

La emigración cubana hacia Estados Unidos a la luz de su política inmigratoria	Título
Aja Díaz, Antonio - Autor/a;	Autor(es)
La Habana	Lugar
CEMI, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales	Editorial/Editor
2002	Fecha
	Colección
Migración; Política inmigratoria; Emigración; Estados Unidos; Cuba;	Temas
Doc. de trabajo / Informes	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Cuba/cemi-uh/20120821035541/laemig.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)
Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)
www.clacso.edu.ar



LA EMIGRACION CUBANA HACIA ESTADOS UNIDOS A LA LUZ DE SU POLITICA INMIGRATORIA.

Por: Dr. Antonio Aja Díaz - CEMI
Julio 2000

Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la red CLACSO

Entre Cuba y Estados Unidos existe una historia migratoria de más de siglo y medio, condicionada por factores tanto geográficos, como económicos, políticos, culturales y sociales en general. Cada cual inciden tanto al interior de la sociedad emisora como de la receptora de los inmigrantes cubanos.

El propósito de este trabajo radica en analizar algunas de esos elementos, con énfasis en las políticas migratorias y su incidencia en el flujo de migrantes desde Cuba hacia Estados Unidos.

LA INMIGRACION EN LOS ESTADOS UNIDOS.

Resulta imposible penetrar en la historia estadounidense sin apreciar en toda su magnitud e importancia, el rol jugado por la inmigración en esa nación. Con excepción de los indios nativos, la mayoría de sus habitantes descienden de personas que fueron o son inmigrantes. Por solo citar un ejemplo, en un período relativamente cercano como es el de 1825 a 1920, más de 35 millones de inmigrantes llegaron a Estados Unidos, principalmente de Europa, Asia y México entre otras regiones y países del mundo.¹

El proceso migratorio en Estados Unidos suele ser definido en 4 grandes oleadas²: la **primera** fue la de los europeos, procedentes de Europa Occidental, que arribaron para formar las colonias a principios del siglo XVII y hasta la primera mitad del siglo XIX, la **segunda** fue la de los europeos del este y sur, que vinieron desde fines del siglo XIX hasta principios del XX, la **tercera** fue interna y la integraron los negros americanos, los mexicanos, y puertorriqueños que se movieron del sur al norte precipitados por los cambios socio económicos al calor de las dos guerras mundiales, y la **cuarta** es la de los inmigrantes latinoamericanos y

asiáticos desde 1965 hasta la fecha.

La diferencia entre cada una de estas oleadas reside tanto en la composición de los migrantes, como en las características de la sociedad norteamericana en cada período histórico mencionado. Se produce además, el fenómeno de la inmigración africana durante casi dos siglos, el cual no fue un proceso voluntario, sino un traslado forzoso de seres humanos de un continente a otro.

En particular el siglo XIX fue testigo de los esfuerzos del gobierno de Estados Unidos y de los estados de la unión, así como de los empleadores privados por saturar a Europa con campañas promocionales para llevar inmigrantes a norteamérica. Se ensalzaba los beneficios de la inmigración y se modelaban las políticas migratorias para atraer inmigrantes.

De esta forma, hasta 1875 no hubo restricciones federales de ningún tipo para atraer inmigrantes al país. Las leyes de cada estado se hacían solo para regular el proceso de recepción, ayudar a los indigentes, y en algunos casos atender a la seguridad de los barcos.

En 1864 se aprueba la primera ley federal de inmigración, el Acta para Estimular la Inmigración, la cual establecía el primer buró de inmigración de los Estados Unidos. Su función primaria era aumentar la inmigración, para que las industrias tuvieran la suficiente fuerza de trabajo que se requería para producir según las necesidades de la guerra civil.

El final del siglo XIX y el inicio del XX fueron escenarios de la promulgación de un número de medidas selectivas. Entre ellas, la exclusión de los inmigrantes chinos, y de todo aquel que pudiera convertirse en carga pública, los delincuentes, enfermos y los políticamente indeseables.

Sin embargo, en la práctica estas medidas excluyentes solo afectaron al 1% de los inmigrantes, en gran medida porque no eran lo suficientemente drásticas, y siempre se aplicaban tomando en consideración no afectar a la industria estadounidense, que crecía impetuosamente con la revolución industrial.

Desde entonces por su impacto y significación en el contexto inmigratorio norteamericano, el caso de la inmigración mexicana

ocupa un lugar particular.

Su presencia cobra importancia antes de la Primera Guerra Mundial, cuando los empleadores norteamericanos y el gobierno comenzaron a reconsiderar los costos y beneficios de la inmigración que llegaba de Europa.

Al inicio, el grueso de los inmigrantes mexicanos lo hacían de manera legal. Cuando se produce la restricción de cuotas entre 1921 y 1924 se reduce el arribo de inmigrantes europeos, mientras que los mexicanos son exceptuados de la cuota establecida. De esta forma eran vistos como un sustituto valioso de la inmigración europea e incluso preferible por la cercanía geográfica. Esta migración daba la posibilidad de regular la entrada de inmigrantes según las necesidades de mano de obra en el país, así como el retorno al lugar de origen.

Entre 1915 y 1920 la inmigración mexicana pasó de 11 mil a 51 mil por año. En la década del 40, por la demanda de la producción de guerra, los obreros mexicanos fueron contratados a través del Programa Bracero, con el propósito de garantizar la fuerza de trabajo para la agricultura en el sur del país.³

Este Programa institucionalizó la naturaleza flexible y temporal del trabajo de los mexicanos en Estados Unidos. Lo hizo sobre la base de políticas formales e informales, que durante este período influyeron en el aumento de la inmigración indocumentada que se mantiene hasta el presente.

En 1952 bajo presiones de México, el Congreso de Estados Unidos aprobó un acta que hacía ilegal cualquier acto de encubrir, transportar o esconder a inmigrantes ilegales. Sin embargo, una enmienda excluía a los empleadores como posibles encubridores. De esta forma, la enmienda fue vista por los oficiales del INS como una carta abierta para emplear a trabajadores indocumentados.

En ese contexto político y legal creció la inmigración ilegal. Entre 1942 y 1952, un total de 818 545 braceros fueron importados desde México. Mientras, el INS capturaba a más de 2 millones de indocumentados, la gran mayoría también eran mexicanos.⁴

Para 1953, los ilegales mexicanos estaban desplazando a los

trabajadores norteamericanos, creando una situación de alarma social, que se conjuga con las implicaciones de la guerra fría. En consecuencia, el fenómeno de los inmigrantes ilegales es considerado un problema de seguridad nacional.

Como resultado se instrumenta la Operación Mojado, donde cientos de miles de mexicanos fueron deportados.

El Programa Bracero concluye en 1964 y para entonces una relación simbiótica entre trabajadores mexicanos y empleadores se había establecido después de más de 50 años de existencia. Casi 5 millones de trabajadores mexicanos habían sido traídos a los Estados Unidos y aproximadamente otros 5 millones de ilegales procedentes de México fueron capturados en igual período.

La inmigración ilegal ha continuado después de todo este proceso, sumándose incluso migrantes procedentes de otras regiones del planeta. En 1960 el número de arrestos de ilegales fue de 71 000, llegó a 345 000 en 1969 y diez años después superaba la cifra del millón de personas.⁵

Durante el año fiscal 1996 - 1997 fueron expulsados 111 000 inmigrantes ilegales, mientras que en los primeros nueve meses de 1999, el total de deportaciones fue de 133 522, cifra record según el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS)⁶

Al mismo tiempo que la política migratoria de Estados Unidos protegía a los empleadores y les garantizaba la fuerza de trabajo que requerían, se fueron haciendo extensos cambios en el sistema de inmigración legal.

El Congreso pasó el Acta de Inmigración y Nacionalidad en 1952, conocida como INA y también como McCarran Walter.⁷

El Acta asignaba o distribuía para diferentes países una cuota anual de inmigrantes, basándose en la proporción de personas de cada país que vivían en los Estados Unidos desde 1920. De esta forma se perpetuaba el sistema de cuotas por origen nacional. En adición se ponía un techo de 150 000 inmigrantes para el hemisferio oriental, y ninguna restricción para el occidental.

Se establecía el sistema de preferencias para trabajadores inmigrantes y familiares cercanos de ciudadanos americanos y residentes, estructura básica que se mantiene hasta nuestros días.

Este sistema daba prioridad a la reunificación familiar, otorgando primera preferencia a los familiares de ciudadanos norteamericanos y residentes legales, a la vez que mantenía las puertas abiertas para trabajadores semicalificados y poco calificados para ciertas ocupaciones.

