

LAS RELACIONES CUBA-ESTADOS UNIDOS: MIGRACIÓN Y CONFLICTO

Dra. Miriam Rodríguez

Agosto 2003

Antecedentes.-

Los antecedentes de las relaciones migratorias entre Cuba y Estados Unidos se remonta al Siglo XIX, principalmente se cuenta con registros desde mediados de ese siglo. Precisamente han sido a lo largo de todos estos años la cercanía geográfica, las posibilidades de lograr un determinado y más seguro empleo, la perspectiva de un posible desarrollo personal en el campo cultural o profesional y un posible refugio para continuar la lucha revolucionaria, las causales más importante que llevaron a los cubanos a esas tierras.

Las primeras ciudades que acogieron a los cubanos fueron mayoritariamente las de la Florida y en especial las ubicadas en el sur del país. Cayo Hueso, Tampa, Jacksonville, New Orleans en el sur, así como también New York y en menor escala Filadelfia, fueron lugares a donde arribaron los cubanos debido a los anteriores factores señalados.¹

En muchas de estas ciudades dejaron una huella muy especial. La colonia cubana en Key West y la de San Agustín se remonta a 1840, la de New Orleans y la de New York más o menos se conforma entre 1850 y 1860. La de Filadelfia cerca de 1860 y la de Tampa en 1886.

Para finales de 1890 vivían en Estados Unidos más de 15 mil cubanos. Era característico la presencia de un flujo sistemático y no todos emigraban de manera permanente, más bien la emigración tuvo una perspectiva temporal, en especial en la medida de que las motivaciones que los llevaron a vivir en otro país se satisfacían. Eso explica el porque al concluir la Guerra Cubano Hispano Norteamericana, muchos cubanos que vivían en las anteriores ciudades mencionadas regresaron a Cuba. Aunque un por ciento importante de estos de nuevo emigraron al no poder lograr insertarse económicamente en la nueva república.

La huella que dejaron los cubanos en tierras norteamericanas ha quedado como herencia y ha permanecido a lo largo de los años, ejemplo de ello están de manera significativa los asentamientos cubanos de Cayo Hueso y de Tampa, cuya historia como ciudad se encuentra estrechamente vinculada a la historia de la propia Cuba. Las causales de esta importante conexión está muy relacionada a la causa por la independencia de Cuba, donde los cubanos que vivían en estas poblaciones participaron de manera activa en la lucha por la libertad de Cuba librada desde el 1868 hasta el 1898. Crearon innumerables club revolucionarios dedicados a recolectar fondos, medicinas, alimentos y armas, así

¹ Aja Antonio. La Emigración Cubana hacia Estados Unidos a la luz de su política inmigratoria. CEMI Julio 2000

como apoyar en la preparación de expediciones para ir a luchar por la causa revolucionaria cubana.

Las relaciones migratorias en el Siglo XX.-

En los inicios del siglo XX, los flujos migratorios de Cuba hacia Estados Unidos se mantuvieron fluctuando, las intenciones migratorias continuaron teniendo un carácter más bien temporal, aunque hubo también algunas de tipo permanente. Los factores para emigrar continuaron siendo los mismos, y se unen a estos factores los de índole propiamente familiar, ya que algunas familias ya asentadas arrastraban a otras asegurándole apoyo y sostén para el alcance de un empleo y mejoras económicas.

También la situación política interna de Cuba durante las décadas del 30 y el 50, llevaron a muchos cubanos especialmente a los jóvenes a buscar un refugio seguro ante el acoso de las fuerzas represivas. Ejemplo de ello fueron los movimientos revolucionarios que se crearon a partir de 1955 en varias ciudades de Estados Unidos en especial en New York, Miami, Tampa y Cayo Hueso en apoyo a la lucha que se preparaba contra la dictadura de Fulgencio Batista.

Se considera que la emigración temporal y permanente hacia Estados Unidos de cubanos, sin ser estimulada, era relativamente alta, en especial la de carácter temporal, si se compara a la existente procedente de otros países de la región en especial de Centro América y el Caribe. Entre los años 50 al 58 emigraron de manera permanente hacia Estados Unidos unos 65 200 cubanos. Sólo en el año 56 emigraron 15 mil cubanos. Durante esos años un importante grupo de cubanos que solicitaban una visa de no inmigrante y partían para Estados Unidos, motivados por ser perseguidos por sus posiciones políticas, permanecían en el país más tiempo del que tenían autorizado y a través de esta vía trataban de incorporarse a la lucha revolucionaria que se libraba en las montañas de Cuba a partir de finales de 1956. En el año 58 viajaron a Estados Unidos 72 mil cubanos con visa de no inmigrante.²

Es por ello que al triunfo de la revolución en Cuba 1959 residían más de 100 mil cubanos en Estados Unidos, aquí ya se incluían los descendientes directos.

