

39  
20j  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**



**EL FENOMENO MIGRATORIO CUBA-ESTADOS  
UNIDOS EN LA ERA DEL PERIODO ESPECIAL  
Y LA CRISIS DE LOS BALSEROS**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A :**

**LEOPOLDO DANIEL LOPEZ ZEA**

**DIRECTOR DE TESIS:  
PROF. IRENE ZEA PRADO**

**MEXICO, D. F.**

**FEBRERO 1996**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A mis abuelos,**

**Leopoldo Zea**

**y**

**Elena Prado Vertiz.**

## **INDICE.**

|   |        |
|---|--------|
| <b>AGRADECIMIENTOS.</b>   | p.vii  |
| <b>PREFACIO.</b>  | p.viii |
| <b>INTRODUCCION.</b>  | p.ix   |
| <b>1. MARCO DE LA RELACION CUBA-EE.UU.</b>  | p.12   |
| <b>1.1. Contexto Internacional.</b>   | p.12   |
| 1.1.1. La Bipolaridad.  | p.12   |
| 1.1.2. Desaparición de la URSS.   | p.13   |
| 1.1.3. El Nuevo Orden Mundial.  | p.14   |
| <b>1.2. Cuba del Postsovietismo, Cuba del Periodo Especial.</b>   | p.16   |
| 1.2.1. Colapso.   | p.16   |
| 1.2.2. Reforma.   | p.18   |
| <b>1.3. Contexto Bilateral Cuba-Estados Unidos.</b>   | p.21   |
| 1.3.1. Atenuación de la Percepción Estadounidense de la Cuba Socialista Como Amenaza Directa a la Seguridad Nacional. | p.21   |
| 1.3.2. El Voto Cubanoamericano.   | p.24   |
| 1.3.3. Opinión Pública e Inmigración en Estados Unidos.   | p.26   |
| <b>2. EL FENOMENO MIGRATORIO.</b>   | p.30   |
| <b>2.1. Definición.</b>   | p.30   |
| 2.1.1. Vector Migratorio.   | p.31   |
| 2.1.2. Emigración e Inmigración.  | p.31   |
| 2.1.3. Migración "Legal" e "Ilegal".  | p.32   |
| <b>2.2. Causalidad.</b>   | p.32   |
| 2.2.1. Migración y Sistema de Presión.  | p.33   |
| 2.2.2. Diferencial de Presión.  | p.34   |
| 2.2.2.1. Válvula Atemperante y Política Migratoria.   | p.36   |
| 2.2.2.2. Flujo Multientidad, Migración Global.  | p.36   |
| <b>2.3. Migración Sur-Norte.</b>  | p.37   |
| <b>2.4. Migración y Diferendo Bipolar.</b>  | p.38   |
| 2.4.1. Propensión Natural.  | p.38   |
| 2.4.2. El Campo Socialista y el Caso Cubano.  | p.39   |
| 2.4.3. Estímulo Estadounidense.   | p.40   |

|  |      |
|--|------|
| 3. MIGRANTES CUBANOS A ESTADOS UNIDOS.                           | p.42 |
| 3.1. Primera Ola.  | p.45 |
| 3.2. Segunda Ola.  | p.45 |
| 3.3. Tercera Ola.  | p.47 |
| 3.4. Crisis Balseril.  | p.48 |
| 4. MIGRACION EN EL PERIODO ESPECIAL.                             | p.50 |
| 4.1. El Mariel.  | p.50 |
| 4.2. Compromiso Migratorio de 1984.                              | p.51 |
| 4.3. Migración Precrisis.  | p.53 |
| 4.3.1. Reunificación Familiar.                                   | p.57 |
| 4.3.2. Refugio.  | p.58 |
| 4.3.3. Migración "Irregular" o Subrepticia.                      | p.59 |
| 4.3.4. Balseros.   | p.61 |
| 4.4. Éxodo Balseril del Verano de 1994.                          | p.64 |
| 4.4.1. Desordenes Diversos.                                      | p.64 |
| 4.4.2. Cuba Levanta Restricciones.                               | p.65 |
| 4.4.3. Estados Unidos Cierra sus Puertas.                        | p.69 |
| 4.4.3.1. Potencial Emigratorio.                                  | p.72 |
| 4.4.3.2. Operación Costa Distante<br>y "Puertos Seguros".        | p.73 |
| 4.4.3.3. Medidas Financieras Punitivas.                          | p.74 |
| 4.4.4. El Antecedente Haitiano.                                  | p.75 |
| 4.4.5. El Entendimiento de Septiembre de 1994.                   | p.76 |
| 4.4.6. Interín.  | p.77 |
| 4.4.6.1. Amotinamientos y Desórdenes<br>en Guantánamo y Panamá.  | p.78 |
| 4.4.6.2. Regreso Voluntario.                                     | p.79 |
| 4.4.6.3. Internación Patrocinada.                                | p.79 |
| 4.4.6.4. Programa Especial de<br>Inmigración Cubana.             | p.80 |
| 4.4.7. El Entendimiento de Mayo de 1995.                         | p.80 |
| 5. COMENTARIOS SOBRE LOS NUEVOS<br>COMPROMISOS Y PROCEDIMIENTOS. | p.82 |
| 5.1. El Compromiso de 1994.                                      | p.82 |
| 5.1.1. Seguridad en Alta Mar.                                    | p.82 |
| 5.1.2. Tráfico de Inmigrantes.                                   | p.83 |
| 5.1.3. Migración Legal.  | p.83 |
| 5.1.4. Regreso Voluntario.                                       | p.84 |
| 5.1.5. Excluíbles.   | p.84 |

|   |       |
|---|-------|
| 5.2. Disposiciones Ampliadas de Inmigración<br>(Programa Especial de Inmigración Cubana).                           | p.85  |
| 5.2.1. Familiares.  | p.86  |
| 5.2.2. Lista de Espera de Inmigrantes.  | p.86  |
| 5.2.3. Programa Especial Para Ex-Reclusos por<br>Delitos Contra la Seguridad del Estado.                            | p.86  |
| 5.2.4. Programa Especial de Sorteo.   | p.87  |
| 5.3. El Compromiso de 1995.   | p.87  |
| 5.3.1. Admisión Provisional Humanitaria.  | p.88  |
| 5.3.2. Seguridad de las Vidas en Alta Mar.  | p.88  |
| 5.3.3. Inadmisibles.  | p.89  |
| 5.3.4. Comunicado del 9 de Septiembre de 1994.  | p.89  |
| 5.4. Consideraciones Sobre los Arribados Cubanos<br>Frente a los Acuerdos y la Ley Migratoria<br>en Estados Unidos. | p.89  |
| 5.4.1. Homologación de Criterio.  | p.89  |
| 5.4.2. Acta de Ajuste Cubano.   | p.91  |
| 5.5. Cuba y la Restricción de Salida.   | p.92  |
| 5.5.1. Flexibilización del Canal Formal.  | p.94  |
| 5.5.2. Vía Irregular.   | p.95  |
| <br>  |       |
| 6. DE BALSAS, BALSEROS Y EL MAR.  | p.96  |
| 6.1. El Balsero.  | p.96  |
| 6.2. La Balsa.  | p.98  |
| 6.3. Breve Esbozo de la Travesía Típica.  | p.101 |
| 6.4. Destinos.  | p.102 |
| 6.4.1. Estados Unidos.  | p.102 |
| 6.4.1.1. Estrecho de Florida.   | p.102 |
| 6.4.1.2. Estrecho de Yucatán.   | p.102 |
| 6.4.1.3. Viejo Canal de Bahama.   | p.102 |
| 6.4.1.4. Guantánamo Directo.  | p.103 |
| 6.4.2. Islas Caimán.  | p.103 |
| 6.4.3. Bahamas.   | p.104 |
| 6.4.4. Centroamérica y México.  | p.105 |
| 6.5. Factores de Exposición.  | p.106 |
| 6.5.1. Vientos y Corrientes.  | p.107 |
| 6.5.2. Desorientación.  | p.109 |
| 6.5.3. Condiciones Médicas.   | p.109 |
| 6.5.4. Escualos y Otros Peces.  | p.110 |
| 6.5.5. Piratas.   | p.111 |
| 6.5.6. Guardia Costera.   | p.112 |
| 6.5.6.1. Contacto Visual.   | p.113 |

|   |       |
|---|-------|
| 6.5.6.2. Radar.   | p.113 |
| 6.5.6.3. Hidrófono.   | p.114 |
| 6.5.6.4. Segunda Línea.   | p.114 |
| 6.5.7. Terceros Países.   | p.114 |
| 6.6. Consideraciones Para Un Futuro Migrante<br>Indocumentado Cubano. | p.114 |
| 6.7. Anecdotario de Hombres a la Deriva.                              | p.116 |
| <b>CONCLUSION.</b>  | p.122 |
| <b>BIBLIOGRAFIA.</b>  | p.129 |

## **AGRADECIMIENTOS.**

Mi reconocimiento a todos aquellos quienes hicieron posible la realización de este trabajo. Agradezco en forma especial la generosa asistencia que me brindaron: Prof. Irene Zea Prado; Prof. Adalberto Santana; Dr. Ismaél González Manelo, agregado cultural de Cuba en México; Lic. Milagros Martínez, directora del CEAP; Sra. Marcela Zea, por su gran apoyo; Sra. Lidia García Quintero; Ing. Víctor Rivero; Ing. David Bazaine y Hernán G.H. Taboada.

## **PREFACIO.**

Sumado a la labor que realicé en México, tuve la oportunidad de efectuar una estancia de investigación en Cuba. Además de la documentación formal, complementé la visión con fuentes vivas y material de primera mano. Como es natural, una estadía más o menos espaciosa en un país extranjero conllevó a un mejor acercamiento a la cotidianidad de sus habitantes. La proximidad a la realidad del objeto de estudio enriqueció el cúmulo de datos a partir de los cuales fue elaborado este manuscrito, sin mencionar la valía humana de dicha experiencia.

El tema de la migración cubana hacia Estados Unidos durante el Periodo Especial me llamó la atención en primera, por la importancia de los cambios que vive Cuba tras la debacle de la Unión Soviética y en segunda, por la relevancia del fenómeno migratorio internacional en la actualidad. Del mismo modo, resulta de sumo interés el complejo en que se conduce la política migratoria dentro del contexto del diferendo bilateral. El fenómeno migratorio Cuba-Estados Unidos puede considerarse como caso *sui generis* de la migración en nuestro continente.

La migración Cuba-Estados Unidos de la primera etapa del Periodo Especial (1990-1994) no puede ser estudiada sin abordar el tema del balserismo. El *balseiro*, llamado así por la forma de emigrar en una balsa, sentó una figura emblemática, incluso romantizada de la migración cubana de esos y otros años. El tema guarda su importancia y actualidad, cualidades que incitan el estudio de las relaciones internacionales contemporáneas. Por lo tanto, creo en la conveniencia de presentar este manuscrito como prueba para el grado correspondiente.

## INTRODUCCION.

En este trabajo se realiza una revisión de los elementos principales de la migración cubana del Periodo Especial y la Crisis de los Balseros, observados dentro de la lógica del diferendo bilateral y la compulsión por la depresión económica en la década de 1990.

La emigración de Cuba a Estados Unidos responde tanto al factor económico como a la esfera política, entramada en la lógica del diferendo bilateral. La Crisis de los Balseros de 1994 tiene su detonador en la aguda caída de la economía cubana a partir de 1990, que aceleró la acumulación de potencial emigratorio, el cual se desató en forma de crisis por efecto de la merma en el nivel de vida, así como por la acción de políticas migratorias enfrentadas (*a grosso modo*, puede decirse que EU estimulaba la salida de indocumentados de la isla mientras que Cuba la penaba). Con la oleada migratoria de 1994 se observó que el costo que representaba para Estados Unidos la admisión de migraciones indocumentadas masificadas y para Cuba la multiplicación de las salidas irregulares, motivó la negociación de un entendimiento bilateral en el área migratoria con el fin de "normalizar" el torrente y hacerlo más manejable para ambos países. El *modus vivendi* no implicó el diálogo en otros aspectos del diferendo, sino que se limitó a un toma y daca en el campo migratorio. Para Estados Unidos significó un *quid pro quo* donde sacrificó elementos de su dura política hacia la isla, en el área de la migración, a cambio de un mayor control sobre su frontera marítima sur.

El eje fundamental del fenómeno migratorio de Cuba a Estados Unidos puede considerarse del tipo Sur-Norte o Periferia-Centro con un matiz de coyuntura política. De 1959 a 1980 (crisis del *Maríel*), la migración subdesarrollo-desarrollo se fusionó con la politización extrema del fenómeno. La lógica del enfrentamiento primero bipolar y segundo bilateral Cuba-Estados Unidos, potenció la migración. La ruptura con el orden establecido que significó la Revolución Cubana de 1959 motivó grandes olas emigratorias. Además, los flujos de migrantes cubanos que escapaban de los cambios en la isla fueron no sólo permitidos sino alentados por Estados Unidos. No fue sino hasta la década de 1980, que se sentaron bases sustanciales para lograr en un futuro un torrente migratorio más estable (el compromiso signado en 1984 por los gobiernos estadounidense y cubano precedió a los acuerdos de 1994 y 1995 que dieron fin a la Crisis de los Balseros). El Acuerdo de 1984 tuvo poco efecto práctico, hasta que el advenimiento de una nueva crisis migratoria llevó de nuevo a la mesa de negociaciones a ambos gobiernos para renovar el entendimiento sobre migración bilateral. Con ello se inauguró un ciclo inédito, dominado más por una guía pragmática y menos politizada, que por las ideologías de la bipolaridad.

El acuerdo migratorio de 1984, signado tras la crisis del *Maríel* (que llevó a miles de cubanos a Estados Unidos en pocos meses), dio inicio a un ciclo migratorio con características propias, que se halló tensionado por la reactivación de la Guerra Fría y la revigorización de la hostilidad hacia Cuba, alcanzando la cúspide en agosto de 1994 con la Crisis de los Balseiros (a pocos años de la desaparición de la URSS). En esa crisis aguda, la figura del balseiro cobró un papel fundamental y sus determinantes sociopolíticos, económicos y geográficos se encuentran en la realidad del contexto internacional así como en el medio interno. El ciclo 1984-1994 no culminó de tajo con la crisis balseiril de 1994, sino que se elongó por lo menos hasta el primer semestre de 1995, cuando el entendimiento migratorio de mayo se fincó como colofón al del verano del año precedente para dar fin a la situación de emergencia. A partir de entonces, en la relación migratoria Cuba-Estados Unidos se hizo palmario un cariz distensionado. El "enfriamiento" de la tensión migratoria responde en gran medida al ajuste de las políticas exteriores de los países involucrados, en torno a la realidad cambiante del mundo de la postbipolaridad.

Al abordar el tema se observa que la migración cubana más importante se canaliza a Estados Unidos, por razones muy concretas así como de carácter subjetivo. Si bien existen diásporas en otras latitudes, el desplazamiento hacia el coloso del norte tiene una importancia basamental. Característico de dicho fenómeno es la presencia de un flujo de doble vertiente: el canal ordinario y el irregular, influenciados fuertemente por el ejercicio de la política migratoria de ambos países. La concreción de nuevas crisis migratorias, subsecuentes al éxodo masivo de 1980, motivó un cambio sustancial de política migratoria por parte tanto de Estados Unidos como de Cuba. Para ambos países, la multiplicación de migraciones clandestinas masivas tuvo un costo elevado, por lo que se decidió llegar a un entendimiento en el área migratoria que no implicara necesariamente la apertura de diálogo en otros campos del diferendo bilateral. Sin embargo, la signatura del entendimiento migratorio de 1994-95 significa un grado de distensión en la relación bilateral.

Con el fin de aportar elementos para la comprensión del fenómeno migratorio Cuba - Estados Unidos en la era del Periodo Especial y la Crisis de los Balseiros, este trabajo se estructura de la siguiente manera: Se delimita el contexto de la relación en el punto uno; se precisa la teorización del fenómeno migratorio en general en el punto dos; se establecen los antecedentes migratorios en el punto tres; en el punto cuatro se revisa la composición de la migración en los años inmediatos a la crisis balseiril y se hacen anotaciones sobre el comportamiento de la política migratoria de Cuba y Estados Unidos durante el lapso 1984-94. Además, se hace referencia al entramado de políticas migratorias poco compatibles, ejercidas por ambos países en confrontación, que sumadas a la crisis económica "terminal" de la

isla resultaron en un éxodo masivo en el verano de 1994. Posteriormente y dentro del mismo punto, se desarrolla el segmento que va de la crisis del verano de 1994 al entendimiento de mayo de 1995. La suscripción del entendimiento migratorio es considerado el inicio de un ciclo migratorio distensionado entre ambos países; Una vez prestada atención a la serie de problemáticas propias de la crisis balseril, en el punto cinco se repasa el contenido e impacto de los Comunicados Conjuntos y disposiciones ampliadas de migración establecidos entonces; Abordando el "aspecto humano" del éxodo, en el punto seis se estructura un plano referencial del cosmos del balsero.

Con ese propósito, el estudio se divide en seis apartados. El primero toca el contexto de la relación Cuba-Estados Unidos en el plano internacional y los determinantes internos. En el segundo, se esboza el fenómeno migratorio así como la influencia de la bipolaridad en el moldeo del torrente, para establecer puntos referenciales sobre la naturaleza del flujo migratorio y sus ciclos. El tercero versa sobre el historial migratorio de Cuba a Estados Unidos y las variables que determinaron las crisis respectivas. En el cuarto se entra de lleno a la problemática migratoria de la era del Periodo Especial y la Crisis de los Balseros, mientras que en el quinto se anotan los puntos del entendimiento y su repercusión inmediata sobre el afluyente. Por último, en el sexto se señalan los factores inherentes al balsero y su mundo, la travesía y destinos durante la crisis de 1994-95, además de que se adosa un breve anecdótico. Finalmente, se elaboran a las conclusiones.

# 1. MARCO DE LA RELACION CUBA-EE.UU.

## 1.1. Contexto Internacional.

### 1.1.1 La Bipolaridad.

Hace cincuenta años, una nueva era se abrió paso tras el segundo cataclismo mundial del vigésimo siglo. El anhelo de censurar por siempre los horrores de la trinchera, la desolación de los pueblos arrasados, profanados, envilecidos por la pandemia de la guerra, palideció por el advenimiento de otra forma de conflicto: la Guerra Fría. La Unión Soviética y Estados Unidos se enfrentaron en una pugna ideológica, política, económica y estratégica de gran costo para la humanidad.<sup>1</sup> Ambos bandos tejieron en su entorno alianzas y solidaridades que ampliaron sus cimientos disponiendo de más sólidos sustentos para el desarrollo de la lid. Bajo el liderazgo de ambos hegemones,<sup>2</sup> el mundo miró en dos vertientes principales que constituyeron el "bloque oriental" y el "bloque de occidente". Las ideologías así esgrimidas por potentes Estados con antecedente imperial constituyeron el distintivo más relevante del ordenamiento contemporáneo en la etapa bipolar.<sup>3</sup>

El Tercer Mundo no quedó exento de fricción, convirtiéndose en arena de combate, en plaza de desfogue, en campo de despliegue de maquinaciones serviles a un fin principal: aprestar la primacía de uno de los contendientes, disponer el destierro de la causa, razón o propósito de la contraparte. Vietnam, Korea, Kampuchea, Afganistán, Nicaragua, El Salvador, Cuba, República Dominicana,

---

<sup>1</sup>Lafaber hace referencia a la existencia de una primera confrontación Estados Unidos - Rusia zarista en los albores del siglo XIX, con un expansionismo colonial ruso en Norteamérica y también por motivo del disputado comercio con China, asentando un primer antecedente no ideológico sobre la animadversión entre las dos grandes potencias. - Lafaber, Walter, America, Russia and the Cold War, 1945-75.

<sup>2</sup>Cabe recordar que Hans Morgenthau, en su libro Política entre las naciones (p.81,90), considera que la destrucción de un esquema de poder existente por medio de la agresión, expansión o cualquier otra forma de modificación del *statu quo* con el objetivo de extender el dominio propio para constituir un imperio o hegemonía, puede considerarse política hegemónica o imperialista.

<sup>3</sup>Para Barnell, el diferendo bipolar brindó a ambos hegemones una racionalidad ideológica para justificar imperialismos y consolidar esferas de influencia donde se adjudicaron un autoproclamado derecho de intervención. Para los Estados Unidos, los conceptos de anti-comunismo y anti-Sovietismo han marchado juntos desde la Revolución de 1917. Sin embargo, tras la Segunda Guerra Mundial se fundieron en un solo cuerpo. - Barnell, David, "The Curious Case of Cuba in American Foreign Policy", JIS&WA, p.75-86.

Etiopía, Angola y Namibia son algunos ejemplos de países que sufrieron injerencia militar. Otros padecieron vejaciones patentadas en dictaduras, guerrillas, subversión, desestabilización, interferencia electoral, etc.

Con afán de prevención de la guerra nuclear y de limitación al escalamiento armamentista, en la década de 1970 se estableció un proceso de distensión que aminoró el ambiente de álgida tensión y ambigüedad propia de la Guerra Fría. Si bien la *ente* hegemónica no significó la culminación de la contienda, desaceleró la competencia estableciendo un entendimiento tolerante de una carrera económica y política sin la implicación de un enfrentamiento militar directo entre ambas potencias mundiales. La primera preocupación, la catástrofe nuclear, quedó al menos momentáneamente soslayada.

Aunque los vientos soplaron hacia la pacificación y hacia una coexistencia armada, hacia el ocaso de la década de 1970 un subsecuente activismo post-ente, dilucidado para mantener, expandir o consolidar esferas de influencia se desató con agresividad. La escalada en la carrera armamentista y la proliferación de desfogues indirectos entre ambas potencias en terceros países, no sólo afectó la paz mundial, sino que también minó los sustentos más vitales de la URSS por el esfuerzo que implicó. La era de la Bipolaridad que se caracterizó por una etapa de enfrentamiento enconado entre dos potencias principales y sus bloques de sostén, activando la carrera armamentista, el desfogue indirecto y el "balance de poder", que después transitó por la distensión y años más tarde por la reactivación de la contienda en la época reaganniana; desembocó en la desaparición de uno de los contendores durante la administración Bush.

### 1.1.2. Desaparición de la URSS.

Una Unión Soviética tambaleante, exangüe por tantos años de discordia, abandonó las tradicionales esferas de influencia externa y se enfocó en su reestructuración económica y política. El costo de la bipolaridad llevó su punto al máximo emotivo con la caída del muro de Berlín. La URSS quedó en un estado vulnerable, desde fuera y desde dentro fácilmente espetable.<sup>4</sup> Desorden englobante que revisionistas del sistema lograron encauzar, para izar tras setenta años empolvada la bandera de la Gran Rusia del Zar. Entre los últimos años de la década de 1980 y

---

<sup>4</sup>"Soviet leaders lost their sense of proportion along the way, overestimating the Soviet system's ability to consolidate its gains, both militarily and economically, and forgetting that they were challenging literally all other major powers from a very weak base. (...) That effort, however, went so far beyond the Soviet capacity as to transform stagnation into collapse". - Kissinger, Henry, *Diplomacy*, p.764.

1992, sucumbió el coloso rojo que había nacido con la Revolución de 1917.

Una serie de movimientos autonómicos en lo que fue la URSS derivaron en gobiernos regionales y locales reticentes del poder central y las guerras fratricidas, homicidas no se hicieron esperar. Desde los volátiles Balcanes hasta las repúblicas centrales, la sangre fue vertida en un suelo que tras siglos de martirio no se cansa de anegar. Para 1991 los soviéticos perdieron la partida, extinguiendo el Partido, declarándolo ilegal, esparciendo por los aires los sustentos de cohesión. Boris Yeltsin, el "zar blanco", investido Presidente de los rusos, estipuló la independencia de su Estado federado respecto de la URSS. Otras repúblicas siguieron, aboliendo su lazo con la Unión. Interesados en otra forma de comuna acordaron una más laxa unidad.<sup>5</sup>

### 1.1.3. El Nuevo Orden Mundial.

La pugna bipolar concluyó. Estados Unidos libró el evento, no sin detrimento, más sin el profundo costo de la URSS. La economía estadounidense, acostumbrada al mercado de la guerra, va teniendo que mutar hacia la dinámica doméstica para no verse rezagada en un mundo donde las armas pesan menos y los bienes y servicios de la paz son la parte medular en el consumo a escala global y los mercados extendidos son la regla general. La culminación de la carrera reforzó la importancia de un abanico de temas domésticos y a la vez de índole transnacional tales como el terrorismo, el narcotráfico, la degradación ambiental, la proliferación nuclear, el poder de las corporaciones multinacionales, los conflictos interétnicos, el déficit presupuestario y comercial, la promoción de la democracia y del mercado liberal, la estructuración económica internacional y la regulación de los flujos migratorios, entre otros.