En 1965, con Lyndon Johnson en la presidencia y un Congreso liberal que enfatizaba la ampliación de los derechos civiles, el Acta McCarran Walter fue sustancialmente variada con enmiendas en diversos aspectos. Se reduce el tratamiento diferencial a los países del hemisferio occidental y oriental y se elimina el sistema de cuotas por origen nacional. Las enmiendas pusieron el límite anual para el hemisferio oriental en 170 000 visas con más de 20 000 por cada país y un límite de 120 000 para los países del hemisferio occidental sin cuotas por países. Dentro de estos límites tendrían prioridad las personas que fueran familiares cercanos de ciudadanos americanos o sujetos con habilidades especiales.⁸

Entre los años 70 y 80 se hicieron relativamente pocos ajustes a este esquema, concentrándose la atención en frenar el creciente flujo de inmigrantes ilegales.

No obstante, se realizaron dos modificaciones de importancia. En 1978 fueron eliminados los límites establecidos para cada hemisferio y se puso un límite común para todo el mundo de 290 000 visas al año, con un tope de hasta 20 000 por cada país. La otra modificación se refiere al Acta de Refugiados de 1980, la cual saca a los refugiados del sistema de preferencias, y deja en el presidente de Estados Unidos, la potestad de establecer límites anuales en el número de refugiados a admitir, previa consulta con el Congreso.

Un elemento consustancial al tema inmigratorio en ese país, es la reacción anti-inmigrante. Desde la inmigración de los irlandeses en 1800, la apreciación de la contribución de los inmigrantes a la economía se ha visto acompañada casi siempre de un nativismo anti-inmigrante y reacciones públicas a favor de las restricciones. El sustento de esta corriente radica en una combinación de racismo, miedo al aumento de los impuestos, y proteccionismo político y cultural. Las reacciones anti-inmigrantes se han visto florecer en épocas de crisis o cuando se percibe la inmigración

como un peligro para la seguridad nacional.

Las dos últimas décadas del siglo XX fueron objeto de una renovada alarma pública.

Como en el pasado, una minoría culpa a los recién llegados de todos los problemas sociales que afectan a la sociedad estadounidense. Ello se debe en gran medida a que los inmigrantes suministran fuerza de trabajo barata, que los hace un blanco fácil de la preocupación de los contribuyentes y los trabajadores nacionales. El carácter predominantemente ilegal de estos inmigrantes acelera la reacción en su contra.

En torno al tema existen diferentes investigaciones que prueban tanto los perjuicios que implican los inmigrantes, como los beneficios que aportan a la sociedad.

A principios de 1993 un grupo de políticos de California en alianza con algunos grupos de ciudadanos, presentan más de 20 proyectos de ley anti-inmigrante en la agenda del estado. Las propuestas incluían privar a los hijos de los indocumentados de la asistencia a las escuelas, el estricto control de las fronteras y otras medidas restrictivas. La mayoría de esos proyectos de ley fueron últimamente derrotados, no obstante, su número e intensidad aumenta, demostrando un creciente nativismo por lo menos entre una minoría que tiene voz en la comunidad.

Bajo un contexto de presiones políticas y económicas, el Congreso de Estados Unidos decretó en 1986 la “Immigration Reform and Control Act”, conocida como IRCA. Esta Acta comprende 3 elementos fundamentales: primero, permitir a los indocumentados que están en Estados Unidos con estatus ilegal desde el 1 de enero de 1982, aplicar para obtener la residencia legal; segundo, sancionar a los empleadores que sabiéndolo, empleen a un indocumentado y tercero, establece un programa especial para trabajadores agrícolas, que permite a ciertos indocumentados que trabajan en el sector agrícola aplicar para legalizar su situación.

La consecuencia más significativa del IRCA fue la legalización de millones de indocumentados que por años habían vivido y trabajado a la sombra. Casi 3 millones de inmigrantes aplicaron para uno o dos de los programas de legalización del IRCA.⁹

Irónicamente, las sanciones a los empleadores que era el punto central de discusión del IRCA, tuvo poco impacto. Resultaba ser una medida simbólica, frenada tanto por cuestiones de tipo económico, como por asuntos de corte humanitario, derechos civiles y poca sistematicidad en su aplicación.

Aunque el IRCA no solucionaba definitivamente el problema de la inmigración ilegal, a partir de su aprobación la atención giró hacia la reforma de las políticas de la inmigración legal, en tanto estas políticas no reflejaban los cambios en la economía norteamericana y en especial las necesidades de fuerza de trabajo.

En 1990 el Congreso pasa el Acta de Inmigración de ese año, centrandó el análisis en cómo proporcionar trabajadores a la economía y mantenerla competitiva a escala mundial, sin poner en peligro los intereses de los trabajadores americanos.

Esta nueva reforma hizo de la reunificación familiar la prioridad central. No introdujo cambios respecto a dejar sin límites las visas para familiares inmediatos de ciudadanos americanos, pero sí en el límite para visas de familiares más distantes, que fue de 465 mil menos con relación al año anterior y llegó en 1995 a 480 000 menos que en el 94.

Uno de los mayores cambios en la nueva ley de 1990 es la expansión en la proporción de visas "económicas", que se triplican. Estas visas basadas en el empleo, debían darse de acuerdo al sistema de preferencias, es decir, a personas con habilidades extraordinarias, con grados avanzados o habilidades excepcionales que tuvieran una oferta concreta de trabajo, entre otras cualidades.¹⁰

El Acta de 1990 lleva la inmigración legal a un tope fijo de alrededor de 700 000 anuales en los próximos cinco años, donde no se incluyen los refugiados y asilados y las visas de los familiares inmediatos, que no tiene límite. La ley enfatiza las necesidades económicas para recibir a los inmigrantes, principio que con frecuencia ha manejado Estados Unidos, pero raramente aparecía tan explícitamente en sus leyes.

A mediados de la pasada década de los noventa, se estimaba que los inmigrantes indocumentados en el interior de Estados Unidos rondaban la cifra de 2 a 4 millones de personas y que cada año

entraban más de 500 000 inmigrantes ilegales.¹¹

Para fines del 2000, el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, calculó que más de 5 millones de inmigrantes indocumentados, en su mayoría mexicanos (cerca de 2,7 millones), residen en el país, y que esa cifra tiende a aumentar cada año, a pesar de los estrictos controles establecidos. En éste período, el 26 por ciento, de los más de 5 millones de inmigrantes ilegales en territorio estadounidense, proceden de la región centroamericana.

Se estima que anualmente entran sin documentos migratorios, unos 275 000 ciudadanos de otros países, no obstante el incremento de la vigilancia en todos los puntos de entrada, que incluye la instalación de equipos modernos de detección en la línea divisoria con México y Canadá.

California es el estado norteamericano que encabeza la población de inmigrantes ilegales, con 2 millones, o sea el 40% del total general calculado. Le siguen Texas con casi 800,000; New York, con unos 600,000; Florida, cerca de 400,000; Illinois 300,000; New Jersey, unos 200,000 y Arizona con alrederos de 150,000.¹²

México es el país que mayor número de personas aporta a los residentes ilegales en Estados Unidos. A continuación está un grupo de inmigrantes procedente de países de centroamérica, el Caribe, y la propia norteamérica.¹³ **(Ver Tabla 1)**

Sin embargo, estas cifras no son el reflejo exacto de lo que ocurre, ya que un alto porcentaje de los indocumentados en Estados Unidos se han quedado después de entrar al país y caducar su visado.

En 1993, el presidente Clinton aprobó un nuevo plan referente al control inmigratorio, previendo en resumen, la utilización de más dinero, mayor poder para el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) y nuevas leyes inmigratorias. El propósito del plan fue restringir el otorgamiento de la categoría refugio político, y solucionar el problema de las solicitudes pendientes. El plan limitaba la entrada de indocumentados a partir del incremento de la guardia fronteriza, y el mejoramiento de los controles para la detección de pasaportes. Las condenas a los contrabandistas de inmigrantes ilegales se duplicaban, y se otorgan mayores recursos

financieros, tecnológicos y legales al INS para realizar su labor.

Tales acciones regulatorias responden a la problemática que imponen los grandes flujos de migrantes procedentes en especial del área del Caribe, Centroamérica, Asia e incluso Europa, que provocan estos graves problemas de inmigrantes indocumentados establecidos, tráfico de extranjeros y el arribo de miles de migrantes ilegales a la frontera norteamericana.

En 1996 la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y Responsabilidad de Inmigración, intenta apretar aún más los controles. Establece que los extranjeros se enfrenten a la deportación obligatoria, si cometen un delito o realizan otros actos que requieran ser deportados. No brinda atenuantes a situaciones específicas, e incluye también cláusulas de retroactividad para casos que enfrenten la deportación por cargos radicados décadas atrás.

