



## AVISO LEGAL

Capítulo de libro: *La Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA) como representante actual del exilio cubano en Estados Unidos*

Autor del capítulo: Domínguez Guadarrama, Ricardo

Título del libro: *Retos del exilio y la migración en nuestra América*

Autores del libro: Santana, Adalberto; de la Mora, Rogelio; Molina Nieto, Erick Ulises; Peredo Castro, Francisco; Benítez Sierra, Sara Mariana; Alatríste Guzmán, Oscar; Castañeda García, Laura; Sena Sánchez, Margarita Isabel; Delgado Criado, Teresa; Sierra Kehoe, María de las Mercedes; Ranero Castro, Mayabel; Taboada, Hernán G. H.; Vargas Canales, Margarita Aurora; León Romero, Fernando; Cristóbal Ramírez, Grecia; Domínguez Guadarrama, Ricardo; Hernández Martínez, Jorge; Vázquez Ortiz, Yazmín Bárbara; Palomé Délano, Valentín; Cuevas Molina, Rafael; Massón Sena, Caridad.

Colaboradores del libro: Martínez Hidalgo, Irma (diseño y edición de interiores); Brutus H., Marie-Nicole (diseño de cubierta); Santana Hernández, Adalberto; Castañeda García, Laura (coordinadores).

ISBN del libro impreso: 978-607-30-9151-0

ISBN del libro en PDF: 978-607-30-9114-5

DOI del libro: <https://doi.org/10.22201/cialc.9786073091145e.2024>

Trabajo realizado gracias al Programa UNAM-PAPIIT AG400420

Forma sugerida de citar: Domínguez, R. (2024). *La Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA) como representante actual del exilio cubano en Estados Unidos*. En A. Santana y L. Castañeda (coords.). *Retos del exilio y la migración en nuestra América*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe. <https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/>

D.R. © 2024 Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510  
Ciudad de México, México.

© Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe  
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510  
Ciudad de México, México.  
<https://cialc.unam.mx>  
Correo electrónico: [cialc-sibiunam@dgb.unam.mx](mailto:cialc-sibiunam@dgb.unam.mx)

Los derechos patrimoniales pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este contenido en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional).  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



Usted es libre de:

- > Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- > Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

- > Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- > No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- > Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

# LA FUNDACIÓN NACIONAL CUBANO-AMERICANA (FNCA) COMO REPRESENTANTE ACTUAL DEL EXILIO CUBANO EN ESTADOS UNIDOS

*Ricardo Domínguez Guadarrama*

## INTRODUCCIÓN

A primera vista, pareciera que, a inicios de la segunda década del siglo XXI, los vínculos entre Estados Unidos y Cuba mostraron un serio retroceso, si recordamos que los presidentes Barack Obama y Raúl Castro anunciaron el 17 de diciembre de 2014 un acuerdo para iniciar lo que se esperaba como un largo, pero sistemático, proceso hacia la normalización de las relaciones bilaterales. Obama concluyó su segundo periodo de gobierno el 20 de enero de 2017 y Raúl Castro dejó de ser primer secretario del Partido Comunista de Cuba (presidente del país) el 19 de abril de 2018.<sup>1</sup>

A pesar de las advertencias de Donald Trump, sucesor de Obama, se creía que el proceso iniciado a finales de 2014 soportaría la avalancha destructora que promovía el nuevo mandatario en contra de todos los acuerdos logrados entre 2015 y 2017. Trump se comprometió con el exilio cubano en Florida a dar por terminada la idílica relación con Cuba.<sup>2</sup> En los hechos, su política hostil hacia Cuba coincidió con los viejos anhelos de la Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA), representante del exilio que llegó a Estados Unidos a partir de 1959, cuyo objetivo es acabar con el gobierno revolucionario e instaurar el régimen que prevaleció en la isla antes del

triunfo de la Revolución cubana y sumar a Cuba a las corrientes de la democracia representativa y del libre comercio.

Una prueba de la sociedad establecida entre el presidente Trump y la FNCA fue el cúmulo de directivas ejecutivas para minar el proceso de normalización de las relaciones bilaterales que impulsó el gobierno del presidente Barack Obama. Con argumentos que no fueron comprobados, culpó al gobierno de Cuba de haber cometido en 2016 actos terroristas en contra de sus diplomáticos adscritos a la Embajada de Estados Unidos en la isla.<sup>3</sup> El presidente Trump tomó entonces la decisión de disminuir al personal y cerrar las gestiones consulares, lo que complicó a los ciudadanos de Cuba tramitar sus visas para viajar a territorio estadounidense. Otras medidas fueron culpar a la cúpula militar de aprovechar, para beneficio de la cúpula del gobierno (y no del pueblo), los intercambios comerciales y turísticos entre ambos países. El presidente Trump arremetió contra todo (240 medidas), lo que llevó a la cancelación o disminución de los negocios de empresas como Airbnb, Google, Verizon y Marriot. También afectó las operaciones turísticas, el comercio minorista y eliminó categorías de viaje de estadounidenses a la isla, lo mismo hizo con el envío de remesas.<sup>4</sup>