Los cubanos hasta Diciembre de 1958 tuvieron las mismas restricciones migratorias que tenían los restantes países del área emisores de inmigrantes.³

Las relaciones migratorias dentro del proceso revolucionario.-

Las relaciones migratorias de Cuba y Estados Unidos en enero de 1959 dieron un vuelco

² Fuente MINREX, pag web: www.cubagob.cu/rel_est/acuerdos.htm

³ idem 2

importante. El flujo migratorio que se desencadena desde el primer momento del triunfo de la Revolución comienza a ser utilizado como factor de presión para frustrar la propia Revolución. Todos los que salen huyendo desde el mismo primero de enero del 59, sin papeles y sin visas fueron de inmediato admitidos en territorio norteamericano. Se reconoce que esos primeros que arribaron a territorio norteamericano en los inicios de enero del 59 eran aquellas personas muy relacionadas con el gobierno de Batista, muchos de las cuales huyeron rápidamente del país debido a que tenían detrás de si responsabilidades directas en la perpetración de asesinatos y torturas cometidas durante los años de dictadura.

Posteriormente como parte del flujo migratorio que se produjo, los siguieron además miembros de la gran burguesía nacional, así como también otras personas que aunque no estaban directamente vinculadas a la política del anterior régimen si nunca simpatizaron con el proceso revolucionario y optaron por abandonar el país. De igual manera emigraron personas relacionadas con las empresas de capital norteamericano que en Cuba existía y que como parte del proceso de nacionalización que se desarrolló en el país, éstas pasaron a manos del pueblo quien las empezó a administrar. Esta fue la característica general que continuó presentando el flujo migratorio hacia Estados Unidos principalmente a lo largo de toda la década del 60.

Desde los primeros días del año 59, los Estados Unidos se declararon enemigo de la Revolución y a partir de esta posición es que comenzó a darle refugio a cuantas personas querían salir de Cuba, pero este proceso tuvo un determinado precio tanto para los propios Estados Unidos, como para el propio proceso migratorio. Estados Unidos organizó proyecto de ayuda y programas especiales sólo para cubanos, lo que se convirtió en un importante incentivo para atraer a la fuerza más calificada del país.

La política inmigratoria que se establece para el caso cubano es darle la categoría de Refugiado Político a todo el que llega, de ahí que a estos programas se les llamó Programa de Refugiados Cubanos. En Diciembre del 60 se crea el Centro de Emergencia para Refugiados Cubanos en Miami. A todos los cubanos se le adjudicaba el status de Refugiado sin existir bases legales reales para otorgar esa condición a todos aquellos que emigraban. Su objetivo principal era dañar a toda costa la imagen de la Revolución que se construía. Estos programas recibieron durante años un financiamiento millonario proveniente principalmente de los fondos federales. Hasta el año 1965 se le dio autorización especial a diferentes instituciones, entidades y personas de Estados Unidos a otorgar visas Waivers.

Un ejemplo importante donde se utilizó el otorgamiento de estas visas Waivers fue el caso de los 14 mil niños cubanos que fueron sacados del país a través del Proyecto Peter Pan, niños que salieron sin sus padres y que fueron estimulados por la Iglesia Católica a que fueran enviados a Estados Unidos bajo el auspicio de instituciones religiosas. Algunos niños nunca más se reencontraron con sus padres en territorio norteamericano y otros cuando lo lograron ya llevaban consigo la huella imperecedera de haber pasado por instituciones y procesos de adopción que no siempre garantiza recibir el afecto filial que los padres brindan a sus hijos en esas edades del desarrollo infantil. Este proceso duró

casi toda la década del 60.

Como parte de la política establecida, el gobierno norteamericano bajo la administración de John F. Kennedy firma la Ley Pública 87-510 el 28 de Junio de 1962, la que era conocida como Acta de Asistencia a la Migración y los Refugiados del Hemisferio Occidental, esta estuvo dirigida de manera especial a los cubanos que deseaban emigrar. Durante esos años esta ley permitió la adquisición de fondos financieros que garantizaron cubrir los Programas especiales para los cubanos que arribaban.