Sin embargo, cuatro años después de la promulgación de estas severas disposiciones, que dieron lugar a la detención y deportación de miles de extranjeros, el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS), comenzó a moderar discretamente el impacto de dichas leyes. Se elaboran nuevas normas con mayor flexibilidad hacia los posibles deportados. En 1999 la cifra de deportaciones alcanzó a 176,990, la mayoría de origen mexicano. Le siguen los salvadoreños, guatemaltecos, hondureños, dominicanos, y se incluyen a candienses y brasileños.¹⁴

En la actualidad, un endurecimiento de las leyes inmigratorias de Estados Unidos, impulsado por los republicanos, tras la victoria electoral de George W Bush, amenaza con conducir a la deportación de miles de centro americanos indocumentados.

El presidente Clinton en diciembre del 2000 finalmente, había promulgado una legislación más estricta, impulsada por los republicanos en el Congreso de ese país. De esa forma se modificaba la propuesta inicial, que preveía la extensión a todos los centroamericanos de la Ley NACARA. La ley había sido adoptada hace cuatro años para permitir legalizar su estatus migratorio a nicaraguenses y cubanos, que arribaron antes del 1 de diciembre de 1995.

Los salvadoreños, guatemaltecos y hondureños, quedaron con

pocos beneficios de la referida Ley. Unos 400,000 indocumentados de estos países verían esfumarse las posibilidades de evitar la deportación.

Estas medidas podrían ser el anticipo de un endurecimiento de las condiciones inmigratorias durante la administración Bush. No puede olvidarse que tal situación, responde en gran medida a una cuestión de política electoral, ante el temor de que los nuevos inmigrantes, luego de ser ciudadanos, voten por los demócratas como ocurre tradicionalmente.

Desde otro ángulo, las nuevas disposiciones incluyen algunas medidas a favor de los indocumentados, aunque quedan muy por debajo de las expectativas y necesidades de tan compleja situación.

El número de inmigrantes que viven en Estados Unidos, ha aumentado 43 por ciento en los últimos 10 años, hasta sumar 28,4 millones de personas. Significa un incremento sin precedentes en las últimas tres décadas¹⁵, donde uno de cada 10 estadounidenses nació en otro país. El 9,9% del total de inmigrantes procede del Caribe, y un 6,6% de América del Sur. De los 11,2 millones de extranjeros que arribaron a ese territorio entre 1990 y 2000, el estado de la Florida recibió 1,100 000; New York 1,300 000, y California 2,800 000¹⁶.

Datos recientes del Censo del 2000, indican que la población hispana arribó a los 35,2 millones, lo que representa un aumento frente a los 22,4 millones de hispanos registrados en el Censo de 1990.¹⁷ Los hispanos han sido considerados como la minoría étnica de mayor crecimiento, e incluso se especula en que puedan sobrepasar a los negros en próximo año.

Este es el escenario en que surgen grandes preocupaciones por el nivel educacional, la pobreza y los salarios de los inmigrantes, ya que resultan extremadamente inferiores a los de las personas nacidas en Estados Unidos.

Según estudios del CIS, (Center for Immigration Studies) un 30% de los inmigrantes no ha llegado a la enseñanza media, cifra trece veces mayor que la de los nacionales. El nivel de pobreza es de 50% mayor que el de los nativos, sin contar el 22 % que representan los hijos menores de 21 años nacidos en el país. Los

inmigrantes usan los programas de subsidio del gobierno entre un 30 y un 50 por ciento más que los nacidos en territorio norteamericano.

Desde la primera ley federal de inmigración en el siglo XIX, pasando por el Acta de 1990 y las modificaciones realizadas recientemente, la política inmigratoria en Estados Unidos, ha mostrado una profunda grieta entre sus propósitos y sus efectos prácticos.

Algunos analistas sugieren que este abismo se debe a la dificultad para controlar a través de legislaciones lo que es en esencia un fenómeno económico. Otros indican que el problema reside en la incompetencia del Servicio de Naturalización e Inmigración, INS.

Realmente es poco probable que sea producto de un solo factor, ya que actúan numerosas tensiones y oposiciones que al unísono explican tal problemática, donde las altas tasas marcan el sentido de la corriente inmigratoria en Estados Unidos. (**Tabla 2**)

La situación demográfica la integran otros componentes de no menor interés, tales como el descenso relativo de los blancos americanos, aquellos descendientes de los primeros inmigrantes europeos. En contraste, aumentan las tasas de natalidad de los negros americanos y de algunos grupos de hispanos, con la excepción de los cubanos¹⁸.

Aunque los blancos americanos siguen siendo la mayoría la mayoría de la población, entre 1980 y 1990 por ejemplo, su proporción bajó muchísimo en comparación con lo que sucedió con otros grupos. Entre 1980 y 1990 la población total creció en un 8,9%, pero la blanca solo creció en un 6%, la asiática en un 18%, la hispana en un 53%, los negros en un 13% y los indios nativos en un 38%¹⁹.

En 1990 la población total de casi 250 millones, los blancos eran 76%, los negros el 12 %, los hispanos alrededor del 9%, los asiáticos ocupaban el 3% y los indios eran poco menos del 1 % de la población total.

La población estadounidense arribó en el 2000 a los 281 millones de habitantes, donde resalta el crecimiento de los que son catalogados hispanos, según datos preeliminares del Censo del

2000.

**POBLACION RESIDENTE EN ESTADOS UNIDOS ENTRE
1990 Y 2000 (POR CIENTO)**

	1990	2000
Blancos no hispanos	75.7	71.7
Negros	11.8	12.2
Indios americanos	0.7	0.7
Asiaticos	2.8	3.9
Origen hispano	9.0	11.4

+ Fuente. United states. Bureau of the census. Statistical abstract of the United States. Washington. 1996

El crecimiento de los hispanos, de 22.4 millones en el Censo del 90, a 35.2 millones en el 2000, los clasifica como la minoría étnica de mayor dinamismo demográfico. Incluso se llega a plantear que podrían sobrepasar en el 2002 a los negros, como minoría étnica más cuantiosa del país.

Si continúa este comportamiento con relación a la inmigración y la natalidad en cada uno de los grupos étnicos y raciales, para el 2020 se producirían cambios de relevancia. Los hispanos podrían ser unos 52 millones, 16,3% del total de la población. De ser así, en la proyección para el 2050, la población latina en particular, llegaría a ser el 24.5 % del total de la población, (97 millones de personas), los asiáticos el 9, los negros el 14 % y los blancos americanos ser apenas el 53% de la población total del país, con el consecuente impacto provocado por la inmigración y las etnias²⁰.

Tal pronóstico sin dudas moviliza la oponión pública norteamericana e incide directamente en la formulación de la política inmigratoria de los estadounidense. En ocasiones se dice que los inmigrantes en ese país no logran asimilarse a esa sociedad y más aún, que no contribuyen. Realmente se olvida que la historia y la actualidad de Estados Unidos resulta inseparable de la presencia de la inmigración, donde la multiplicidad de razas, etnias y culturas juegan un rol determinante en la economía, la política y la sociedad.

EL CASO CUBA EN EL CONTEXTO INMIGRATORIO DE ESTADOS UNIDOS.

Entre Cuba y Estados Unidos existen relaciones migratorias con marcado carácter histórico, determinadas por factores geográficos, económicos, políticos, y sociales. Se conoce que antes de la colonización, existían vínculos entre la Isla y la población del sur de la Florida.

A partir de 1820 la presencia cubana es de más de 1000 personas. En 1870 el monto de cubanos inmigrantes se incrementa a casi 12 000, de los cuales cerca de 4 500 residían en New York, unos 3 000 New Orleans, y 2000 en Cayo Hueso. Las causas de estos movimientos migratorios fueron tanto económicas como políticas. El problema se agudiza a partir de 1860, cuando el factor político encara el rol preponderante en las salidas de cubanos al exterior, cómo resultado de la agudización de las contradicciones con la metrópoli española²¹.

El año 1869, marcó el inicio de uno de los períodos más trascendentales del movimiento poblacional desde Cuba hacia Estados Unidos, con centro en Cayo Hueso. Se produce el traslado de cientos de trabajadores y empresarios vinculados a la manufactura del tabaco. Las razones son diversas: la introducción de más modernas técnicas de elaboración del tabaco; el más directo acceso a su principal mercado, Estados Unidos; la inseguridad respecto al futuro de la isla, que venía sufriendo años de crisis económica, política y social, y el inicio de la Guerra de los Diez Años contra el dominio español. Es un especializado éxodo de obreros, precisamente la clase social y el sector laboral que en la isla, había logrado establecer un sector de trabajo libre en medio de una economía esclavista.

La manufactura del tabaco a partir de la fuerza de trabajo cubana, se convirtió en la más importante fuente de ingresos de los habitantes del Cayo entre 1869 y 1900.

Tampa se añadía a tales empeños, con una fuerte migración de cubanos, la cual pasa de 720 habitantes en 1880 a 5,532 en 1890.