Si uno mira con detenimiento, el objetivo del presidente Trump era disminuir las ventajas que el gobierno y la sociedad cubana estaban adquiriendo con los acuerdos logrados a partir de 2015. Restringir las condiciones de vida y materiales de los cubanos para generar inconformidad y oposición al gobierno ha sido una vieja artimaña de los estrategas estadounidenses y de los opositores a la revolución. Por tanto, se puede decir, sin tapujos, que la política de Estados Unidos hacia Cuba no ha cambiado en su aspiración desde 1959, ni con Obama, ni con sus sucesores (Donald Trump, quien perdió la reelección en 2021, y Joe Biden, quien resultó electo presidente a partir del 20 de enero de 2021).

Obama imprimió un cambio de táctica (pero no de estrategia) hacia la destrucción de la Revolución cubana. Trump y Biden (a pesar de haber sido vicepresidente de Obama), regresaron al viejo y tradicional discurso de Guerra Fría que, desde 1959, había mantenido el gobierno de Estados Unidos contra el gobierno revolucionario de Cuba. Así que la política hacia La Habana se insertó en una especie de retorno al poder duro estadounidense, como una estrategia para superar la crisis de hegemonía que vive desde hace ya varios lustros.<sup>5</sup>

## LA CUESTIÓN DE LA MIGRACIÓN Y EL EXILIO

Desde 2017, Estados Unidos ha incumplido los acuerdos migratorios logrados con Cuba en 1984 y luego en 1994 y 1995, en los que se comprometió a otorgar veinte mil visas anuales y una cuota adicional de seis o siete mil más para expresos y sus familiares.<sup>6</sup> Históricamente, la migración de cubanos hacia Estados Unidos y otros países, como España, por ejemplo, está íntimamente relacionada con el exilio, es decir, con aquella categoría política que responde a la salida forzada de los individuos porque su vida corre peligro en su lugar de residencia. En el caso del llamado exilio cubano (el histórico, porque los migrantes a partir de los años setenta del siglo xx tienen otras características), podríamos calificarlos como autoexiliados. Es decir, que su vida no corría peligro en Cuba, sino que decidieron migrar como oposición a la Revolución y los cambios que provocó.

El criterio que han manejado los distintos analistas dedicados al estudio del fenómeno de la migración cubana hacia Estados Unidos ha sido el de la afinidad o rechazo ideológico, político y económico a la política establecida por el gobierno revolucionario desde 1959. En función de ello, se puede señalar que se han registrado tres oleadas migratorias desde entonces. Es decir, la migración de cubanos hacia Estados Unidos se ha ido complejizando con el paso de los años, pues en un primer momento pudieron existir motivaciones de carácter político o ideológico para salir del país; luego incorporaron criterios económicos y, al final, se desdibujó alguna nitidez al respecto. Así, los motivos que los cubanos tienen para dejar su país de manera documentada o no, responde a criterios híbridos.

La primera oleada que salió de Cuba a raíz del triunfo de la Revolución y la que le siguió hasta finales de los años setenta, tuvo como protagonistas a los colaboradores del régimen dictatorial de Fulgencio Batista, quienes salieron de Cuba con todo y las grandes masas de fortuna que al amparo de la corrupción habrían acumulado, incluso, se llevaron todo lo que había en las arcas del gobierno. Les siguieron miembros de la clase media (profesionistas y obreros). A la élite batistiana, básicamente, les corresponde la organización, financiamiento y autoría intelectual de la formación de la contrarrevolución, apoyada además por el gobierno de Estados Unidos. El siguiente cuadro muestra las diversas organizaciones de carácter terrorista

que se formaron a partir del triunfo revolucionario en 1959, apoyadas financieramente por los llamados exiliados.