Unos meses después comienzan a tomar otras medidas tendientes también a la desestabilización del proceso revolucionario a partir del canal migratorio, por un lado reducen el otorgamiento de visas a personas que ya tenían intención de emigrar y por otro lado empiezan a incentivar también las salidas ilegales, los que llegaban por esta vía se les otorgaba de inmediato el status de refugiado. Este pudiera ser considerado los primeros pasos que se dieron para la firma de una nueva Ley en 1966, que si les garantizaba la aplicación del status de refugiado a todo aquel cubano que arribara al país de manera ilegal.

El 2 de noviembre del año 1966 Estados Unidos creó una ley especial para los cubanos dentro de la Ley de Inmigración que en ese año tuvo ajustes importantes para evitar el flujo de otros inmigrantes, a esta ley se le llamó “**Acta para Ajustar el Status de los Refugiados Cubanos a la de Residentes Permanentes Legales de Estados Unidos, y para otros fines**”, firmada por el Presidente Lyndon B. Johnson y conocida como **Ley Pública 89-732**. El cubano arribante que haya sido impecionado y admitido o puesto bajo palabra (parolee) en Estados Unidos después de 1959 y que haya estado físicamente en el país durante un año, puede ser “ajustado” por el Fiscal General como extranjero admitido legalmente para residir permanentemente. Las disposiciones de esta acta serán aplicables al cónyuge e hijo de este extranjero .⁴ Esta ley permitió que todos aquellos que arribaron desde el año 59 y además todos aquellos que a partir de ese momento llegaran pudieran gozar de privilegios especiales en el otorgamiento en un año de la residencia del país y en menos de 3 años acceder a la ciudadanía norteamericana, si así lo deseaban, con mayores facilidades que el resto de los grupos de inmigrantes. Bajo esta ley que aun se mantiene, todos aquellos que llegan, incluso los que arriban de manera ilegal tienen la posibilidad de ajustarse y en un año acceder a la Residencia Permanente, no importando la forma ni la vía utilizada para llegar al país.⁵

La Ley de Ajuste Cubano, como es más conocida, es única, no existen otras similares, fue creada especialmente para ofrecer privilegios especiales a los cubanos al llegar a Estados Unidos. Partiendo de la misma los cubanos son los únicos inmigrantes, que sin importar la forma y la vía utilizada para arribar, pueden de forma inmediata y automática recibir el Permiso de Trabajo, sin necesidad de presentar una Declaración Jurada de Manutención (Affidavit of Support) para recibir su residencia legal, además a través de la misma obtienen un número de seguridad social, beneficios públicos de alimentación y

⁴ Ley Pública de Estados Unidos. 89-732

⁵ Aja Antonio, Rodríguez Miriam. La Ley de Ajuste Cubano. Antecedentes y Particularidades. CEMI 2000

alojamiento, bien diferente a lo que ocurre con cualquier otro inmigrante que solicite residir en Estados Unidos. Tampoco para este proceso requieren de abogados ni hacer gastos extras.

Es por tanto comprensible el impacto que esta ley tiene para todos aquellos que desean emigrar y les es a veces imposible llegar a obtener una visa para realizar un viaje de manera legal. Es por si misma una ley incitadora y desestabilizadora para el país emisor.

Aun y cuando las “facilidades” para emigrar legalmente han estado presente, el otorgamiento real de visas ha continuado siendo un factor de presión utilizado por Estados Unidos para crear focos de tensión en Cuba, al haber propiciado la existencia de un potencial migratorio, a partir del incentivo y la publicidad que han tenido estas facilidades para emigrar.

Estos factores de presión a partir de los mecanismos migratorios han convertido al tema migratorio en un componente esencial del conflicto histórico entre los dos países y es por ello que en este proceso no se ha podido realmente avanzar, como tampoco en casi ninguna otra esfera de las relaciones bilaterales.

A pesar de todos estos inconvenientes y situaciones conflictivas, a lo largo de estos años se han producido etapas que han llevado a que Estados Unidos se sienta obligado a conversar de algún modo con la parte cubana para tratar de encontrar alguna vía para regularizar el flujo migratorio. Siempre estos determinados “intercambios” han estado precedido por agudizaciones del propio proceso migratorio, provocados por pasos dados por el gobierno norteamericano al desarrollar acciones hostiles y desestabilizadoras dentro de su política hacia Cuba.