La historia compartida de Cuba, Tampa y Cayo Hueso, agrupa

tanto el movimiento de los emigrantes cubanos, como su participación en los empeños por la independencia de Cuba, donde la figura de José Martí resultó medular.

Sin embargo, el segundo lustro de los noventa del siglo XIX, marcó el descenso de la población emigrada cubana, cuando una parte importante de ésta regresa a la Isla a combatir por la independencia. Con el fin de la Guerra se acentua la integración de los inmigrantes cubanos a la sociedad norteamericana, cuya cifra no había aumentado significativamente: mas de 12 000 personas.

El arribo del siglo XX profundiza la tendencia emigratoria de Cuba, la que se convierte en predominante a partir de inicios de la década del 30, con destino primordial en Estados Unidos. Durante los años 20 y 30, la emigración de Cuba hacia territorio estadounidense, la integran básicamente sectores de trabajadores en busca de opciones laborales, que se establecen en New York y New Jersey. Son migrantes laborales que clasifican como trabajadores y se igualan al resto de los inmigrantes del área en esa época. De esta forma emigran más de 40 149 en la primera década, alentados por las facilidades inmigratorias norteamericanas para la época y más de 43 400 hasta fines de los años 30²².

Con posterioridad, se mantiene el flujo de cubanos hacia Estados Unidos. Se producen alzas y bajas, acorde tanto a la situación interna de los años 40 y 50 en Cuba, como a las políticas inmigratorias estadounidenses, y el sentimiento antinmigrante que actua intermitente en el espectro migratorio de ese país.

La migración cubana de estos años estaba integrada además de los sectores trabajadores, por una pequeña masa de la población que contaba con algún recurso para salir del país y vivir en el exterior. El territorio norteamericano, se constituía en escenario predilecto de la burguesía cubana y los sectores medios de la sociedad, para enviar a sus hijos a estudiar, pasar vacaciones y poner parte de su capital para establecer pequeños y medianos negocios.

De esta forma se construye un amplio espectro de interrelaciones entre la sociedad norteamericana y la cubana. Las experiencias migratorias y las redes de parentesco existentes, se mezclan con

otros procesos en el orden subjetivo, y con un intenso intercambio de pasajeros, así como otras formas de atracción de la sociedad receptora hacia la emisora. Es el flujo de migrantes de un país atrasado a uno de los más desarrollados en el mundo, donde existía una total dependencia económica y política del uno hacia el otro.

La población cubana registrada oficialmente en Estados Unidos para 1958 rondaba la cifra de unas 125 000 personas incluyendo a los descendientes. De estos, más de 50 000 permanecieron en territorio norteamericano con posterioridad al triunfo de 1959²³.

Estudios al respecto, plantean incluso la posibilidad de que el flujo de emigrantes cubanos hacia Estados Unidos, se incrementaría de no triunfar la Revolución. De esta forma Cuba podría ocupar un lugar de relevancia en el contexto migratorio del Caribe y de Latinoamérica hacia ese país, aunque por supuesto, sin llegar a la situación conocida de la inmigración mexicana, ni tampoco recibir un tratamiento especial.

Con el triunfo de 1959, el tema migratorio recibe un impacto trascendental, en especial hacia los Estados Unidos, cuando nuevas y conflictivas relaciones migratorias se establecen. El territorio norteamericano seguirá siendo el principal receptor de la emigración cubana, pero a la vez Estados Unidos se convierte en antagonista y enemigo del proceso revolucionario, y utiliza la emigración en función de sus objetivos contra la Revolución Cubana.

De esta forma se transita de una política inmigratoria que estaba inserta dentro de los marcos regulatorios generales para diferentes regiones del planeta, en especial el área del Caribe, a otra, diseñada desde los años 50 para beneficiar a los migrantes del entonces campo socialista y erosionar sus filas.

La política migratoria se convierte en un componente importante de la política de Estados Unidos hacia Cuba a partir de 1959, a la vez que el tema migratorio, propicia una especie de diálogo y entendimiento entre ambas partes como lo demuestra la historia de mas 40 años.

La política inmigratoria que se establece, aplica abiertamente la categoría de refugio político. Como resultado surge una presión

migratoria crítica, que se libera en una especie de válvula de escape, y produce cada vez nuevos ciclos migratorios, siempre acorde a las situaciones internas en la Isla en todos estos años.

La presencia de las oleadas es uno de los fenómenos característicos de las relaciones entre los dos países. Forma parte de escenarios recurrentes en esta historia, desde la primera oleada, 1959 -1962, integrada por aquellos vinculados directamente en el plano político, militar y económico con la dictadura de Fulgencio Batista, y por sectores prominentes relacionados con el capital norteamericano. En éste período emigran más de 274 000 personas. De estos una parte de los primeros 70 000, lo hacen prácticamente sin mediar trámites migratorios ²⁴.

Acorde a la estrategia trazada, esas personas recibieron las facilidades inmigratorias necesarias. Se autoriza incluso a entidades y personas en Estados Unidos, como la Iglesia Católica, para otorgar visas waivers - concebidas para casos de extrema emergencia - a partir de la ruptura de las relaciones diplomáticas por Estados Unidos en 1961.

A ello se unía la aplicación de una política asistencial preferencial, cuyo punto culminante se produce en ese propio año con la aprobación del Programa de Refugiados Cubanos, elaborado a partir de la experiencia con el tratamiento a los refugiados húngaros de 1956. El Programa para los cubanos alentaba la emigración desde Cuba, hasta su conclusión en 1975, dispuso de algo más de 100 millones de dólares anuales.

La derrota de Playa Girón y los resultados de la Crisis de Octubre, modifican la visión de Estados Unidos acerca de la temporalidad de la Revolución Cubana. El bloqueo contra la isla y la suspensión de los vuelos directos entre los dos países, caracterizan una etapa que marca un cambio en el tratamiento al tema de la emigración.

Se produce la interrupción del flujo migratorio, con la consecuente acumulación de un potencial sin salida por vía legal, y la presencia del fenómeno de la emigración ilegal. Aceptada y bienvenida por Estados Unidos, cuando más de 30 000 personas utilizan esta vía entre 1962 y 1965 ²⁵. Ya desde esos momentos, la expectativa de emigrar de esa forma, con un máximo de seguridad de ser recibido y obtener un trato preferencial, fue un elemento desestabilizador

de la sociedad cubana, utilizado recurrentemente, con el complemento de una extensa propaganda.

Ante tal escenario se producen los acontecimientos de Camarioca en Octubre de 1965, a partir de que el Gobierno de Cuba autoriza a que los emigrados que pudieran viajar a recoger a sus familiares en la Isla, lo hicieran. Se habilita el pequeño puerto en la provincia de Matanzas por donde emigran cerca de 2,700 personas, entre esa fecha y noviembre.

Estos hechos llevan a que se realice el primer encuentro entre ambas partes para tratar el tema migratorio, con la firma del Memorándum de Acuerdo²⁶, el cual propició la implementación del puente aéreo por el que emigraron más de 268 000 personas.

La revisión del contenido del Memorándum, indica los niveles de preferencia establecidos por Estados Unidos para la transportación de estas personas. Las preferencias responden a los requisitos inmigratorios de la época en ese país. Cuba por su parte, define que la reunificación familiar se realizará en el país del norte. El 90% de los emigrantes tenían familiares en Estados Unidos, y se caracterizaban por una fuerte presencia de profesionales y técnicos de calificación.

Casi un año después del inicio del puente aéreo, en noviembre de 1966, se firma en Estados Unidos la Ley de Ajuste Cubano²⁷. Esta ley reafirma de manera más clara y directa el tratamiento particular para la emigración cubana, al concederle asilo político de forma casi automática, eximiéndole de las cuotas por países que establecía la Ley Inmigratoria en ese país desde 1965.

El Acta da la posibilidad de ajustar el estatus migratorio al año y un día de permanecer en territorio estadounidense. Gracias a ello, los cubanos pueden optar por la residencia sin tener que salir de Estados Unidos, tal y como lo establece la Ley Inmigratoria para el resto de los inmigrantes.

Este estatus es ajustado por el Fiscal General, a su discreción y conforme a las regulaciones que pueda prescribir. La Ley de Ajuste Cubano fue aprobada sin poner término en su actuación en el tiempo, por lo que aún tiene plena vigencia.

En la practica además, la medida intentaba abaratar el costo del

referido Programa de Refugiados Cubanos, facilitando la obtención de la residencia en Estados Unidos de los cubanos. De esta forma se acortaba el plazo de obtención de la ciudadanía, lo cual realmente fue efectivo al desaparecer el Programa de Refugiados Cubanos, y convertirse la Ley en factor que estimula el fenómeno de las salidas ilegales desde Cuba. Los acontecimientos posteriores a 1994 hasta la fecha lo evidencian con claridad.

