convergencia muy importante entre Salinas y Castro fue el impulso al proceso de paz en El Salvador, por la ascendencia del líder cubano sobre la dirigencia del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN). En las reuniones para impulsar el proceso de paz, México tuvo un rol relevante, por lo que la firma del acuerdo de paz entre el FMLN y el gobierno de El Salvador se celebró en el Castillo de Chapultepec, el 16 de enero de 1992. A fines del gobierno de Salinas dos acontecimientos marcaron la relación bilateral Cuba-México el mismo día. El primero de enero de 1994 entró en vigor el TLCAN, pero a su vez irrumpió un movimiento

armado *sui generis* de izquierda, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Castro mostró silencio ante ambos acontecimientos. El presidente Salinas se lo agradeció, pues era conocido que Castro era un activo promotor de la idea de luchar contra el libre comercio en el hemisferio. El líder cubano no expresó ningún tipo de simpatía hacia el EZLN, repitiendo la política de no intervención en los asuntos internos de México en la relación entre el gobierno y las fuerzas de izquierda.

En los años noventa entre ambos gobiernos también se abrieron cauces de cooperación pertenecientes a una nueva agenda de seguridad que fue emergiendo poco a poco. México y Cuba firmaron en 1990 el primer acuerdo para combatir el narcotráfico, aprobado por el Senado mexicano el 13 de diciembre de 1990, que contiene una cláusula que compromete a ambos países a realizar reuniones bilaterales bianuales a partir de esa fecha. Otro fenómeno, en este caso social, que aparece es el de “balseros”, producto de la crisis económica cubana y el inicio del llamado “periodo especial” en la isla, con lo que México realiza acciones de cooperación, en este caso por parte de fuerzas de vigilancia naval. Ambos asuntos, migración y narcotráfico, permanecen como prioritarios en la agenda bilateral entre ambos países.

El último de los gobiernos de la revolución mexicana en el siglo XX, el de Ernesto Zedillo (1994-2000) tuvo que lidiar con numerosos asuntos internos que afectaron la relación con Cuba, entre ellos enfrentar la crisis económica que estalló en diciembre de 1994, a consecuencia de la cual el gobierno mexicano solicitó respaldo financiero a los Estados Unidos. Durante estos años se fortaleció la oposición política en México, y a partir de 1997 el poder ejecutivo pierde la mayoría en el Congreso. Emergen el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). El gobierno de Zedillo poco a poco “enfrió” las relaciones con Cuba, al grado de que en 1998, Fidel Castro emitió declaraciones rompiendo la “no intervención”, señalando que los niños de México saben más de Mickey Mouse que de sus héroes patrios. Esto derivó en una tensión en la relación binacional. En el caso del presidente Zedillo, hacia Estados Unidos en su política hacia Cuba si fue muy criticada la extraterritorialidad de la Ley Helms-Burton, pues afectaba a empresas mexicanas ya instaladas en la isla, que tuvieron que retirarse después de 1996 (Macouzet y González, 2001: 790).

Divorcio y reencuentro

La llegada del PAN al gobierno de México no fue bien percibida por Cuba. El nuevo gobierno mexicano afirmó que concluiría el

largo periodo de relación basado en la solidaridad “de revolución a revolución”, y que se iniciaba una etapa de relaciones “maduras” de “Estado a Estado” (Pellicer, 2004: 46). El primer roce entre ambos gobiernos se da con una visita del presidente Vicente Fox a La Habana en febrero de 2002. Este se reunió con miembros del grupo disidente “Comisión Cubana a favor de los Derechos Humanos y de la Reconciliación Nacional”. A la par Fox señaló a la prensa cubana que no era el papel de México el ser intermediario o representar a Cuba por el bloqueo económico de los Estados Unidos. Inmediatamente se produjo la respuesta cubana.

En marzo de 2002, Fidel Castro se retiró de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo que se realizó en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, del 18 al 22 de marzo de 2002. En la misma, Fox solicitó a Castro su retiro para que pudiera arribar el presidente Bush de Estados Unidos, a lo cual Castro respondió: “Les ruego a todos me excusen que no pueda continuar acompañándolos, debido a una situación especial creada por mi participación en esta Cumbre, y me vea obligado a regresar de inmediato a mi país”. Castro reveló una conversación ante la prensa mexicana en La Habana días después donde Fox le había señalado: “Me acompaña a la comida y de ahí te regresas”, pidiéndole “no agredir a los Estados Unidos” o al presidente Bush. Esto selló el divorcio entre ambos países y en 2004 se produjo el retiro del embajador de Cuba en México, Jorge Bolaños, y el de la embajadora mexicana Roberta Lajous. Este divorcio se nutrió a su vez por las amplias críticas del presidente Fox hacia Cuba por el tema de derechos humanos, en numerosos foros multilaterales y sobre todo en la ONU, respaldando la posición del gobierno de los Estados Unidos. En otras palabras, en la relación de México con Cuba durante el gobierno de Fox, el anticomunismo deja de ser “discreto” y es abierto (Meyer, 2004: 116).