El primer momento podemos enmarcarlo en 1965, cuando a partir de agudizarse la interrupción del flujo migratorio legal, que trajo como consecuencia la acumulación de un potencial sin salida por esta vía, comienza a incentivarse las salidas ilegales. Estados Unidos entonces recibía con beneplácito a quienes abandonaban el país ilegalmente, lo cual era magnificado por una intensa propaganda incitadora que ponía en riesgo la vida de los participantes. La solución del gobierno cubano fue autorizar la recogida de los familiares en embarcaciones seguras por el Puerto de Camarioca ubicado en la costa norte de la provincia de Matanzas. Por esta vía salieron 2 800 personas, entre octubre y noviembre de ese año, el puerto estuvo abierto hasta el 3 de noviembre de 1965. En Diciembre de ese año se realizan entonces negociaciones entre los gobiernos cubanos y norteamericanos para analizar el problema migratorio surgido, estas negociaciones se hicieron a través de la Embajada Suiza en La Habana, quienes eran los representante de los intereses norteamericanos en Cuba. A partir de estas conversaciones se logra la firma de un Memorandum de Acuerdo, que permitió la implementación de un puente aéreo entre Cuba y Estados Unidos. Los motivos principales para regular este flujo era el proceso de reunificación familiar de los cubanos con su familia que ya residía en Estados Unidos. A través de este puente que duró hasta 1973 emigraron 268 mil personas.

Hasta ese momento el monto financiero de los programas aplicados por el gobierno para

beneficio especial de los cubanos era calculado en algo más de 727 millones de dólares.

En los primeros días de abril de 1973 el puente aéreo es cerrado por el propio Presidente norteamericano Richard Nixon, quien había recibido innumerables críticas por el costo que había tenido el apoyo a la emigración cubana sólo en términos de programas oficiales principalmente provenientes de fondos del Dpto. de Bienestar Social, Salud y Educación. Comienza así un nuevo proceso de agudización de las tensiones en torno al tema migratorio entre ambos países. La existencia de familias divididas, en especial de aquellos familiares que ya habían decidido hacerlo y no habían logrado salir del país; la presencia de una comunidad asentada en el sur de la Florida ya con un determinado peso político y económico, que constituía un incentivo para otros; todos estos factores incrementaban los conflictos dentro del potencial migratorio existente, al ver frustradas sus intenciones.

Por otro lado, como uno de los resultados de la celebración en los meses de Noviembre y Diciembre del llamado Diálogo del 78, desarrollado entre miembros de la Comunidad Cubana en el Exterior y el Gobierno Cubano, se acuerda permitir la visita a Cuba de personas procedentes de esa comunidad como una vía para fortalecer el proceso de reunificación familiar, de igual manera y con un mismo objetivo, se autoriza la salida de Cuba de un importante grupo de presos y expresos contrarrevolucionarios, para ello los participantes en este proceso tenían el mandato de discutir con el Gobierno Norteamericano la posibilidad de que se les otorgara a estas personas las visas necesarias para entrar a Estados Unidos.

Pero este proceso de otorgamiento de visa no fue todo lo acelerado que se requería, creándose una importante tensión además de una expectativa falsa entre los cubanos interesados en viajar, además se le indicaba a éstos que era la parte cubana quien ponía obstáculos para su salida.. Todo este proceso de contradicciones y acciones desestabilizadoras por parte del gobierno norteamericano llevó a que comenzara a presentarse de nuevo un flujo de salidas ilegales, personas que a pesar de que la vía utilizada era ilegal, si a través de esta vía eran bien recibidos en territorio norteamericano al amparo de la Ley de Ajuste Cubano.

Todo este clima creado a partir de 1974, duró hasta 1980 y fueron una desencadenante de los hechos conocidos como los acontecimientos de Mariel, zona portuaria de la costa norte y occidental de Cuba, ya que fue éste el puerto por donde salían los cubanos que tenían intenciones de emigrar y venían de Estados Unidos a buscarlos. El gobierno cubano ante las presiones norteamericanas para crear un clima de tensión en Cuba se vio precisada a abrir este puerto para aquellas personas que deseaban emigrar y por vía legal encontraban obstáculos para ello.

Previo a darse el Puente de Mariel, el gobierno norteamericano presidido por el Presidente James Carter aprobó el 17 de marzo de 1980 la Ley para Refugiados, por la cual se prohibió garantizar posteriormente a los “marielitos” el status de refugiados, se le aplicó a los cubanos por primera vez el mismo trato que se le daba a todos los inmigrantes que llegaban por vía ilegal, ser sometido a análisis y evaluación para

determinar si se les daba o no asilo, tal como establece el Protocolo para Refugiados de Naciones Unidas.