En la legislación inmigratoria norteamericana existe una definición tradicional de refugiado. Esta se considera a partir de que sea una persona que huye de cualquier país controlado por los comunistas, por persecución o temor a ser perseguido y que no quiere regresar a su país debido a la persecución o al miedo a ella. Puede ser alguien que sufra tal acción por motivos raciales, religiosos, laborales entre otros, e incluso que haya sido afectado por catástrofes naturales o militares.

Para 1980 cómo hemos apuntado, esta legislación se adecua a los requerimientos de las Naciones Unidas al respecto. Pone énfasis en el sentido de las personas que no pueden regresar a su país sin temor a la persecución.

El tratamiento hacia Cuba lo continúa definiendo la política hacia los “países comunistas”, aunque los inmigrantes cubanos que arriben violen la legislación norteamericana y no obstante, no son considerados indocumentados, ni objeto de restricciones que sí afectan a otros grupos de inmigrantes como los mexicanos y centroamericanos.

En la década de los 70 crece en Estados Unidos una reacción contraria a los inmigrantes dentro de una compleja situación política nacional e internacional, marcada por el aumento de la incertidumbre económica en esa nación. No era este un contexto favorable para mantener una política altamente beneficiosa con el flujo de inmigrantes procedentes desde Cuba. Las condiciones estaban dadas para que en 1973 el presidente Nixon cerrara el puente aéreo, llevando la cuestión migratoria entre las dos partes nuevamente al estado que tenían en 1965.

Para entonces ya existía una emigración y una comunidad asentada en el sur de la Florida. Habían emigrado más de 600 000 personas, pertenecientes a los sectores privilegiados por Estados

Unidos y que con su apoyo determinante, presentaba niveles de éxito económico comparativamente superiores al de otras comunidades de origen latino y caribeña. Se constituían en factor de atracción para nuevos migrantes desde la Isla.

A estos factores de atracción de posibles nuevos migrantes, se unían otros relativos tanto al problema de la reunificación y relación familiar en el tema migratorio, como a la situación económica y social de Cuba en la década de los 70.

En el plano del diferendo entre Estados Unidos y Cuba, se presentaba una situación desde fines de la administración Ford, y en particular durante los dos primeros años del gobierno del presidente Carter, matizada por el relajamiento de tensiones. Era un marco mucho más propicio para la realización por Cuba del Dialogo de 1978, celebrado a fines de año, entre el gobierno cubano y un grupo de cubanos residentes en el exterior. Este acontecimiento contribuyó decisivamente, a un nuevo enfoque de la Isla en su política de relación y reunificación familiar con la emigración.

Cada uno de estos elementos jugó un rol importante en el panorama migratorio de inicios de los 80.

Se vivía una situación de ruptura del flujo desde Cuba hacia Estados Unidos, desde la cancelación por ese país del puente aéreo en 1973. Las salidas ilegales se reiteraban, así como la acogida de estos migrantes por las autoridades inmigratorias norteamericanas.

Este fue parte del escenario de los acontecimientos del Mariel en 1980. Las 125 000 personas que emigraron a través del Mariel, marcan un cambio en los componentes sociodemográficos de los emigrantes cubanos hacia Estados Unidos. Reflejan a la sociedad cubana de la época, tienen menos familiares en ese país, y pertenecen a sectores sociales diferentes al que pertenecían las primeras oleadas. En esta emigración aumenta el componente de personas negras y mestizas.

Los nuevos migrantes mantienen vínculos más estrechos con la sociedad cubana, y sus prioridades políticas y motivaciones también los diferencian de sus antecesores²⁸.

En comparación con las primeras oleadas, el impacto de esta

migración fue diferente en Estados Unidos y en especial en el sur de la Florida. No es una emigración tan deseada, ni pertenece a los mismos estratos sociales, por lo que se convierte en un elemento de heterogeneidad social y polarización clasista a lo interno de la comunidad cubana.

Desde el ángulo de los Estados Unidos, el Mariel ocurre cuando prevalecen sentimientos antinmigrantes, reflejados en la Ley para los Refugiados, aprobada en 1980,

Estos acontecimientos, aumentan el temor ante una inmigración masiva e incontrolada desde Cuba, alterando los códigos de la opinión pública norteamericana sobre el tema de los inmigrantes cubanos.

En particular 2,746 emigrantes del Mariel calificarían excluibles por las autoridades norteamericanas para emigrar a Estados Unidos, e incluso fueron encarcelados desde el mismo arribo, a partir de sus antecedentes penales.

Después del Mariel se concreta la práctica de aplicar a la emigración legal desde Cuba. Un ejemplo son los Acuerdos Migratorios entre Estados Unidos y Cuba firmados en 1984. La firma de los Acuerdos del 84 tenían para cada parte una significación especial.

Para Cuba era la posibilidad de normalizar el flujo migratorio hacia Estados Unidos, a partir de la existencia de un potencial migratorio y procesos de atracción desde el exterior, en términos de igualdad con el resto de los países del mundo y sobre la base de lo estipulado por la legislación norteamericana. Se incluía la búsqueda de una posible solución al problema de las salidas ilegales, lo cual en la práctica nunca se logró.

Para Estados Unidos, inmersos en el control y políticas antinmigrantes, significaba incluir el “caso cubano “ en el contexto más general de las regulaciones de las relaciones migratorias con diferentes regiones y países en el mundo, a partir de considerar la cuestión migratoria como un problema para la seguridad nacional norteamericana. En ese contexto, el tratamiento de la emigración legal desde Cuba, pasaba por el intento de mantener políticas que impidieran la repetición de las consecuencias negativas similares a las que tuvo el Mariel.

Las prioridades y niveles de calificación establecidos por las regulaciones inmigratorias estadounidenses para la época, serían estampadas con todo rigor en los Acuerdos y con posterioridad igualmente aplicadas.

Es por eso que el máximo de la cuota de 20 000 visas de inmigrantes anuales para Cuba, estaba siempre condicionado al comportamiento de las características de los migrantes cubanos ante las reglamentaciones de calificación para inmigrar. En ello era determinante la composición de quienes pretendían emigrar y el grado de parentesco que tuvieran en Estados Unidos. Ambos aspectos distaban en repetidas ocasiones de lo deseado y estipulado por Estados Unidos.

La aplicación inflexible de tales parámetros, permitió que entre 1985 y 1994, sólo pudieran emigrar legalmente a los Estados Unidos 11,222 cubanos por los Acuerdos Migratorios, de una cifra que debía llegar a las 100 000 personas²⁹. **Ver Tabla 3**

A diferencia del Memorándum de Acuerdo de 1965, ahora existía un alto grado de incompatibilidad entre los requerimientos inmigratorios norteamericanos y las características de los potenciales emigrantes cubanos, que lastraba e impedía el cumplimiento de otorgar visas de emigrantes legales a los cubanos.

Mientras, los emigrantes que salían ilegalmente desde la Isla, continuarían arribando a territorio estadounidense y entonces, sí calificaban a tenor del tratamiento de refugiado político que la propia administración norteamericana les daba. La Ley de Ajuste Cubano con posterioridad les garantizaba una rápida inserción en la sociedad estadounidense, con el apoyo de la comunidad cubana.

En la práctica dos elementos muy diferentes y contradictorios estaban en juego en el caso de la política inmigratoria de Estados Unidos hacia Cuba.

No obstante lo señalado, el fenómeno de las salidas ilegales no reportaría incremento hasta 1989 y con mayor presencia desde 1991 en que irrumpe con fuerza la crisis económica en la sociedad cubana, producto de causas bien conocidas.

La cifra de personas inmersas en el fenómeno de las salidas ilegales, entre arribantes a Estados Unidos y aquellos a los cuales se les frustraba el intento, ascendería entre 1985 y 1994 a 82 500, de ellas más de 60 000 se ubican entre 1991 y 1994, año de la “crisis de los balseiros”³⁰.

Previo a la crisis del 94, se apreciaba otro interesante comportamiento por parte de Estados Unidos, relacionado con el proceso de otorgar visas de visitas temporales a ciudadanos cubanos para visitar familiares en ese país. Desde finales de los ochenta comenzaría a reducirse significativamente el número de visas otorgadas por este concepto, aduciéndose que muchos de los solicitantes podrían constituirse en posibles inmigrantes al arribar a territorio norteamericano.

De esta forma, a inicios de los noventa, se llegaba a denegar el 40, 60 y hasta el 80 % de las solicitudes, creando una situación adicional a la interrupción del flujo migratorio legal desde Cuba y al fenómeno de las salidas ilegales, que en definitiva actuaba complicando aún más el panorama de las relaciones migratorias entre ambas partes y creando nuevos potenciales emigrantes ante la imposibilidad de visitar a sus familiares.