En 2006 dos sucesos marcaron el inicio de una nueva convivencia: “divorciados pero conviviendo en paz”. La sucesión de Fidel Castro a su hermano Raúl y el cambio el gobierno en México y la llegada de Felipe Calderón al gobierno, el primero de diciembre de 2006. Tanto Calderón como Raúl Castro ostentaban un “estilo” de gobernar totalmente opuesto al de Fidel Castro y Vicente Fox: sin declaraciones altisonantes y agresivas hacia el otro, dejando de lado las desavenencias. México por su lado impulsaba una política de guerra al narcotráfico donde se minusvaloró la diplomacia activa o conflictiva con otros países del mundo, aislándose de América Latina para fortalecer el esfuerzo militar interno y para asimilar la ayuda de los Estados Unidos. Por su parte Raúl Castro fortaleció su relación con Venezuela y proyectó de forma discreta su diplomacia al lado del ALBA, pero sin un discurso de confrontación con México. Entre ambos países se firmó un Acuerdo migratorio en 2008, donde los dos

gobiernos se comprometen a regular y establecer un flujo migratorio ordenado, que incluye intercambio de información, mejorar el trato a los cubanos en México y facilitar la documentación y el retorno de migrantes a la isla.¹⁰

El primero conflicto entre Calderón y Raúl Castro se produjo en 2009. Ante la crisis sanitaria que se vivió en México por causa de la influenza AH1N1, Raúl Castro ordenó suspender los vuelos hacia y desde México. Con esta medida se canceló una visita de Estado a Cuba del presidente Calderón.¹¹ Recién en abril de 2012 Calderón visitó oficialmente la isla. Durante esta visita condenó el bloqueo económico de los Estados Unidos.¹²

El cambio de gobierno en México, tras el triunfo de Enrique Peña Nieto en las elecciones de 2012 llevó a sus principales asesores a afirmar que se restaurarían las relaciones de México con América Latina, donde Cuba tendría un lugar prioritario. El primer re-encuentro se produjo en Chile durante la Primera Cumbre de la CELAC en enero de 2013, donde se entrevistaron los dos presidentes. El paso decisivo fue dado por México, al condonar el 70 por ciento de la deuda de Cuba en 2013 (se perdonaron 487 millones de dólares)¹³, tras una visita del canciller mexicano a la isla en septiembre del mismo año¹⁴. De allí, se desprendió una visita del presidente Enrique Peña a Cuba en enero de 2014, en la segunda Cumbre de la CELAC, donde se reunió con Fidel Castro,¹⁵ y, tras gran cantidad de visitas a nivel de vicescancilleres y hombres de negocios, se concretó la visita de Estado del presidente Raúl Castro de Cuba a México, del 5 al 8 de noviembre de 2015¹⁶. El restablecimiento de relaciones entre Cuba y Estados Unidos de diciembre de 2014 fue una especie de “acelerador” de las relaciones Cuba-México.

En el nivel económico y comercial las relaciones entre Cuba y México son prácticamente inexistentes. En 2014, el comercio bilateral fue de 374 millones de dólares, con un superávit de 351 millones de dólares para México: exportaciones mexicanas, 362 millones de dólares, e importaciones mexicanas de Cuba, 12 millones de dólares¹⁷. En América Latina, después de Venezuela y Brasil, México es el tercer socio comercial de Cuba. Las principales empresas mexicanas que operan en Cuba son cementos Curaçao (CEMEX), Industria Molinera de La Habana, Aeroméxico e Interjet, y existen 31 proyectos de inversión de México en la isla¹⁸. Entre el rango de los países que comercian con Cuba, México fue el sexto socio comercial en 2011, detrás de Venezuela, China, España, Brasil y Canadá (Limón, 2014).