Cuadro 1. Organizaciones contrarrevolucionarias de componente cubano

<i>Operaciones contrarrevolucionarias</i>	<i>Año de establecimiento</i>
Legión Anticomunista del Caribe	1959
Organización La Rosa Blanca	1959
Cruzada Cubana Constitucional	1959
Rescate	1959
Movimiento Demócrata Cristiano	1960
Movimiento de Recuperación Revolucionaria	1960
Frente Democrático Revolucionario	1960
Programa de Acción Encubierta contra el Régimen de Castro	1960
Alpha 66	1962
Comando L	1963
JURE	1963
Cuban Power	1965
Cuba Independiente y Democrática	1965
Movimiento Nacionalista Cubano (MNC)	1965
Poder Cubano	1965
Gobierno de Liberación Cubano	1965
Organización M-7	1965
Frente Nacional de Liberación Cubana (FNLC)	1965
Coordinación de Organizaciones Revolucionarias Unidas (CORU)	1976
Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA)	1981

Fuente: elaboración propia con información de Jacinto Valdés-Dapena Vivanco, *La CIA contra Cuba: la actividad subversiva de la CIA y la Contrarrevolución (1961-1968)* (La Habana: Capitán San Luis, 2002), 8-30, y Ricardo Domínguez Guadarrama, "Cubanos y gusanos: un conflicto social revolucionario", en Rubén Torres Martínez (ed.), *Conflictos y clivajes. Una visión multidisciplinaria* (México: UNAM, 2019), 239.

En ese primer grupo, hay claras diferencias de clase, aunque su coincidencia está, precisamente, en su desacuerdo político (rechazo a la nueva composición del gobierno) e ideológico (rechazo al socialismo) con la revolución (Grupo 1).

Un segundo grupo migrante está conformado por aproximadamente 899 229 personas que dejaron Cuba entre 1980 y 2013. Se trata de una población que vivió veinte años bajo las políticas del gobierno revolucionario, por tanto, se ha señalado que, si bien puede haber motivaciones de orden político o ideológico, lo cierto es que imperó su rechazo a las condiciones económicas que vivían y su aspiración a una vida de mayores privilegios económicos que el gobierno ni podía ni estaba interesado en otorgarles (Grupo 2).

Un tercer grupo está compuesto por 119 469 personas que abandonaron la isla entre 2014 y 2016, tanto por consideraciones económicas como por valoraciones de conveniencia política y rechazo ideológico. Aquí, los lazos y redes familiares se impusieron, pues el anunciado proceso de normalización de relaciones bilaterales entre los gobiernos de Cuba y Estados Unidos, a partir del 17 de diciembre de 2014, detonó la decisión de migrar, no sólo tras considerar que habría muchas más facilidades de ser recibidos e incorporados a la vida estadounidense, sino también por la incertidumbre en cuanto a la permanencia o no de la política migratoria de Estados Unidos hacia los cubanos, tan favorable desde los años sesenta del siglo xx (Grupo 3).<sup>7</sup>

Cuadro 2. Emigración cubana de acuerdo con su tendencia político-ideológica y económica

	<i>Años</i>	<i>Migrantes</i>
Grupo 1	1959-1979	623 702
Grupo 2	1980-2013	899 229
Grupo 3	2014-2016	119 469

Fuente: elaboración propia, con información de Hernández, “La transición inconclusa”. Los datos de 2013 a 2016 pertenecen a Krogstad, “Aumento de la inmigración cubana”, en Ricardo Domínguez Guadarrama, “Cubanos y gusanos: un conflicto social revolucionario”, en Rubén Torres Martínez (ed.), *Conflictos y clivajes. Una visión multidisciplinaria* (México: UNAM, 2019), 245.

Desde luego, no se puede afirmar tajantemente que todos los nacionales cubanos que salieron de su país hayan tenido participación en los distintos grupos paramilitares o en acciones provocadoras y hasta terroristas contra la población, agentes del gobierno y bienes de Cuba. Los migrantes cubanos no sólo han respondido a las circunstancias internas que ha provocado el proceso revolucionario, sino que también han sido motivados por las condiciones de escasez que ha provocado el bloqueo económico, comercial y financiero de Estados Unidos, que inició a pocos meses del triunfo revolucionario, pero que se formalizó a través de la ley de comercio contra el enemigo que puso en marcha para el caso cubano en 1962. Otro elemento que ha motivado la migración son las políticas migratorias de Estados Unidos, pues hasta hace muy poco tiempo favorecían completamente la salida, incluso, indocumentada de la isla.

Cuadro 3. Cubanos emigrados por política migratoria de Estados Unidos

<i>Política migratoria</i>	<i>Años de operación</i>	<i>Cubanos emigrados</i>
Inmigración sin restricción	1959	12 345
Programa y Centro para refugiados	1960-1962	196 111
Ley Pública 87-510	1963-1965	42 995
Ley de Ajuste Cubano	1966-1994	664 311
Pies secos, pies mojados	1995-2016	726 638
Total	56 años	1 622 400

Fuente: elaboración propia, con información de Nora Gámez Torres, “El éxodo inacabable: ¿cuántos cubanos han emigrado en los últimos 20 años?”, *El Nuevo Herald*, 3 de septiembre de 2016, en <<https://www.elnuevoherald.com/noticias/america-latina/cuba-es/article99869227.html>>.