La presión del fenómeno de las salidas ilegales desembocó en determinados desórdenes sociales que conllevaron a que el 12 de agosto el Gobierno Cubano decidiera eliminar las restricciones a este tipo de salidas del país.

Al producirse la crisis de los balseiros en agosto de 1994, y emigrar desde inicios de año y hasta principios de septiembre, 36 900 personas, se estaba produciendo una nueva oleada migratoria desde Cuba hacia Estados Unidos. Estos migrantes representaban la continuación de los cambios operados con los del Mariel de 1980, ahora marcados por las particularidades de la crisis económica por la que atravesaba la sociedad cubana.

En su mayoría se trataba de personas jóvenes, varones blancos, con alto y medio nivel cultural, motivados esencialmente por aspiraciones de realización personal, que estimaban no podían satisfacer a corto plazo dada la situación imperante en Cuba. En la práctica reflejaban un momento histórico diferente y por ende era también diferente la composición de los migrantes y las

motivaciones que los impulsaban³¹.

Ante ello, los Estados Unidos dieron un viraje en la aplicación de su política inmigratoria hacia Cuba, e impiden la entrada de los balseiros a su territorio. Temían las consecuencias de tal oleada inmigratoria tanto para el sur de la Florida, como para el país en su conjunto, con posibles afectaciones para la reelección del propio presidente Clinton.

De esta forma se rompía con el accionar de más de 35 años, no teniendo derecho los ilegales cubanos, por estar fuera de territorio estadounidense, a los beneficios del refugio político y menos aún de la Ley de Ajuste Cubano. Los territorios de Panamá y la base naval de Guantánamo ocupada a Cuba, acogerían a cerca de 30 000 de estas personas.

Por otra parte, el contexto antinmigrante de los Estados Unidos de inicio de los noventa, como se ha explicado, propiciaba tales medidas. Eran circunstancias de la política interna, sumamente propicias para no excluir al caso cubano e intentar cortar el trato preferencial que se mantenía a sus emigrantes ilegales.

Los cubanos no eran, en cifras, un problema de significación en el tema inmigratorio de esa nación. En 1990 habían ocupado el lugar 16 entre 20 países que aportaban inmigrantes a Estados Unidos y en los récords de ilegales tampoco figuraban entre los mayores, al compararlos con los inmigrantes indocumentados haitianos, mexicanos o asiáticos en igual período³².

La administración Clinton maniobraba entre las presiones de la ultra derecha cubanoamericana, opuesta a la reclusión de los "balseiros" en Guantánamo, que exigía incrementar las medidas contra Cuba y una parte significativa de la opinión pública de Estados Unidos. Esta se pronunciaba a favor de la búsqueda de una solución al problema, que incluyera la instrumentación de medidas encaminadas a lograr la normalización de las relaciones migratorias entre los dos países.

Finalmente prevalecerían los intereses de la política interna norteamericana, y se iría a la mesa de negociaciones con Cuba. No obstante, se les concederían nuevos espacios a las presiones de los mas recalcitrantes cubanoamericanos.

La dinámica de las relaciones migratorias entre Estados Unidos y Cuba requería la firma de nuevos Acuerdos³³.

Los que se firman en el 94, se refieren en primer orden al control de la emigración ilegal desde Cuba por vía marítima hacia los Estados Unidos. En esos momentos, podía significar un cambio sustancial de la política norteamericana con respecto a la Isla. Ambas partes se comprometen a impedir el uso de la violencia en el acto de emigrar.

Ahora se partía de la cifra de 20 000 visas para otorgar a emigrantes cubanos, pero como mínimo. Para su cumplimiento se incluyó en el primer año, la utilización de un grupo de prerrogativas que otorga la propia legislación inmigratoria norteamericana, para agilizar el otorgamiento de los visados correspondientes. Se establece además un sorteo o lotería especial para Cuba, al margen del que realizan anualmente para todo el mundo (denominado sorteo internacional) y por el cual también pueden presentarse casos de emigrantes cubanos.

En particular la utilización del sorteo – lotería, permite a Estados Unidos ampliar la posibilidad de emigrar a diferentes sectores de la sociedad cubana, que no califican o no lo hacen en las primeras prioridades para obtener una visas de inmigrante. Pero a la vez, mediante el sorteo, realizan e incluso mantienen un levantamiento del potencial migratorio, con la sistematicidad que se considere oportuno.

El proceso de otorgar visas de inmigrantes por tal concepto, se orienta hacia aquellos sectores poblacionales que más puedan interesarles. En la práctica lo obtienen migrantes jóvenes, con preparación cultural y profesional, mayoritariamente blancos y que en sentido general no constituyen una carga pública para los Estados Unidos. Son personas que pudieran insertarse en breve plazo en el mercado laboral estadounidense, incluyendo por supuesto al sur de la Florida³⁴.

En este proceso interviene más recientemente y de forma decisiva, las nuevas regulaciones inmigratorias norteamérica, orientadas a garantizar la solvencia económica de aquellos ciudadanos norteamericanos y residentes en Estados Unidos que soliciten a extranjeros como inmigrantes. Este aspecto se aplica por igual a

todos los cubanos de la última oleada a partir de 1996³⁵.

No obstante, con el cumplimiento de los Acuerdos desde 1994 a la fecha, se establece un flujo migratorio legal, ordenado y regular hacia Estados Unidos, controlando solo en parte el fenómeno de las salidas ilegales.

Desde 1995 y hasta el primer semestre de 1999 han sido otorgadas más de 95 000 visas para emigrantes cubanos³⁶, donde ocupan un lugar importante las calificaciones por el sorteo, las relaciones familiares con la emigración y los familiares que conviven con aquellos que obtienen el visado como inmigrante.

De ellas cerca de 86 400 han sido ya utilizadas por los beneficiarios, como muestra del cumplimiento por la parte cubana de permitir la emigración ordenada y regular hacia Estados Unidos, no obstante significar un reto en el orden demográfico, social e incluso político para el país.

VISAS OTORGADAS POR ESTADOS UNIDOS SEGÚN ACUERDO MIGRATORIO DE 1999. *

Clasificación de visas	1994 1995	1995 1996	1996 1997	1997 1998	1998 1999	TOTAL
Según niveles de calificación por ley Inmigratoria de EE.UU.	6 244	5 006	5 000	1 696	1 307	19 253
Refugiado - Parolee **	14 602	3 000	3 369	3 028	2 950	26 949
Sorteo nacional	5 398	7 000	6 679	11 631	15 453	46 161
Sorteo internacional	124	335	891	908	719	2 977
Total	26 368	15 341	15 939	17 263	20 429	95 340

* FUENTE : Estudio del CEAP desde 1995 al primer semestre de 1999, sobre la base de fuentes oficiales de Cuba.

La tabla no incluye el descuento de las personas admitidas por Guantánamo desde 1995 como parte de los Acuerdos del 94, 5 000 anuales.

Se incluyen las cifras del sorteo internacional que no están presentes en otros trabajos del autor al respecto.

** Incluye a la cifra de visas otorgadas por Refugio Político según

consideraciones de la parte norteamericana y a la categoría de Parolee, que significa visas por cuestiones humanitarias, otorgadas fundamentalmente en el caso cubano a familiares y personas que integran el núcleo familiar de aquellos que obtiene un visado como inmigrante.

De los acontecimientos de agosto del 94 quedaba pendiente un tema, la situación de las personas recluidas en Guantánamo y Panamá. De ahí que se realizaran nuevas conversaciones y el 2 de mayo de 1995 se dio a conocer la firma de una ampliación de los Acuerdos³⁷, que incluía la admisión paulatina en Estados Unidos de estos cubanos. Se descuentan 5 000 anualmente de la cifra de 20, 000 visas estipuladas en el Acuerdo, hasta completar la cifra de balseros que estaban en esta situación y serían admitidos en territorio norteamericano.

Con la Declaración Conjunta de mayo de 1995, se intentaba reforzar el cierre a la emigración ilegal por vía marítima, desde Cuba hacia Estados Unidos, con el compromiso de enviar a la Isla a los "balseros" capturados en alta mar. Cuba por su parte, los recibe sin tomar medidas contra ellos por el acto de salir del país ilegalmente. Hasta el segundo semestre de 2000 habían sido devueltos por las autoridades estadounidenses a Cuba, más de 2,700 personas capturadas en alta mar y unas 390 que intentaban penetrar por la Base Naval de Guantánamo.

El cumplimiento de los Acuerdos marca pautas en el orden de la regulación migratoria entre ambas partes. Estados Unidos mantiene niveles de preferencia hacia los inmigrantes cubanos, que se refieren tanto a otorgar más de 20 000 visas de inmigrantes, cifra que en ocasiones es distribuida a regiones que aportan muchos más migrantes a territorio estadounidense que Cuba, **(Ver Tabla 4)**, como de manera particular el ya referido sorteo - lotería. Sin embargo, tales preferencias se justifican en el marco de la conflictividad que asumen las relaciones migratorias entre los dos países.