En un mundo donde la competencia financiera y comercial se multiplica, las oportunidades económicas y la captación de recursos se convierte en necesidad por la que no se deja de bregar. La competencia económica creciente se apunala con el hecho de que una vez pasada la Guerra Fría, los gobiernos están menos predispuestos a constreñirse en el actuar y facultados para ser más ampliamente responsivos a los variados intereses nacionales ante la ausencia de una amenaza

---

<sup>5</sup>La CEI, Comunidad de Estados Independientes, fue suscrita por diversas repúblicas de la ex-URSS para anular la fuerza centrífuga de la desintegración. Sin embargo, el conglomerado resultante es característico por su laxitud.

ideológica o estratégica como la hubo en la etapa bipolar.<sup>6</sup>

Asimismo, la cooperación internacional desempeña un papel cada vez más relevante. La intensificación de integraciones lleva al mundo de la mano a una estructura "multipolar", donde las sociedades de tipo continental y subcontinental se perfilan como posibles unidades del entorno internacional: Estados Unidos y el hemisferio occidental, la Cuenca del Caribe, América Central, el MERCOSUR y América Austral, la Federación Rusa y la CEI apéndice, la casa común europea y los vecinos de Europa Oriental, China, Japón y las economías emergentes de Asia y el Pacífico, México y el TLCAN. Inclusive la Cuba socialista no se contempla relegada, incursionando en la cuenca del Caribe en lo que promete convertirse en libre espacio comercial.<sup>7</sup> Estados Unidos afirma que después del castrismo, la isla puede integrarse al libre comercio norteamericano como "democracia de mercado".

La revitalización de instrumentos multilaterales como el GATT-OMC para canalizar múltiples vectores en un sistema legalista global, implícita interdependencia o subsidiariedad, supone un agregado que coexiste consensuando diferendos en lo que va consolidándose como un amplio régimen internacional.<sup>8</sup> La OMC, la UE o los diversos acuerdos comerciales,<sup>9</sup> aunque no neutralizan los conflictos proveen recursos de resolución, posibilitando arreglos institucionales que dirimen la tensión. Asimismo, organismos regionales y "universales" como la ONU penden de reedición para acoplarlos con finura a la realidad del mundo de hoy. Se encuentra en la mira del debate la modalidad y alcance de su redefinición.

---

<sup>6</sup>"In the absence of a potentially dominating power, the principal nations do not view threats to the peace in the same way, nor are they willing to run the same risks". - Kissinger, Henry, *Diplomacy*, p.809.

<sup>7</sup>Cuba forma parte de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, espacio que en un futuro promete convertirse en zona de libre comercio.

<sup>8</sup>El Presidente George Bush asentó su idea del Nuevo Orden en esos términos durante su alocución ante la Asamblea General de la ONU en octubre de 1990: "We have a vision of a new partnership of nations that transcends the Cold War. A partnership based on consultation, cooperation, and collective action, especially through international and regional organizations. A partnership united by principle and the rule of law and supported by an equitable sharing of both cost and commitment. A partnership whose goals are to increase democracy, increase prosperity, increase the peace, and reduce arms". - Henry, Kissinger, *Diplomacy*, p.804.

<sup>9</sup>OMC: Org. Mundial de Comercio; GATT: Acuerdo General en Comercio y Tarifas; UE: Unión Europea; ONU: Org. de Naciones Unidas.

Mientras tanto, Cuba brega por su vida procurando conservar el estado socialista, adaptándose a las nuevas condiciones y soportando con ingenio la epopeya del Periodo Especial.

## 1.2. Cuba del Postsovietismo, Cuba del Periodo Especial.

Hacia mediados de la década de 1980, los problemas económicos de la isla evidenciaron la imposibilidad de ésta para hacer frente a la dramática reducción del apoyo soviético. La caída del "subsidio" se debió a astringencias presupuestales de una URSS que, por el desgaste sufrido durante la carrera bipolar, no pudo seguir financiando a los niveles precedentes a sus socios de ultramar.

Pero no fue sino hasta la crisis terminal del bloque de Europa Oriental que la depresión económica golpeó más fuerte a Cuba, con el resultado del colapso de su economía. La desaparición de la URSS y el fin del CAME<sup>10</sup> magnificó las deficiencias de la economía insular. La crisis condujo al sistema a un estado de emergencia. La profunda caída tuvo graves secuelas sobre el bienestar del grueso de la sociedad, con efectos inmediatos en la migración. La acumulación de malestar social derivó en presión emigratoria, preparando el terreno para un nuevo éxodo de las dimensiones del Mariel de 1980 (cuando más de cien mil cubanos llegaron a E. U. en cuestión de meses).

### 1.2.1. Colapso.

La isla se enfrentó su más seria crisis económica desde tiempo de Batista y la Gran Depresión. La economía empezó un declive pronunciado en julio 1992, con la estrepitosa reducción del aprovisionamiento de petróleo ruso,<sup>11</sup> la crisis energética<sup>12</sup> y el dramático déficit alimenticio.<sup>13</sup> La austeridad general condujo al

---

<sup>10</sup>CAME: Consejo de Ayuda Mutua Económica.

<sup>11</sup>Cuba consumió de la URSS 13 millones de toneladas de crudo en 1989. El aprovisionamiento cayó drásticamente a 5 millones en 1992. - Frank, Marc, Cuba looks to the year 2000, p.144.

<sup>12</sup>El consumo de gas y carburantes se redujo 50%, afectando al sector productivo, al energético y al de transportes. La producción de electricidad debió cortarse y el uso doméstico se cerró prácticamente, proliferando los apagones. Gran parte de las plantas industriales debieron limitar su capacidad productiva e incluso cerrar. - Schulz, Donald, "Can Castro Survive?", JIS&WA, p.90.

<sup>13</sup>El descenso en la producción agrícola se calcula entre 50 y 80% en los últimos 5 años, con una productividad y calidad muy baja. - Remos, Ariel, "mercados agrícolas", Diario las Américas, 2/X/94.

racionamiento y a la merma en el nivel de vida de la población.

"El racionamiento, que ya estaba limitado a una parte menor de la mayoría de las economías familiares hacia mediados de los 80, ha vuelto a imponerse tanto para bienes de consumo como para los alimentos. ... la preocupación fundamental con los productos racionados por el momento es que son muy escasos ... para los cubanos constituyen un brusco descenso en relación con lo consumido hace apenas unos años".<sup>14</sup>

Previo al desmoronamiento del bloque socialista euro-oriental, Cuba disfrutó una relación especial con el CAME, que le permitió soslayar las carencias y profundas deficiencias de la economía nacional. Durante muchos años la isla tuvo la certeza del acceso a un mercado estable y voluminoso para su azúcar<sup>15</sup> y otros productos, además de un abastecimiento adecuado de crudo y otros insumos estratégicos y bienes de consumo populares.

Concebidos bajo una dinámica de terminos preferenciales de intercambio, sistemas de trueque, excepcionalidad en el uso de divisas fuertes, acuerdos quinquenales con los socios comerciales, créditos para el desarrollo y subsidios diversos para implementar planes económicos sostenidos, entre otros, los apoyos<sup>16</sup> de la URSS y de la Europa Oriental brindaron durante años una especie de limbo económico que la isla por sí sola fue incapaz de crear. La economía estuvo integrada en un 85% al bloque socialista,<sup>17</sup> resultando la caída<sup>18</sup> en un traumático

---

<sup>14</sup>Campbell, Albert, "Una introducción a la economía cubana", p.45.

<sup>15</sup>El azúcar ha sido tradicionalmente la parte central de la producción cubana, médula de sus exportaciones y sostén de la economía nacional. Durante el periodo especial sus ventas al exterior cayeron en una mitad. Ante la falta de insumos, maquinaria e incentivos a la productividad, la zafra descendió drásticamente, de 8 millones a 4 en 1994.

<sup>16</sup>El subsidio soviético, de 5,000 millones de dólares anuales era equivalente al 25% del Producto Interno (estimado en 20,000), lo que impidió que las deficiencias de la economía cubana y el embargo económico crearan condiciones de crisis. - "Rebatan la tesis del Pentágono sobre la supervivencia de Castro", Diario las Américas, 31/III/95.

<sup>17</sup>Entre 1959 y 1988, 63% del comercio cubano era con la URSS y 80% con Europa del Este, por un monto de 13.5 billones de dólares en intercambio. Aunque el balance era deficitario en 2.6 billones para Cuba, créditos para el desarrollo con réditos de entre 2 y 4% cubrían el déficit. - Frank, Marc. Cuba looks to the year 2000, p.141-142.

<sup>18</sup>La relación económica con Europa del Este cayó para 1992 a un 7% del volumen pre-1989. La capacidad importadora decreció de 8.1 billones de dólares a 2.2 billones y 3/4 de los mercados se perdieron. - Schulz, Donald, "Can Castro survive?", IIS&WA, 1993, p.95-96.

cierre de unidades económicas y declive de la producción. Para 1991, el comercio exterior decayó en más de la mitad. El Producto Interno disminuyó entre más de un tercio y una mitad.<sup>19</sup> Los créditos internacionales quedaron prácticamente cerrados. La falta de insumos y recambios llevó a un franco deterioro de la infraestructura y base productiva nacional.<sup>20</sup>

El haber confiado la isla su manutención económica y material al evanescente bloque levantino y embarcarse en dispendiosas aventuras exteriores los dineros que pudo canalizar en industrialización, provocó que cuando la URSS desapareció, Cuba encontró que por sí sola no podía mantener el nivel que antaño disfrutó. En función de la crisis general, en marzo de 1990 Fidel Castro anunció el advenimiento de una situación de emergencia que denominó "periodo especial en tiempo de paz". El Periodo Especial puede definirse como un estado de emergencia económica aguda, con una espiral recesiva acelerada, profunda desindustrialización y "desdesarrollo", para lo que se han adoptado medidas de austeridad y reforma económica.

### 1.2.2. Reforma.

"hoy el problema político, militar e ideológico es buscar comida, y esa es la tarea principal desde todos los puntos de vista".<sup>21</sup>

A partir de 1990, se inició una pausada pero sostenida reforma del sistema para subsanar deficiencias principalmente económicas y administrativas, aunque también políticas.<sup>22</sup> Durante la peor parte de la crisis se corrió el riesgo de trasegar el descontento popular por el hambre padecida y la dramática pauperización

---

<sup>19</sup>El PIB cubano declinó entre un 34%, según la aproximación oficial y 51% acorde a estimados privados. - Idem, p.96.

<sup>20</sup>Al cierre de 1991, de 5 millones de dólares prometidos por la URSS en bienes diversos, sólo 1.3 millones fueron entregados. Sólo 45% de los granos prometidos arribaron, 16% de los fertilizantes, 2% del acero laminado, 1.5% de neumáticos, 26% de metales no laminados, 40% de material para la construcción, 10% de partes de recambio y prácticamente nada de productos domésticos como detergente y jabón, entre otros. - Frank, Marc, Cuba looks to the year 2000, p.143.

<sup>21</sup>Raúl Castro, Jefe de las Fuerzas Armadas, Uno más uno, 18.IX.94.

<sup>22</sup>Estas retomaron el hilo dejado por las reformas de "Rectificación" de 1986, que eran una "perestroika a la cubana". - Frank, Marc, Cuba Looks to the Year 2000.

en brotes de desfogue antigubernamental.<sup>23</sup>

Lo fundamental para el gobierno ha versado en evitar la parálisis económica terminal u "opción cero" (compréndase economía de subsistencia, a niveles primitivos preindustriales como los de algunos países de África subsahariana) y contener simultáneamente el desgaste político del régimen por el deterioro profundo del nivel de vida poblacional. En tal modo, los objetivos del interés nacional cubano se han manifestado fundamentalmente en el resguardo de la independencia, la autodeterminación, la salvaguarda de los logros sociales de la Revolución (léase primeramente salud, vivienda, educación, alimentación y no discriminación) y la conservación de solidaridades en torno al pilar gubernamental que permitan la consecución de un socialismo con tonos de mercado.

Las altas instancias decisoras consideran que el capitalismo neoliberal no es solución a la crisis actual. Opinan que su adopción representaría un sacrificio de la población en favor del "darwinismo de mercado", resultando en una pauperización generalizada y una contrastante redistribución del ingreso nacional, pérdida real de soberanía y acentuada vulnerabilidad respecto del exterior. Sin embargo, coinciden en que aspectos de la economía de mercado respaldan la recuperación y dinamización económica del país, bajo estrictos controles y rectoría gubernamental. Los cambios internos han sido implementados con un activo paternalismo, para preservar todo lo posible del proyecto social comenzado en 1959.

Procurando un modelo de desarrollo del Tercer Mundo con justicia social, capaz de amoldarse a la realidad internacional actual, Cuba promovió la apertura económica y la reforma del Estado.<sup>24</sup> La apertura económica y la

---

<sup>23</sup>Si bien mucha población apoya al régimen directa o indirectamente, una porción importante prefiere cambiar. Mientras que el 5 de agosto de 1994, un violento levantamiento en el Malecón habanero y calles aledañas se materializó al coro de "¡ahajo Fidel!" (el suceso precedió a la Crisis de los Balseros, coadyuvando en la decisión de abrir las puertas a la emigración informal), el mismo día pero de 1995, cientos de miles desfilaron por la escollera en apoyo a la Revolución.

<sup>24</sup>Los pilares de la reforma económica fueron: (a) La captación de divisas para dar liquidez y sanear variables macro. La isla requiere de grandes importaciones para mantener a flote la producción y carecía de divisas o tenía poco crédito para acceder a la moneda dura requerida en el comercio internacional; (b) El incentivo a la producción y la mejora en el nivel de vida mediante mecanismos liberales de mercado (aplicados con el objetivo de estimular la calidad, la producción y la reducción de precios). Por ejemplo, liberalizaciones de precios han reducido el costo para el consumidor de productos básicos, que antes prácticamente sólo eran encontrados en mercado negro a precios estratosféricos; (c) El abatimiento a la  
(continúa...)

subsecuente capitalización ha hecho más plausible la supervivencia de un régimen socialista remodelado y más dúctil, incentivando la producción y distensionando presiones primariamente alimenticias sobre la población. Al "esquema" en adopción se le ha llegado a denominar una "utopía realizable de socialismo de mercado".<sup>25</sup>

La superación a principios de 1995 de lo más profundo de la crisis (cuyo fondo se ubica entre el verano de 1993 y fines de 1994), restituyó estabilidad tanto económica como política, apuntaló la confianza de inversores extranjeros y presagió una etapa de crecimiento económico moderado. Mientras que el PIB declinó al menos un 34% (estimado conservador) de 1989 a la primera mitad de 1994, tuvo una ligera recuperación de 0.7% acumulado en 1994<sup>26</sup> y un incremento de 2.5% para 1995.<sup>27</sup> Algunas proyecciones optimistas apuntan hacia una tasa de crecimiento del 4 por ciento anual a partir del año 2005, cuando "Cuba alcanzaría el nivel de producción, bienestar y consumo de 1989".<sup>28</sup>

Por otra parte, se observa que las condiciones en la economía tienen un efecto directo sobre la emigración, acentuándola cuando son malas y enfriándola con el bienestar. Por ejemplo, en 1985, año en que el PIB creció más de 5%, la emigración indocumentada contabilizó alrededor de 220 salidas balseriles, mientras que para 1989, año del colapso de Europa del Este, éstas saltaron a 2,300, o 10.4 veces ese volumen.<sup>29</sup> Ergo, si la astringencia en el nivel de vida impulsa la emigración, entonces es factible que el conjunto de medidas adoptadas para sanear

---

<sup>24</sup>(...continuación)

inflación, primariamente mediante la reducción de la base monetaria y; (d) La revaluación del peso en el mercado informal de divisas por efecto de la restricción de circulante, búsqueda de equilibrio presupuestal; incentivo a la Inversión extranjera directa, captación de reservas internacionales; fomento al turismo; simplificación para las remesas financieras (la inmigración cubana en Estados Unidos tiene un papel de financiamiento fundamental para Cuba por el envío de dólares y paquetería para familias cubanas); y la búsqueda de mejores condiciones para las exportaciones cubanas (ingreso a organismos de comercio tales como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe o la consolidación de acuerdos marco con la Unión Europea, por ejemplo).

<sup>25</sup> La Jornada, 16.XI.95.

<sup>26</sup> "Se busca la inversión extranjera para salvar el socialismo", La Jornada, 28/VIII/1995.

<sup>27</sup> "Cuba dice haber dejado atrás peor parte de la crisis", El Nuevo Herald, 27.II.95.

<sup>28</sup> "Cuba podría convertirse en un tigre económico asiático", La Jornada, 16.XI.95.

<sup>29</sup> Estudio de los Intentos de Salidas Ilegales, CEAP, p.29.

la economía y restituir el nivel de vida de los cubanos brinde una reducción en la presión emigratoria. El destino principal de los migrantes cubanos es Estados Unidos, país con el que Cuba mantiene una relación peculiar.

"Está por verse en los próximos años el efecto real que tendrá en el flujo emigratorio cubano, la apertura de la economía cubana hacia diversos mecanismos de mercado y su articulación con el capital internacional".<sup>30</sup>

### 1.3. Contexto Bilateral Cuba-Estados Unidos.

#### 1.3.1. Atenuación de la Percepción Estadounidense de la Cuba Socialista Como Amenaza Directa a la Seguridad Nacional.

La Postbipolaridad trajo consigo una nueva concepción de la realidad internacional, diferenciada sustancialmente de la que le precedió. Para Cuba y Estados Unidos representa una dimensión antes impensable donde hoy sopesan su relación bilateral. La desaparición de promotores de ideologías anticapitalistas como la URSS, templó la política estadounidense hacia las "parias" socialistas, transitando de una férrea hostilidad a una distensión e incluso a la cooperación. Los días en que Estados Unidos contuvo la "marea roja" y la "caída de fichas del dominó", son parte de la historia. Estados Unidos ahora convive con países como China y Vietnam, donde a pesar de su pasado ya se están abriendo al capital.<sup>31</sup>

Si bien ante la nueva realidad mundial Estados Unidos se ha acercado a los remanentes del campo socialista, en lo general (salvo el área migratoria), con Cuba mantiene estaticidad. La intrincada desazón persiste sin hallar soluciones mutuamente aceptables para las partes que todavía constituyen el Diferendo Bilateral Cuba-Estados Unidos.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup>"La crisis migratoria: Estados Unidos-Cuba en el verano de 1994", Migración Cubana: Crisis de los Balseiros en el verano de 1994, CEA, p.2.

<sup>31</sup>China recibe un trato favorecido y Vietnam, país donde miles de reclutas estadounidenses perdieron la vida, fueron heridos o desaparecidos en una guerra civil, a pesar de años de resentimiento Washington levantó el embargo y normalizó la relación. Hasta en el caso norcoreano se ha avanzado sobre el problema de la nuclearización armada.

<sup>32</sup>Bernell esboza la columna del Diferendo en la etapa bipolar e infiere en un primer plano, una política estadounidense enfrentada a una Cuba que atenta contra su esfera de influencia, geopolítica y económicamente. En un segundo plano, señala la alianza de Cuba con el bloque de Europa del Este y su  
(continúa...)

"Estados Unidos tiene contactos y relaciones con los más diversos países: los tiene con China, discute, la amenaza con que le va a quitar la cláusula de la nación más favorecida. Conversa con Viet Nam. Conversa, incluso, con la República Democrática de Corea. Con Cuba no conversa, con Cuba no habla, con Cuba lo que hace es recrudecer el bloqueo, a Cuba lo que hace es pedirle la cabeza de la Revolución".<sup>33</sup>

Cuba incursionó en el diferendo bipolar. La isla fue punta de lanza, cabeza de playa del socialismo en el hemisferio occidental. La Crisis de los Misiles marcó el inicio de su ímpetu internacionalista,<sup>34</sup> desplegando una política relativamente independiente y aventurándose por el mundo exportando su Revolución social. Sin embargo, en la postbipolaridad la isla pasó a un segundo plano real en las prioridades de Washington.<sup>35</sup>

La concepción de Cuba ya no como amenaza directa a la seguridad de E.U. responde en primera a la extinción de la URSS y en segunda, a la incapacidad de la isla para realizar el injerencismo o el internacionalismo que antes practicó. Cuba ya no exporta Revoluciones ni apoya la subversión, no tiene armas nucleares ni capacidad para reinventar cruzadas externas como las que antes fabricó.

"Cuba perdió atractivo en la posguerra fría. Ha quedado como otro país caribeño -aunque lo sea de manera peculiar. Sólo adquiere relevancia pública en contextos de crisis, según

---

<sup>32</sup>(...continuación)

adscripción al comunismo, aportando el elemento comunismo-sovietismo que Estados Unidos combatió desde 1917. Además, en un tercero infiere al "fidelismo" como un caudillismo totalitario de izquierda. Por lo tanto, el Diferendo puede examinarse cuando menos a partir de los tres fundamentos ennumerados. Bernell, David, "The Curious Case of Cuba in American Foreign Policy", JIS&WA, p.67-74.

<sup>33</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 5 de agosto de 1994", Granma Internacional, 17.VIII.94.

<sup>34</sup>En referencia al papel internacionalista de Cuba durante la bipolaridad, Suchlicki señala: "The Cuban government offers one primary rationale for its activist foreign policy and strong commitment to foreign countries and groups: proletarian internationalism. (...) Cuban interest in developing such relations has been motivated by a desire to foster Cuban and, at times, Soviet objectives, to undermine US interests in the area and, more recently, to increase trade with, and investment from, the region". Suchlicki, Jaime, "Myths and Realities in US/Cuban Relations", JIS&WA, p.111.

<sup>35</sup>"With the collapse of the Soviet Union and the end of Cuban support of revolutionary movements as well as the establishment of democratically elected governments throughout most of Latin America, the United States seems to be in the highly unusual position of having obtained exactly what it has long said it wanted. The old threat to US security has vanished". Bernell, David, "The Curious Case of Cuba in American Foreign Policy", JIS&WA, p.67.

se evidenció en el verano de 1994 durante la crisis de los balseiros".<sup>36</sup>

Ante la imposibilidad de argüir el "peligro comunista", Estados Unidos se conformó con impugnar la existencia de un Estado sobredimensionado y a veces vigilante, casos de violaciones a los derechos humanos, presos de conciencia, carencia de una economía netamente de mercado y la falta de una democracia pluripartidista al estilo occidental (por su parte, Fidel Castro señala que su democracia es "millonipartidista").

No obstante, en ciertos medios políticos estadounidenses circula el argumento que Cuba sigue constituyendo un riesgo potencial para la seguridad en la región, aunque de baja probabilidad. Se dice que la isla retiró su apoyo a los movimientos subversivos por razones económicas y no de convencimiento ideológico, por lo que no puede asegurarse que de serle posible reincidir en un futuro, no lo va a hacer.<sup>37</sup> Por su vecindad con Estados Unidos y su posición privilegiada en el Caribe, la isla mantiene de siglos añeja una importancia estratégica que países como Corea o Vietnam no poseen.

La política exterior de Estados Unidos hacia Cuba combina la línea suave y dura, aplicando presiones mientras se abre una puerta para negociar temas de común y generalmente acuciante interés (como el de la migración). A pesar de cierta flexibilización pragmática (centrada en el área migratoria y elementos de la Vía Dos de la Ley Torricelli),<sup>38</sup> la política estadounidense no ha perdido la sustancia anticastrista, contraria a lo que evalúa un tipo de totalitarismo izquierdista y a la revolución socialista que durante años combatió. Ni remotamente ha sido relegado el deseo de asestar un golpe decisivo de prestarse la oportunidad.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup>Prieto, Alfredo, "Cuba en los medios de difusión norteamericanos", p.16.

<sup>37</sup>El Nuevo Herald, 18.IX.94.

<sup>38</sup>La "vía dos" de la Ley Torricelli señala además del recrecimiento del embargo (Vía Uno), el aumento de información (incluido turismo extranjero y remesas financieras restringidas) al pueblo cubano para que pondere entre los estilos de vida de las democracias occidentales en países industrializados y los de los países socialistas como Cuba, para que opte por las primeras y propale el cambio.

<sup>39</sup>"Since the threat from Cuba is nonexistent, its most strident opponents are emboldened, ready to deliver one final blow to Castro's regime - in the form of strengthening the embargo - without fear of reprisal or repercussion. (...) Accepting the Cuban Revolution and making peace with Castro - ending the  
(continúa...)

El recrudecimiento del embargo,<sup>40</sup> como política de *statu quo* y los acuerdos migratorios, como revisionismo, representan una ilación de elementos aparentemente antinómicos pero que denotan un maleable pragmatismo de política exterior.