La disposición de Estados Unidos de recibir a los cubanos no sólo representaba una estrategia de corte político-ideológico contra la Revolución en un ambiente de Guerra Fría contra la URSS y el socialismo, sino además una medida de carácter táctico si se relaciona con las acciones de la CIA contra el gobierno de Cuba, caracterizadas tanto por ataques encubiertos de sabotaje e intentos de asesinato contra los líderes de la revolución, como por la construcción de organizaciones políticas de oposición política interna y otras de carácter paramilitar en el exterior e interior de la isla, como se ha reseñado.

Durante el gobierno de Donald Trump y a raíz de su hostilidad hacia Cuba, la migración cubana tomó un cariz distinto, pues rápidamente pasaron a formar fila con el resto de los migrantes que desean entrar a Estados Unidos. La reducción del personal de la embajada y el cierre del consulado de Estados Unidos en Cuba a partir de septiembre de 2017, más el reforzamiento del bloqueo económico, sumado a los efectos económicos en Cuba a causa de la Covid-19, a partir de 2020, alentaron la migración indocumentada en Cuba. Así, entre octubre de 2017 y octubre de 2019, salieron de Cuba 96 400 cubanos. En enero de 2020 fueron detenidos 732 cubanos que pretendían entrar a territorio de Estados Unidos, pero en enero



de 2021, cuando la pandemia empezó a perder terreno, 9 800 cubanos fueron detenidos al tratar de ingresar de manera indocumentada a Estados Unidos, de tal manera que entre 2020 y 2022 fueron detenidos 10 500 cubanos por las autoridades estadounidenses.

Cuadro 4. Migrantes cubanos detenidos por autoridades de Estados Unidos (2018-2022)

<i>Año fiscal (octubre a octubre)</i>	<i>Cubanos localizados</i>
2018	259
2019	313
2020	49
2021 (octubre de 2021-enero de 2022)	9 827

Fuente: EFE, “La cifra de migrantes cubanos interceptados por Estados Unidos está disparada”, Swissinfo.ch, 3 de marzo de 2022, en <<https://www.swissinfo.ch/spa/la-cifra-de-migrantes-cubanos-interceptados-por-ee-uu-est%C3%A1-disparada/47400668>>.

Cabe señalar que los cubanos que comparecen ante las autoridades migratorias de Estados Unidos representan sólo una pequeña parte del grueso de cubanos que arriban a la frontera con el país del norte desde Nicaragua, país que a finales de 2021 les quitó la necesidad de tramitar visa, lo que facilitó su ingreso indocumentado a México; incluso, aprovechando las caravanas centroamericanas que iniciaron en octubre de 2018. Otro elemento que ha impulsado las salidas indocumentadas de los cubanos es la falta de acuerdo entre su gobierno y el del presidente Joe Biden, quien no ha levantado las sanciones impuestas por Donald Trump, a pesar de que en mayo de 2022 se reanudaron los trabajos del consulado de Estados Unidos en La Habana, luego de estar cerrado por cinco años, y que se registró una reunión entre autoridades de ambos países para tratar el tema migratorio en el mismo mes. Lo cierto es que no se llegó a ningún acuerdo para el pleno restablecimiento de las operaciones consulares, ni sobre el cumplimiento de la entrega de las veinte mil visas anuales. En ese contexto, las entrevistas para cubanos en el consulado estadounidense se dan a cuentagotas y no responden a la demanda existente. Desde luego, la falta de acuerdo bilateral

entre Cuba y Estados Unidos representa repercusiones para los países vecinos, incluido México.

Según las cifras de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza, en marzo de 2021, más de 32 000 cubanos llegaron a la frontera con México, la mayoría de ellos primero volaron a Nicaragua y luego hicieron el viaje por tierra a Estados Unidos, según un alto funcionario del Departamento de Estado, que habló bajo condición de anonimato, debido al diálogo en curso con el gobierno cubano.<sup>8</sup>

Por otro lado, otras fuentes reseñaron que entre 2018 y 2020 había cinco mil migrantes varados en la frontera norte de México, esperando ser llamados para su entrevista en territorio de Estados Unidos, la mayoría cubanos.<sup>2</sup> Al mismo tiempo, las autoridades del Instituto Nacional de Migración (INM) de México informaron que, entre enero y abril de 2022, fueron ingresados en las estaciones migratorias de México 12 686 cubanos, como lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Migrantes cubanos ingresados a estaciones migratorias de México (enero-abril de 2022)

<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril</i>
2 215	3 359	6 170	942

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Segob, Mexico, mayo de 2022.

Como información comparativa, entre 2018 y 2022, las autoridades migratorias del INM devolvieron a un total de 3 307 cubanos que no pudieron acreditar su estancia legal en México.