Otra situación ocurre cuando se observa la presencia aún de la Ley de Ajuste Cubano y más concretamente su efecto sobre el fenómeno de las salidas ilegales desde Cuba por vía marítima

hacia Estados Unidos.

La aplicación de los Acuerdos ha detenido de manera significativa las posibles avalanchas de este fenómeno, pero no puede cerrar definitivamente esta puerta, ya que el emigrante cubano que consigue arribar a territorio norteamericano por esta vía, burlando al Servicio de Guarda Costas, tiene ante sí excelentes opciones para no ser enviado de vuelta a Cuba. Se encuentra en territorio norteamericano y a su favor actúa el tratamiento que históricamente se mantiene dando a los cubanos como “refugiados políticos”.

A ello se añade la existencia de la Ley, propiciando el ajuste de su estatus inmigratorio, sin olvidar las presiones de todo tipo que sectores de la ultra derecha de la comunidad cubanoamericana realizan ante cada uno de estos casos, para su admisión por Estados Unidos. El caso de Elian González, demuestra hasta donde pueden llegar las consecuencias de tales prácticas.

El problema de los inmigrantes ilegales cubanos que arriban a Estados Unidos se mantiene latente. Desde 1998 asume el delicado y peligroso componente de tráfico ilegal de personas, organizado y financiado por grupos de cubanoamericanos del sur de la Florida, a riesgo de vidas humanas envueltas en tales procedimientos. Entre 1997 y el 2000, ha arribado a las costas de la Florida alrededor de 3,000 personas³⁸

Desde otro ángulo, el tratamiento a los inmigrantes procedentes de Cuba, resulta totalmente fuera de lugar en el contexto inmigratorio de Estados Unidos para fines del presente siglo, como se puede apreciar en el análisis realizado acerca de la situación inmigratoria en ese país.

En el tema migratorio entre ambas partes interviene también, la política de enfrentamiento por parte de Estados Unidos hacia Cuba, donde el bloqueo a la isla continua siendo la principal arma y fuente de contradicción. Es un factor que fundamenta la aplicación del refugio político para el inmigrante cubano, independientemente de que las causas y motivaciones de los actuales migrantes varíen significativamente de las de hace 40 años.

No obstante el camino adelantado en el tema migratorio, Cuba

continúa dentro del esquema de la “guerra fría” y el enfrentamiento al anticomunismo, que caracterizó el tratamiento de la política inmigratoria norteamericana en el tema del refugio político en la década de los 50 y 60 del presente siglo.

Tal esquema tiene una extemporaneidad evidente, que afecta tanto a los intereses de Estados Unidos, cómo a los de Cuba y su emigración allí radicada.

En torno a esta emigración, autodefinida en su mayoría como exilio, uno de los mitos que con más fuerza se ha mantenido a lo largo de los últimos 39 años, es el que intenta presentar a todos sus miembros como un grupo homogéneo. Las diferencias clasistas y otras que se derivan de las propias características sociodemográficas que han marcado cada oleada migratoria, parecen así perder significación. Se proyecta una imagen distorsionada de los reales procesos de diferenciación y estratificación, que se han ido operando en el seno de este asentamiento con posterioridad a 1959³⁹.

No es propósito de este trabajo analizar las causas y condiciones concretas que estuvieron asociadas al surgimiento de este mito. Ellas contienen un basamento objetivo si se toma como punto de referencia el contexto social, económico y político que presentaba la sociedad receptora durante los años 60 y 70. E incluso, si se analizan los rasgos que caracterizaban a las dos primeras oleadas de emigrantes cubanos en términos de su capital humano, social y económico⁴⁰.

En 1990 el Censo de Estados Unidos registró que residían en ese país un total de 1 043 932 personas de origen cubano entre inmigrantes y sus descendientes (o segunda generación)⁴¹. Estos últimos apenas constituían el 27,5% de la población total de cubanos, por lo que en su gran mayoría la comunidad la conformaba entonces y sigue comportándose de esta forma, la población que emigra desde Cuba.

Después de 1990 esta cifra se ha incrementado. La diversificación de las vías que se utilizan para emigrar en la actual década, los

Acuerdos del 1994 y su cumplimiento por ambas partes, así como el propio crecimiento natural de la población cubana en Estados Unidos, entre otros factores, posibilitan ese crecimiento.

Según estimados realizados⁴² entre 1990-94, la población cubana en Estados Unidos debió crecer en aproximadamente 70 mil personas, que ingresaron en los 4 años, más alrededor de 40 mil como consecuencia del crecimiento natural de la población. Ambas cifras sumadas a 1 043 932 sujetos censados en 1990, nos acerca a 1 153 932 en 1994. El Statistical Abstract of the United States 1997 nos dice por su parte, que la población de origen cubano ascendía en 1995 a 1,156 000 entre inmigrantes y descendientes.

Una cifra más exacta y actualizada resultado de un estudio al respecto nos permite concluir que esta población debe estar ya por encima de los 1,2 millones de personas, si tenemos en cuenta las salidas que se han producido entre 1998 y el 2000.

El proceso de estratificación de estos migrantes debe continuar manifestándose, toda vez que en virtud de los acuerdos migratorios de 1994, es de esperar el arribo a Estados Unidos de alrededor de 20 000 nuevos inmigrantes procedentes de Cuba anualmente. Como recién llegados, no sólo están sujetos al normal proceso de adaptación e inserción en la sociedad que los recibe, sino que además, tendrán que enfrentar un contexto mucho menos favorecedor en comparación con el de los sesenta.

El patrón de asentamiento histórico de los cubanos que llegan a Estados Unidos, caracterizado por la concentración en el sur de la Florida, no parece tener variaciones con las personas que han emigrado en los años 90. De esta forma, aumenta la visibilidad del grupo, al no diluirse en el resto del territorio norteamericano, por lo que es de esperar que se hagan más evidentes las diferencias socioclasistas al interior de la comunidad.

Las diferencias más significativas en este orden pueden observarse en tres grupos: la segunda generación, los emigrados que arribaron antes de 1980 y aquellos que lo hicieron con posterioridad al éxodo del Mariel y hasta 1990⁴³.

El tránsito de una primera a una segunda generación migratoria, ha ido acompañado hasta el momento de una movilidad social

ascendente. Esta se expresa en que como tendencia, los miembros de la segunda generación de las oleadas migratorias anteriores a 1980, ocupan los mejores puestos de trabajo y reciben los más altos ingresos como grupo.

Este proceso para la segunda generación migratoria con de los que emigraron en 1980 y con posterioridad, podría seguir un curso diferente, en tanto los cambios experimentados en las condicionantes que inciden en la movilidad social de estas personas. Ello indica además que la segunda generación en sí misma sería heterogénea en su composición.

El análisis de la oleada migratoria de 1980 (Mariel), evidencia una situación que la ubica en algunos indicadores analizados, tanto por debajo de los migrantes que le antecedieron, como en peor situación respecto a los que han arribado con posterioridad.

Tanto por los datos valorados, como a partir de la observación participante, parecieran existir grupos altamente vulnerables, como son los casos de los cubanos no blancos y los ancianos que viven solos, particularmente las mujeres. Sobre estos grupos se deben realizar estudio, ya que aportan significativamente a la heterogeneidad del grupo de migrantes.

La localización geográfica de los cubanos en Estados Unidos, ubica al 64,5% de su población total en el Estado de la Florida. Es de esperar que esta cifra, así como el total de cubanos residentes en el país, haya experimentado variaciones significativas durante los años 90'.

CONCLUSIONES

En la proyección del tema migratorio entre Estados Unidos y Cuba, cada uno de los elementos apuntados, ocupa un espacio singular. Todos deben ser tomados en consideración y ponderados convenientemente.

La historia, actualidad y tendencias futuras de la inmigración en Estados Unidos, como principal país de inmigrantes en el mundo, indica rasgos contradictorios. Sus exponentes máximos son tanto las formas de control de la inmigración, legal e indocumentada, así como el crecimiento demográfico de las llamadas minorías en la

sociedad estadounidense. El caso hispano es el mas evidente, donde la minoría de origen cubano, si bien no ocupa un espacio importante en cuanto a cifras se refiere, representa una fuerza de consideración. La existencia del enclave del sur de la Florida, y sus formas de inserción en el sistema politico norteamericano, la tipifican.

La relación migratoria entre Estados Unidos y Cuba, pareciera que se proyecta en el recién iniciado siglo XXI, con la reproducción de varios de sus patrones históricos y el posible cambio de otros, en tanto se modifique o no la dinámica del diferendo bilateral entre los dos países. El impacto de este proceso es definitorio en el cambio de las tendencias y las relaciones migratorias entre ambos.