"La política norteamericana hacia Cuba descansa en la premisa de que la actual situación cubana es insostenible en el largo plazo. La tarea, entonces, es cómo acelerar los inevitables cambios, a un costo aceptable para dicha política".<sup>41</sup>

### 1.3.2. El Voto Cubanoamericano.

Frecuentemente se dice que la política exterior de Estados Unidos hacia Cuba es determinada exclusivamente por el peso electoral de los cubanoamericanos en Florida. En realidad, su formulación tiene una lógica propia que suele ser coincidente con los intereses de tal enclave étnico. Cuando los intereses nacionales discrepan de los de la minoría cubana, se hace evidente la supremacía los primeros. De allí se parte para sostener la premisa de la autonomía relativa de la política de la Casa Blanca sobre inmigración cubana.

En Estados Unidos hay alrededor de un millón de cubanoamericanos, equivalentes al 0.4% de la población total del país según el censo de 1990, lo que no representa una fuerza electoral sustancial para las elecciones federales. Por otra parte, Florida es el estado que alberga a 60% de los cubanoamericanos radicados en E.U. y en el que supuestamente su voto debería ser decisivo para los comicios internos. Sin embargo, de los 13 millones de habitantes del estado, sólo 650,000 son de origen cubano (5%). En cuanto a electores registrados en toda Florida en 1994, de los 6,500,000 ciudadanos estadounidenses sumados, sólo 260,000 eran de origen cubano

---

<sup>39</sup>(...continuación)

embargo, allowing travel, and ceasing to demand free elections and free markets as a precondition for normalizing relations - means giving to the individual who defied the United States and got away with it". Bernell, David, "The Curious Case of Cuba in American Foreign Policy", *JIS&WA*, p.97,99.

<sup>40</sup>El Proyecto Helms-Burton sobre el recrudecimiento del embargo fue aprobado en la cámara baja por mayoría, en septiembre de 1995.

<sup>41</sup>Hernández, Jorge, "Miradas desde afuera: política y estudios sobre Cuba en los Estados Unidos", p.55.

(4%).<sup>42</sup>

La importancia electoral de la comunidad cubana es distrital y raras veces adquiere importancia a nivel estatal para decidir contiendas muy ceñidas en Florida con su 4% del conjunto de los electores de esa entidad. Aunque las contribuciones financieras y apoyos múltiples que brindan los estratos más acomodados de dicha comunidad pueden ser significativos en tiempo electoral, no determinan el éxito o fracaso del proselitismo de un partido.

Aún dentro de Florida, los cubanos tienen un peso electoral restringido. Este es relativamente significativo sólo en un puñado de condados, concentrados en Dade, Palm Beach, Broward y Monroe, el grueso en el primero. En éste, de 700,000 personas componentes, 563,000 son de origen cubano.<sup>43</sup> Incluso allí no son primera fuerza comicial, porque no todos son ciudadanos. El gobernador demócrata Chiles ganó el condado de Dade a pesar de que 85% de los votos cubanoamericanos fueron en favor del republicano.<sup>44</sup>

Cabe señalar que sólo 64,4% de los 754,700 inmigrantes cubanos en E.U. posee la ciudadanía estadounidense y puede votar. Otros 379,800 son nacidos en Estados Unidos. Aún adquiriendo la ciudadanía el 36% restante de los inmigrados y abatiendo el abstencionismo, su peso electoral si bien se incrementaría, difícilmente superaría el ámbito distrital.<sup>45</sup> Consecuentemente, se puede afirmar que el voto cubanoamericano tiende a tener poco peso en las elecciones estatales de Florida y por lo tanto, una marginal influencia en la balanza electoral federal. Se ha creado un mito sobre la necesidad de garantizarlo aunque su importancia no extrapola el ámbito local y circunstancias adventicias.

Si bien los intereses cubanoamericanos inciden en la formulación de la política exterior de Estados Unidos hacia Cuba en modo más o menos proporcional

---

<sup>42</sup>En términos de preferencia partidista, 200,000 cubanoamericanos simpatizaron con el Partido Republicano y solo 60,000 con el Partido Demócrata (al que pertenece Clinton). Los cubanos aportaron un 47% de afiliaciones Republicanas (116,000) sobre el total de las 248,000 de ese estado. - "¿Es decisivo el voto cubano en la Florida?", Granma, 8.XI.94.

<sup>43</sup>"¿Es decisivo el voto cubano en la Florida?", Granma, 8.XI.94.

<sup>44</sup>El Nuevo Herald, 14.II.95.

<sup>45</sup>"Clinton se libera de Miami", Contrapunto, III.95.

a su peso electoral también muchas veces porque son de los grupos más interesados en ella, está muy lejos de decirse que la determinan. De cualquier forma, existe una coincidencia real entre la política estadounidense hacia la isla y la opinión del grueso de la comunidad cubanoamericana y sus elites. La mayoría de los cubanoamericanos expresa un sentimiento contrario al régimen imperante en la isla, aunque con grados diversos de animadversión, así como con propuestas variadas para la resolución de la cuestión cubana.<sup>46</sup> Existen dos grupos principales de opinión, los "moderados" liderados por Cambio Cubano (presidida por Eloy Gutiérrez Menoyo) y los "conservadores", por la Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA) al mando de Más Canosa y congresistas como Lincoln Díaz Balart e Ileana Ross.

### 1.3.3. Opinión Pública e Inmigración en Estados Unidos.

Entre temas en boga como el recorte presupuestal y el déficit federal, el fenómeno migratorio no es ajeno al debate nacional. Partiendo de que en una sociedad democrática los objetivos de la política gubernamental están en función de una serie de intereses de los ciudadanos cuyo entramado constituye el interés nacional y que tienden a manifestarse por la vía electoral, la orquestación de medidas en relación a esos centros consensuales no hacen sino servir al interés de la mayoría de los gobernados. En ese sentido y atendiendo a la oleada de opinión antiinmigratoria en E.U., para muchos analistas la toma de medidas restrictivas respecto a la inmigración sería, en esos términos, congruente con el interés de las masas.<sup>47</sup>

El discurso político ha reincidido en la vituperación de la inmigración,

---

<sup>46</sup>En el campo de política hacia Cuba, las preferencias de los cubanoamericanos son las siguientes: En una encuesta de la Universidad de Florida, el 55% de los cubanoamericanos apoyó la medida de 1994 sobre restricción de remesas, 82% el recrudescimiento del embargo, 85% el aumento a las presiones internacionales, 90% el impulso desde el exterior a los grupos de derechos humanos en la isla, 74% una rebelión interna para derrocar a Castro, 70% una acción militar de la comunidad exiliada, 57% una invasión de Cuba con tropas estadounidenses, 68% se mostró a favor de iniciar negociaciones con el gobierno cubano para un cambio democrático pacífico por medio de elecciones o plebiscito y 62% las medidas mixtas, es decir, iniciar un diálogo simultáneo al aumento de presiones económicas (línea actual). - "Abrumador apoyo del exilio a proyecto de ley Helms-Burton. Encuesta de la Universidad Internacional de Florida y el Cuban Research Institute a 1,500 personas", Diario las Américas, 18.IV.95.

<sup>47</sup>"The U.S. government has at times used its immigration policy as an instrument to achieve certain foreign policy ends; at other times it has sacrificed foreign policy ends in response to domestic pressures to control immigration. Increasingly, however, it has inserted immigration questions into its broader foreign policy agenda". Domínguez, Jorge, "Immigration as Foreign Policy in U.S.-Latin American Relations", Immigration and U.S. Foreign Policy, p.151.

achacando sobre todo a los indocumentados la responsabilidad del malestar económico, laboral e incluso de problemas sociales como la criminalidad. Una de las exposiciones de esta tendencia se encuentra en la Propuesta 187 del Gobernador Pete Wilson, iniciativa que fue aprobada por mayoría electoral en California. Esta sostiene que los ilegales son una carga financiera para un presupuesto sobreextendido y sujeto a recortes, que se benefician de una red de servicios sociales agotada y a la que no tienen derecho.<sup>48</sup> La radicalización del embate contra la migración no es exclusivamente un tema de debate electoral, sino que representa un verdadero giro en la visión estadounidense del conflictivo tema migratorio.

Anualmente arriban a Estados Unidos más de un millón de inmigrantes, legales e ilegales. 700,000 lo hacen con visas de Inmigrante, 100-150 mil con visas de refugiado y se calcula que alrededor de 300,000 entran ilegalmente cada año.<sup>49</sup> De estos, 60% cruzan legalmente la frontera con visas de No Inmigrante y permanecen en el país una vez expirado el permiso. El 40% penetra sin documentos, evadiendo la vigilancia del servicio de inmigración.<sup>50</sup> De los indocumentados, 40% los aporta México, aunque existen otros grupos considerables como los de El Salvador, Guatemala, Canadá, Haití, Filipinas y Polonia.<sup>51</sup>

Desde julio de 1993, el presidente de Estados Unidos, William Clinton, propuso un plan para controlar la inmigración, restringiendo el otorgamiento del estatus de refugiado o asilado, así como la obtención de un mejor control de las fronteras del país mediante el fortalecimiento de la vigilancia, incremento en la deportación y refuerzo de la legislación migratoria vigente. Además de atacar un

---

<sup>48</sup>Reiteradamente se señala que sigue cobrando fuerza el endurecimiento de la política migratoria de los Estados Unidos, particularmente aquella referida a una serie de medidas de interdicción contra indocumentados, ya sean haitianos, cubanos, mexicanos o latinoamericanos en general. La Casa Blanca intenta frenar el flujo constante y creciente de los indocumentados al instrumentar nuevas medidas antiinmigratorias. (...) Desde la perspectiva norteamericana del SIN, el problema de los inmigrantes ilegales se considera un tema de seguridad nacional". - Santana, Adalberto, "Migraciones Actuales en América Latina", Cuadernos Americanos, n.54, nov.-dic.1995.

<sup>49</sup>Se sostiene que cerca del 85% de la inmigración reciente proviene de América Latina y Asia, mientras que solo el 10% proviene de Europa. La mayoría de los inmigrantes, legales e ilegales, son originarios de México. - Idem.

<sup>50</sup>"Hablemos de inmigración", Diario de las Américas, 18.1.95.

<sup>51</sup>"Gobierno impulsa campaña contra ilegales", El Nuevo Herald, 8.II.95.

problema de preocupación nacional, Clinton ganó votos.<sup>52</sup> Por otra parte, reflejando la preocupación sobre la creciente inmigración, la Comisión sobre Reforma a la Inmigración recomendó la reducción de la inmigración documentada de un promedio de 830,000 anuales en los últimos tres años a 550,000.<sup>53</sup>

Diversas muestras de opinión ofrecieron una aproximación del sentimiento sobre el tema inmigratorio. Una encuesta en Estados Unidos, 65% sostuvo que la inmigración debía reducirse<sup>54</sup> y 34% declaró que el país debía cerrar totalmente las puertas a la inmigración.<sup>55</sup> En otra, aplicada a 9,100 personas, sólo 300 dijeron estar de acuerdo en que los ilegales debían recibir servicios públicos.<sup>56</sup> Otra muestra reveló que 60% consideraba a la inmigración ilegal como una cuestión prioritaria que debía ser resuelta. 77% favoreció mayores controles legales sobre la inmigración y 57% coincidió con las medidas restrictivas de la inmigración cubana estipuladas por Clinton en 1994 respecto a los balseiros cubanos, con sólo 32% en contra.<sup>57</sup>

Respecto a la acostumbrada política de brazos abiertos brindada a los cubanos, en la actualidad existe un amplio consenso en Estados Unidos en cuanto a que éstos deben ser tratados como cualquier inmigrante, que no deben gozar de un estatuto especial y que los indocumentados deben ser repatriados. El sentimiento antiinmigrante y anticubano no había sido tan alto desde la crisis migratoria de 1980.

La comunidad cubanoamericana está dividida en cuanto a la apertura o cierre de la compuerta para los cubanos. Mientras que unos desean ver a sus familiares y amigos en Estados Unidos, otros buscan incrementar la presencia electoral de los cubanoamericanos en E.U., expandir los recursos humanos del

---

<sup>52</sup>"Carter's Cuban migration-accepting policy was in part responsible for his loss of the presidency. Opinion polls have long shown that the public does not want so many immigrants". - Domínguez, Jorge, "Immigration as Foreign Policy in U.S.-Latin American Relations", Immigration and U.S. Foreign Policy, p.155.

<sup>53</sup>"En estudio las cuotas migratorias", El Nuevo Herald, 5.VI.95.

<sup>54</sup>"Encuesta de Telemundo el 11 de octubre de 1993", Granma, 16.XVIII.94.

<sup>55</sup>"Encuesta de la CBS en 23 de mayo de 1993", Granma, 16.XVIII.94.

<sup>56</sup>"Crece en Florida apoyo a la Proposición 187", El Nuevo Herald, 5.II.95.

<sup>57</sup>El Nuevo Herald, 25.IX.94.

enclave económico étnico en Florida, o alentar la inmigración de los "escapados del comunismo" por razones morales o para reforzar a la comunidad en el exilio. Otros tantos opinan que mayores influjos representan una competencia para la labor cubanoamericana ya existente. Otros más esgrimen el postulado de la "Olla de Presión" que también puede referirse como Crisis de las Estructuras (ésta consiste en que un cierre de la válvula inmigratoria de Estados Unidos a los inmigrantes cubanos puede provocar insuficiencia en la liberación de presión migratoria por parte de Cuba, que sumado a la crisis económica provocaría un resquebrajamiento de las estructuras gubernamentales cubanas hasta verse destruidas por un estallido de presión interna, en la forma de levantamiento popular o proliferación de violencia social. Es decir, que ante la imposibilidad de emigrar, los descontentos opten por transformar el sistema desde adentro). Entre los cubanoamericanos, un 30-45% estuvo a favor de cerrar las puertas a la inmigración de Cuba, según un sondeo en Miami.<sup>58</sup>

"La comunidad cubana nunca ha sido monolítica. En la población en general hay un sentimiento de que tenemos que cerrar las puertas y los cubanos no son Inmunes a ese sentimiento".<sup>59</sup>

Es posible inferir que: 1) Tanto los grupos cubanos como los no cubanos coinciden en limitar la inmigración general, sobre todo la indocumentada. 2) La comunidad de orígenes distintos a los cubanos favorece mayoritariamente el cambio de política migratoria hacia Cuba, hacia una más restrictiva. Y 3) Dentro de la comunidad cubanoamericana existe una bifurcación de opinión: mientras que unos opinan adversamente respecto al influjo de inmigrantes de la isla, concibiendo a los nuevos inmigrantes como competencia (fenómeno que también ha sido observado en otros grupos de minorías étnicas como la mexicana), otros apoyan la continuación del trato migratorio privilegiado.

---

<sup>58</sup>Una encuesta realizada a 421 ciudadanos de origen cubano reveló que 62% se opuso al cambio de política migratoria realizado en septiembre de 1994, que retiró gran parte del trato preferencial a los cubanos; mientras que 24% la apoyó de manera tácita. En otro sondeo, entre 240 residentes de Miami de los que 41% era de origen cubano y 59% de otros orígenes, el 66% apoyó las medidas y 23% se opuso. - "Encuestas de la firma Prange Ohearn Inc. y de la Universidad Internacional de Florida", El Nuevo Herald.

<sup>59</sup>"Mayoría apoya limitar inmigración de Cuba, alega sondeo", El Nuevo Herald, 15.V.95.

enclave económico étnico en Florida, o alentar la inmigración de los "escapados del comunismo" por razones morales o para reforzar a la comunidad en el exilio. Otros tantos opinan que mayores influjos representan una competencia para la labor cubanoamericana ya existente. Otros más esgrimen el postulado de la "Olla de Presión" que también puede referirse como Crisis de las Estructuras (ésta consiste en que un cierre de la válvula migratoria de Estados Unidos a los inmigrantes cubanos puede provocar insuficiencia en la liberación de presión migratoria por parte de Cuba, que sumado a la crisis económica provocaría un resquebrajamiento de las estructuras gubernamentales cubanas hasta verse destruidas por un estallido de presión interna, en la forma de levantamiento popular o proliferación de violencia social. Es decir, que ante la imposibilidad de emigrar, los descontentos opten por transformar el sistema desde adentro). Entre los cubanoamericanos, un 30-45% estuvo a favor de cerrar las puertas a la inmigración de Cuba, según un sondeo en Miami.<sup>58</sup>

"La comunidad cubana nunca ha sido monolítica. En la población en general hay un sentimiento de que tenemos que cerrar las puertas y los cubanos no son inmunes a ese sentimiento".<sup>59</sup>

Es posible inferir que: 1) Tanto los grupos cubanos como los no cubanos coinciden en limitar la inmigración general, sobre todo la indocumentada. 2) La comunidad de orígenes distintos a los cubanos favorece mayoritariamente el cambio de política migratoria hacia Cuba, hacia una más restrictiva. Y 3) Dentro de la comunidad cubanoamericana existe una bifurcación de opinión: mientras que unos opinan adversamente respecto al influjo de inmigrantes de la isla, concibiendo a los nuevos inmigrantes como competencia (fenómeno que también ha sido observado en otros grupos de minorías étnicas como la mexicana), otros apoyan la continuación del trato migratorio privilegiado.

---

<sup>58</sup>Una encuesta realizada a 421 ciudadanos de origen cubano reveló que 62% se opuso al cambio de política migratoria realizado en septiembre de 1994, que retiró gran parte del trato preferencial a los cubanos; mientras que 24% la apoyó de manera tácita. En otro sondeo, entre 240 residentes de Miami de los que 41% era de origen cubano y 59% de otros orígenes, el 66% apoyó las medidas y 23% se opuso. - "Encuestas de la firma Prange Ohearn Inc. y de la Universidad Internacional de Florida", El Nuevo Herald.

<sup>59</sup>"Mayoría apoya limitar Inmigración de Cuba, alega sondeo", El Nuevo Herald, 15.V.95.

## 2. EL FENOMENO MIGRATORIO.

La migración es un fenómeno tan antiguo como la vida en la Tierra.<sup>60</sup> Grupos de especies se trasladan entre zonas geográficas siguiendo un patrón de supervivencia, buscando alimento, condiciones climáticas o sitios de reproducción.

El ser humano toma parte en esta dinámica desde su aparición y pudiera decirse que desde mucho atrás, en las formas que le precedieron a lo largo de su evolución. Los grupos humanos preneolíticos se caracterizaron por una tendencia nómada que los llevó a poblar los extremos más remotos del planeta, cazando, recolectando y escapando de la era glacial. Así cruzó el hombre el Estrecho de Bering miles de años atrás.

Una vez que los avances agrícolas permitieron asentamientos poblacionales estables, atenuando los desplazamientos y la eterna persecución de manadas errantes, las culturas ampliaron las bases sobre las que se erigió la civilización. A partir de entonces, los movimientos de sociedades completas fueron la excepción. Los flujos de individuos intersociedades se convirtieron en uno de los más acostumbrados acontecimientos humanos que enriquecieron los nichos culturales.

### 2.1. Definición.

La palabra Migración proviene del latín *migratio*, *-onis*, que significa el paso de un lugar a otro, es decir, cambiarse, trasladarse o mudarse de una localidad a otra.<sup>61</sup> Es decir, la movilización espacial de sujetos entre dos o más entidades, o bien, entre segmentos de la misma unidad. Su función primordial es el desplazamiento, para lograr un cambio residencial del sujeto. La migración también puede entenderse como el vaivén "de individuos de un sitio a otro por razones económicas, sociales o políticas"<sup>62</sup> y la traslación interna o externa puede explicarse en función de los límites territoriales de los Estados.

"Existe migración interna e internacional. La interna es la movilización dentro de un país

---

<sup>60</sup>Remontándonos a tiempos bíblicos, Eva y Adán fueron los primeros migrantes al ser expulsados del Paraíso. Al partir de Egipto, Moisés y las tribus errantes constituyeron el éxodo primigenio. Y Noé, patriarca constructor del arca diluviana, figura cual "primer lancharo".

<sup>61</sup>Diccionario Latino-Español. Ed. Everest, León, España, 1994.

<sup>62</sup>Larousse, diccionario de la lengua española. México, 1984.

y la internacional es el movimiento de personas fuera del país a través de las fronteras".<sup>63</sup>

Sin embargo, no todo el que se desplaza es migrante. Sólo aquel sujeto que con dicho movimiento logra un cambio de residencia "*ad perpetuitatem*" puede considerarse migrante. La posesión de una calidad migratoria taxativa (reconocimiento jurídico) es un parámetro frecuente que usa el Estado para distinguir al migrante del no migrante (el cual se identifica como sujeto de traslación temporal).

Con el fin de describir el fenómeno migratorio, en este estudio se considera a la migración como el flujo de partículas (migrantes) entre dos o más entidades (países, regiones, etc.), con un carácter residencial e inscrito a una serie de determinantes que le dan forma (política migratoria, condicionantes geográficos, situación interna y externa del país recipiente y beneficiario, etc.).

### **2.1.1. Vector Migratorio.**

El torrente migratorio puede especificarse como un vector, es decir, como una fuerza. Como tal, las migraciones comprenden dirección angular (referente espacial), sentido (orientación positiva o negativa de desplazamiento) y magnitud. Las características grupales de las partículas (o caracteres sociales) determinan el tipo socioeconómico y demográfico del afluente. Por ejemplo, el flujo migratorio Cuba-Estados Unidos (plano referencial) presenta una movilización donde predomina el radial Miami-La Habana (dirección angular) y un sentido dominante de Sur a Norte. La magnitud estimada es de aproximadamente 25,000 migrantes anuales, a partir de 1995.

### **2.1.2. Emigración e Inmigración.**

Atendiendo al curso o sentido negativo o positivo del vector, los sujetos de traslación se distinguen como Emigrantes e Inmigrantes, en relación a un punto referencial. Se es emigrante relativo a lo que se deja atrás e inmigrante con relación a donde se arriba. Siendo uno para cada cual, se es ambos simultáneamente. Es decir, se es migrante. Los emigrantes son el eflujo de una entidad y los inmigrantes el influjo que otra recibe. O bien, inmigrante es el extranjero que se interna en un país

---

<sup>63</sup>Gastélum, María. Migración de Trabajadores Mexicanos Indocumentados a los Estados Unidos, p.24.

para radicarse en él.<sup>64</sup> Emigrante es el nacional que abandona el propio para establecerse en otro.

"Inmigración es el movimiento de personas para internarse a un territorio determinado o emigración es la salida del territorio".<sup>65</sup>

### 2.1.3. Migración "legal" e "ilegal".

Al migrante suele referírsele como "legal" o "ilegal", según el canal migratorio prescrito o imprescrito que utiliza. El primero es un flujo tanto de hecho como *de jure*, es decir, regulado o visado. El segundo sólo lo es *de facto*, irregular, indocumentado o indebidamente documentado.

Desde el punto de vista jurídico, la migración "ilegal" no figura en la legislación migratoria de Estados Unidos. Para la letra de la ley, sólo el desplazamiento normado califica como migración. Por la naturaleza no prescrita del acto, los indocumentados son considerados agentes ruptores de la voluntad soberana del pueblo, que ha expresado en las rectorías del Estado una serie de disposiciones inmigratorias para regular sus propios asuntos poblacionales. Por tanto, en Estados Unidos como en otros países, el "inmigrante" imprescrito es vulnerable a las disposiciones punitivas de la inmigración indocumentada. Aunque generalmente ésta no es considerada un crimen, sí representa una falta administrativa.<sup>66</sup>

No obstante que el migrante indocumentado esté desprovisto de venia gubernamental, puede decirse que realmente dispone de una naturaleza migratoria tan sustancial como la del flujo formal, entre otros motivos, porque ambos comprenden desplazamiento y asentamiento residencial.

## 2.2. Causalidad.

Los planteamientos teóricos en relación con las causas u orígenes de la

---

<sup>64</sup>De Pina, Rafael. Estatuto Legal de los Extranjeros, p.50.

<sup>65</sup>Idem, p.24.

<sup>66</sup>Estados Unidos penalizó la inmigración de indocumentados reincidentes (que tengan veinte antecedentes registrados por el INS de internación ilegal a E.U.), llevándolos a juicio y extendiendo condenas de 2 a 10 años de cárcel a los clandestinos reincidentes con historial cuando son detenidos por vigésima ocasión. - ECO, T.V., México, 19.I.96.

migración se centran en dos paradigmas: la teoría del Expulsión-Atracción (push/pull) y los Sistemas Globales (world systems). Las teorías del "empujón/halón" privilegian el análisis de los factores dentro de la sociedad de origen que impelen a los individuos a emigrar y de los elementos en la sociedad receptora que actúan cual magneto y atraen al individuo hacia esa sociedad.