Durante los 5 meses que duró este proceso de salida emigraron 125 mil personas.

Durante el mes de Junio del 80 y ante la llegada de los cubanos procedentes del puerto de Mariel, el gobierno norteamericano decide conceder a estas personas la categoría temporal de “entrante”, y consideraron que los mismos no aplicaban como refugiados. Bajo este concepto después pudieron aprobar la devolución de algunos por considerarlos “excluíbles”.

Ante esta situación y debido a propias presiones dentro de los sectores poblacionales norteamericanos, que no aceptaban la continuidad de este proceso de entrada incontrolable de inmigrantes, los días 22 y 23 de diciembre del 80 se produce el inicio de un conjunto de reuniones entre representantes cubanos y norteamericanos para discutir lo ocurrido durante Mariel. La primera de estas reuniones se desarrolla en New York, en la misma se indicó que era posible llegar a un acuerdo para el logro de salidas legales y de manera ordenada de cubanos. Dentro de los temas discutidos se encontraba los siguientes aspectos: dar una cuota de hasta 20 mil visas anuales, aceptar una cuota adicional entre 6 mil a 7mil visas para expresos y sus familiares, pero también expresaron la necesidad bajo la condición del acuerdo, que Cuba aceptara el regreso de aquellos que ellos consideraban excluíbles, no admitidos en Estados Unidos.⁶

Durante estas conversaciones Cuba solicita se aumente la cuota de visas a otorgar y se opuso a aceptar el retorno de los excluíbles. A su vez la parte cubana solicitó se sancionara o se devolviera a territorio cubano a aquellos que secuestraran embarcaciones y no siguieran siendo llevados a Estados Unidos.

Al no llegar a acuerdo en esta oportunidad las conversaciones continuaron en enero del año 81, pero en esta oportunidad las conversaciones se desarrollaron en Washington. Las propuestas de la parte norteamericana se referían a sólo aceptar el otorgamiento de hasta 20 mil visas, pero se comprometían que este otorgamiento de número de cifras de visas se mantendrían por un largo período de tiempo, pero si exigían la devolución a Cuba de los excluíbles. De igual manera estaban dispuestos a aceptar y poner en vigor el Tratado sobre Secuestros de Naves Aéreas y Marítimas que se había suscrito en 1973.

Cuba aceptó la concesión de hasta 20 mil visas anuales y aceptó recibir excluíbles, pero siempre previo análisis de cada caso y a partir siempre de que estén en disposición de regresar al país, esto último no fue aceptado por Estados Unidos, bajo el argumento de que no era negociable tomar en consideración la voluntad del excluíble decidir o no regresar.

De igual manera se acordó evaluar las vías de establecimiento de líneas aéreas para el traslado de pasajeros entre ambos países.

⁶ Idem 2

Estas conversaciones no avanzaron tal y como se tuvo previsto a partir de las contradicciones en torno a la forma de seleccionar a quienes iban a ser devueltos, durante varios años quedaron trucas estas conversaciones.

Hasta julio del 84 no es que se produce un nuevo encuentro entre Estados Unidos y Cuba, los que se desarrollaron en New York, de nuevo los temas tratados se referían principalmente a los considerados excluibles. La parte cubana mostró como interés principal en estas conversaciones la necesidad de que se establecieran reales compromisos para evitar la admisión de los que entraran de manera ilegal. No se logra en esta fecha avances reales. Posteriormente en noviembre del 84 el gobierno norteamericano presidido por Ronald Reagan anunció que se le daría solución al status de los cubanos que habían llegado a través de Mariel, los que se habían mantenido durante esos años con el carácter de “entrante”, la solución fue encontrada bajo el Acta de Ajuste Cubano.

Al mantenerse el interés por parte de Estados Unidos de solucionar los restantes temas en relación al proceso migratorio se ve precisado a sentarse de nuevo a conversar con la parte cubana con vistas a lograr un real acuerdo y después de tres rondas de conversaciones, el 14 de Diciembre de 1984 se firma un acuerdo de Normalización de Relaciones Migratorias entre Estados Unidos y Cuba. Para Cuba esta posibilidad de firmar unos acuerdos traía consigo cumplimentar un interés expreso de normalizar este flujo migratorio desde posiciones seguras, dando las facilidades de emigrar a aquellas personas contempladas dentro del potencial existente con intenciones de salir del país.