Cuadro 6. Migrantes cubanos devueltos por autoridades de México 2018-2022

<i>Año fiscal (enero-diciembre)</i>	<i>Cubanos devueltos</i>
2018	179
2019	1 808
2020	77
2021	779
2022	464

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Segob, Mexico, mayo de 2022.  
 Datos Estadísticas Migratorias Anuales.

Cabe señalar la diferencia entre los cubanos presentados ante las delegaciones del INM y los devueltos (deportados) a Cuba. Mientras el número total de presentados en 2022 fue de 12 686, los deportados fueron 464, es decir, 3.65% de los presentados.

#### LA FNCA

La FNCA es una más de las organizaciones terroristas creadas por los exiliados para derrocar al gobierno de Cuba, creada por la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés), bajo la administración del entonces presidente Ronald Reagan en 1981, como resultado de una directiva de seguridad nacional de Estados Unidos que respondía a las necesidades de la política ultrarreaccionaria de Reagan hacia Cuba y estaba destinada a servir a los intereses imperiales de Washington.<sup>10</sup>

La FNCA se autodenominó como la representante de todo el llamado exilio cubano. Entre la fecha de su surgimiento y los años noventa del siglo xx, tuvo una gran influencia en la política de Estados Unidos hacia Cuba. El cabildeo creado incluía grandes aportaciones de dinero a las campañas presidenciales de ese país a favor de los candidatos republicanos, así como a los congresistas más conservadores contra la Revolución cubana.<sup>11</sup>

Como parte de su fachada oficial, Jorge Mas Canosa, junto con cincuenta empresarios cubano-americanos, fue presentado como el director y creador

de dicha fundación. A cambio de los votos de los cubano-americanos en favor de los republicanos, se les permitió el acceso a las oficinas de la política exterior del gobierno estadounidense. Los acontecimientos que llevaron al desmembramiento de la Unión Soviética en 1991 sirvieron de marco de acción ampliada a la FNCA para impulsar diversos planes en contra de Cuba, desde el mismo gobierno de Estados Unidos. A través de varios viajes que realizó Jorge Mas Canosa a Moscú, España, México y otros países, instó a esos gobiernos a unirse al bloqueo económico de Estados Unidos y aislar políticamente a Cuba.

La FNCA desempeñó un importante papel también durante la administración del republicano y exdirector de la CIA, George Bush (1989-1993), quien puso en marcha la Ley Torricelli el 23 de octubre de 1992, por la que se agudizó e internacionalizó el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba, justo en el momento en el que la economía cubana atravesaba una de sus más graves crisis económicas hasta ese momento. No obstante, la FNCA empezó a tener menos capacidad de influencia bajo la administración del demócrata William Clinton (1993-2001), quien, con una política internacional abocada al multilateralismo, pretendió también una política de flexibilidad hacia el gobierno de Cuba.<sup>12</sup> Al mismo tiempo, el gobierno cubano puso en marcha en abril de 1994 una política de acercamiento a los sectores moderados de la emigración, a través de la conferencia “La Nación y la Emigración”.

Como resultado de ese primer encuentro, se anunciaron las siguientes medidas tendientes a facilitar los intercambios entre el exilio moderado y el gobierno: 1) crear en el Ministerio de Relaciones Exteriores una oficina coordinadora de las labores gubernamentales para atender a los cubanos residentes en el exterior; 2) mejorar la información a los cubanos residentes en el extranjero, a través de las oficinas consulares; 3) continuar estudios sobre ciudadanía y estatus legal de los residentes en el exterior para adoptar medidas legislativas apropiadas; 4) eliminar el requisito de que hayan transcurrido cinco años para visitar temporalmente el país a quienes lo hubiesen abandonado legalmente; 5) eliminar la reservación de hotel como requisito para viajar a Cuba; 6) permitir las inversiones de los emigrados y 7) recibir un número reducido de jóvenes emigrados en centros de estudios superiores de Cuba.<sup>13</sup>

La estrategia cubana hacia la emigración, sumada a los iniciales contactos con la administración Clinton en temas de narcotráfico, terrorismo y cooperación técnica, educativa y cultural, mantuvieron distanciada a la FNCA de los pasillos de la Casa Blanca y del Capitolio. No obstante, dos temas fueron fundamentales para promover mayores contactos entre los gobiernos de Cuba y Estados Unidos: por un lado, se registró el rechazo de la comunidad internacional a la Ley Torricelli y, por el otro, el éxodo masivo de cubanos que, en agosto de 1994, luego de algunos disturbios en el malecón de La Habana, llevaron a 34 000 cubanos a lanzarse a la mar para arribar a las costas estadounidenses. La crisis de los balseiros se conjuntó con la crisis de los haitianos (17 000 que se lanzaron a la mar para llegar a Estados Unidos) que huían de su país a causa de la represión que vivían bajo el gobierno del golpista general Raoul Cédras, quien había destituido al presidente Jean Bertrand Aristide en octubre de 1991 con el apoyo de Estados Unidos.