"Los factores que 'empujan' pueden incluir aquellos factores económicos, sociales, políticos y personales que impactan negativamente al individuo en su país de origen. Por otro lado, los factores que 'halan' tienden a ser positivos e incluyen la imagen o la realidad de una mejoría en la situación económica, política y social o personal del individuo".<sup>67</sup>

"Los factores determinantes de la migración son las fuerzas expulsivas del país de origen, como la sobrepoblación, el hambre, las guerras, la falta de trabajo, persecuciones políticas, o bien, la intención de elevar su ingreso. Las causas atrayentes del país de arriba es el de tener un nivel de vida más elevado, oferta de trabajo o trabajo menor remunerado".<sup>68</sup>

Por su parte, las teorías del World Systems indican la existencia de relaciones sociales, económicas y políticas entre áreas del mundo que trascienden las divisiones nacionales y que constituyen sistemas interdependientes. Es decir, se trata de una suma de variables donde convergen una serie de factores entramados entre sí, económicos, políticos y sociales que determinan la migración.

### 2.2.1. Migración y Sistema de Presión.

Para comprender el funcionamiento del fenómeno migratorio es posible establecer una analogía entre éste y un sistema de gases o fluidos sujeto a diferenciales de presión, donde los vasos comunicantes interentidades (espacios o canales de desplazamiento o "puentes migratorios")<sup>69</sup> que enlazan a los subsistemas componentes (países, etc.), están restringidos por válvulas atemperantes (controles dependientes de las leyes y de la política migratoria de un país, por ejemplo) que regulan el flujo (o migración) de un recipiente a otro.

---

<sup>67</sup>Uriarte, Miren, "Los cubanos en su contexto: teorías y debates sobre la inmigración cubana en los Estados Unidos", Tendencias actuales del proceso migratorio cubano, CEAP, p.65.

<sup>68</sup>Gastélum, María, Migración de Trabajadores, p.24.

<sup>69</sup>Por ejemplo, el agente comunicante de muchos chinos indocumentados que emigran a Norteamérica son los barcos a través de los océanos. El de mexicanos, la frontera. El de centroamericanos, la república mexicana y también, la línea fronteriza.

La razón primordial del desplazamiento "natural" son los grados diversos de presurización (niveles desiguales de desarrollo, o condiciones de "bienestar" o "malestar") de las sociedades enlazadas en un sistema dado. En la realidad internacional, los subsistemas componentes no tienen un nivel de desarrollo (o de presurización) igual a través de las diferentes regiones del sistema. La relación desigual genera presiones migratorias naturales de los menos a los más desarrollados, o entre los del mismo nivel por diferenciales en nichos específicos o fluctuaciones en la presión general (por ejemplo, por efecto de la expansión o recesión de la economía en segmentos o sectores específicos o en general).

Entonces, cuatro elementos son fundamentales para materializar la migración: [1] la existencia de dos o más receptáculos (territorios, países, regiones, etc.) con [2] un diferencial de presión, [3] un vaso comunicante dispuesto entre sí y [4] un cúmulo de partículas (individuos).

### 2.2.2. Diferencial de Presión.

La traslación de partículas de una entidad a otra se produce de forma natural cuando existe un diferencial de presión entre dos o más espacios recipientes interconectados. La desigualdad de presurización entre las unidades suministra la fuerza motriz. Cuando un cuerpo de mayor presión se comunica con otro de menor, se suscita el paso del influjo presurizado a zonas de baja presurización.

El empuje de migrantes de un área sobrepoblada y subdesarrollada (alta), a una desarrollada y menos tensionada (baja), puede precisarse en términos del "proceso de estrangulación": Los receptores absorben las partículas de los emisores porque la presión más fuerte vence la resistencia que opone la débil.<sup>70</sup>

Progresivamente, el sistema se nivela y el diferencial deja de existir, culminando el flujo porque al igualarse la presión, la estabilidad cancela el movimiento.<sup>71</sup> La tendencia al equilibrio del sistema, por la nivelación de la presión

---

<sup>70</sup>El fenómeno o "proceso de estrangulación" consiste en que el fluido a alta presión se filtra a regiones de baja presión por oponer menor resistencia. - Tippens, Paul. Física, p.418-419.

<sup>71</sup>Existe una condición de equilibrio donde la resultante de todas las fuerzas externas que actúan sobre el objeto es cero. De acuerdo con la primera ley de Newton ('un cuerpo permanece en reposo o movimiento rectilíneo uniforme a menos que una fuerza externa no equilibrada actúe sobre él'), un cuerpo en equilibrio es aquel que está en inercia. "Un cuerpo se encuentra en equilibrio ... sí y solo si la suma vectorial de las fuerzas que actúan sobre él es igual a cero". - Idem, p.45.

de todos los componentes, se explica por el Principio de Pascal.<sup>72</sup>

Aunque en la realidad internacional difícilmente suceden flujos irrestrictos (porque los gobiernos tienden a ejercer controles sobre los flujos migratorios en coacción de la dinámica natural), teóricamente en un flujo *ad natura* (es decir, sin intermediación exógena como válvulas atemperantes) el traspaso de moléculas de una entidad a otra no concluye sino hasta que el sistema alcanza la estabilidad (por efecto de la contraposición de fuerzas naturales o diversas) o se satura.<sup>73</sup>

Las zonas altas difieren de las bajas en función de la tensión aplicada sobre las estructuras que contienen al cuerpo social. Por un lado, existen zonas con alta presión, derivada de una aguda competencia por un espacio vital escaso, como limitantes de la población al acceso de recursos básicos o condiciones insatisfechas indispensables para que los pobladores puedan llevar una vida mínimamente satisfactoria sin la necesidad de recurrir a la emigración. La presión es provocada por malestares como la guerra, la persecución, la penuria de alimentos y bienes indispensables, la pobreza generalizada, el desempleo y otros motivantes objetivos o subjetivos como la creación de imágenes altamente positivas sobre la sociedad receptora. Por el otro, unidades de baja presión (entidades con mejores condiciones de subsistencia) tienen potencial para asimilar influjo de migrantes de las zonas altas y resistir presurización. De existir un vaso conductor se convierten en espacios naturales de inmigración.

En suma, la migración puede concebirse como la transferencia de partículas de un cuerpo a otro por una dinámica de diferencial de presión, materializable ante la presencia de un puente comunicante que permite al influjo de alta ganar espacio en las áreas bajas.

---

<sup>72</sup>La ley de Pascal enuncia: "Una presión (...) aplicada a un fluido confinado se transmite uniformemente a través del volumen del fluido". Es decir, que una presión ejercida sobre un punto dado se transmite íntegramente a todo el sistema. La presión general se nivela, porque la fuerza de entrada ocasiona una fuerza de salida directamente proporcional a la presión ejercida. - *Idem*, p.287-298.

<sup>73</sup>"Once initiated, the movement can continue as long as push and pull factors remain and as long as the receiving nation permits it. Massive returns of immigrants to their home country only occur under conditions of deliberate repatriation or severe economic depression". - Portes / Bach. *Latin Journey*, p.7.

### 2.2.2.1. Válvula Atemperante y Política Migratoria.

La "válvula" se define como el dispositivo empleado para regular una corriente, en este caso, un torrente migratorio. Es un mecanismo de control que posibilita atemperar el flujo a voluntad. Por ejemplo, puede coadyuvar a la preservación de un nivel de presurización en uno de los subsistemas. Su cierre o apertura regula el volumen molecular que parte o ingresa y determina su intensidad. La activación de filtros específicos permite manipular la naturaleza societal y demográfica de los migrantes consentidos para entrar o salir. De hecho, lo que el obturador hace es oponer una fuerza a la presión natural de un sistema dado.

El criterio de regulación lo determina la política migratoria, mientras que las leyes de inmigración delimitan su campo y forma de acción. El obturador de la válvula lo constituye (en función de las leyes y las políticas migratorias vigentes) las barreras físicas al migrante, agentes de contundencia tales como el emplazamiento de malla metálica, policía migratoria y patrulla fronteriza, entre otros.

### 2.2.2.2. Flujo Multientidad o Migración Global.

La migración funciona en una dinámica multientidad (o "multinivel" si se considera al sistema migratorio mundial como conformado por estratos en planos sobrepuestos) porque abarca tanto al medio "externo" o internacional como al "interno" o nacional. El fenómeno no sólo se presenta entre espacios de un mismo país, sino que traspasa las barreras estatales al presentarse también entre regiones mundiales.<sup>74</sup>

En un sistema interconectado, la transmisión de flujos migratorios entre unidades *supra e infra* y entre las de la misma gradación se suscita en respuesta a la presencia de diferenciales de presión en cualquier parte del sistema (principio de Pascal). Eslabonadas como están y tratándose de un flujo natural, en una unidad de tiempo el cambio de presión las afecta a todas independientemente de su clase, sean subsistémicas (municipal, distrital, provincial), agregado sistémico medio (los Estados) o conjunto suprasistémico (regiones continentales y subcontinentales o arquetipizaciones como "Primer" y "Tercer Mundo").

---

<sup>74</sup>Según la ONU, se calcula el número de migrantes internacionales en 125 millones, incluidos 19 millones de refugiados y 15-30 millones de indocumentados. Aproximadamente, la mitad se dirigieron de áreas subdesarrolladas a países desarrollados. - Uno más uno, 21.IX.94.

### 2.3. Migración Sur-Norte.

El fenómeno migratorio Sur-Norte es sinónimo del desplazamiento de migrantes de áreas subdesarrolladas a desarrolladas, pero atendiendo a su disposición geográfica global. La migración entre áreas atrasadas y avanzadas puede explicarse por su disímil presurización, donde las zonas pudientes atraen el afluente de migrantes de las menos privilegiadas. Puede citarse, entre otros, el movimiento poblacional africano al continente europeo y el latinoamericano y caribeño a Norteamérica. Por otra parte, añadido a una condición estructural de subdesarrollo-desarrollo, el hecho de que las economías en cuestión estén en recesión o en expansión en un determinado momento, puede incidir en la migración. El factor de los niveles de desarrollo no es exclusivo del ámbito internacional, sino que también se presenta entre entidades rurales y urbanas y regiones económicas de un mismo país.

La motivación general se halla en la búsqueda de mejores condiciones de vida o de perspectivas, aspiraciones que muchos migrantes no satisfacen en su comunidad. Para muchos, la emigración es el escape al subdesarrollo o a condiciones insufribles que se vive en los países de origen. En casos extremos, representa la única respuesta viable a situaciones como la aguda pobreza, la violencia generalizada o la guerra. La migración de los países pobres a los ricos es un fenómeno universal y se está convirtiendo en un temor muy grande para los países más desarrollados.

"Mientras ellos tienen su población estabilizada, la población de los países del Tercer Mundo crece a un gran ritmo. Entonces hay una tendencia fuerte de la emigración de los países subdesarrollados a los países desarrollados, igual que hay una tendencia interna de la emigración del campo a la ciudad".<sup>75</sup>

Las presiones tan disímiles entre unas áreas y otras de la Tierra, por las abismales desigualdades de riqueza, bienestar y desarrollo dispar, son indicativas del potencial migratorio que se puede desatar en una crisis en un momento dado. Los países subdesarrollados comprenden 80% de la población mundial y 70% de su pobladores están subempleados o desempleados, 25% vive en absoluta pobreza, 28% no tiene acceso a los servicios de salud y 33% son analfabetas.<sup>76</sup> Sólo en América Latina, el crecimiento de la miseria fue de 40 a 46% entre 1970 y 1990, es decir, 90

---

<sup>75</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 11 de agosto de 1994", Granma Internacional, 24.VIII.94.

<sup>76</sup>"Reflexiones sobre el tiempo perdido", Granma, 10.XII.94.

millones de pobres más.<sup>77</sup> La riqueza está distribuida mundialmente en un 85% entre el puñado de países industrializados, 5% entre los principales productores de materias primas estratégicas y el sobrante entre los países subdesarrollados (que son la mayoría).<sup>78</sup> Frente a tal panorama, las migraciones del subdesarrollo tienen una lógica axiomática.

## **2.4. Migración y Diferendo Bipolar.**

### **2.4.1. Propensión Natural.**

La existencia de presiones diferenciales en el mundo fincó una tendencia migratoria de los países menos a los más desarrollados, fundamentalmente a los del primer orbe. La estructura piramidal por nivel de desarrollo se conformó en tres estratos principales: 1) La cúspide, ocupada por los países capitalistas más adelantados; 2) el centro, por los Estados más industrializados del campo socialista (URSS y Europa oriental); y 3) la base, por los subdesarrollados, independientemente de su sistema social.

a) Dada la mayor presurización o menores condiciones de bienestar en los países socialistas avanzados respecto a los capitalistas más desarrollados, el vector migratorio natural se orientó del campo socialista al primermundista. Por otra parte, las migraciones del basamento (subdesarrollo) a estratos superiores tendieron a proyectarse a la cima (países primermundistas) y no a la mitad (países de avanzada socialista) por la menor presión en la cúspide que en el centro. Es decir, que salvo excepciones, un migrante de la base prefería emigrar al primer mundo que a los países socialistas insutrializados o a los de su misma condición.

b) Las migraciones entre niveles similares fueron susceptibles a diferenciales entre nichos específicos, o bien, a disparidades mínimas de presión. Las probabilidades de una migración entre áreas semejantes (evento "media-media") fueron menores que las del evento "baja-alta" (o del subdesarrollo al desarrollo) pero mayores que las del "alta-baja" (desarrollo al subdesarrollo).<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup>"Analizan ONGs problemas sociales en América Latina", *Granma*, 10.XII.94.

<sup>78</sup>TVN.

<sup>79</sup>Los movimientos en la base de países socialistas a capitalistas parecen más factibles que la situación inversa, de los capitalistas a los socialistas de nivel análogo, evento más raro o circunstancial. Tal vez  
(continúa...)

c) Debido a que no existe una tendencia natural de desplazamiento de zonas de baja presión a las de alta, puede concebirse teóricamente que la posibilidad de migraciones del primermundismo al socialismo fueron extremadamente difíciles probabilísticamente hablando (lo mismo puede aplicarse al evento del socialismo industrial al atrasado o al capitalismo subdesarrollado).<sup>80</sup>

#### 2.4.2. El Campo Socialista y el Caso Cubano.

Dada la tendencia natural de movimiento de migrantes de las esferas más a las menos presurizadas, proclive a llevar migrantes del campo socialista al capitalista y en particular al primermundista (los migrantes que preocuparon a los gobiernos socialistas fueron aquellos con cuya emigración pudieran perjudicar al régimen) y un estímulo estadounidense enmarcado en la lógica de la contienda bipolar, los países socialistas reglamentaron sus emigraciones a modo de evitar la pérdida de recursos humanos que por las circunstancias se consideraron estratégicos. Todo aquel que deseaba emigrar debía someterse a examen para aprobación o rechazo de su solicitud de migración. Las migraciones imprescriptas fueron penalizadas, dado que una emigración sin controles podía llevar fuera individuos o grupos que por razones diversas se prefería que permanecieran en el país y resultaba mejor que de partir lo hicieran en forma regulada. Todo aquel que deseaba salir del país debía contar con la estricta anuencia del gobierno y someter su caso a revisión. La restricción a la salida liberal se aplicó a la población en general y funcionó como una válvula atemperante de la emigración como elemento de la seguridad del Estado.

La introducción en la ONU del concepto de libre emigración como un derecho universal,<sup>81</sup> facilitó al bloque de occidente esgrimir el argumento libertario

---

#### <sup>79</sup>(...continuación)

puede explicarse, entre factores diversos, en términos de un "polo de atracción", creado ante los ojos del migrante potencial del campo socialista en función de la concepción de una mayor posibilidad de desarrollo material individual en el sistema capitalista que en el socialismo casero.

<sup>80</sup>El desplazamiento "a contracorriente" de migrantes de capas superiores a inferiores es excepcional. Se explica en función de una situación singular donde el migrante encuentra satisfactores equivalentes o mejores en relación a los de su sitio de origen en nichos específicos (y que en realidad se trataría de una migración alta-baja o media-media) o bien, cuando es responsivo a otros intereses.

<sup>81</sup>El artículo 13 de la Carta Universal de los Derechos Humanos, en su segundo inciso señala: "Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio y regresar a su país". El hecho de que la libertad a la inmigración no haya sido planteado responde a una lógica que concibe el "derecho" a inmigrar restringido por la potestad de terceros. La idea se resume en que es albedrío exclusivo de cada  
(continúa...)

contra la restricción.

Por otra parte, en casos como el cubano, el gobierno aprovechó la liberalidad con que sus connacionales eran recibidos en E.U. para utilizar el hecho como una válvula de escape distensionante de presiones económicas, políticas y sociales al interior del país.<sup>82</sup> En forma tal, se liberaron cíclicas crisis migratorias, o bien, se tendieron prolongados "puentes" migratorios entre ambos países que llevaron a cientos de miles de cubanos al norte.

### 2.4.3. Estímulo Estadounidense.

Estados Unidos (a) incentivó tres formas de emigración de países socialistas, acorde a intereses dentro de la lógica de la bipolaridad, mientras que (b) el efluvio de países no estratégicos fue tratado de manera regular:

(1) Estados Unidos estimuló la emigración de las élites del campo socialista para causar el máximo deterioro a sus cuadros operativos mediante el drenaje de capital humano; (2) Preferenció la aceptación de refugiados de esos países sobre los de otras latitudes. El trato brindado contrastó con el otorgado a los aspirantes subdesarrollados del capitalismo, por no albergar éstos una relación inmediata con los intereses de Washington. En muchas ocasiones, migrantes ordinarios viajaron como "refugiados" por el hecho de provenir de un régimen socialista aunque no sufrían persecución activa. Disposiciones migratorias preferenciales como la de los cubanos pasada por el Congreso de E.U. en 1966<sup>83</sup> fueron adoptadas; (3) Asimismo, Estados Unidos tendió a dar la bienvenida a los

---

<sup>81</sup>(...continuación)

individuo abandonar su hábitat, pero es potestad del vecino permitir o denegar la entrada al propio. Tal apreciación trabajó en contra de que se incluyera el concepto de la libertad a inmigrar como complemento a la libertad de emigración, porque una disposición de tal naturaleza hubiese violentado la soberanía de los Estados.

<sup>82</sup>Señala Jorge G. Castañeda en torno al fenómeno al que se refiere como "exit and voice" o "salida y voz", que "Fidel Castro siempre prefirió ver a sus adversarios allende el estrecho de Florida que en los calabozos de El Morro en La Habana", porque "los que se van no pelean", y los que quedan deseosos de emigrar en cierta manera siempre conservan la esperanza de irse, por lo que en vez de levantarse buscan la forma más expedita para emigrar. - "México - Estados Unidos: La encrucijada migratoria", Enfoque (suplemento de Reforma), 21.I.96, p.9.

<sup>83</sup>En 1980, la concepción estadounidense del término Refugiado como distinción restringida a una acepción ideológica fue homologada a la definición de Naciones Unidas, con lo que el trato diferenciado quedó sujeto a interpretación acorde a la política migratoria del momento.

migrantes clandestinos de países socialistas estratégicos como Cuba o Alemania Oriental (por ejemplo), que dejaron su país sin autorización. Las emanaciones subrepticias así como las de refugiados sirvieron cual propaganda sobre el desafecto de sus pobladores a las instituciones que los gobernaban. Además, su proliferación era capaz de subvertir el orden interno del régimen afectado. Por otra parte, resultó intrincado no aceptarlos dado que quienes las efectuaron pudieron argumentar temor a represalias de ser repatriados al haber ejercitado en forma imprescripta la emigración; (4) El otorgamiento de visados ordinarios expedidos en un consulado estadounidense en países en el caso de Cuba, bajo la forma de Reunificación Familiar o Preferencia Laboral, tendió a mantenerse homologado al trato brindado al resto de los países del mundo.

Mientras que una cantidad moderada inmigró a Estados Unidos por medio de instrumentos ordinarios, muchos más lo hicieron a través de salvoconductos especiales de internación ("paroles" o permisos provisionales). En términos de política migratoria dentro del contexto de la bipolaridad, resultaba más rentable para E.U. admitir migrantes clandestinos que con su emigración subrepticia dañaran al gobierno afectado, que otorgarles una visa ordinaria. La creación de leyes excepcionales en E.U. para "ajustar" el estatuto migratorio de los internados al de inmigrantes mediante un mecanismo similar al de los Refugiados, permitió la permanencia de cientos de miles de "refugiados" que no lo hubieran conseguido bajo procedimientos ordinarios de inmigración. Por otra parte, también países socialistas pusieron trabas sobre viajes y emigración a países capitalistas.

No obstante la desaparición de la URSS, remanentes de la política migratoria estadounidense de la era bipolar perduran reflejando el hecho de que si bien la extinción de la Unión Soviética significó el fin de la lucha Este-Oeste como se conoció, por sí sola no solventó problemáticas de menor magnitud como la cubana, que sobreviven a la debacle.

Para el caso de Cuba, la reorientación de la política migratoria de Estados Unidos no se dió sino hasta 1994, cuando sobrevino una crisis migratoria que puso en juego la seguridad de la frontera marítima sur de E.U. A partir de entonces, se negoció una drástica limitación al trato diferenciado estadounidense a los clandestinos cubanos a raíz de un entendimiento migratorio Cuba - E.U., para lidiar con la crisis y conjurar futuras migraciones masivas indocumentadas provenientes de la isla. Por parte de Cuba, se "despolitizó" la migración, estableciendo un postulado de libertad general a la emigración siempre y cuando se cuente con visa de inmigración de otro país (requisito que también exigen diversos países para permitir la salida de sus propios emigrantes por los puertos destinados para ello, entre ellos,

México). La desideologización progresiva de la migración separará la cuestión económica de la directriz política-ideológica.

### 3. MIGRANTES CUBANOS A ESTADOS UNIDOS.

La presión emigratoria de Cuba hacia Estados Unidos tiene tres sustentos principales: (1) la tendencia natural, como país subdesarrollado hacia uno desarrollado;<sup>84</sup> (2) Un estímulo ideológico a la propensión natural, potenciando el fenómeno migratorio a raíz de la Guerra Fría y que prevaleció sobre todo hasta los Comunicados de 1994 y 1995 (en la última década sobresaliendo los canales irregulares); Y (3) una compulsión cíclica por crisis económica en Cuba, así como por el recurso de la apertura de la "válvula de escape" por parte del gobierno cubano para desfogar presión.

La restricción a la emigración o la liberación coyuntural por parte de Cuba y el estímulo prácticamente constante por parte de Estados Unidos, dependió en gran parte de una política migratoria confrontacionista o reactiva de ambos países. Mientras existieron dos contendores, uno que dificultaba la salida y otro que ansiaba sacar diversos tipos de migrantes para desestabilizar, el fenómeno migratorio se convirtió en un tira y afloja o "thug of war".

La migración de cubanos a Estados Unidos contempla tres fases históricas principales. La primera abarca el período pre-1959;<sup>85</sup> la segunda la etapa bipolar y la tercera, gestada durante los últimos tres lustros, inicia a partir de la crisis de los balseros de 1994.

La migración cubana a Estados Unidos se remonta por lo menos al siglo XIX, cuando un monto significativo de migrantes cubanos se asentaron en Tampa y

---

<sup>84</sup>Latinoamérica y el Caribe quedaron al margen de la industrialización, mientras que el norte continental consiguió inscribirse en la vanguardia de la modernidad, quedando sentadas las bases para migraciones continentales como consecuencia del desarrollo dispar. Con el paso del tiempo, la brecha entre ambas sociedades se ahondó. Las insuficiencias internas, las inestabilidades y condicionantes internacionales como injerencismos externos hicieron en extremo complejo sentar sólidos cimientos para el desarrollo de los países en marginación.

<sup>85</sup>Históricamente, la emigración cubana al norte puede rastrearse cuando menos a la época colonial. El más importante asentamiento hispano en la península floridana fue el puerto de San Agustín. Tiene su origen en una expedición que zarpó de Cuba con el ánimo de disuadir la expansión de otras potencias europeas en esa área periférica del Imperio y proteger las vías de comunicación con el Viejo Mundo, mediante el poblamiento y erección de una plaza fuerte en la alta Florida.

Cayo Hueso. El triunfo de la Revolución en 1959 desató un enorme potencial emigratorio hacia E.U. Durante la bipolaridad, la factibilidad de emigrar a Estados Unidos creó un vaso comunicante que llevó a miles de cubanos a ese país. La singularidad de la migración Cuba-Estados Unidos durante esa etapa consistió en que ambos Estados imprimieron al fenómeno migratorio una sustancia profundamente ideológica en paralelo al eje del subdesarrollo.