A fines de 2015 se desató una crisis migratoria de cubanos que se trasladan de Ecuador hacia los Estados Unidos que tuvo amplias repercusiones diplomáticas. Tras el anuncio de la apertura de relaciones entre Cuba y los Estados Unidos en diciembre de 2014,

han aumentado los cubanos que desean aprovechar las ventajas de la Ley de 1996 para emigrar a Estados Unidos, antes de que sea derogada. Excepto Ecuador, todos los países de América Latina exigen visas a los cubanos, por lo cual los migrantes se ven obligados a dirigirse al Ecuador y allí iniciar la travesía a los Estados Unidos a través de Colombia, Panamá, Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala y México. Entre octubre y noviembre de 2015, se produjo una crisis en la frontera entre Costa Rica y Nicaragua, debido a que este último país no permitió el ingreso de migrantes cubanos. Tras una serie de negociaciones entre los gobiernos de Cuba, Ecuador, México, El Salvador y Guatemala, se llegó al acuerdo de que Ecuador solicitara visas, y que los cubanos volarían de Costa Rica a El Salvador, y reiniciarían la travesía hacia Estados Unidos vía terrestre¹⁹. Este conflicto demostró que con la normalización de las relaciones Cuba-Estados Unidos, se abren nuevas tensiones entre los gobiernos, donde la migración no legal es una de ellas, y México es clave por ser la frontera sur de Estados Unidos.

La cifra de cubanos detenidos y devueltos a Cuba por México ha ido en constante aumento desde 2010. En 2010, según el Instituto Nacional de Migración (INM), México detuvo a 465 cubanos y devolvió a Cuba 173; en 2011, se detuvieron a 762 y se devolvieron a 135; en 2012 se detuvo a 3.247, y retornaron 343; en 2013 se detuvieron 1.366 cubanos y se devolvieron 244; en 2014 se detuvieron a 2.097, y se devolvieron a 203, y en 2015, se detuvieron a 9.280, y se devolvieron a 374²⁰. Las cifras anteriores no registran que en 2015 arribaron a la frontera sur terrestre de los Estados Unidos casi 40,000 cubanos, por lo que el INM de México sólo detectó al 25 por ciento. Con lo anterior, los dos temas de seguridad de México con sus vecinos, tanto del sur como del norte, narcotráfico y migración, se encuentran entre los factores conflictivos que pueden incidir sobre la agenda de relaciones entre Cuba y México.

Conclusiones

A pesar de la voluntad de los gobiernos de Cuba y México por tratar de superar los conflictos que emergieron desde fines del gobierno de Ernesto Zedillo en 1998, hoy en día las relaciones entre ambos países observan un importante momento de distensión y normalización. El cambio en la política exterior tanto de Cuba como de los Estados Unidos es un factor que influye en todos los países de América Latina para tener relaciones que antes se definían o por relaciones subjetivas (amor-odio) o ideológicas. Los Estados Unidos y Cuba están viviendo procesos políticos internos donde la incertidumbre es notable. Si en

las elecciones de Estados Unidos que se desarrollarán en noviembre de 2016 triunfa un político como Donald Trump, es difícil saber cuál va a ser su actitud ante los avances del gobierno de Obama frente a Cuba. De igual manera, la anunciada transición para dejar el gobierno en enero de 2018 por parte de Raúl Castro, abre interrogantes sobre la capacidad de mantener la estabilidad y la gobernabilidad de su sucesor y sobre el impacto en la política exterior.

Estados Unidos ha aprovechado el inicio de la normalización de relaciones con Cuba para recomponer sus relaciones con América Latina, factor que es seguido por los países que fueron afectados por la ofensiva diplomática venezolana emprendida por Hugo Chávez a través del ALBA, como México y Colombia. En el caso colombiano, el hecho de acercarse a Cuba se ha vuelto el elemento estratégico de la política del presidente Juan Manuel Santos, al realizarse las pláticas de paz con las FARC en La Habana.

Cuba ha dado un gran viraje, abandonando *de facto* el ALBA. Por su profunda crisis económica y política, Venezuela ya no es opción para Cuba ni en el nivel diplomático, ni el político, ni en lo económico y comercial. Los distintos países de América Latina, como México, Brasil, Argentina, Chile o Colombia estarán atentos a lo que suceda en la isla y serán referentes para el gobierno cubano en distintos niveles. En el caso de México, la construcción de “múltiples identidades” geopolíticas y geoeconómicas conviviendo simultáneamente está por mostrar su eficiencia. Primero el latinoamericanismo, después el norteamericanismo, ahora la búsqueda –junto a Perú, Chile y Colombia– de un vínculo más estrecho con el Pacífico²¹. Estas múltiples identidades pueden convivir con Cuba, pues la isla también vive un proceso de construcción de su identidad norteamericana con la normalización de las relaciones con los Estados Unidos, donde se vivirá seguramente un proceso de reconocimiento de la población cubana viviendo en ese país, tanto en el nivel de ciudadanía como en función de su papel de agentes económicos. En el interior de la isla, desde el anuncio de la normalización de las relaciones con Estados Unidos en diciembre de 2014, se vive un gran optimismo por el futuro, mostrando los habitantes gran simpatía por la bandera de Estados Unidos, en una especie de catarsis que antes se reprimía o se castigaba socialmente.