Para ello se contemplaba en los acuerdos que se le brindarían hasta 20 mil visas anuales para aquellas personas con intenciones de emigrar, se le daría prioridad a los presos contrarrevolucionarios y a sus familiares y a los cubanos que tuvieran familiares con ciudadanía norteamericana. A su vez Cuba se comprometía a recibir 2 746 cubanos considerados por Estados Unidos como excluibles.

Durante los siguientes años de la década del 80, las relaciones migratorias entre Cuba y Estados Unidos tuvieron altas y bajas, en especial por la implementación de medidas hostiles dentro del desarrollo de la política hacia Cuba por parte del gobierno norteamericano, una de estas medidas se refirió a la salida al aire de una emisora llamada “Radio Martí”, tendiente a penetrar el espacio radio electrónico de Cuba con el objetivo de llevar mensajes provocadores y desestabilizadores. Otras de las medidas aplicadas se relacionó con el papel otorgado por parte de la administración norteamericana a la organización contrarrevolucionaria Fundación Nacional Cubano Americana, FNCA, de darle facilidades para implementar un programa llamado “Exodo” que permitió la inmigración a Estados Unidos de cubanos pendiente de entrada, que se encontraban residiendo en otros países. Por estas razones los acuerdos fueron suspendidos durante algunos años y hubo momentos que funcionó a un muy bajo perfil.

Pero en general la cifra de hasta 20 mil visas anuales nunca se cumplió, según lo estipulados en los propios acuerdos. Entre 1985 a 1994 de 100 mil personas que debían

recibir visas según se reflejaba en los acuerdos, sólo 11 222 personas pudieron emigrar legalmente. Esto fue creando un nuevo escenario de focos de tensiones, ya que se mantenían las políticas de estímulos para emigrar, se divulgaban ampliamente por todos los medios aquellos que utilizaban la vía ilegal, y lograban sus propósitos y por consiguiente eran recibidos con los brazos abiertos e incluso en muchos casos como “héroes”, ya que eran considerados como refugiados políticos y se acogían a los aspectos que contemplaba la Ley de Ajuste Cubano.

Continuaban presentándose a los inmigrantes ilegales cubanos como acreedores de privilegios al ser aceptados en el país, bajo el amparo de La Ley de Ajuste Cubano.

De nuevo las relaciones migratorias entre ambos países estaban bajo la égida de la implementación de la política norteamericana hacia Cuba, convirtiendo los incumplimientos de los acuerdos firmados como detonante de una situación interna en Cuba, que permitiera el derrocamiento del proceso revolucionario, recordemos que este es el momento en que se produce la desaparición de los ex países socialistas del este y de la propia Unión Soviética.

De nuevo Cuba se ve precisada a no dejarse manipular por las intenciones norteamericanas de debilitar y destruir el proceso cubano y de nuevo abre sus fronteras para dejar salir a todas las personas que así lo deseaban, aunque les trataba de disuadir de hacerlo cuando las embarcaciones que utilizaban no eran seguras.

Ante la avalancha de poco más de 36 mil personas durante el verano de 1994 y ante la presión que significaba un incremento de inmigrantes que no deseaban, ya que muchos eran personas que difícilmente hubieran calificados para una visa, deciden establecer conversaciones con la parte cubana y entre el 1 al 9 de Septiembre se produce en New York una nueva ronda de encuentros entre una delegación cubana y de Estados Unidos y se acordó firmar un nuevo Acuerdo Migratorio con vistas a normalizar y regular la migración cubana de forma segura y ordenada.

En el Comunicado Conjunto emitido ambas partes se comprometen a no utilizar la violencia en el acto de emigrar, pero a la vez garantiza la parte norteamericana no admitir a inmigrantes ilegales capturados en alta mar, los que se llevarían a instalaciones de refugio fuera de Estados Unidos. Se acuerda partir de 20 mil visas en el otorgamiento anual de éstas y se establece la categoría de sorteo especial para Cuba, vía por la cual se pueden presentar nuevos casos de personas con intenciones de emigrar hacia Estados Unidos. La creación de este sorteo le dio la oportunidad a los Estados Unidos de hacer un levantamiento del potencial migratorio y de ser selectivo, en términos de edad y calificación profesional de aquellos cubanos que desean emigrar y a partir del mismo, contar con la posibilidad de seleccionar a unos y no a otros.

Se acuerda establecer cada seis meses rondas de conversaciones entre ambos países para evaluar el estado del cumplimiento de los acuerdos, las que se harían de manera alterna en uno u otro país.