Cuba desde 1959 permitió en concierto con Estados Unidos la salida de cientos de miles de emigrantes en diversos "puentes" migratorios. Así como ambos toleraron éxodos masivos también llegaron a ponerles un fin abrupto. La política emigratoria de Cuba versó detenidamente en la regulación del efluio y en la restricción del canal informal, así como en la relajación coyuntural para desahogar la presión dando pauta a grandes emigraciones concertadas con Estados Unidos o bien, a crisis migratorias cíclicas liberadas unilateralmente.

La contención de las salidas irregulares brindó a la isla la capacidad de desatar crisis migratorias que le trajeron posiciones de fuerza en su relación con Estados Unidos. Aunque costosas también para Cuba, las crisis migratorias fungieron cual mecanismo de contraataque y carta fuerte de negociación en el área migratoria y también como canal de liberación de presión.

Estados Unidos recibió en su seno un volumen tan grande de inmigrantes isleños durante la bipolaridad como nunca antes acogió. Esta se erigió como el lapso en que más emigrantes cubanos fueron admitidos por su vecino norteño.<sup>86</sup> Sin embargo, E.U. no siempre recibió con brazos abiertos las migraciones cubanas. Por ejemplo, ante el fin en 1973 del Puente Aéreo el gobierno no se apresuró por lograr otro acuerdo y en el Congreso se manifestó mucha oposición a la continuación del ingreso masivo de cubanos. Respecto a los indocumentados, hasta 1994 fue prácticamente invariable el trato preferencial que estos recibieron. No obstante que por la crisis migratoria de 1980 la política de E.U. sobre la "admisión benévola" de indocumentados cubanos fue puesta en la mira del debate, le siguieron tres lustros de afluencia de inmigraciones clandestinas por la

---

<sup>86</sup>Mientras que en 1870 habían 5,300 migrantes cubanos en Estados Unidos, 20,000 en 1890 (guerra independentista), 14,900 en 1920 y 33,700 en 1950; la cifra saltó a 79,200 en 1960, 439,000 en 1970 y 803,200 en 1980. Es decir, que la cifra de 1950 se multiplicó por trece en una década a partir de la Revolución. Hasta 1980 creció 23.5 veces, un salto enorme que no encuentra parangón ni con el período de la guerra cubano-española, donde la cifra de 1890 solo brincó 3.7 veces respecto a la de 1870. - Cálculo basado en cifras del "Bureau of the Census, 1990" de EE.UU., en Tendencias actuales del proceso migratorio cubano, p.151.

consecución de una política que no obstante criticada, seguía siendo en sumo flexible. No fue sino hasta 1994 que un cambio diametral ocurrió al retirarse el trato en extremo benevolente a los balseiros.

De ser Cuba un país con saldo positivo de inmigrantes anterior a la década de 1950, tuvo un déficit permanente en las décadas subsiguientes. La instauración del régimen revolucionario desestimuló la inmigración hacia Cuba, mientras que la emigración de la isla fue potenciada tanto por condicionantes internos como externos. La emigración de tipo subdesarrollista quedó bajo el velo de las ideologías.

"Como resultado del conflicto con los Estados Unidos, las imágenes ideologizan un fenómeno característico de las relaciones Norte-Sur."<sup>87</sup>

De los aproximadamente 857,000 cubanos llegados a Estados Unidos entre 1959 y 1993, el 80% se agrupa en tres grandes éxodos y un colofón: 1) de enero de 1959 a octubre de 1962 -del triunfo de la Revolución hasta que se detienen los vuelos comerciales por la crisis misilística- (215,000 emigrados); 2) De de 1965 a 1973, el "puente aéreo de Camarioca" (360,000); 3) De abril a septiembre de 1980, el agudo éxodo de flotilla o "el *Maríel*" (125,000);<sup>88</sup> Y 4) la "cuarta oleada", la de los balseiros del verano de 1994, que constituyó una cifra marginal comparada con las anteriores: +- 35,000.<sup>89</sup>

"Estas etapas han estado evidentemente influidas por circunstancias derivadas del diferendo político Cuba-EEUU y también otras internas asociadas a la evolución del desarrollo socioeconómico del país ... estimulan la migración en sentido general como medio de satisfacer determinadas aspiraciones de consumo".<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup>Prieto, Alfredo, "Cuba en los medios de difusión norteamericanos", p.18.

<sup>88</sup>Portes/Bach, *Latin Journey*, p.85.

<sup>89</sup>El carácter cíclico del proceso puede explicarse en función de que siempre que se genera presión sin hallar un medio de desfogue, se acumula hasta que la reacción desencadena en crisis. La restricción de la migración durante la Crisis de los Misiles acumuló presión para el éxodo de Camarioca. El fin del Puente Aéreo de 1965-73 preparó el torrente agudo del *Maríel* de 1980 y su culminación abrió camino para la crisis balseira del verano de 1994.

<sup>90</sup>Estudio de los Intentos de Salidas Ilegales por Vía Marítima Hacia Estados Unidos, CEAP, p.5.

### 3.1. Primera Ola.

El triunfo de la Revolución Cubana puso fin a la dominación económica y política de Estados Unidos en la isla. El advenimiento de la Revolución inauguró un periodo inédito en la migración bilateral, generando una serie de oleadas migratorias que en su mayoría contaron con el apoyo del gobierno estadounidense.

El primer ciclo comprende de 1959 a la Crisis de los Misiles (oct. 1962) y se compuso de las élites socioeconómicas y políticas de la isla, las más afectadas por el cambio, a las que Estados Unidos recibió con brazos abiertos como pilar de la comunidad exiliada o médula del anticomunismo en el exilio.<sup>91</sup> Esta aportó los cimientos del enclave económico y cultural cubanoamericano en Estados Unidos, facilitando la asimilación de nuevos inmigrantes isleños. En esa etapa emigraron en promedio 215,000 cubanos a Estados Unidos, es decir, un 25% de la emigración total de Cuba a E.U. durante 1959 al principio de los noventa.<sup>92</sup> El fenómeno migratorio adquirió un fuerte contenido político suplementario al componente económico o de "subdesarrollo". El torrente migratorio no culminó sino hasta la crisis de octubre de 1962, cuando los vuelos comerciales entre La Habana y Estados Unidos cesaron.

### 3.2. Segunda Ola.

La segunda oleada comprende entre 1965 y 1973. Tras la partida de las grandes élites, el nivel socioeconómico de los emigrantes si bien bajó, no dejó de situarse dentro de las clases privilegiadas, conformado por profesionales, comerciantes medios y trabajadores calificados. La emigración en dicha etapa se presentó como producto del cambio de modelo económico en la isla, cuando la adopción de reformas económicas atentaron contra propietarios que anteriormente no se habían visto tan afectados por la Revolución y por las malas condiciones de la economía cubana en la década de 1960.<sup>93</sup> Las deficiencias económicas domésticas y las reformas deterioraron el nivel de vida de una significativa faja poblacional "media-alta", mientras que la situación de los más depauperados tendió a mejorar por

---

<sup>91</sup>Pedraza, Silvia, "Los refugiados cubanos: migraciones múltiples", Tendencias actuales del proceso migratorio cubano, p.100.

<sup>92</sup>Cifras en base a: Morejón, Blanca, "Migración externa en Cuba: evolución y rasgos recientes", Tendencias actuales del proceso migratorio cubano, p.154.

<sup>93</sup>1962 fue el año de más aguda crisis económica dentro del periodo 1959-75, con una depresión de 8% del Producto Global Social. - CUBA, después de la era soviética, p.54.

una más justa redistribución de la riqueza, con el resultado de la emigración de los primeros.

Entre octubre de 1962 y principios de 1965, el deseo de emigrar fue frustrado por la confrontación interhegemónica de la Crisis de Octubre de 1962, que además del peligro nuclear trajo consigo la limitación del canal formal del torrente migratorio Cuba-Estados Unidos. Los migrantes clandestinos cubanos que lograron arribar a suelo estadounidense fueron recibidos e incluso aclamados, por lo que las salidas no autorizadas de Cuba arreciaron, comenzando la primera gran etapa del balserismo.

Pasada la Crisis de los Misiles, el gobierno cubano abrió unilateralmente las puertas a la emigración y dejó escapar la presión, materializando el segundo éxodo masivo y la primer crisis de "flotilla" (premonición del Mariel de 1980). El año fue 1965, cuando Fidel Castro declaró abierto el puerto marítimo de Camarioca para la salida de cubanos, así como el otorgamiento de permiso a embarcaciones extranjeras para acudir a recogerlos. La medida desafió a Estados Unidos a decidir si realmente estaba abierto a la inmigración de un país comunista. Castro argumentó que la construcción del comunismo era un acto voluntario y que aquellos que deseaban salir del país podían hacerlo. De esa forma, al reto ideológico estadounidense que señalaba a la isla como una "prisión", Cuba brindó una respuesta también ideológica.

La crisis del lancherismo<sup>94</sup> duró alrededor de un mes, hasta que se llegó al primer entendimiento sobre temas migratorios entre Cuba y Estados Unidos. El Memorándum de Acuerdo con Cuba fincó la ola migratoria más estable, prolongada y grande de la historia de la Revolución. Estados Unidos se comprometió a aceptar hasta 36,000-48,000 migrantes anuales a través de un puente aéreo y Cuba a dejarlos salir.<sup>95</sup> El "puente aéreo de Camarioca" llevó a más de 360,000 cubanos a Estados Unidos entre noviembre de 1965 y abril de 1973, equivalente a un 42% del total emigrado de 1959 al fin de los ochenta.

---

<sup>94</sup>Se denomina "lancherismo" por el tipo de medios utilizados para emigrar, como botes de pesca, veleros, lanchas deportivas, etc. poseídas o fletadas por extranjeros o cubanos.

<sup>95</sup>Memorándum de Acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Cuba y la Embajada Suiza en La Habana, como representante de los intereses del gobierno de Estados Unidos, respecto al traslado a los Estados Unidos de cubanos que deseen vivir en los Estados Unidos. - Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos - Cuba en el verano de 1994", Migración cubana: la crisis de los balseros en el verano de 1994, p.13.

La introducción de una disposición migratoria para facilitar el ingreso masivo de cubanos a Estados Unidos fue pasada por el Congreso en 1966, denominada el Acta de Ajuste Cubano. Esta facilitó el otorgamiento de Residencia Permanente a los nuevos arribados. Sin embargo, al inicio de la década de 1970 empezó a manifestarse una fuerte oposición en el Congreso respecto al Programa de Ayuda a Refugiados Cubanos<sup>96</sup> y a la política de puertas abiertas. En 1973 se eliminó dicho programa y el puente aéreo concluyó.<sup>97</sup>

El fin del puente aéreo de Camarioca en 1973 redujo de manera sustancial la emigración por canales formales, por lo que las salidas clandestinas cobraron importancia. Solamente 50,000 cubanos emigraron entre ese año y principios de 1980. La migración anual promedio durante ese lapso fue de 7,000 migrantes, comparada con 53,000 de la primera ola, 16,000 del interín misilístico (1964 - nov.65) y 45,000 del puente de Camarioca (1965-1973).

### 3.3. Tercera Ola.

La tercera ola se manifestó como un flujo agudo en el año 1980. El deterioro del nivel económico en Cuba después de una etapa de bonanza influyó en la decisión de emigrar, así como el desapego al estilo de vida socialista de nuevas generaciones post-Revolución. En gran medida, el descontento se debió a frustraciones personales incitadas por la comparación entre un tercermundismo cubano con justicia distributiva y el primermundismo norteamericano. El descontento imputó al gobierno la razón de la no disposición de un nivel de vida y capacidad de consumo a la altura de un país primermundista como E.U., sin reparar en la condición de subdesarrollo estructural que sufría el país desde mucho antes de la Revolución.

Tras años de prohibición de los viajes de exiliados a la isla, en 1979 Cuba autorizó las visitas de índole familiar. Los cubanos que regresaron llevaron consigo la imagen del éxito de su inserción en la sociedad estadounidense. La

---

<sup>96</sup>Apoyos a los refugiados por un monto de 2,000 millones de dolares. - Masud, Félix, "Política migratoria de Estados Unidos hacia Cuba", Tendencias actuales del proceso migratorio cubano, p. 179.

<sup>97</sup>"The Cubans kept coming until resistance developed in the U.S. Congress to the continued and unlimited acceptance of them as refugees rather than as normal immigrants. Fortunately for the preservation of the ideological ends of U.S. policy, Fidel Castro had second thoughts, too; in August 1971, his government gave notice of termination of the migration agreement that the United States and Cuba had signed in the fall of 1965". - Domínguez, Jorge, "Immigration as Foreign Policy in U.S.-Latin American Relations", Immigration and U.S. Foreign Policy, p.154.

creación de imágenes de consumo y de niveles y estilos de vida del "American-way-of-life" alimentó el anhelo de muchos cubanos de emigrar, acelerando la acumulación de presión migratoria. La crecida presurización interna provocó desequilibrios en el régimen. Desórdenes multitudinarios como la toma de embajadas y protestas callejeras, sumados a secuestros de aeronaves y embarcaciones, elevaron la tensión al máximo.

Cuba reabrió la compuerta migratoria como válvula de escape así como carta de política exterior, en reacción a la rispidez de la política migratoria de aliento de E.U. que fomentaba las salidas clandestinas e instigaba un levantamiento popular en la isla así como diversas formas de desestabilización. En consecuencia, Cuba declaró al puerto de Mariel libre para la emigración. El Presidente de Estados Unidos, James Carter, en un primer momento recibió a los exodistas con los brazos abiertos, hasta que por el volumen e intensidad del influjo se vio forzado a desestimular su migración.<sup>98</sup> La crisis tuvo una duración de cinco meses, lapso durante el cual pequeñas y medianas embarcaciones de cubanoamericanos acudieron a recoger familiares, amigos y extraños. El éxodo de flotilla transportó a Estados Unidos alrededor de 125,000 migrantes,<sup>99</sup> equivalente a un 17% de los cubanos que emigraron después de la Revolución y hasta 1995.

El Mariel fue una crisis traumática y condujo a que muchos ciudadanos estadounidenses censuraran la aceptación de inmigraciones masificadas de Cuba, así como la continuación del trato preferencial brindado a los inmigrantes cubanos. Tanto por la cuantía de la inmigración como por el tipo de personas que llegaron, entre los que se encontraron delincuentes y otros elementos vituperables por la sociedad, en E.U. se observó con mayor desagrado el influjo de cubanos a ese país. La homogenización de tal opinión en amplias fajas de la población estadounidense convirtió el tema en carta electoral.

### 3.4. Crisis Balseril.

La cuarta y más reciente crisis migratoria se inscribe preponderantemente en la situación de revés económico que padece la isla tras la

---

<sup>98</sup>Las características sociales de los nuevos inmigrantes no eran las de antaño y muchos los consideraron posible carga pública para el país. En la década de 1960, 31% eran profesionales. En la del 70 y Mariel, solo 12%, con 70% de extracto obrero. - Pedraza, Silvia, "Los refugiados cubanos: migraciones múltiples", Tendencias actuales del proceso migratorio cubano, p. 105.

<sup>99</sup>Morejón, Blanca, "Migración externa en Cuba", Idem, p. 154.

debacle de la URSS y que tiene severos efectos sobre el bienestar y nivel de vida de la masa poblacional. La generalización de padecimientos económicos y de astringencias de consumo en la parte más álgida del Periodo Especial, en un país que desde años atrás no había vivido un déficit alimenticio, motivaron la emigración cubana.

Los problemas económicos de la década de 1980 fueron reduciendo el nivel de bienestar de la población hasta llegar a un estado de emergencia al despuntar la década de 1990.<sup>100</sup> La isla, en una dependencia fundamental respecto al bloque levantino, padeció un "shock" estructural. Incluso entre los más adeptos a la Revolución, el ánimo pareció opacarse. El planteamiento de la emigración como solución a una problemática doméstica que venía creciendo desde 1980, cobró gran importancia por el franco detrimento de la situación.

Debido a la falta de visados en La Habana y por la certeza que serían bien recibidos en Estados Unidos, los migrantes reincidieron en la migración clandestina. Mientras se trató de flujos manejables, asimilables, Estados Unidos vió con buenos ojos las salidas irregulares como medio de desestabilización y propaganda. A pesar de un acuerdo migratorio establecido en 1984, a partir de la segunda mitad de la década de 1980 comenzó un decenio de afluencia de salidas balseriles. La demanda de visas en La Habana para emigrar a Estados Unidos fue mucho mayor que las que se otorgaron y ante la imposibilidad de viajar por el canal legal, los migrantes se volcaron al flujo clandestino. Casi siempre que un migrante indocumentado arribó a Estados Unidos, fue bien recibido.

La década de 1990 trajo, por la crisis económica y la insuficiencia de visados, la multiplicación de las salidas subrepticias, una marea de secuestros de embarcaciones gubernamentales para cruzar el Estrecho de Florida, la toma de rehenes y asesinato de tripulaciones, la ocupación de sedes extranjeras y entre otros elementos, el estallido de una violenta protesta en La Habana el 5 de agosto de 1994. Ello rompió la resistencia a la presión y activó la válvula de escape. La preocupación de que una presurización no liberada acelerara la violencia interna, y aprovechando

---

<sup>100</sup>El PSG saltó diez puntos en un crecimiento del 4.8% en 1980 a 15% en 1981, para desplomarse once puntos en 1982 a 4%. La curva descendente se prolongó a partir de 1984, cuando el crecimiento anualizado ese año de 7.5% se redujo tres puntos a 4.5% en 1985, iniciando una recesión casi permanente. Así, para 1986 bajó otros tres puntos y medio, para colocarse en 1%, cinco puntos menos en 1987 para un -4%. Una recuperación coyuntural de seis puntos para un 2% ocurrió en 1988 y otro 2% en 1989. La caída abrupta empezó en 1990, con un colapso de doce puntos con un saldo de crecimiento de -10% y diez puntos más en 1991 para -20%. - Cuba, después de la era soviética, p.100.

la coyuntura para establecer una posición de fuerza desde donde negociar con Estados Unidos, motivó a las altas esferas decisorias cubanas a declarar, tras 14 años del Mariel, la reapertura de la esclusa migratoria para un nuevo éxodo masificado.

El verano de 1994 fue un año especialmente tumultuoso por la cantidad de balseros ("rafters") cubanos y lancheros ("boat-people") haitianos que emigraron tratando de llegar a Estados Unidos y que fueron concentrados en campamentos de la base naval de Guantánamo, así como la aprobación de la Propuesta 187 en el estado de California, destinada a combatir la inmigración indocumentada en E.U. La flotilla balseril representó el flujo más pauperizado de los emitidos por Cuba desde el triunfo de la Revolución, de gente desesperada, maltrecha por el flagelo de la crisis económica del Periodo Especial. Alrededor de 40,000 balseros salieron de la isla en el lapso de un mes. Aunque su volumen representó sólo el 4% del total emigrado hasta 1993, fue una crisis tan aguda como la del Mariel. Quizá es el éxodo de mayor dramatismo humano, por las condiciones bajo las que se desarrolló. Se especula que un 10% no sobrevivió.<sup>101</sup> La crisis no halló solución sino hasta que ambos gobiernos negociaron dos arreglos migratorios para poner fin a la situación, abriendo paso a una etapa distensionada de la relación bilateral en el área de la migración.

#### **4. MIGRACION EN EL PERIODO ESPECIAL.**

##### **4.1. El Mariel.**

El antecedente inmediato a la Crisis de los Balseros es el éxodo masivo de 1980 o la "crisis del Mariel". 125,000 cubanos emigraron cuando el gobierno de Cuba levantó las restricciones a la salida y declaró libre para la emigración al puerto noroccidental de Mariel.<sup>102</sup> El hecho sucedió en paralelo a la "reactivación" de la Guerra Fría tras un periodo de distensión que se denominó "Coexistencia Pacífica".

Al inicio de la crisis del Mariel, la administración Carter practicó la política de "brazos abiertos" para recibir a los migrantes cubanos. Al alcanzar una magnitud problemática el gobierno de Estados Unidos cambió su política, oponiéndose a la continuación del éxodo marítimo. De los arribados, 20,000 fueron concentrados en centros de detención y campamentos *ad hoc* y 2,000 fueron llevados a prisión. Una serie de disturbios violentos fueron perpetrados por los *marielitos*

---

<sup>101</sup> El Nuevo Herald.

<sup>102</sup> Menos de 15% del millón que estuvo en lista para emigrar logró salir antes de que culminara el puente marítimo.

confinados contra las autoridades estadounidenses al unísono de "¡Libertad, Libertad!". Ante la carencia de un mecanismo de repatriación, el gobierno de E.U. se encontró ante la disyuntiva de retenerlos indefinidamente o admitirlos prácticamente en su totalidad.

Por sus características, los exodistas del Mariel fueron considerados menos "refugiados de una dictadura comunista" y más "refugiados económicos". En sentido estricto, no calificaban bajo los parámetros del Refugee Act adoptado ese mismo año por E.U., por lo que para admitir en grandes cantidades a los ya arribados, Estados Unidos decidió clasificarlos "Entrantes -Estatuto No Determinado" e internados bajo patrocinio. La admisión les confirió el derecho de aplicar para la Residencia Permanente por medio del Acta de Ajuste Cubano y convertirse en nuevos inmigrantes tras un año y un día de su internación.

Si bien Estados Unidos dio la bienvenida a la inmigración masiva de cubanos desde 1959, ya para la década de 1970 comenzó a evidenciarse un desinterés progresivo que se volvería tajante tras los sucesos del Mariel. El nivel social y económico de los inmigrantes isleños había bajado sustancialmente a través de los años y una inmigración típicamente subdesarrollista representaba un costo político para el partido en la Casa Blanca, además de que la baja en la condición socioeconómica de los emigrados afectaba menos al estado Revolucionario cubano por no tratarse de una emigración de "elites". El interés por atraer volúmenes de inmigrantes de Cuba comenzó a disiparse. Tras la crisis de 1980, la inmigración de cubanos a Estados Unidos se redujo sustancialmente respecto a los periodos de mayor intensidad.

Después de negociaciones secretas Cuba-Estados Unidos realizadas entre junio y septiembre de 1980, la isla accedió a cerrar nuevamente sus puertas para terminar con el éxodo a cambio de una "normalización" de la relación migratoria bilateral con Estados Unidos.

#### **4.2. Compromiso Migratorio de 1984.**

En diciembre de 1984, como colofón de la crisis del Mariel, Estados Unidos y Cuba suscribieron un entendimiento "para la normalización de los procedimientos migratorios entre ambos países y poner fin a la situación anormal que ha existido a partir de 1980". Cuba quería una "homologación" de su caso al resto del mundo en terminos migratorios y Estados Unidos deseaba evitar un nuevo Mariel, además de poder repatriar a los ineliminables del éxodo de 1980. El hecho de que las negociaciones ocurrieran cuatro años después de la Crisis de 1980 mermó el gambito

de negociación de la parte cubana.

Para Cuba, la "normalización" del torrente se entendió como la expedición *in situ* (en su territorio) de visas en una cantidad "razonable", es decir, por un monto capaz de facultar el escape a la presión de contradicciones internas evitando el vuelco a la vía ilegal de los cubanos que deseaban emigrar y el cese al estímulo al uso de canales irregulares por parte de E.U. La Habana propugnó por una expedición de visas equilibrada con la demanda de visados. Por su parte, Washington decidió conjurar nuevos éxodos masivos al corto y mediano plazo sin que se interpretase como una concesión al "comunismo".

Estados Unidos confirmó en el Comunicado Conjunto de 1984, que las disposiciones migratorias válidas para cualquier país también lo eran para Cuba. Es decir, reconoció explícitamente a la isla como uno más de los emisores de migrantes a Estados Unidos. Dicha concepción implicó cierta despolitización, más no garantizó la anulación del elemento ideologizante ni el uso de la migración como herramienta de confrontación.

Estados Unidos sentó las bases para una aplicación más estricta de las leyes de inmigración, para enfrentar futuras migraciones no deseadas. Los migrantes cubanos, quienes tradicionalmente se habían beneficiado de los "brazos abiertos" (que gozarían hasta 1994 en cuanto a canales clandestinos), presenciaron en el C/1984 el principio de la paulatina vaporización del trato diferenciado.

Para "normalizar" la relación migratoria, el C/1984 estableció una serie de instrumentos que brindaron formalidad a la migración bilateral, mediante herramientas como la expedición de visados *in situ* en un consulado estadounidense en La Habana (Oficina de Intereses) y el recurso de repatriación de nacionales cubanos inelegibles para inmigración que llegaron a E.U. durante el Mariel, estableciendo un mecanismo minimalista de repatriación que resultó fundamental para permitir repatriaciones más amplias en el futuro. El compromiso instituyó la expedición de visas de inmigrante a cubanos residentes en Cuba hasta un tope de 20,000 visados por año según las preferencias migratorias de Estados Unidos, la admisión de hasta 3,000 refugiados y la repatriación de 3,000 "Marielitos".<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> La cifra de visados no fue arbitraria sino conforme a los límites numéricos de inmigrantes preferenciales autorizados por el gobierno estadounidense y que en 1984 tuvo un techo de 20,000 por país para la inmigración regular. El monto para los refugiados también se apejó a un tope por país. El confin no contabilizó las visas para familiares directos de ciudadanos estadounidenses válidas "sin limitación numérica", que es una disposición general de inmigración.