La crisis de los balseiros provocó que el gobierno de William Clinton negociara con el gobierno del presidente Fidel Castro acuerdos migratorios. En realidad, el éxodo masivo de cubanos se debió en parte a la falta de cumplimiento del primer acuerdo migratorio que Estados Unidos y Cuba suscribieron en 1984, para evitar una nueva oleada migratoria como la que se dio en 1980 desde el puerto de Mariel.

Los nuevos acuerdos de septiembre de 1994 y de mayo de 1995 refrendaron el compromiso de Washington de las veinte mil visas, y además se adoptó la cláusula de los Pies secos-pies mojados, una política migratoria que favorecía a todo cubano que llegara a Estados Unidos por tierra y rechazar o devolver a la isla a todo aquel que intentara llegar por mar. Cuba se comprometió a aceptar sin represalias a todo aquel cubano devuelto por la guardia costera de Estados Unidos.

Los acuerdos y el acercamiento entre ambos gobiernos siguieron su marcha, aunque con altibajos. La FNCA preparó entonces vuelos clandestinos desde una base aérea en Florida, a través de la empresa Hermanos al Rescate. Se trataba de pequeñas avionetas con insignia estadounidense que sobrevolaban espacio aéreo cubano para tirar panfletos que llamaban a la insurrección del pueblo contra el gobierno. Luego de varias advertencias del gobierno cubano a su homólogo estadounidense, la Fuerza Aérea Revolucionaria de Cuba derribó dos de esas aeronaves el 24 de febrero de

1996, lo que dio pie a una casi unánime condena internacional y argumentos necesarios para la promulgación de la Ley para la Solidaridad Democrática y Libertad Cubana (Ley Helms-Burton) el 12 de marzo de 1996.<sup>14</sup> En realidad, los senadores republicanos Helms y Burton habían empezado a preparar dicha ley en 1995. El ambiente electoral de 1996 en Estados Unidos determinó el momento justo para presionar al presidente demócrata a adoptar medidas contundentes contra Cuba, a fin de acabar con el acercamiento que habían tenido; un triunfo para la Fundación Nacional Cubano-Americana.

Bajo el gobierno del republicano George W. Bush (2001-2009), las tensiones con Cuba crecieron, no obstante, a raíz de los ataques a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001, Cuba fue el primer país en el mundo que ofreció sus aeropuertos para que los aviones con destino a Estados Unidos utilizaran las pistas en territorio cubano, ante la imposibilidad de hacerlo en territorio estadounidense. La acción de Cuba abrió posibilidades para que el Congreso estadounidense emitiera una resolución humanitaria que permitió la venta de medicinas y alimentos a Cuba. Pronto, Cuba se convirtió en uno de los principales socios comerciales de Estados Unidos, aunque debe decirse que con condiciones comerciales anómalas, de acuerdo con las reglas del comercio internacional, como el hecho de realizar las transacciones comerciales con pagos inmediatos, sin crédito y sin la utilización de bancos estadounidenses o sus filiales en terceros países.

Tanto la guerra contra el terrorismo, a la que se opuso contundentemente el gobierno de Cuba, como la muerte del líder histórico de la FNCA, Jorge Mas Canosa, el 23 de noviembre de 1997, sumado a la falta de carisma de su hijo Jorge Mas Santos, quien heredó la dirección de la FNCA, disminuyeron la presencia que la fundación había tenido en la política de Estados Unidos hacia Cuba. Además, la estrategia de acercamiento de Cuba con su emigración dio resultados muy favorables para socavar la influencia de la FNCA sobre el exilio cubano. Recelos, divisiones dentro de la Fundación y el poco espacio político que tenían ya en el Capitolio y en la Casa Blanca fueron elementos que dejaban fuera de la órbita gubernamental al exilio radical cubano.

Esa tendencia se agudizó en el gobierno de Barack Obama (2009-2017), quien desde su primer año de gobierno adoptó un discurso de reconciliación con el mundo y con América Latina también. Fue en la Cumbre de las

Américas realizada en Trinidad y Tobago en 2009 cuando estrechó la mano de Raúl Castro por primera vez en la historia de las relaciones bilaterales, y la de Hugo Chávez, quien obsequió al mandatario Obama el libro de *Las venas abiertas de América Latina*. El papel del exilio radical cubano se vio aún más alejado de las esferas políticas del gobierno de Estados Unidos durante el segundo mandato del presidente Obama (2013-2017), quien profundizó y sistematizó las negociaciones secretas con el gobierno del presidente Raúl Castro, para declarar en diciembre de 2014 la nueva hoja de ruta que llevaría al pleno establecimiento de los vínculos con Cuba.