Posterior a la firma de estos acuerdos en Mayo de 1995 se firma además la llamada Declaración Conjunta, como acuerdo complementario al firmado en septiembre del 94, que llevaba implícito la admisión paulatina dentro de las 20 mil visas de un grupo de cubanos que estaban en la Base Guantánamo y que habían sido interceptados en alta mar durante los hechos del 94. Con estas nuevas precisiones de los acuerdos se trataba de limitar al máximo el éxodo ilegal por vía marítima y se estipula el compromiso por la parte norteamericana de devolver a todas aquellas personas que eran interceptadas en el mar. Por la parte cubana se compromete a no tomar medidas con estas personas y devolverlas a sus lugares de origen.

Las diferentes rondas de conversaciones se han mantenido desarrollándose con cierta regularidad, aunque no siempre como se había establecido cada seis meses. En todas ellas se ha seguido evaluando la marcha del cumplimiento de los acuerdos y se han analizado diferentes propuestas en especial presentadas por la parte cubana con vistas a resolver realmente el problema migratorio.

Pero ha quedado claro que con estos acuerdos no se resuelve lo referido a la Ley de Ajuste Cubano, ya que aquellas personas que logran llegar a territorio norteamericano no serían devueltos a virtud de la ley, se acogen como refugiado político, de ahí que comienza un nuevo capítulo para el emigrante ilegal cubano, conocido como pies mojados cuando son capturados en el mar y debían ser devueltos a Cuba y pies secos cuando llegan a tierra y se acogen a esta ley.

Las relaciones migratorias y el momento actual.-

Lo que caracteriza este proceso en los finales de la década de los 90 y los inicios del siglo XXI. es la permanencia de un foco de tensión alrededor del desarrollo, de la implementación y el cumplimiento de los acuerdos migratorios. Más aun cuando se ha puesto de manifiesto en los últimos tiempos nuevas modalidades delictivas dentro de las salidas ilegales, el tráfico o contrabando ilegal de personas.

En la detección de estos traficantes de personas no siempre se ha sido enérgico e imparcial, por consiguiente esto ha llevado a la impunidad de estos sujetos y en consecuencia a la constante violación de leyes internacionales y de la propia ley norteamericana.

Por parte de Cuba se han tomado medidas y se han aplicado sanciones ejemplarizantes para los que cometen delitos de tráfico de personas y han sido interceptados en el mar o capturados en el momento de arribo a las costas cubanas. De igual manera ha propuesto a Estados Unidos se implemente un proceso de consulta entre ambos países cuando se capturen a estos delincuentes y se determine donde juzgarlo.

A partir de la Ley de Ajuste se le ha dado cabida en Estados Unidos a secuestradores de naves aéreas y marítimas procedentes de Cuba, los que han utilizado la violencia extrema y la intimidación para el logro de sus propósitos. No se han devueltos estas naves y más

aun han sido sometidas éstas a un proceso de subastas, haciendo acreedor de los beneficios de estas subastas a cubanos procedentes de sectores contrarrevolucionarios que han solicitado esta vía para el logro de supuestos “pagos de indemnizaciones”. Aunque en los últimos meses algunos de estos secuestradores han sido sometidos a juicios y algunos ya se les ha dado a conocer las sentencias, no en todos los casos han sido juzgados y algunos gozan de plena libertad dentro del territorio norteamericano. Estos hechos constituyen flagrantes violaciones de acuerdos internacionales en contra de la piratería aérea y marítima y de manera significativa ponen en juego el cumplimiento de los acuerdos existentes.

Por otra parte en los dos últimos años se han puesto de manifiesto algunos incumplimiento en el número de visas anuales otorgadas. En este año fiscal, hasta el 30 de mayo del 2003 sólo se habían otorgado poco más de 2 mil visas. Sería importante conocer si este año se cumple con lo estipulado en el número de visas correspondiente para ese período.

La agudización de las tensiones de los últimos meses, dada la implementación de nuevas y más agresivas campañas en contra de Cuba; el apoyo que han recibido y que continúan recibiendo las diferentes organizaciones contrarrevolucionarias asentadas en el sur de la Florida; los nombramiento de cubanoamericanos de posiciones agresivas en contra de Cuba en algunos importantes cargos gubernamentales, tanto a nivel estadual como federal; el hostigamiento que reciben las intenciones para flexibilizar la política hacia Cuba por parte de diferentes sectores norteamericanos; las expulsiones de diplomáticos cubanos; así como el anuncio de nuevas medidas de sanciones contra Cuba, enrarecen aun más el clima de relaciones entre Estados Unidos y Cuba, llevándolas a un momento de extremo peligro.