No obstante que el Comunicado no estipuló la expedición de un número fijo de visados, sino que manifestó un rango donde éstos fluctuarían, la isla siempre sostuvo la tesis de que debía otorgársele 20,000 visas cada año. La variable en el número de visados (rango de 0 a 20,000) dejó espacio de acción a la política inmigratoria de Estados Unidos, identificándose más como una medida de seguridad migratoria de la frontera marítima sur que como estímulo a la inmigración cubana.

Una lectura que puede hacerse a *grosso modo* de la lógica del Comunicado, es que el gobierno estadounidense consideró preferible lidiar, en el peor de los escenarios, con un máximo de 20,000 cubanos por año que con 120,000. La variable de visados a conceder no fijó una cifra obligada de visas a otorgar, dejando abierta la posibilidad de la continuación del estímulo a la migración irregular, a la vez que se mantenía formalmente "abierto" el canal formal directo en una cifra marginal (tal vez para que al menos por un tiempo Cuba no denunciara el entendimiento). Por su parte, Cuba optó por liberar presión interna con la formalización de un canal migratorio entre ambos países, al igual que por propugnar por la eliminación del fenómeno migratorio como herramienta del diferendo bilateral. La isla esperó más que una "normalización" del flujo migratorio, es decir, una concesión preferencial de visados por parte de Washington en una cifra cercana al techo acordado de 20,000 que le permitiera atender el problema de la acumulación de presión.

Los hechos posteriores al C/1984 demostraron que en realidad no se "normalizó" la migración bilateral, sino que sólo se "formalizó" el canal consular de la relación y eso en forma relativamente marginal. El repunte en la dinámica confrontacionista bilateral por la "reactivación" de la Guerra Fría se patentó también en el área migratoria con la astringencia de visados expedidos por E.U. en Cuba.

#### **4.3. Migración Precrisis.**

El periodo 1985-1994 presenta una baja constante en la economía isleña, con repercusiones sobre el nivel de vida de la población y en consecuencia sobre el potencial emigratorio del país. La situación económica impulsó la emigración y la contracción del conducto migratorio formal y directo por parte de Estados Unidos desvió la presión emigratoria al canal irregular y al formal indirecto.<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> Para fines de este estudio, compréndase por "vía irregular" tanto la vía informal (directa e indirecta con documentos "inadecuados" para inmigrar) y la indocumentada (directa o triangulada, sin papeles). Por "formal indirecta", entiéndase aquella con visas de inmigrante expedidas en terceros países  
(continúa...)

La pronunciada caída económica a partir de 1990 determinó una rápida acumulación de presión social lista para desfogarse mediante la ruptura o la emigración. El deterioro económico incrementó la presión interna coadyuvando a una más rápida presurización. La marginalidad en la expedición de visados en La Habana determinó el vuelco al canal irregular.

La administración Reagan decidió implementar una táctica poco benévola en el área migratoria con Cuba. La política de "normalización" de la que hablaba el C/1984 se cambió a una de rechazo parcial de solicitantes en La Habana y benevolencia en la admisión de clandestinos y migrantes "indirectos" (es decir, la limitación en el otorgamiento de visas en La Habana mientras que se continuó con la flexibilización del criterio de examen a cubanos clandestinos arribados a Estados Unidos así como a los que triangularon por un tercer país). Se argumentó que el gobierno cubano usaba la emigración como escape para aliviar tensiones sociales dentro de Cuba, mandando fuera a aquellos menos afectos al régimen.

Mientras que de 1951 a 1980 Cuba ocupó el segundo puesto entre los países latinoamericanos y caribeños emisores de migrantes a Estados Unidos, desde 1981 (primera administración Reagan) descendió al quinto lugar.<sup>103</sup> Entre 1981 y 1990 inmigraron en promedio 14 mil cubanos anualmente, cifra menor a la de etapas anteriores e inferior a la máxima de 20,000 del C/1984. La mayoría obtuvo el permiso una vez arribado a Estados Unidos y no en La Habana, lo que significa que la restricción de visados directos auspició el canal indirecto, irregular e informal.

El Comunicado de diciembre de 1984 entró en funcionamiento en 1985.

---

<sup>104</sup>(...continuación)

en consulados estadounidenses, generalmente bajo un programa especial de inmigración para cubanos como el programa cubanoamericano Éxodo. Nota: el uso del término "irregular" es arbitrario. En términos del comportamiento y composición de la migración bilateral, lo "regular" en realidad ha sido lo abrupto.

<sup>105</sup>En referencia a la inmigración legal latinoamericana y caribeña en EE.UU., de 1951 a 1960, México ocupó el primer puesto, con 300,000 migrantes, Cuba el segundo con 79,000, Argentina 20,000, Colombia 18,000 y República Dominicana 10,000. De 1961 a 1970, México emitió 454,000, Cuba 200,000 (460,000 en total si se considera como migración "regular" a los 'paroles' extendidos a los arribados), República Dominicana 93,000, Jamaica 75,000 y Colombia 72,000. De 1971 a 1980, México contabilizó 640,000, Cuba 265,000, República Dominicana 148,000, Jamaica 138,000 y Colombia 77,000. En el período 1981-1990, la emigración cubana se redujo 45% respecto al ciclo anterior, pasando a 145,000 y bajando al quinto lugar. En el mismo lapso, México acumuló 1,656,000, República Dominicana 252,000, El Salvador 214,000 y Jamaica 208,000. - Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos - Cuba en el verano de 1994", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p. 8.; Portes/Bach, Latin Journey, cifras de Cuba 1961-70, p.85.

De ese año a mediados de 1994, se expidieron alrededor de 11,200 visados directos desde Cuba, en un promedio anual cercano a 1,200 visas contando dos años de suspensión, y 1,500 sin contabilizarlos. La cantidad es equivalente a un 6% del máximo de 190,000 visas en 9.5 años contados a partir de 1985 que bajo el techo de 20,000 visados anuales se pudieron conceder.<sup>106</sup> Eso quiere decir que cuando menos 150,000 personas se acumularon debido a la astringencia de visados. La cifra concedida fue marginal e insuficiente para cubrir la demanda, lo que derivó en el trasiego hacia canales irregulares o formales indirectos de migración.

"No obstante la existencia del acuerdo, los niveles de emigración hacia los Estados Unidos fueron globalmente bajos y similares a etapas en que no existió programa emigratorio alguno. Ante la imposibilidad de obtener visa de inmigrante, desde 1989, se incrementaron las salidas ilegales y muchos que viajaron temporalmente no regresaron".<sup>107</sup>

Desde la firma del C/1984 y previo a la crisis del verano de 1994, la emigración cubana a Estados Unidos se presentó en cuatro formas axiales y en orden volumétrico son las siguientes: (1) El desplazamiento formal directo, con visas de inmigrante o de refugiado desde Cuba (las visas de Inmigrante se obtuvieron por prioridad de reunificación familiar y no por preferencia laboral); (2) El informal directo, mediante viajes temporales con visas de No Inmigrante por motivos personales como el turismo o el trabajo, para no retornar; (3) El indocumentado directo, con salidas ilegales hacia Florida y la Base Naval de Guantánamo; (4) El formal indirecto con el traslado desde terceros países por el programa Éxodo<sup>108</sup> u otra vía; Y (5) un último par, de mínima relevancia: a) el indocumentado indirecto, a través de terceros países sin documentos para entrar a Estados Unidos; y b) el informal indirecto, con visas de No Inmigrante expedidas desde terceros países y fuera de programas especiales como Éxodo.

---

<sup>106</sup>En 1985 se concedieron 1,200 visas preferenciales. Los años 1986 y 1987 Cuba suspendió el acuerdo por la instrumentación de Radio Martí por parte de Estados Unidos. Durante esos dos años ningún cubano recibió visa desde Cuba. En 1988 asignaronse 3,500 visas; en 1989 se otorgaron 1,600; en 1990, 1,100; en 1991, 1,400; en 1992, 900; en 1993, 950 y en 1994 hasta el 22 de julio, 550. - Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 24 de agosto de 1994", Granma Internacional, 7.IX.94.

<sup>107</sup>Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos-Cuba en el verano de 1994", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.5.

<sup>108</sup>El Programa Éxodo funcionó de 1988 a 1993, auspiciado por la Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA) para el traslado de cubanos desde terceros países hacia Estados Unidos. En ese período trasladó a 9,000 migrantes. - Idem, p.17.

De los 50,000 (100%) cubanos que inmigraron en Estados Unidos entre 1990 y 1993, por el canal utilizado fueron respectivamente: (1) 15.5% preferencia familiar y 23.1% refugio, para un total de 38.6% que inmigró por la vía formal directa; (2) 26.1% viajes temporales (informal directo); (3) 19.2% salidas ilegales por vía marítima (indocumentado directo); (4) 16.1% vía terceros países (formal indirecto);<sup>109</sup> (5) El resto (indocumentado indirecto e informal indirecto), representó un número poco significativo. Es decir, que mientras que la vía irregular y la formal indirecta ocuparon el primer sitio como medio de inmigración a Estados Unidos (61.4%), el canal ordinario directo (R.familiar y Refugio) aportó sólo un tercio de las visas otorgadas en ese periodo (38.6%).

Por otra parte, se patentó la predilección brindada a los desafectos del régimen sobre los inmigrantes ordinarios, dada la mayor cantidad de permisos de refugio concedidos sobre visas ordinarias de inmigrante (R.Familiar o Preferencia Laboral). Mientras que a muchos candidatos a "refugio", así como a los arribados a Estados Unidos, se les aplicó un criterio flexible de evaluación, sobre las visas de reunificación familiar a expedir en Cuba se impuso un parámetro ceñido u ordinario de examen. Las visas de reunificación familiar fueron marginales dado que en La Habana pocos calificaron bajo los lineamientos regulares de inmigración.

"Entre 1991 y 1993, los Estados Unidos tenían la posibilidad de otorgar en La Habana un máximo de 60 000 visas ... pero solo concedió 3 250 (sin contar los permisos de refugiados que otorgó). En esos mismos años aceptó, sin embargo, casi seis veces más cubanos por vías irregulares: 8 416 balseiros llegados de modo ilegal a sus costas, unos 600 que cruzaron clandestinamente hacia su Base Naval en Guantánamo y unos 9 700 con visa temporal que decidieron permanecer en su territorio".<sup>110</sup>

En materia de motivación, como razón primordial de la migración se indicó el compulsor económico de modo directo o tangencial. Un indicador del tipo de motivación lo presenta una encuesta de agosto de 1993 realizada a 191 balseiros frustrados (interceptados por los Guardafronteras cubanos), donde 38,2% señalaron que emigraban por motivos económicos; 20,9% por realización personal; 24,8% por aspectos políticos (con sólo 9,9% motivados estrictamente por ese tema; muchos atribuyeron la responsabilidad de la crisis económica a la naturaleza del régimen político que instrumentaba el modelo económico, por lo que traspolando del campo económico al político su motivación podía considerarse "política"); y el resto por

---

<sup>109</sup> Cálculos en base a promedios 1990-92 y 1993, resultados redondeados. Fuente: *Idem*, p.6.

<sup>110</sup> "Coast Guard Rescue Statistics"; "Base Naval de Guantánamo"; "U.S. Immigration and Naturalization Service", *Idem*, p.5.

otros asuntos. Es decir, que cuando menos dos tercios respondieron directamente al elemento económico. No sólo lo estrictamente material sino también en muchos casos la realización personal dependió de niveles de bienestar no satisfechos en Cuba. Sólo el 3.7% declaró tener una necesidad de reunificación familiar.<sup>111</sup> De la muestra, el 44% declaró que su desaveniencia económica se debía al Periodo Especial, mientras que 53% opinó que el problema era estructural. Es decir, que de no haber habido colapso económico, el potencial emigratorio total hubiera sido probablemente de la mitad.

#### 4.3.1. Reunificación Familiar.

El canal primordial para inmigrar a Estados Unidos se constituye por visas de Inmigrante por lazo familiar, que es la forma típica de inmigración mundial a ese país desde la década de 1960. La importancia de la reunificación familiar como medio de inmigración cubana a Estados Unidos puede estimarse, entre otros, en base a dos parámetros: el primero, el porcentaje de visados concedidos en La Habana por reunificación familiar (aprox. 15%) del total inmigrado (sobre la cifra de 1990-1993); y el segundo, confirmatorio del primero, el porcentaje de individuos con intención estricta de dicha reunión (3.7%, según la muestra del CEAP de 1993); lo que arroja un estimado de que por lo menos entre un 85 y un 96% de los inmigrados no calificaba para inmigración expedita por reunificación familiar según los criterios ordinarios de E.U. (o un promedio de ambos de 90%), dada la poca abundancia de lazos familiares directos con cubanoamericanos ciudadanizados en E.U. y por ello optó por otras vías de inmigración.<sup>112</sup>

La mayoría de los solicitantes de visa preferencial carecían de un familiar de vínculo consanguíneo directo inmigrado en Estados Unidos que los reclamase. Aquellos que poseían vínculos en otro grado, filiales por ejemplo y eran reclamados, calificaban para inmigración por lazo familiar no prioritario con esperas de hasta 20 años en función de una agenda mundial.<sup>113</sup> Por lo tanto, a menos que

---

<sup>111</sup>Estudio de los Intentos de Salidas Ilegales por Vía Marítima Hacia Estados Unidos. CEAP, 1993.

<sup>112</sup>Por ejemplo, en 1993 el gobierno de Cuba otorgó permiso de salida a 146,000 personas, pero 110,000 no pudieron viajar de forma inmediata porque no calificaron en las preferencias migratorias de mayor prioridad de Estados Unidos y pasaron a engrosar la lista de espera. - "El síndrome de la veleta", Juventud Rebelde, 28.XVIII.94.

<sup>113</sup>Hacia principios de septiembre de 1994, la lista de espera ascendía a 20,000 cubanos, algunos hasta 10 años de demora. - Diario las Américas, 1.IX.94.

se tuviese un pariente en línea directa en Estados Unidos y que lo reclamase -o que se calificara para refugio-, entre 1984 y 1994 en términos generales, la inmigración a través del canal ordinario fue poco probable o demasiado morosa en relación a una amplia demanda que no contó con la prioridad para inmigrar rápidamente o con la capacidad para cubrir los requisitos mínimos de inmigración.

El bajo porcentaje de reunificación familiar de grado directo demostró su papel marginal como compulsor de la migración, aunque vinculaciones en segundo grado en conjunción con círculos de amistades han sido y siguen siendo utilizadas como medio de apoyo una vez arribados a Estados Unidos. De ese modo, se significan más como medio que como fin de la migración y cobran su mayor importancia después y no antes de realizada esta.<sup>114</sup> Así, entre el Mariel y 1994, el papel de la reunificación familiar fue marginal en tanto medio de acceso a Estados Unidos mas no en cuanto a integración una vez arribado.

#### 4.3.2. Refugio.

Para calificar como refugiado según la ley estadounidense, es requisito provenir de un país designado por el Departamento de Estado como elegible y demostrar razones fundadas para temer persecución. Durante la bipolaridad y hasta 1980, Estados Unidos preferenció a los refugiados de países socialistas sobre otros. Aunque en 1980 la legislación asimiló la definición de la ONU del término Refugiado, la asignación del estatuto de refugio siguió presentando un sistema de doble estándar. En el caso cubano, se mantuvo uno para los isleños y otro para el resto de los latinoamericanos y caribeños.<sup>115</sup>

El otorgamiento de la calidad del refugio fue instrumentado a favor de los cubanos acorde a los intereses de Washington, flexibilizando el criterio de

---

<sup>114</sup>Sobre las expectativas de apoyo familiar, 45.3% de los que contaban con algún familiar en Estados Unidos declaró esperar que una vez arribados, la parentela les consiguiera trabajo; 30.9% que les dieran dinero y 30.4% que les brindaran vivienda. El porcentaje contrasta con lo esperado de los amigos en el exterior, dado que la confianza puesta en ellos sobre un auxilio de tal magnitud no pasa del 15%, si bien se esperaba cierto grado de solidaridad. - Estudio de los Intentos de Salidas Ilegales por Vía Marítima Hacia Estados Unidos, CEAP, p.63.

<sup>115</sup>Entre 1981 y 1990, obtuvieron la residencia permanente como refugiados o asilados 113,367 cubanos y sólo 5,600 nicaragüenses, 1,400 salvadoreños y 28 haitianos -de los 22,700 que fueron interceptados por guardacostas de Estados Unidos en una crisis migratoria similar a la de los balseros de 1994. - Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos-Cuba en el verano de 1994", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.10.

admisión para que disconformes o disidentes que quisieran inmigrar pudieran hacerlo, a pesar de que en términos estrictos como los aplicados a otros latinoamericanos muchos no calificarán. Una parte de los desafectos probablemente serían más efectivos en el combate a la Revolución engrosando la disidencia cubana en el exterior que permaneciendo en el país.

Por otra parte, muchos cubanos que pretendieron emigrar por motivos económicos procuraron hacerlo por medio del refugio. El argumento político se convirtió en recurso de algunos aspirantes a inmigrantes con el que procuraron justificar, en términos políticos, una migración de razones económicas y de perspectivas a Estados Unidos. Un informe secreto de la oficina de intereses de Estados Unidos en La Habana dio fe de la poca solidez de muchas solicitudes. El documento, fechado en enero de 1994, planteó:

"En el procesamiento de solicitudes de visas de refugiados siguen presentándose casos poco sólidos. La mayoría de las personas presentan las solicitudes, más que por causas de un verdadero temor de persecución, por el deterioro de la situación económica".<sup>116</sup>

Durante el lapso precrisis salieron más cubanos como refugiados que como migrantes ordinarios o de Preferencia, lo que denota la prerrogativa concedida a los primeros sobre los segundos, dada su mayor valía para los intereses de Estados Unidos en una dinámica de contienda bipolar y diferendo bilateral.<sup>117</sup>

#### 4.3.3. Migración "Irregular" o Subrepticia.

La migración irregular, subrepticia o clandestina, puede desglosarse en "informal" e "indocumentada": (a) La primera o "informal" se caracteriza por la posesión de visas o permisos de No Inmigrante, con desplazamientos directos Cuba-Estados Unidos o triangulados a través de un tercer país; (b) En la modalidad "indocumentada", típica de los balseros y de quienes arriban en vuelos comerciales sin documentación o que cruzan la frontera México-Estados Unidos sin papeles, el migrante carece de cualquier autorización de internación expedida previamente en un consulado estadounidense o en una estación migratoria. Frecuentemente también sale

---

<sup>116</sup>"Documento del gobierno estadounidense cifrado TOP SECRET", Juventud Rebelde, 6.III.1994.

<sup>117</sup>De las 3,000 visas anuales para refugiados y sus familiares establecidas por el C/1984, Estados Unidos otorgó 60% (17,200) del monto factible en 9 1/2 años (28,500); comparado con 6% (11,200) concedido sobre las 20,000 de las Preferencias Migratorias (190,000 máximo posible en 9.5 años). - Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 24 de agosto de 1994", Granma Internacional, 7.IX.94.

sin permiso de su país, Cuba. Su desplazamiento puede ser directo o triangulado.

Así como la política migratoria estadounidense preferenció a los disidentes y a los migrantes informales (escapados del comunismo "tipo A") sobre los cubanos ordinarios que solicitaron visa en La Habana, también acogió a los indocumentados balseros que cruzaron el Estrecho de Florida (escapados del comunismo "tipo B"). Como se mencionó, la emigración cubana de 1984-1994 generalmente fue en función de situaciones económicas potenciadas por la probabilidad de ser recibidos en Estados Unidos.

La expedición de visados en La Habana entre 1985 y 1994 se vio muy restringida, dado que bajo el criterio de examen ordinario gran parte de los aspirantes no reunieron los requisitos de internación. Ante la dificultad de obtener visa de Inmigrante en La Habana, se recurrió a vías informales e indirectas de migración. El resultado de dicho estado de cosas fue que el cubano común dedujo como medio más viable de inmigración a Estados Unidos la vía subrepticia y no el canal formal directo. Para Cuba, la proliferación de los canales irregulares resquebrajó el orden interno, haciendo importante canalizar la presión emigratoria de la vía irregular a la legal y directa.

El uso de canales irregulares aumentó conforme el nivel de vida y de consumo se deterioró en la isla. Asimismo, Estados Unidos recibió más migrantes por la vía irregular que por la vía legal directa. Mientras que el otorgamiento de visas en La Habana se estabilizó en la base del C/1984, la admisión de indocumentados y de informales progresó a la alza.

Quienes llegaron a Estados Unidos de forma irregular o indocumentada beneficiáronse de una política migratoria favorable debido a su contextualización dentro de la lógica del diferendo y también en función argumental de que Cuba penaliza las salidas no prescritas. La tendencia de Estados Unidos de acoger a cubanos arribados de forma irregular brindó un trato diferenciado en beneficio de casi cualquiera que hubiera llegado a su territorio y solicitara la internación, sin distinción de que bajo condiciones ordinarias y tras un examen estricto no hubiera calificado. Una nota del gobierno cubano entregada a Washington en 1993, evaluando la política migratoria estadounidense, planteó:

"la actitud asumida por los EE.UU. de admitir y facilitar la entrada a su territorio de cubanos que llegan por vías ilegales, aun cuando en muchas ocasiones se trate de personas ... que nunca serían admitidas por vías legales y normales es ese país, tiene como

consecuencia directa el estímulo a la emigración ilegal".<sup>118</sup>

Dada la relativa seguridad de ser recibidos por Estados Unidos una vez llegados a su territorio y no teniendo que someterse a calificación por Preferencias Migratorias ni a la espera de visados en La Habana, las vías subrepticias se transformaron en uno de los principales y más expeditos medios de migración por las que optaron los cubanos.

Entre 1990 y 1993, del total de quienes inmigraron a Estados Unidos por la vía irregular, aproximadamente 57% viajó con visas de No Inmigrante para ya no regresar a Cuba y 42% recurrió a las salidas por vía marítima con medios propios (balseros). Un porcentaje ínfimo trianguló por un tercer país fuera de programas como Éxodo o sin ningún tipo de respaldo consular estadounidense.

#### 4.3.4. Balseros.

El flujo balseril fue el tercer canal migratorio en importancia para llegar a Estados Unidos, entre la inicialización del C/1984 y la Crisis de los Balseros; el segundo de los de la vía irregular y el primero de los indocumentados. Creció hasta convertirse en 1993 en la vía primordial y destacó en 1994 como la primera de todas las formas migratorias por la materialización de la crisis balseril del verano de ese año.

Las salidas balseriles no son un acontecimiento nuevo. Lo relevante para fines de este estudio es distinguir que de un nivel moderado en el periodo comprendido entre el triunfo de la Revolución y la caída del Muro de Berlín, a partir de 1990 con el inicio del Periodo Especial se consolidaron como un medio masivo de emigración.<sup>119</sup> La factibilidad de abordar una balsa y dejarse arrastrar por la corriente, además de confiar en ser bienvenido en Estados Unidos, propició la masificación progresiva de esa forma de migración clandestina.

---

<sup>118</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 24 de agosto de 1994", Granma Internacional, 7.IX.94.

<sup>119</sup>Las progresiones entre 1959 y 1991 en medias periódicas son las siguientes: la media mensual entre 1959-oct.62 fue de 43 balseros, mientras que para el periodo 1987-92 alcanzó una cifra alrededor de 250 promedio por mes. La curva presenta un carácter creciente: entre Nov.62-Oct.65 alcanzó 33 mensuales; entre Nov.65-1973 saltó a 70; entre 1974-Mar.77 se acomodó en 65; entre Abr.77-Feb.80 subió a 75; entre Mar.-Sep.80 tocó las 110; entre Oct.80-Abr.87 se equilibró en 100; para dispararse a partir del Periodo Especial a 250. - Idem, p.25.

Según una muestra cubana de 1993 sobre salidas balseriles, los migrantes tendieron a volcarse a éste tipo de flujo clandestino e irregular sobre todo porque: (1) 53% sabía que no eran elegibles bajo las preferencias migratorias; (2) 50% declaró que era la vía más rápida, independientemente de que se calificara o no para alguna preferencia no prioritaria en el consulado de Estados Unidos en La Habana; Y (3) 27% manifestó la convicción de tener una alta probabilidad de éxito en el intento de salida indocumentada por vía marítima.<sup>120</sup>

Entre 1984 y 1994, las salidas de balseros crecieron paralelamente al menoscabo de la situación económica y en relación a la insuficiencia de visados otorgados en la Oficina de Intereses en La Habana, para dispararse a partir de 1991 con la profunda caída de la economía cubana. Representan un importante indicador tanto de la migración irregular como de la presión emigratoria del país.