Cuba deberá observar y asimilar algunas formas de convivencia sobre la manera como otros países del continente se relacionan con sus comunidades residentes en Estados Unidos, como en los casos de México, República Dominicana, Ecuador, el Salvador, Guatemala, Honduras, entre otros. El otro desafío cubano será la modalidad de construir (u obstaculizar) un sistema democrático de gobierno que incluya a todos los sectores de su población, tanto los que viven en

el extranjero, principalmente en los Estados Unidos, como en otros países. Este aspecto está siendo observado en América Latina, pero por los postulados de no intervención que operan en los mecanismos de concertación existentes, no se plantea como condición. Sin embargo, el posible ingreso de Cuba a los mecanismos hemisféricos de concertación de los que aún no participa, como la OEA, podrían ser foros donde sea discutida su forma de gobierno²². Se debe considerar que en el futuro, ante un posible cambio de gobierno donde ya no estén los hermanos Castro en el poder, éste sea un factor a ser tomado en cuenta. Finalmente, un factor de incertidumbre aparece en el horizonte de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos derivado de que el proceso de normalización de relaciones iniciado en diciembre de 2014, está condicionado por la voluntad de los dos líderes que la impulsan, Barack Obama y Raúl Castro, quiénes dejaran el poder en 2017 y 2018, respectivamente, pues en ambos países existen sectores políticos que se oponen a la normalización.

Notas

1. Fidel Castro le entregó el poder de forma “provisional” a Raúl Castro del 31 de julio de 2006 hasta febrero de 2008, cuando Raúl asume formalmente como Presidente de Cuba.
2. “Entrevista a Juan José Bremer, embajador de México en Cuba”, en *Reforma* (México), 5 de noviembre de 2015, p. 11.
3. Ver <<http://cnnespanol.cnn.com/2015/01/20/discurso-de-barack-obama-sobre-el-estado-de-la-union/>>
4. Serbin, Andrés (2015), “El Chavismo sin Chávez, en su peor momento. Ver: <http://runrun.es/opinion/impacto/104615/el-chavismo-sin-chavez-en-su-peor-momento-por-andres-serbin.html>
5. <http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/03/26/la-solidaridad-medica-cubana-llega-actualmente-a-67-paises/#.VqKqWvnhCUk>
6. Cuba en 2015 implementó el “Decreto 306”, para evitar la salida de profesionistas, funcionarios públicos y deportistas. Se comenzó a observar un éxodo importante de médicos al exterior. Estos alegan muy bajos ingresos en la isla.
7. La UNASUR se constituyó el 23 de mayo de 2008.
8. <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/raul-castro-se-retirara-en-febrero-de-2018.html>
9. Organización de Estados Americanos, *Carta Democrática Interamericana*, OEA, Washington, 2001: http://www.educadem.oas.org/documentos/dem_spa.pdf

10. "Memorando de entendimiento entre el gobierno de la República de Cuba y el gobierno de los estados unidos Mexicanos para garantizar un flujo migratorio legal, ordenado y seguro entre ambos países", Ciudad de México, 20 de octubre de 2008.
11. *Reuters*, "Cuba to limit Mexico flights amid swine flu fears", Havana, April 27, 2009.
12. <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/04/10/calderon-busca-recomponer-los-lazos-con-cuba-durante-su-visita-a-la-isla>
13. "México condona 70% de la deuda a Cuba", <http://www.informador.com.mx/mexico/2014/510515/6/mexico-condona-70-de-la-deuda-a-cuba.htm>
14. Meade, José Antonio (2014) "México-Cuba, una relación renovada y en marcha", *Granma* (La Habana), 9 de julio de 2014, <http://www.granma.cu/mundo/2014-09-07/mexico-cuba-una-relacion-renovada-y-en-marcha>
15. Olson, Georgina (29 de enero de 2014). "Enrique Peña Nieto se reúne con Fidel Castro en La Habana". *Excelsior*.
16. "Sellan reconciliación entre México y Cuba", *Reforma* (México), 7 de noviembre de 2015.
17. Datos del Banco Mexicano de Comercio Exterior (Bancomex).
18. Información proporcionada por el Senador Zoe Robledo, "Informe XV Reunión Interparlamentaria Cuba-México", La Habana, Cuba, 24-27 de junio de 2015.
19. *Reforma* (México), 8 de enero de 2016.
20. "Migran más cubanos y repatrian a pocos", *Reforma*, 31 de diciembre de 2015, p. 4.
21. La crisis de las identidades de la política exterior mexicana lo analizamos en Benítez Manaut, Raúl (2015).
22. Cuba fue suspendida de la OEA en 1962. En 2009 la OEA levantó la prohibición, sin embargo Cuba no ha solicitado su reingreso.