Este análisis no puede olvidar que permanecen vigente como parte de la política norteamericana hacia Cuba todo lo relacionado con el bloqueo económico a que es sometido el país, que lleva ya cuatro décadas de existencia, así como también lo referido a la implementación de la Ley Helms Burton que limita y frena de manera casi total nuestras relaciones económico comercial a nivel internacional

Es comprensible para todos que la situación internacional es hoy muy compleja y se vive en un clima de tensión y a partir del cual se han implementado guerras en extremo violentas que han sacrificado gran parte de la historia universal, tal como ha ocurrido primero en Afganistan y en Irak. Después de lo ocurrido en Septiembre 11 Estados Unidos ha extremado las medidas que pueden poner en peligro su seguridad nacional.

Es por todo ello importante reconocer que el tema migratorio puede ser también ahora un detonante de estas presiones.

En el caso cubano la política migratoria norteamericana hacia Cuba continúa estando, aun más que antes, como eje de la implementación de su política global y agresiva, y podría ser causal de justificaciones de mayores y graves acusaciones y agresiones por parte del gobierno norteamericano contra Cuba.

En este mismo contexto los Acuerdos Migratorios firmados en 1994, han sido objeto de especial ataque por parte de los enemigos de una normalización de las relaciones entre ambos países, cuyo propósito es poner fin al flujo migratorio ordenado y seguro establecido en dichos acuerdos.

El gobierno cubano ha dado muestras de intenciones de normalizar su relación con la emigración cubana, ejemplos de ellos fue el Diálogo del 78, la I Conferencia Nación y Emigración en 1994 y la II Conferencia en 1995, pero este proceso continúa siendo obstaculizado por parte de Estados Unidos, al tensar las relaciones y poner estas a merced de las fuerzas más ultrarreaccionarias de esa emigración y de sectores ultraconservadores estadounidense.

Este es el panorama presente a inicios de este nuevo siglo, la cordura para el desarrollo de un proceso de distensión y del logro de relaciones migratorias normales y diáfanas se encuentran aun muy lejos. Nuevos peligros se vislumbran y se debe estar preparados para lograr revertir este posible y peligros desenlace.

Está en manos de Estados Unidos la garantía de cumplir con todos los acápites que los acuerdos del 94 y del 94 contemplan, pero más importante continúa siendo el logro de la derogación de La Ley de Ajuste Cubano, dado los peligros que entraña mantenerla, por el permanente incentivo que representa para los cumplimientos de los acuerdos que en materia migratoria deben existir entre dos países que comparten costas.

Debe Estados Unidos comprender finalmente lo que representa esta ley y las consecuencias que las mismas tiene para el desarrollo de un clima de paz y tranquilidad. Así como también es importante comprender que se escuchan voces y se establecen propuestas en el Congreso y en Senado tendientes a flexibilizar las sanciones contra Cuba que impiden el normal desarrollo de relaciones entre ambos países, las posibilidades de viajes de ciudadanos norteamericanos a Cuba y el establecimiento de acuerdos comerciales beneficiosos para ambas partes.

Bibliografía Consultada

1. Aja Antonio, Rodríguez Miriam. La Ley de Ajuste Cubano. Antecedentes y Particularidades. CEMI 2000
2. Aja Antonio. La emigración ilegal por vía marítima hacia EE.UU y sus motivaciones. CEAP 1994.
3. Aja Antonio, Martínez Milagros. Principales tendencias de las migraciones externas en Cuba. CEAP 1995.
4. Aja Antonio, Milan Guillermo. Reflexiones acerca de una estimación del potencial de la migración externa de Cuba. CEAP 1995
5. Aja Antonio. El proceso migratorio externo de Cuba. Un balance en los 90. CEAP 1996
6. Aja Antonio. La Emigración Cubana hacia Estados Unidos a la luz de su política inmigratoria. CEMI Julio 2000.
7. Castro Soraya. La coyuntura actual en las relaciones entre Cuba y Estados Unidos.
8. Rodríguez Miriam. La emigración cubana en los Estados Unidos. Anuario CEAP 1995.
9. Ley de Ajuste Cubano. LP. 89-732. Leyes del 89 Congreso 2da Sesión Nov. 2/65