No sería sino hasta el ascenso del republicano Donald Trump, cuando el exilio radical cubano-americano tendría la oportunidad de reconquistar espacios de influencia en la política de Estados Unidos hacia Cuba. Como en el pasado, y ante la peculiar participación de Trump en el proceso electoral estadounidense en 2016, la Fundación Nacional Cubano-Americana ofreció al candidato cien mil votos a cambio de que eliminara el proceso de acercamiento que Obama había iniciado con Cuba. Trump ganó las elecciones en Florida con 120 000 votos y fue allí mismo, en un teatro de Miami, donde dio a conocer la directiva que echaba para atrás los acuerdos que el Ejecutivo de Estados Unidos había signado con el gobierno de Cuba.<sup>15</sup>

Este grupo vino a convertirse en aliado natural del presidente Trump, a partir de una comunidad amplia de intereses, asociados al similar origen de clase, más allá de la filiación partidista. Ambos compartían un sentimiento de derrota, traición y resentimiento hacia la administración de Obama; un sentido de necesidad de actuar con urgencia, debido a los peligros avistados para su relevancia como clase, derivados del impacto socioeconómico, cultural y político de los inmigrantes; una reverencia a un pasado supuestamente glorioso, asociado al régimen de privilegios que gozan, y la justificación del uso de métodos violentos y coercitivos para lograr sus objetivos, en relación con una similar (a)moralidad.<sup>16</sup>

## CONCLUSIONES

La coyuntura que encontró tan favorable el ala más radical del exilio cubano con la política de Donald Trump, asentada en su pertenencia de clase más que en afinidades políticas, como bien apunta el autor citado, generó

espacios perdidos que los primeros emigrados cubanos habían ocupado en la política hostil hacia Cuba. Sin embargo, las circunstancias habían ya cambiado en el nuevo siglo. La emigración cubana, después de 1980 y hasta la actualidad, es mucho más heterogénea, no sólo porque sus motivaciones migratorias pasaron de lo ideológico-político contra la Revolución a motivaciones económicas, de reunificación familiar y de contactos permanentes con el país de origen. Además, cerca de 50% de los más de dos millones de cubanos que viven en Estados Unidos nacieron en aquel país y dejaron de compartir las ideas de sus padres y abuelos. Muchos de ellos no hablan español y los recuerdos que tienen de Cuba son anécdotas contadas por sus antepasados.

Por otro lado, el cambio generacional en la isla ha impactado también en la opinión que tienen las nuevas generaciones —que nacieron y han vivido en la Revolución— sobre el exilio radical y de sus actos de terrorismo en y contra de Cuba, así como la conducta hostil que los diversos gobiernos estadounidenses han tenido hacia Cuba. Ese ambiente explica por qué uno de los objetivos de los congresistas de origen cubano-americano del ala más conservadora han alentado las políticas migratorias que detienen el ingreso de cubanos a Estados Unidos, particularmente a Miami y Florida, pues desean no seguir alimentando a un grupo que se opone cada vez más a las sanciones contra Cuba y favorece un real acercamiento entre los gobiernos.

Estos elementos, incluso, se mantienen durante la administración del presidente Joe Biden, quien durante los tres primeros años de su gestión apenas dio algunos pasos para retornar a la agenda Obama. Quizá para ello el mandatario está esperando un hipotético segundo mandato que comenzaría en 2025, aunque con la fuerte amenaza de triunfo de Donald Trump en las elecciones de noviembre de 2024, lo que posiblemente significaría el retorno de la FNCA a los pasillos de la Casa Blanca y del Congreso estadounidense.

<sup>1</sup> Ricardo Domínguez Guadarrama, “Cuba y Estados Unidos: el largo camino del reconocimiento”, *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 60 (2015): 53-92, y Jorge Hernández Martínez, “El conflicto Cuba-Estados Unidos y la dinámica hemisférica: más allá de la coyuntura”, *Cuadernos Americanos*, núm. 153 (julio-septiembre de 2015): 159-182.

<sup>2</sup> Dalia González Delgado, “Demócratas-Republicanos-Demócratas: escenarios de la política hacia Cuba en el 117 Congreso de Estados Unidos”, *Política Internacional*, vol. 3, núm. 2 (abril-junio de 2021): 81-92.