Desde el inicio de la curva descendente de la economía de Cuba en la segunda mitad de la década de 1980 y sobre todo del colapso a partir de 1990, se nota un incremento sustancial de las salidas marítimas indocumentadas en estrecha relación con el estado económico (medido por el PSG o Producto Social Global).<sup>121</sup> En 1985 zarparon únicamente 250 balseros, cuando el PSG presentó un crecimiento de 4.4%; En 1986, con una recesión que redujo el desempeño del PSG a 1.2%, la cifra saltó a 820; En 1987, con una depresión que condujo al PSG a -3.5%, las salidas repuntaron a 1,330; En 1988, con una recuperación coyuntural que condujo al PSG a 2.1%, los intentos de salida se redujeron a 730. A partir de 1989 se dio un incremento sustancial, no obstante que el PSG promedió 2% y la razón puede inferirse en base a una astringencia en el nivel de vida a pesar del repunte del producto. Ese año se hicieron a la mar 2,650 balseros; En 1990, frente a la debacle de Europa del Este y a una drástica contracción de -3% del PIB<sup>122</sup> salieron 2,100.

Ante el agravamiento de la crisis económica, que en 1991 contrajo el PIB otro -10%, para un total acumulado de 13% negativo en relación al de 1990, intentaron salir 7,800; En 1992, con una caída del PIB de -11%, para un total acumulado de -24%, lo intentaron 9,600; En 1993, con un decrecimiento de -14% del PIB, que significó el punto máximo de la crisis con una depresión acumulada

---

<sup>120</sup>Estudio de los Intentos de Salidas Ilegales por Vía Marítima Hacia Estados Unidos, CEAP, p.85.

<sup>121</sup>Producto Global Social de 1976 a 1991, Cuba después de la era soviética, COLMEX, p.100.

<sup>122</sup>Producto Interno Bruto de Cuba, El Financiero, 10.X.95.

desde 1990 de casi -40%, intentaron la salida 16,000 personas;<sup>123</sup> En 1994 y hasta principios de agosto de ese año, con una situación económica del país muy similar a la del año precedente, pero donde la caída del PIB se detuvo, lo intentaron 15,100 sujetos.<sup>124</sup>

El volumen total de salidas confirma que éstas aumentaron paralelas al agravamiento de la situación económica. El agudo padecimiento económico sufrido sobre todo entre 1993 y 1994, llevó a un incremento del fenómeno balseril en 120% promedio respecto a la cifra de 1992, 100% sobre la de 1991, 738% en relación a la de 1990 y 62 veces la de 1985. Es decir, que el aumento en las salidas balseriles respondió, en gran medida, al extremo deterioro del nivel de vida de los cubanos.

Los años de 1993 y 1994 presentan la mayor concentración de balseros, coincidiendo con el subperiodo de mayor penuria económica (verano de 1993 a fines de 1994). El deterioro del nivel de vida y la astringencia durante los años más difíciles del Periodo Especial dejó efecto en la emigración. El aumento de salidas, en función del padecimiento económico, también tiende a ser coincidente con la evolución de la paridad cambiaria.<sup>125</sup> El peso cubano sufrió una desvaloración real en el mercado informal, lo que establece una relación entre el deterioro del poder adquisitivo con el incremento de salidas: La crisis iniciada en agosto de 1994 converge con la etapa donde la paridad peso cubano-dólar alcanzó su máxima devaluación, a un promedio de 1 dólar por 120 pesos y 150 durante el verano, cuando el año de 1994 había comenzado a 1 por 90 pesos<sup>126</sup> y en julio de 1993 se había cotizado a 60 pesos por dólar.<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup>Según fuentes oficiales, el PIB decreció un 34%, mientras que otras privadas señalan hasta un 51% entre 1990 y 1994.

<sup>124</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 24 de agosto de 1994", Granma Internacional, 7.IX.94 (estimaciones basadas en informe de salidas).

<sup>125</sup>Esta da un reflejo de la capacidad adquisitiva del presupuesto familiar excedentario (liquidez independiente del subsidio social general que destina el gobierno), que en muchos casos debe complementar la despensa alimenticia básica que otorga el Estado (a veces hasta en una mitad). La mayoría de los núcleos familiares solo pudieron cubrir parcialmente su déficit alimenticio y de bienes de consumo en mercados de trueque informales, en mercado negro a precios internacionales hasta fines de 1994 y en los mercados agropecuarios a partir de fines de ese año a precios si bien más accesibles todavía muy elevados en relación al salario medio.

<sup>126</sup>Barrera, Elsa, Reajustes y Reformas en la Economía Cubana. CEA, 1994, p.181.

<sup>127</sup>"Patética situación en Cuba", Diario las Américas, 27.VII.94.

Por otra parte, se patentiza el importante papel de los guardafronteras cubanos como impedimento para la materialización de éxodos masivos por vía marítima hacia Estados Unidos. Paradójicamente, la restricción de salidas indocumentadas prestó un servicio a Estados Unidos desde el punto de vista retentivo de migraciones masivas. Durante el tiempo que E.U. no aparejó sus guardacostas para contener éxodos balseriles, los Guardafronteras cubanos actuaron por ellos.

En 1985 los Guardafronteras impidieron la salida de 210 y llegaron a Estados Unidos 40; En 1986 se frustraron 790 y arribaron 30; En 1987 se contuvieron 1,290 y llegaron 40; En 1988 se retuvieron 670 y se evadieron 60;<sup>128</sup> En 1989 se detuvieron 2,260 y llegaron 390; En 1990, se impidió la salida de Cuba a 1,600, llegando a Estados Unidos 500; En 1991 se frustró el viaje de 6,600, logrando evadir la vigilancia del gobierno cubano 1,200 migrantes no autorizados; En 1992 se detuvo a 7,100 y pudieron evadirse 2,600; En 1993, 11,500 fueron detenidos y 4,200 escabulleron la vigilancia; En 1994 y hasta julio de ese año se impidió la salida de 11,000 y llegaron a Estados Unidos 4,100.<sup>129</sup>

Es decir, que en cuatro años y medio Cuba impidió la salida de alrededor de 38,000 balseros, por lo que Estados Unidos recibió únicamente a 12,600. De 50,600 que intentaron salir sólo 25% logró emigrar a Estados Unidos. A razón de 12,650 intentos de salida en promedio anual durante esos cuatro años, solamente evadieron la vigilancia cubana 3,150 cada año. De haber llegado todos los que se hicieron a la mar, Estados Unidos hubiera recibido por lo menos un flujo de 12,600 sujetos anualmente en promedio, o lo que es lo mismo, 12.8 veces más inmigrantes que la media anual de las visas concedidas por E.U. en La Habana entre 1990 y el verano de 1994 (980 visas). De haber logrado una salida exitosa todos esos balseros, otros migrantes indocumentados potenciales seguramente se habrían hecho a la mar a sabiendas de la probabilidad de éxito y el afluente se habría multiplicado, quizá alcanzando una crisis en 1985 (entrada en función del C/1984) similar a la de los balseros de 1994.

#### **4.4. Éxodo Balseril del Verano de 1994.**

##### **4.4.1. Desórdenes Diversos.**

Además de las salidas ilegales por vía marítima con medios propios y

---

<sup>128</sup> Estudio de los Intentos de Salidas Ilegales por Vía Marítima Hacia Estados Unidos. p.29

<sup>129</sup> Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 24 de agosto de 1994", Granma Internacional, 7.IX.94.

de otras formas de migración irregular, el secuestro de aeronaves y embarcaciones, las incursiones de lanchas rápidas foráneas para recoger cubanos y la toma de sedes diplomáticas y consulares se sumaron en una dinámica desestabilizante dentro de la isla.

Entre 1990 y 1994 se acumuló una serie de hechos violentos que por su frecuencia y magnitud hicieron intolerable la continuación de los mismos. En marzo de 1990, se desvió un avión MIG 23 a Estados Unidos. En enero de 1992, se secuestró un helicóptero de turismo que trasladó también a 37 personas. El mismo mes siete personas asesinaron a cuatro policías para robar una lancha y salir del país, sin lograr su objetivo. En diciembre un avión de Aéreo Caribbean con 53 personas fue desviado a Estados Unidos. En julio de 1993, tres lanchas rápidas foráneas que recogieron cubanos para llevarlos a Estados Unidos fueron interceptadas. En septiembre un MIG 21 fue desviado a Florida y un MIG 23 a la base naval de Guantánamo. En junio de 1994, sucedió el secuestro de otro avión, en la ruta La Habana-Nassau. Y entre julio y agosto fueron siniestradas 5 lanchas transbordadoras y un ferrocarril en La Habana, un tanquero maltés en Mariel y una avioneta del sector agrícola.

Sobre todo a partir de 1990 y en repeticiones de los hechos de 1980 (en abril de 1980, 10,000 cubanos invadieron la embajada de Perú demandando asilo político), se hizo frecuente la toma de legaciones extranjeras por personas que deseaban abandonar el país. En 1990, decenas de cubanos ocuparon las sedes de España, Checoslovaquia, Bélgica, Italia, Canadá y Suiza. En 1993, la embajada de México también fue tomada. En mayo de 1994 fue ocupada la embajada belga y en junio la alemana y el consulado de Chile. Varios intentos a otras sedes ocurrieron después, pero el dispositivo de seguridad los hizo fracasar.<sup>130</sup> El crecimiento de las salidas ilegales, el secuestro de transportes y la ocupación de sedes diplomáticas presentó una dinámica creciente hasta llegar a un estallido de violencia el 5 de agosto de 1994.

#### **4.4.2. Cuba Levanta Restricciones.**

El comienzo de la crisis migratoria del verano de 1994 puede ubicarse el 13 de julio, con el naufragio de un remolcador secuestrado en La Habana. La censura internacional orquestada sobre todo desde Estados Unidos contra el gobierno cubano, acusado de hundir la embarcación y ametrallar en el agua a sus ocupantes,

---

<sup>130</sup> Reforma, 14.VI.94; El Financiero, 26.VIII.94.

conlevó a Cuba a ordenar la no intercepción de embarcaciones siniestradas y a reforzar la seguridad para enfrentar los ilícitos antes de que sucedieran. Las autoridades desearon evitar ser estigmatizadas en el medio internacional como transgresoras de derechos humanos, cuando se procuraba granjear la simpatía de los gobiernos e inversores extranjeros.

La ola de secuestros insistió a la alza y los ejecutantes siguieron siendo aplaudidos en Estados Unidos. Nuevos raptos con violencia de lanchas de transbordo sobrevinieron el 26 de julio, el 3 y 4 de agosto. Una multitud se apostó en la zona del Malecón expectante para abordar alguna nave siniestrada para poder salir. Por otra parte, los intentos de salidas ilegales continuaron con incrementos.

"Si saben que los guardafronteras no van a disparar contra ellos y que los reciben allá con todas las facilidades y no se toman medidas de ningún tipo, pues entonces han ido creando en torno a esto la ilusión de poderse ir en cualquier cosa y viajar".<sup>131</sup>

La tensión migratoria reinante aumentó, porque las jornadas antecedentes al 5 de agosto corrieron rumores sobre la eventualidad de la apertura de un nuevo Mariel. El secuestro de otra lancha ese día y la ficción de que se trataba de la llegada a puerto habanero de naves extranjeras para recoger cubanos, condujo a que una multitud de habaneros que deseaban emigrar se sumaran a los ya presentes en el Malecón.

Entre 20,000 y 30,000 personas se reunieron en la escollera, aparentemente guiados por el rumor de que una flotilla había partido de Estados Unidos para llevarse a quienes quisieran irse de Cuba.<sup>132</sup> En La Habana se dijo que una lancha rápida proveniente de Estados Unidos se había acercado al Malecón y era perseguida por guardafronteras cubanos. La muchedumbre congregada en la escollera se sintió frustrada cuando se enteró de que se trataba de otro secuestro.

La convergencia de miles de personas disconformes con el pronunciado deterioro en el nivel de vida y cuya responsabilidad atribuían más al gobierno y menos a la condición de país subdesarrollado o al embargo estadounidense, catalizó una protesta masiva en la capital del país. Al recibir la falsa noticia de que la lancha había sido hundida con todos a bordo, enardecieron en una protesta espontánea contra el sistema, por los padecimientos sufridos durante el Periodo Especial.

---

<sup>131</sup> Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 5 de agosto de 1994", Granma Internacional, 17.VIII.94.

<sup>132</sup> "Amenaza Castro con otro Mariel", El Nuevo Herald, 6.VIII.94.

Se desató una tarde de disturbios violentos, vandalismo, saqueos y enfrentamiento con piedras, palos y botellas contra agentes del orden público y población civil que acudió a reinstaurar el orden. Según fuentes del gobierno cubano, los incidentes dejaron tres muertos, cientos de heridos y alrededor de 300 detenidos.<sup>133</sup>

El mismo día, el presidente cubano Fidel Castro anunció que se estudiaba la posibilidad de ordenar a los guardafronteras no contener las salidas balseriles si Estados Unidos no tomaba medidas para desestimular esas acciones y modificaba su actitud hacia los secuestradores. En respuesta a la crisis migratoria de 1980, la Administración Reagan había informado que otro éxodo orquestado por Cuba sería considerado un acto de guerra.<sup>134</sup>

"O adoptan medidas rápidas y eficientes para impedir el estímulo a salidas ilegales de Cuba y medidas para impedir que sus barcos vengan acá, o nosotros tendremos que eliminar los obstáculos para cualquier embarcación que quiera dirigirse a Estados Unidos, o de cualquier embarcación que de Estados Unidos se quiera dirigir a Cuba. ... ya no es simplemente un instrumento de propaganda, ya es todo un plan de subversión, ya es todo un plan para crear disturbios y conflictos en nuestro país. ... ésta es una situación insostenible y que no se puede prolongar".<sup>135</sup>

No obstante, el 8 de agosto sucedió el secuestro de un ferrocemento militar, con el asesinato de un oficial de Marina. Dos días después una avioneta del sector agrícola fue desviada y conducida a Estados Unidos con 13 personas a bordo. El día 14, alrededor de 700 personas tomaron el tanquero maltés *Jussara*, en el puerto de Mariel, confiadas en llegar a Estados Unidos sin la intercepción de los guardafronteras.<sup>136</sup>

Ante el riesgo de que Cuba permitiera otro Mariel, funcionarios del gobierno estadounidense insistieron en no tolerar una repetición de los hechos de 1980. Sin embargo, declararon que no habían modificado su política hacia los inmigrantes clandestinos cubanos. Las declaraciones, en vez de enfriar la efusión de

---

<sup>133</sup>"Cicatrices de la revuelta aún son visibles en La Habana", El Nuevo Herald, 14.VIII.94.

<sup>134</sup>Diario las Américas, 1.IX.94.

<sup>135</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 5 de agosto de 1994", Granma Internacional, 17.VIII.94.

<sup>136</sup>Rodríguez, Ernesto, "La Crisis Migratoria Estados Unidos - Cuba", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.84.

las salidas irregulares, las potenciaron.

Dee Myers, vocera de la Casa Blanca, declaró que "Estados Unidos no ha modificado su política con respecto a los inmigrantes clandestinos cubanos y no tiene la intención de hacerlo". Por otra parte, Warren Christopher, Secretario de Estado, confirmó que Estados Unidos continuaba con la política vigente sobre migración clandestina cubana. El vocero del Departamento de Estado, David Johnson, aseguró que la Casa Blanca no tenía intenciones de modificar su política migratoria: "Cualquier persona que abandone Cuba puede adquirir la ciudadanía estadounidense con rapidez, ya sea por motivos políticos o económicos".<sup>137</sup> Por su parte, el mandatario cubano afirmó que discutir en serio el asunto migratorio implicaba negociar el embargo y resolver la cuestión del Acta de Ajuste Cubano.<sup>138</sup>

Como consecuencia de la incesante salida informal, de los crecientes secuestros, de los motines callejeros, del descontento de amplias fajas de la población con un potencial explosivo y de una política inmigratoria estadounidense divergente del interés cubano en materia de política migratoria, el 12 de agosto Fidel Castro dio instrucciones a las Tropas Guardafronteras para flexibilizar al máximo su actividad en relación con las salidas ilegales con medios propios, utilizando sólo la persuasión y cancelando la práctica de detenciones.

Las medidas no abrieron un nuevo Mariel, al no habilitarse un puerto, pero sí se permitió a la gente irse con medios propios y a embarcaciones acudir a recogerlos en la costa. Para evitar un éxodo masivo terrestre hacia la base de Guantánamo, que acarrearía una crisis política y agudizaría la tensión militar con Estados Unidos, la vigilancia cubana reforzó la zona para desestimular la idea de moverse por tierra hacia la base estadounidense. Probablemente los primeros en hacerse de balsas y zarpar y debieron de ser la gente más arriesgada, descontenta y desesperada y en principio la que participó en los disturbios del 5 de agosto. Las disposiciones del 12 de agosto expresadas por Fidel Castro consistieron en:

"1. Flexibilizar al máximo la actividad de los guardafronteras en relación de las salidas ilegales del país. 2. No realizar un solo disparo, a menos que sea en defensa propia, si nuestras fuerzas son atacadas, o si surge la necesidad de defender objetivos económicos y sociales. 3. Seguir con los radares cualquier movimiento de naves extrañas que se acerquen a nuestras costas. El intento de recoger familiares o amigos no debe ser considerado acción ofensiva contra nuestro país. 4. Si necesitan combustible,

---

<sup>137</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 5 de agosto de 1994", Granma Internacional, 17.VIII.94.

<sup>138</sup>"Cronología", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.84.

suministrarlo mediante pago al contado en divisas. 5. No realizar acto hostil alguno contra ella [la embarcación]. 6. Si la embarcación procede de Cuba, sea particular o estatal, no tratar tampoco de interceptarla. En el mar no traten de interceptar a nadie, sea lo que sea, sea estatal, sea privada. 7. Si se trata de una balsa o pequeña embarcación peligrosa para realizar la travesía, aconsejarles que no prosigan el viaje, auxiliarlos para regresar si así lo desean, no arrestarlos en ningún caso y permitirles continuar el viaje si ésta es su voluntad después de las advertencias. No usar la fuerza. Entregarles agua y alimentos si se encontrasen en situación crítica. 8. Las actividades, concertaciones e intentos por salir del país por medios propios -es decir, las conspiraciones que existieran para eso- no deben ser perseguidos en forma activa, excepto que se trate de personal militar o individuos cuya desertión o traición puedan hacer daño de alguna importancia al país -nos referimos a los planes, no a los individuos en el mar, hablamos de individuos que estuvieran haciendo planes-. La Contrainteligencia, por su parte, debe tratar de conocer todo lo que se refiera a intento de salidas ilegales e informar a los órganos competentes. Es de especial importancia evitar que sean hurtadas o secuestradas embarcaciones o naves aéreas propiedad del pueblo, pero este esfuerzo debe realizarse en tierra".<sup>139</sup>

El día 28 se añadió la orden de prohibir la salida de balseros que emplearan medios inadecuados si llevaban niños o adolescentes a bordo en edad de enseñanza secundaria. La medida se asumió en pos de la seguridad de los infantes.<sup>140</sup>

"Los robos de naves aéreas, embarcaciones, o asaltos a diversas embajadas, no habían pasado de ser actos aislados, o cuanto más, de grupos. Lo que hace que la crisis migratoria se desencadene a inicios de agosto de 1994 es el paso a acciones masivas y continuadas, casi imposibles de controlar sin enfrentamientos. La psicología del balsero potencial se vio influida por la garantía histórica de su aceptación en los Estados Unidos, en particular por el recibimiento dado a las personas que llegaron en julio y agosto de 1994, luego de robar embarcaciones ... A ello se suman las declaraciones oficiales hechas por funcionarios del gobierno estadounidense, de no cambiar bajo ningún concepto su política inmigratoria hacia los cubanos".<sup>141</sup>

#### 4.4.3. Estados Unidos Cierra sus Puertas.

El cierre de la puerta inmigratoria responde al efecto negativo que un influjo masivo tendría dentro de la sociedad estadounidense, al endurecimiento

---

<sup>139</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 24 de agosto de 1994", Granma Internacional, 7.IX.94.

<sup>140</sup>"Instrucciones del Comandante en Jefe al Ministerio del Interior para transmitir a las Fuerzas Guardafronteras y del Orden Interior", Juventud Rebelde, 28.VIII.1994.

<sup>141</sup>Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos-Cuba en el verano de 1994", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.11.

general de la política de inmigración de Estados Unidos y a intereses electorales relativos a la creciente opinión antiinmigrante. Una cosa era recibir a unos cuantos y otra muy distinta a todos. La aprobación en California de la Propuesta 187 demostró una disposición antiinmigratoria de una mayoría electoral y un reforzamiento del puritanismo anglosajón. La decisión de Castro de abrir las fronteras colocó a Estados Unidos ante el problema de recibir a miles de inmigrantes indocumentados. El éxodo masivo se estaba produciendo y el escalamiento del flujo de balseiros se interpretó como una pérdida de control de la frontera sur de Estados Unidos.

"Los inmigrantes ilegales se están beneficiando de los trabajos que pertenecen a ciudadanos norteamericanos o individuos que residen aquí legalmente. Los servicios comunitarios que utilizan los ilegales afectan los servicios comunitarios de los ciudadanos que residen legalmente en Estados Unidos y pagan sus impuestos. Es por eso que nuestra Administración se ha movido agresivamente a patrullar nuestras fronteras, contratando un mayor número de guardias del servicio de inmigración, deportando grandes cantidades de criminales, enforcing las leyes que prohíben la contratación de ilegales y negando servicios comunitarios a individuos que están ilegalmente en Estados Unidos. ... Estados Unidos es una nación de inmigrantes, pero también es una nación donde imperan las leyes".<sup>142</sup>

El servicio Guardacosta de Estados Unidos estimó a principios del año que durante 1994 arribarían 10,000 balseiros, pero la materialización del éxodo masivo los rebasó, atestando los albergues disponibles.<sup>143</sup> Mientras que en todo 1993 se reportaron 3,700 balseiros, sólo entre la primera y la tercera semana de agosto de 1994 más de 2,000 balseiros fueron asistidos en Estados Unidos, antes que se ordenara a los guardacostas su intercepción.

Para resolver el caos migratorio, evitar otro Mariel, procurarse votos antiinmigrantes en los comicios congressional de noviembre de 1994 y para la reelección demócrata en Florida, además de cuidar la imagen del Ejecutivo para las elecciones federales de 1996, el 19 de agosto Clinton anunció que se dejaría de aceptar a los inmigrantes indocumentados cubanos, que se les interceptaría antes de llegar a Florida, que se les concentraría indefinidamente en la Base Naval de

---

<sup>142</sup>"La política migratoria del presidente norteamericano Bill Clinton" (fragmento del discurso del 24.I.95 de Clinton), Diario de las Américas, 1.II.95.

<sup>143</sup>"Ola de balseiros supera récords todos los días", El Nuevo Herald, 17.VIII.94.

Guantánamo u otro sitio<sup>144</sup> y a diferencia de 1980, que no se permitiría que embarcaciones particulares estadounidenses acudieran a recoger migrantes a Cuba ni a rescatar balseros en el Estrecho.<sup>145</sup> Asimismo, Peter Tarnoff asentó que los cubanos acogidos por terceros países dejarían de ser elegibles para entrar a Estados Unidos.<sup>146</sup>

La Casa Blanca cambió de improviso su política migratoria, apenas a 24 horas de que Warren Christopher hubiera anunciado que no habrían cambios en la política de inmigración hacia Cuba. En esa línea y con el objeto de disuadir a los balseros de hacerse a la mar, las transmisiones radiales de TV y Radio Martí se incrementaron dando a conocer las medidas tomadas por Clinton y notificando que los cubanos llevados a Guantánamo no recibirían visa.

"El régimen de Castro ha alentado a los cubanos a hacerse a la mar en embarcaciones inseguras para huir de los problemas internos de su país. ... Con ello está tratando de exportar a Estados Unidos la crisis económica y política que él ha creado en Cuba, desafiando la oleada de democracia que hoy llega a esta región".<sup>147</sup>

Por otra parte, Janet Reno, fiscal general de E.U., declaró que el gobierno de Cuba alentó la emigración indocumentada para funcionar como "válvula de escape de sus problemas". Se pronunció en el sentido de que la Casa Blanca había solicitado la cooperación de terceros países para albergar a los cubanos detenidos bajo la nueva política migratoria.

"Las autoridades federales, estatales y locales y la comunidad de Florida toda concuerdan en que no está en el interés de las personas del pueblo de los Estados Unidos ... permitir otro éxodo del tipo Mariel desde Cuba".