Referencias bibliográficas

- Altmann Borbón, Josette (editora) (2011). América Latina y el Caribe: ALBA: ¿Una nueva forma de integración regional?. San José: FLACSO.
- Bagley, Bruce M. y Magdalena Defort (editores) (2014). ¿La hegemonía norteamericana en declive? El desafío del ALBA y la nueva integración latinoamericana del siglo XXI. Cali: Universidad ICESI de Colombia.
- Benítez Manaut, Raúl (2015). "México: la trampa diplomática entre Estados Unidos y América Latina: 'Soft Power' sin 'Hard Power' ", Pensamiento Propio, Año 20, No. 42, julio-diciembre de 2015.

- Brunner, Philip; Marguerite R. Jiménez, John Kirk and William LeoGrande (eds.) (2015). *A Contemporary Cuba Reader*. Lanham: Rowman / Littlefield.
- Chabat, Jorge y Villasana, Luz María (1994). "La política mexicana hacia Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari: más allá de la ideología", *Foro Internacional*, Vol. 34, No. 138, octubre-diciembre de 1994.
- Clarkson, Stephen y Matto Mildenerger (2011). *Dependent America? How Canada and Mexico Construct U.S. Power*. Toronto: University of Toronto Press, Wilson Center.
- Grabendorff, Wolf (2015). "La gobernanza regional en América Latina: condicionamientos y limitaciones", *Pensamiento Propio*, Año 20, No. 42, julio-diciembre de 2015.
- Klepak, Hal (2010). *Raúl Castro, estrategia de la defensa revolucionaria de Cuba*. Buenos Aires: Le Monde Diplomatique y Capital Intelectual.
- Macouzet, Ricardo y Luis González V. (2001). "La política de México hacia América Latina: 1994-2000", *Foro Internacional*, Vol. 41, octubre-diciembre de 2001.
- Meyer, Lorenzo (2004), "La Guerra fría en el mundo periférico: el caso del régimen autoritario mexicano. La utilidad del anticomunismo discreto", en Daniela Spencer (coordinadora), *Espejos de la guerra fría. México, América Central y el Caribe*. México: Miguel Angel Porrúa, CIESAS, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Ojeda, Mario (2008), *México y Cuba revolucionaria. Cincuenta años de relación*. México: el Colegio de México.
- Pellicer, Olga (1972). *México y la revolución Cubana*. México: El Colegio de México.
- Pellicer, Olga (2004). "México y Cuba. Un drama en tres actos", *Letras Libres*, México, Julio.
- Limón Rodríguez, Mónica (2014). "La relación entre México y Cuba", *Comercio Exterior*, Vol. 64, No. 2, marzo-abril de 2014, p. 12.
- Ríos, Jerónimo (2015). "Del Caguán a La Habana. Los diálogos de paz con las FARC en Colombia: una cuestión de correlación de fuerzas", *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 1, No. 1.
- Romero, Antonio (2015). "Cuba, su política exterior y la nueva arquitectura de gobernanza regional en América Latina y el Caribe", en *Pensamiento Propio*, Año 20, No. 42, julio-diciembre de 2015, p. 119.
- Saltalamacchia, Natalia (2014a). "¿Cómo atar al gigante? Seis décadas de México en la OEA", *Pensamiento Propio*, No. 39, enero-junio 2014.
- Saltalamacchia, Natalia (2014b). "México y la crisis existencial de la OEA", en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Octubre de 2014.
- Sanahuja, José A., (2014). "Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: alcances y perspectivas de UNASUR y CELAC", *Pensamiento Propio*, No. 39, enero-junio 2014.

- Scott-Palmer, David (2006). *U.S. Relations with Latin America during the Clinton Years*. Gainesville: University Press of Florida.
- Serbin, Andres (2011). *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Latinoamericana.
- Serbin Pont, Andrei (2015). "El impacto regional del colapso bolivariano", *Air & Space Power*, Vol. 27, No. 4, cuarto trimestre de 2015, p. 6.
- Spencer, Daniela (coordinadora) (2004). *Espejos de la guerra fría. México, América Central y el Caribe*. México: Miguel Angel Porrúa, CIESAS, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- White, Christopher M. (2007). *Creating a Third World: Mexico, Cuba, and the United States During the Castro Era*. Albuquerque: University of New Mexico Press, p. 121.