Coyunturalmente pueden ocurrir procesos internos en los escenarios de los dos países, que alteren y lleguen a modificar algunos de los componentes del problema migratorio.

En Estados Unidos por ejemplo, el endurecimiento de las medidas contra los inmigrantes ilegales y en general un mayor control inmigratorio.

En Cuba, la continuación del proceso de flexibilización de la política migratoria y de su política hacia la emigración; llegar a revertir la tendencia de una emigración definitiva a otras formas de relaciones migratorias, beneficiosas tanto para la nación, como para sus ciudadanos. Los resultados del proceso de reanimación económica y social tanto de zonas neurálgicas, como del país en general, intervienen decisivamente.

Estos, serían factores de consideración, pero sujetos en última instancia, al impacto en el tema migratorio del enfrentamiento entre Cuba y Estados.

TABLA 1
ESTIMADO DE INMIGRANTES ILEGALES POR PAISES DE
ORIGEN.1996.

PAISES DE ORIGEN	POBLACION
1.México	2,700,000
2.El Salvador	335,000
3.Guatemala	165,000
4.Canada	120,000
5.Haiti	105,000
6.Filipinas	95,000
7.Honduras	90,000
8.Polonia	70,000
9.Nicaragua	70,000
10.Bahamas	70,000
11.Colombia	65,000
12.Ecuador	55,000
13.R.Dominicana	50,000
14.Trinidad & Tobago	50,000
15.Jamaica	50,000
16.Pakistan	41,000
17.India	33,000
18.Dominica	32,000
19.Perú	30,000
20.Korea	30,000
Otros	744,000
Total por países	5,000,000

TABLA 2.
INMIGRACION A ESTADOS UNIDOS 1820 – 2000*

AÑOS	CIFRA DE INMIGRANTES
1820	8,385
1821-1830	143,439
1831-1840	599,125
1841-1850	1,713,251
1851-1860	2,598,214
1861-1870	2,314,824
1871-1880	2,812,191
1881-1890	5,246,613
1891-1900	3,687,564
1901-1910	8,795,386
1911-1920	5,735,811
1921-1930	4,107,209
1931-1940	528,431
1941-1950	1,035,039
1951-1960	2,515,479
1961-1970	3,321,677
1971-1980	4,493,320
1981-1990	7,338,062
1991-2000	11,200,000**

* Fuente: Buró del Censo de Estados Unidos.1996.Washington.

y Center for Immigration Studies. 2000. Washington.

** Fuente: Center for Immigration Studies, 2000. Washington.

TABLA 3.
VISAS OTORGADAS POR ESTADOS UNIDOS A TENOR DE
LOS ACUERDOS MIGRATORIOS DE 1984.

PERIODO	VISAS
1985	1,227
1986	...
1987	-
1988	3,472
1989	1,631
1990	1,098
1991	1,376
1992	910
1993	964
1994	544
TOTAL	11,222

Fuente: Discurso Fidel Castro. 3.8.99. Granma.

TABLA 4
INMIGRANTES ADMITIDOS EN ESTADOS UNIDOS.
1995-1996

PAISES	1996	1995	CAMBIOS	
			CIFRA	%
México	163,572	89,932	73,640	81,9
Filipinas	55,876	50,984	4,892	9,6
India	44,859	34,748	10,111	29,1
Vietnam	42,067	41,752	315	0,8
R.P.China	41,728	35,463	6,265	17,1
R.Dominicana	39,604	38,512	1,092	2,8
Cuba	26,466	17,937	8,529	47,5
Ucrania	21,079	17,432	3,647	20,9
Rusia	19,668	14,560	5,108	35,1
Jamaica	19,089	16,398	2,691	16,4
Haiti	18,386	14,021	4,365	31,1
Korea	18,185	16,047	2,138	13,3
El Salvador	17,903	11,744	6,159	52,4
Canada	15,825	12,932	2,893	22,4
Polonia	15,772	13,824	1,948	14,1
Colombia	14,283	10,838	3,445	31,8
Reino Unido	13,624	12,427	1,197	9,6
Taiwan	13,401	9,370	4,024	42,9
Peru	12,871	8,066	4,805	59,6

Pakistan	12,519	9,744	2,745	28,1
OTROS	289,123	243,693	45,430	18,6
TOTAL	915,900	720,461	195,439	27,1

Fuente:INS.1998.

Citas y Notas

¹ Calavita Kitty U.S. Immigration and Policy Responses: The Limits of Legislation. Controlling Immigration. A Global Perspective. Edited by Wayne A. Cornelius, Philip L. Martin, & James F. Hollifield. 1994. Calavita Kitty U.S. Immigration and Policy Responses: The Limits of Legislation. Controlling Immigration. A Global Perspective. Edited by Wayne A. Cornelius, Philip L. Martin, & James F. Hollifield. 1994.

² Pedraza Silvia. Origins and Destinies: Immigration, Race, and Ethnicity in American History.1996

³ Moyano Angela – Baez Estela. Estados Unidos: Una nación de naciones. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. 1993.

⁴ Idem.1.

⁵ Martin Philip L. The United States: Benign Neglect toward Immigration. Controlling Immigration a Global Perspective.1994.

⁶ El Nuevo Herald 29-11-97 y 12-9-99

⁷ Immigration and Nationality Act (INA.1952)

⁸ Enmiendas a la Ley Inmigratoria de 1952, aprobadas por el Congreso de Estados Unidos en 1965.Congressional Research Service. 1980.

⁹ Immigration Reform and Control Act.1986

¹⁰ Immigration Reform: Employer Sanctions and the Question of Discrimination.Washington, DC. 1990.

¹¹ Idem 5.

¹² Estimado del INS.2000.

¹³ EFE.Washington.26.12.99

¹⁴ EFE.Washington.8.11.99

¹⁵ Datos del Centro de Estudios de Inmigración.CIS.Washington.

Enero.2000

¹⁶ Idem 15.

¹⁷ Census of Population Social and Economic Charateristics.US. 1990.

¹⁸ Idem 17.

¹⁹ Pedraza Silvia. Origins and Destinies: Immigration, Race and Ethnicity in American History. 1996

²⁰ Bureau of the Census. Statistical Abstrac. 1996

²¹ Poyo Gerald.E. “Con todos y para el bien de todos”. Editora Ciencias Sociales, 1998

²² Olson, James S and Judith E.Olson: Cuban Americans from trauma to triumph, Twayne Publishers, an imprint of Simon and Shuters McMillan, New York.1995.

²³ Idem 22.

²⁴ Colectivo de Autores: Los Balseros Cubanos. “Pinos Nuevos”.Editorial de Ciencias Sociales 1996

²⁵ Masud – Piloto, Felix R. With Opens Arms. Cuban migration to the U.S. Rowman and Littlefield, New Jersey. 1988.

²⁶ Memorandum de Acuerdo entre el Ministerio de Relaciones del Gobierno de Cuba y la Embajada de Suiza en La Habana, como Representante de los intereses del Gobierno de Estados Unidos respecto al traslado a Estados Unidos de cubanos que deseen vivir en Estados Unidos. Noviembre de 1965.

²⁷ Act of November 2, 1966. Ley Pública 89-732, 80 Stat. 1161 Ley de Ajuste Cubano, noviembre de 1966/

²⁸ Gomis Redi, Hernandez Rafael. Retrato del Mariel: El ángulo socioeconómico.CEA. La Habana. 1986

²⁹ Castro Fidel. Comparecencia ante la televisión cubana. 24 de agosto de 1994.

³⁰ Idem 24.

³¹ Idem 24.

Aja Antonio. La emnigración en la Revolución Cubana.AUNA – Cuba. Análisis de Coyuntura. Año 2. No.10. Nov.1998

³² Anuario Estadístico del INS.U.S. 1992

³³ Conversaciones Cuba – Estados Unidos.Comunicado Conjunto.La Habana 10 de septiembre de 1994.

³⁴ Idem 24

³⁵ Se refiere a las regulaciones inmigratorias aprobadas em 1997

³⁶ Estudios realizados por el CEAP.Universidad de La Habana.1999.

³⁷ Sobre Declaraciones Migratorias.Declaración Conjunta Cuba – Estados Unidos.2 de mayo de 1995

³⁸ El Nuevo Herald. 31-8-99

Granma. Enero.2000

³⁹ Díaz Marta , Aja Antonio. Análisis comparativo de la Emigración Cubana hacia Estados Unidos según años de entrada. CEAP. Universidad de La Habana. Octubre de 1998

⁴⁰ Idem.39, referencia 1

⁴¹ Idem.17

⁴² Idem 39. Referencia 3.

⁴³ Idem.39.