<sup>3</sup> Diversas agencias de inteligencia de Estados Unidos concluyeron que era “muy improbable” que el denominado “Síndrome de La Habana” hubiera sido causado por un actor extranjero o un arma de energía dirigida o provocado de forma deliberada; por tanto, resultó poco probable dicho ataque. El llamado Síndrome de La Habana consistió en hemorragias nasales, dolor de cabeza y náuseas. AFP, “EU descarta ataques sónicos contra sus diplomáticos”, *El Economista*, 2 de marzo de 2023, en <<https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/EU-descarta-ataques-sonicos-contra-sus-diplomaticos-20230301-0102.html>>.

<sup>4</sup> Abel Enrique González Santamaría, “La política del gobierno de Donald Trump hacia Cuba: del acercamiento a la confrontación”, *Revista de Política Internacional*, vol. 2, núm. 8 (2020).

<sup>5</sup> Una rica aportación sobre la crisis estadounidense está en Marco A. Gandásegui, hijo (coord.), *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional* (México: CELA/Clacso/Siglo XXI, 2017).

<sup>6</sup> Miriam Rodríguez, *Las relaciones Cuba-Estados Unidos: migración y conflicto* (La Habana: CEMI, 2003).

<sup>7</sup> Para un buen recuento histórico sobre la política migratoria de Estados Unidos hacia la migración cubana, véase Miriam Rodríguez Martínez, *El proceso migratorio cubano hacia Estados Unidos: antecedentes, actualidad y perspectivas ante posibles escenarios* (La Habana: CEMI, 2004).

<sup>8</sup> María Abi-Habib y Elieen Sullivan, “Los migrantes cubanos llegan en cifras récord a EE.UU. a pie, no por el mar”, *The New York Times*, 3 de enero de 2022.

<sup>2</sup> AFP, “Cubanos varados en frontera México-EEUU, olvidados por Trump y AMLO”, *France 24*, 9 de julio de 2020, en <<https://www.france24.com/es/20200709-cubanos-varados-en-frontera-m%C3%A9xico-eeuu-olvidados-por-trump-y-amlo>>.

<sup>10</sup> Ricardo Alarcón, “La Fundación Nacional Cubano-Americana y el terrorismo internacional”, en Salim Ramrani (ed.), *Estados Unidos contra Cuba. La guerra contra el terrorismo y el Caso de los Cinco* (Madrid: El Viejo Topo, 2005), 115-123.

<sup>11</sup> Esta organización propuso al Congreso y a la administración de Ronald Reagan y George Bush las medidas en contra de Cuba, que en realidad estaban preparadas por los expresidentes mencionados. En 1988, la FNCA recibió 390 000 dólares de la National Endowment for Democracy, entidad en favor de la “democracia” y que recibe dinero del gobierno de Estados Unidos para apoyar a los grupos políticos que son de su agrado. En ese año, la FNCA destinó en contribuciones políticas a congresistas radicales un total de 385 mil dólares. Debido a esto, la revista *US News & World Report* afirmó en abril de 1992 que el proyecto Torricelli favorecía principalmente a una minoría millonaria que sólo pretende establecer en Cuba el régimen de la década de 1950. Lázaro Barredo Medina, “*El proyecto Torricelli contra Cuba*”. *El mayor ensañamiento político en la historia de la humanidad* (La Habana: julio de 1992).

<sup>12</sup> Inscrita en el interés de Washington de establecer un área de libre comercio en las Américas y de presionar a Cuba hacia la apertura de su mercado y política interna. Ana María Ezcurra, *Clinton ¿una nueva política exterior?* (México: El Juglar, 1992), 89-90.

<sup>13</sup> Documento emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, julio de 1994.

<sup>14</sup> Estableció que el Ejecutivo tendría que realizar un informe sobre la situación en Cuba y determinar si el bloqueo se mantenía o se eliminaba. Desde entonces, todos los presidentes han mantenido el bloqueo. La ley permite también el reclamo ante instancias judiciales estadounidenses el reclamo de las propiedades confiscadas por la Revolución; se trata del Título III. Trump fue quien otorgó la orden ejecutiva para hacer cumplir dicho título. Miles de cubano-americanos han reclamado al gobierno de Cuba la devolución o indemnización de sus bienes. Para ver la traducción (no oficial) completa de la Ley Helms-Burton, véase Ricardo Domínguez Guadarrama, “El enfoque de Cuba y Estados Unidos sobre el entendimiento, la aplicación y el alcance de los principios del derecho internacional que garantizan la soberanía e independencia de los Estados, como principal factor

histórico del conflicto bilateral cubano-estadounidense” (México: FES Aragón, UNAM, 2000, tesis de licenciatura).

<sup>15</sup> Rodney A. González Maestrey, “Trump, los cubanoamericanos y el fetichismo de la política: una perspectiva desde las relaciones de poder”, *Revista de Política Internacional*, vol. 4, núm. 2 (abril-junio de 2002): 35-52.

<sup>16</sup> *Ibid.*, 44.