Con la desaprobación de Clinton, el gobernador de Florida, Lawton Chiles, había decretado un día antes del anuncio del Ejecutivo federal (18.VIII) el

---

<sup>144</sup>El plan de contingencia fue prefigurado desde la administración Reagan para lidiar con un hipotético Mariel, consistiendo en la interceptación y desvío hacia Guantánamo. - Hernández, Rafael, "El síndrome de la veleta", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.77.

<sup>145</sup>"Nadie de Miami va a recoger familiares", advertencia del USCG a propietarios de embarcaciones, en la que se informa que de hacerlo serían confiscadas sus embarcaciones, impuestas multas y probablemente sentencias de prisión, El Nuevo Herald, 26.VIII.94.

<sup>146</sup>"Envía EU la primera oleada de balseros a Guantánamo", El Financiero, 23.VIII.94.

<sup>147</sup>Fragmento, discurso de Clinton, en "Comparecencia radial", Granma Internacional, 7.IX.94.

estado de emergencia debido a la llegada masiva de balseiros, lo que obligaba a la Federación a pagar la factura. Las posibles consecuencias de un ingreso masificado como el del Mariel en su campaña por la reelección y el ambiente antiinmigratorio creciente en Florida (con sesgos similares al que fue fortalecido en California por el gobernador Pete Wilson), influyeron en la decisión de contenerlos. Además, Chiles estipuló que los balseiros llegados a Florida fueran enviados a bases militares donde se realizaría el examen por parte de las autoridades de inmigración, sentando un precedente para el envío de balseiros a Guantánamo.<sup>148</sup>

Así como la motivación económica de la emigración permitió a Cuba relajar sus restricciones, aduciendo que quienes se iban no eran escapados políticos sino migrantes económicos, también facultó a Estados Unidos a cerrar sus compuertas alegando lo mismo pero con un efecto de contención del efluvio.

Radio Martí,<sup>149</sup> que desde su fundación difundió radialmente en concordia con la política estadounidense mensajes que alentaban la emigración clandestina, con el advenimiento de la Crisis de los Balseiros y para no confrontarse con el gobierno de Estados Unidos cuando éste cambió de política, convocó a no salir de la isla y a luchar internamente por el cambio de régimen.

Por otra parte, los días 17, 18 y 19 de agosto, una compañía de Marines de E.U. realizó simulacros de desembarco en la Base Naval de Guantánamo. Cuba atribuyó la presencia de fuerzas al plan del Pentágono de invadir Haití, aunque también se interpretó como muestra del poderío estadounidense orientada de forma indirecta al gobierno cubano.

#### 4.4.3.1. Potencial Emigratorio.

Si se parte del estimado de que en el Mariel hubo un millón de personas en lista de espera para emigrar,<sup>150</sup> en un éxodo materializado cuando las condiciones económicas de Cuba no eran tan malas, entonces no resulta tan aventurado estimar que el potencial emigratorio del país estuviera cuando menos

---

<sup>148</sup>"Chiles: Listos para enfrentar éxodo de cubanos", El Nuevo Herald, 11.VIII.94.

<sup>149</sup>Estación radial anticastrista de Miami apoyada por el gobierno de Estados Unidos y conducida por cubanoamericanos en el exilio que transmite programas radiales a Cuba, cuya señal la isla procura interferir.

<sup>150</sup>Contrapunto, Washington, 1995.

duplicado en 1994. Tomando como factor el 87% del millón que no logró emigrar a Estados Unidos de los que estaban en el Mariel, la cifra de 40,000 balseiros de la crisis del verano fácilmente puede multiplicarse por 8.7 para proveer una especulación del potencial: 350,000 aproximadamente, como mínimo. Otro referente, mucho más conservador, son los 135,000 cubanos que solicitaron visa de turista durante 1993 y que no pudieron viajar porque no la consiguieron.<sup>151</sup> Si ésta se multiplica por el mismo factor, el estimado es de 1,200,000. Un parámetro más, referente a la migración ocurrida cuando un país capitalista abre a lo ancho sus puertas a su vecino socialista, es el caso de los otrora Yemen del Norte y del Sur. La emigración acaecida de Yemen del Sur (socialista) a Yemen del Norte (capitalista) condujo a un significativo volumen de población sureña al norte.<sup>152</sup>

"Of all the unattractive options for dealing with a mass migration of boat people, the very worst is to let them into the United States".<sup>153</sup>

#### 4.4.3.2. Operación Costa Distante y "Puertos Seguros".

Operación Costa Distante se denominó el cerco naval tendido por buques del servicio guardacosta de Estados Unidos, concentrados en el Estrecho de Florida entre Cayo Hueso y La Habana.<sup>154</sup> El objetivo fue evitar que embarcaciones procedentes de Cuba llegaran a Florida e impedir que botes de Miami se dirigieran a la isla a recoger migrantes. El plan fue coordinado por la Fiscalía General de Estados Unidos y el gobierno de Florida y su implementación quedó en manos del departamento de Estado y del Servicio de Inmigración.<sup>155</sup> Al interceptar a los balseiros en altamar, se evitaba una crisis local y se trataba de mantener el problema en asuntos exteriores.

---

<sup>151</sup>"20,000 visas no bastan, dice Cuba", El Nuevo Herald, 4.IX.94.

<sup>152</sup>Mientras que en 1975 el sur tenía una población de 5.2 millones y el norte 1.7 millones, para 1990 el sur quedaba sólo con 2.6 millones y el norte había aumentado a 7.3 millones. Es decir, que la población del sur se redujo en 50% en su mayoría por emigración. - PC Globe.

<sup>153</sup>"The U.S.-Cuba agreement: Clinton's Iron Curtain", Joseph Grover, Consejero General del INS de 1991-93, The Miami Herald, 25.IX.94.

<sup>154</sup>Hasta 60 embarcaciones y media docena de aeronaves patrullaron el estrecho de Florida y diversos puntos del Caribe.

<sup>155</sup>"Plan contra éxodo", El Nuevo Herald, 7.XVIII.94.

Los "puertos seguros" o "safe havens" se conformaron como vertedero de balseiros interceptados. Consistieron en campamentos en bases militares estadounidenses fuera de Estados Unidos. Por su cercanía y por encontrarse en territorio cubano, la base naval de Guantánamo se convirtió en el sitio de concentración de balseiros por excelencia. El gobierno panameño accedió a la petición estadounidense de darles albergue temporal en bases de Estados Unidos en la zona canalera.

El conjunto de medidas no detuvo el éxodo, pero sí provocó un efecto disuasivo entre el cúmulo de balseiros potenciales. Quienes se hicieron a la mar fue porque estaban convencidos de que la estancia en campamentos era temporal y que a la larga serían aceptados en Estados Unidos. Una encuesta reveló que 95% de los balseiros concentrados en Guantánamo estaba dispuesto a esperar.<sup>156</sup>

Entre la segunda semana de agosto y la primera de septiembre la crisis alcanzó su pico. En la primera etapa, de la apertura de la compuerta cubana a principios de agosto al cierre de la estadounidense el 19 de ese mes, 2,000 balseiros llegaron a Estados Unidos. En la segunda, del 19 de agosto al acuerdo del 9 de septiembre, 29,000 fueron interceptados y enviados a Guantánamo o a Panamá. Los casi 1,000 que evadieron el cerco en ese lapso fueron remitidos a centros de detención dentro de Estados Unidos Otros 3,000 llegaron directamente a la base naval en Cuba y 1,200 intencional o casualmente fueron a parar a otros destinos como Islas Caimán, Jamaica, México, Honduras, Bahamas y Brasil.<sup>157</sup>

#### 4.4.3.3. Medidas Financieras Punitivas.

El 20 de agosto, en la línea de reforzamiento del embargo y como medida punitiva por la apertura de la esclusa migratoria, Clinton ordenó, en correspondencia con la Ley para la Democracia en Cuba (Ley Torricelli), restringir la capacidad del gobierno de Cuba para acumular divisas ( parte de la "vía uno") y ampliar el flujo de información al pueblo cubano ("vía dos"). Las medidas consistieron en limitar los envíos de remesas financieras y paquetes de Estados Unidos a Cuba, así como la reducción de los vuelos comerciales La Habana-Miami y la veda impuesta sobre los viajes de estadounidenses a la isla. Además, se estipuló el aumento de transmisiones radiales de TV y Radio Martí.

---

<sup>156</sup>El Nuevo Herald, 14.V.95.

<sup>157</sup>Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos - Cuba", Migración Cubana: Crisis de los Balseiros, p.14.

Tras casi 35 años, la isla recién acababa de autorizar las remesas familiares para coadyuvar a capitalizar la economía y apoyar el ingreso familiar ante la situación de crisis económica. La censura significó pérdidas por un monto estimado en alrededor de 200 millones de dólares anuales para la isla, 50 millones en remesas y 150 por viajes. En conjunto, esos ingresos constituyeran la cuarta o quinta fuente más importante de moneda dura de Cuba, después del turismo, industria azucarera y níquel.<sup>158</sup> La medida reconcilió a la Casa Blanca con miembros de la comunidad cubanoamericana descontentos con la reorientación de la política migratoria y le ganó el aplauso de políticos conservadores, como el de Jesse Helms. Mas Canosa declaró estar satisfecho por las nuevas medidas adoptadas por Clinton, "porque supo evitar el flujo incontrolado de balseros y asestar un fuerte golpe a la economía cubana".

#### 4.4.4. El Antecedente Haitiano.

Clinton cerró las puertas con una lógica de costo-beneficio con fuertes implicaciones electorales y la decisión de negociar directamente con el gobierno de Cuba fue motivada en gran medida por esa preocupación. Previo a los acuerdos, E.U. sólo tenía como respuesta la ampliación de los campamentos a 60,000, lo que no resolvía el problema de una crisis migratoria prolongada.<sup>159</sup>

La crisis lancheril de los haitianos en el verano de 1994 prácticamente coincidió con la de los balseros. Mientras que la primera se suscitó entre junio y julio, la segunda se concentró entre agosto y septiembre.<sup>160</sup> Al considerar a los haitianos como refugiados económicos, una decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos declaró frente a la crisis haitiana que:

"es una prerrogativa indiscutible del Presidente de la república detener a los lancheros en el mar y repatriarlos a su país de origen, sin importar que el régimen imperante en el país fuese represivo ... el Servicio de Inmigración y Naturalización no puede prohibir al gobierno repatriar a los extranjeros interceptados en alta mar. Las acciones fuera del territorio de los Estados Unidos, incluyendo las acciones militares, son decisiones

---

<sup>158</sup>"Envío de exiliados apuntalan economía en ruinas", El Nuevo Herald, 5.VIII.94.

<sup>159</sup>El Nuevo Herald, 14.V.95.

<sup>160</sup>En Haití el régimen militar que depuso al presidente Aristide dio pauta a un éxodo de haitianos a Estados Unidos, incluso muchos de ellos fueron acogidos por el gobierno cubano y otros fueron llevados por E.U. a Guantánamo.

exclusivas del Presidente".<sup>161</sup>

Ello derivó en la formulación de un precedente legal para usarse contra los indocumentados cubanos, cerrando fronteras que anteriormente estaban abiertas, interceptando en altamar a baltseros cubanos y negociando con Cuba un acuerdo de repatriación. Es decir, que los haitianos sentaron un antecedente para la homologación del trato otorgado a los cubanos. Aunque ambos provenían de países con gobiernos considerados autoritarios o poco democráticos, saltan por razones económicas más que por persecución política.

#### **4.4.5. Entendimiento de Septiembre de 1994.**

El día 27 Estados Unidos y Cuba acordaron realizar en Nueva York una ronda de negociaciones sobre migración. Michael Skol, por Estados Unidos y Ricardo Alarcón por Cuba fueron los jefes de delegación. Diversas fuentes filtraron que Clinton pensaba pedir al gobierno cubano detener el éxodo de baltseros a cambio de que Estados Unidos relajase las reglas de inmigración y concediera visas a más de 20,000 cubanos anualmente.<sup>162</sup>

Tras una semana de negociaciones, el 9 de septiembre de 1994 los gobiernos de Cuba y Estados Unidos firmaron un nuevo acuerdo migratorio que terminó con la crisis. Cuba aceptó la cuota de 20,000 visas anuales y reestableció controles sobre las salidas indocumentadas. La contrapropuesta al ofrecimiento de Clinton había sido demandarle, además de las 20 mil, 135,000 visas como mínimo para los cubanos que las solicitaron en 1993, petición que fue denegada.<sup>163</sup>

Cuba se comprometió a detener todas las "salidas inseguras" y Estados Unidos a discontinuar la práctica o parámetro de política inmigratoria que abogaba por la admisión de migrantes clandestinos cubanos. Ambos gobiernos acordaron desestimular e impedir los secuestros y el uso de violencia, procesando penalmente a los responsables.

La isla anunció que los permisos de salida se corresponderían con los

---

<sup>161</sup> El Nuevo Herald, 23.IX.94.

<sup>162</sup> "Planea Clinton recibir a más de 20 mil cubanos por año si Castro detiene a los baltseros", Diario las Américas, 1.IX.94.

<sup>163</sup> El Nuevo Herald, 7.IX.94.

visados emitidos por Estados Unidos en La Habana, para que todo aquel con visa pudiera salir del país, además que se permitió la repatriación voluntaria de balseros confinados en Guantánamo (ello fungió cual complemento del acuerdo de repatriación de 1984 de los excluibles del Mariel). Mientras que por la parte estadounidense se trató de una flexibilización general del criterio inmigratorio para visas expedidas en La Habana y el retiro de la preferencia a los balseros, por parte de Cuba se trató del establecimiento del derecho general a la emigración (siempre y cuando se cuente con visa de un gobierno extranjero). Los emigrantes quedaron exentos de estigmatización por parte del gobierno cubano en vista de que se les consideró migrantes del orden económico y no político:

"El Gobierno de Cuba, por su parte, dará todas las facilidades para viajar legalmente a todos los que reciban visa de aquel país [Estados Unidos] o de cualquier país del mundo. Conocemos cuáles son las causas fundamentales que en este momento impulsan la emigración masiva, que son de orden económico".<sup>164</sup>

#### 4.4.6. Interín.

Atendiendo al acuerdo migratorio, Cuba anunció el 10 de septiembre que las compuertas migratorias se cerraban en un lapso de 72 horas. Quienes quisieron emigrar debieron hacerlo en no más de tres días. Al término de ese plazo, se impidió la salida balseril. El gobierno dijo que las salidas de balseros terminarían aunque para ello fuera necesario utilizar la fuerza, además de que los medios de transporte serían confiscados.<sup>165</sup>

La puesta en vigor de los compromisos cortó drásticamente el torrente balseril, tal que de septiembre de 1994 a enero de 1995 arribaron a Estados Unidos sólo 620 balseros.<sup>166</sup> De enero de 1995 a principios de mayo, sólo llegaron 353 (comparado con 1,800 pre-crisis en 1994 durante el mismo periodo).<sup>167</sup> Dadas las circunstancias, a fines de octubre de 1994 finalizó la operación Hábil Vigilancia.

Estados Unidos se interesó por una solución de raíz más allá del

---

<sup>164</sup>"Exhortación del gobierno de Cuba a los ciudadanos que intentan viajar al exterior por medios propios y sin trámites", Juventud Rebelde, 11.IX.94.

<sup>165</sup>"Exhortación del gobierno de Cuba", Juventud Rebelde, 11.IX.94.

<sup>166</sup>"INS pone en libertad a balseros que logran llegar", El Nuevo Herald, 21.I.95.

<sup>167</sup>El Nuevo Herald, 4.V.95.

C/1994, que exorcizara crisis futuras. El C/1994 había dejado insatisfecha la necesidad de contar con un acuerdo bilateral de repatriación de alcance global y expedita, que permitiera regresar a Cuba a los balseiros que lograran arribar a Estados Unidos. El C/1994, al igual que el de la década anterior, estableció únicamente mecanismos minimalistas de repatriación. Mientras que el del C/1984 era válido sólo para una lista de excluibles del Mariel, el de 1994 era voluntario. Como colofón, Estados Unidos debía solucionar la problemática de los concentrados en Guantánamo. Una serie de desórdenes ocurrieron por el deseo frustrado de inmigrar y no se podía mantener en la base *ad perpetuam* a los balseiros interceptados en el mar. Por otra parte, la comunidad cubanoamericana presionó cuanto pudo para solventar la situación de sus camaradas.

#### 4.4.6.1. Amotinamientos y Desórdenes en Guantánamo y Panamá.

El confinamiento en campamentos y la desesperación de los migrantes retenidos crearon grandes problemas, tanto logísticos como de preservación del orden. La decisión de confinar a los balseiros en forma indefinida provocó un conflicto humano que se manifestó en protestas y revueltas. Ninguno quería esperar sin tener la certeza, primero de que serían aceptados en Estados Unidos y segundo, en cuanto tiempo.

Las manifestaciones violentas comenzaron sobre todo a partir de la firma del Comunicado de septiembre de 1994, cuando los acampados protestaron en rechazo de este. El día 5 del noveno mes, los balseiros de Guantánamo se amotinaron, con un saldo de cristales rotos, automoviles volcados y 4 infantes de marina lesionados. Al día siguiente, para despresurizar la tensión comenzó el traslado temporal de 10,000 balseiros a Panamá en la Operación Refugio Seguro.<sup>168</sup> El uso de violencia por parte de los balseiros cubanos engrosó el historial comenzado por los lancheros haitianos. Desde un principio, los cubanos fueron colocados en campamentos separados a los de Haití para evitar disturbios entre sí y para conjurar motines contra los guardias estadounidenses.

El 30 de octubre, un motín en Panamá dejó a 5 soldados heridos. El 7 y 8 de diciembre, en la más anárquica protesta, 2,000 balseiros en los campamentos del Canal participaron en hechos de violencia que dejaron un saldo de 230 soldados estadounidenses heridos, 2 cubanos muertos, 1,000 balseiros fugados y una cantidad

---

<sup>168</sup> Migración Cubana: Crisis de los Balseiros, p.90.

de vehículos estropeados. El gobierno panameño decidió no prorrogar el permiso de acampada y en febrero los balseros fueron trasladados de regreso a Guantánamo.

Añadido a los disturbios, cientos de balseros se automutilaron para ser llevados a Estados Unidos por motivos médicos y quedarse en el país (2,700 traslados de ese tipo fueron contabilizados hasta abril, con "parole médico"). Varias mujeres entraron en estado de embarazo, pero no fueron llevadas a Estados Unidos sino que dieron a luz en la base. Muchos creyeron que la única vía para obtener la visa era teniendo una grave condición de salud.<sup>169</sup> Por otra parte, Estados Unidos admitió por razones humanitarias a niños acampados.

#### **4.4.6.2. Regreso Voluntario.**

Para estimular el vaciado de los campamentos, manteniendo el postulado de no repatriación forzada de cubanos del C/1994, se estableció que el que quisiera inmigrar a Estados Unidos debía "regresar" voluntariamente a Cuba para aplicar en el consulado. Dado que la base de Guantánamo no estaba en territorio estadounidense, Estados Unidos tampoco realizaría trámites migratorios desde allí. El que deseara participar en una rifa de 5,000 visas a efectuarse anualmente a fines de diciembre en La Habana, no podía aplicar en Guantánamo. La gran mayoría de los balseros decidieron permanecer en los campamentos. Al cierre de enero de 1995, sólo 1,200 balseros habían regresado; de ellos, sólo 450 lo hicieron bajo el programa de repatriación voluntaria y el resto se evadió a través de campos minados.<sup>170</sup>

#### **4.4.6.3. Internación Patrocinada.**

La presión de la comunidad cubanoamericana para permitir la inmigración de los balseros de los campamentos derivó en la formación en agosto de 1994 de la Comisión Ad Hoc, por medio de la FNCA,<sup>171</sup> a la que se incorporaron la mayoría de las organizaciones del exilio. En enero de 1995, la Comisión llegó a un arreglo con el gobierno federal estadounidense para permitir la internación de

---

<sup>169</sup>"Balseros se automutilan para lograr visas", El Nuevo Herald, 9.IV.95.

<sup>170</sup>En noviembre de 1994, el fallo de un juez federal determinó que las repatriaciones voluntarias fueran suspendidas permanentemente (muchos que quisieron regresar tuvieron que recurrir a fugas a través de los campos minados); "El magistrado ordenó al gobierno brindar asesoría legal a los acampados", La Jornada, IX.94.

<sup>171</sup>Fundación Nacional Cubano Americana o CANF por sus siglas en inglés.

balseros concentrados en Guantánamo a Estados Unidos. La condición era que fueran patrocinados de modo que no se convirtieran en carga pública para el país. Se contó con 16,000 patrocinadores. Existían 9,000 familias en Estados Unidos con miembros de sus núcleos familiares retenidos en la base naval. Hasta mayo de 1995, inmigraron por medio del Comité unas 7,000 personas y se planeaba auspiciar a otras 15,000.<sup>172</sup>

#### 4.4.6.4. Programa Especial de Inmigración Cubana.

Entre noviembre de 1994 y enero de 1995, el gobierno estadounidense estableció un programa especial de inmigración para cubanos, que flexibilizó los criterios de admisión y estableció una serie de mecanismos afines para la entrada de migrantes de Cuba, en forma tal que se pudiera cumplir con las 20,000 visas estipuladas en el C/1994.

#### 4.4.7. El Entendimiento de Mayo de 1995.

En las negociaciones secretas Cuba-Estados Unidos paralelas a la cuarta ronda de conversaciones migratorias efectuada en abril de 1995, las delegaciones de ambos países coincidieron en la necesidad de evitar nuevas migraciones indocumentadas masivas y solucionar el problema de los acampados en Guantánamo. El 2 de mayo de 1995 se anunció la firma de un nuevo Comunicado, conocido como el Acuerdo de 1995, que es complementario al de 1994 y sienta herramientas para la solución "definitiva" al problema de la migración no documentada, el asunto de los acampados y un acuerdo de repatriación de mayor alcance.

En sus aspectos centrales, el entendimiento incluye la autorización para inmigrar a E.U. a balseros acampados en Guantánamo, elegibles bajo los criterios vigentes; además, la inclusión de un mecanismo general de repatriación a Cuba válido para todo inelegible a internación en Estados Unidos. Aunque desde 1987 los cubanos aparecen como extranjeros deportables con una cifra cercana a 1,000 anuales, fundamentalmente por haber entrado sin inspección o porque una vez en el país cometieron delitos graves,<sup>173</sup> no habían podido ser repatriados por la ausencia de un mecanismo general y expedito.

---

<sup>172</sup>"Dade se prepara para el arribo de miles", El Nuevo Herald, 3.V.95.; "Resuelto el drama de los balseros", Diario las Américas, 26.I.95; "Ayudemos a los 'balseros'", El Nuevo Herald, 5.II.95.

<sup>173</sup>Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos - Cuba", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.17.

El 9 de mayo de 1995, un buque guardacosta de E.U. en un hecho sin precedente atracó en La Habana para repatriar a 13 cubanos recién interceptados en altamar.<sup>174</sup> Por otra parte, debido a las disposiciones del C/1995, el Comité Ad Hoc perdió su funcionalidad y fue suspendido. Janet Reno, procuradora general de justicia, asertó:

"Los cubanos que lleguen a EE.UU. por vías irregulares serán sometidos a procedimientos de exclusión y tratados como todo emigrante ilegal de cualquier otro país".<sup>175</sup>

Por otro lado, Ricardo Alarcón, Presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba, manifestó:

"Éste es un acuerdo que se corresponde con los intereses de los Estados Unidos y de Cuba. Esto equivale a normalizar el tratamiento a Cuba en el aspecto migratorio por primera vez desde el Primero de Enero de 1959".<sup>176</sup>

Como colofón a los comunicados de 1994 y 1995, una serie de conversaciones Cuba-Estados Unidos en el área migratoria se han efectuado desde el Comunicado de mayo de 1995, enfocadas a la revisión del cumplimiento de los entendimientos. En noviembre de ese año tuvo lugar una ronda de conversaciones donde destacó la reclamación estadounidense a la parte cubana por el cobro de casi mil dólares que ésta exige a los cubanos que califican para inmigrar a Estados Unidos. Asimismo, la delegación estadounidense continuó abogando por la repatriación de los más de 1,000 cubanoamericanos recluidos en prisiones estadounidenses arribados durante el Mariel.<sup>177</sup> Por su parte, Cuba pidió levantar completamente las restricciones turísticas y financieras decretadas por Clinton contra la isla en agosto de 1994. El balance general fue que los acuerdos están cumpliendo con lo estipulado y en virtud de ellos Estados Unidos ha otorgado 26,000 visados hasta noviembre de 1995 y se redujeron significativamente las salidas balseriles.<sup>178</sup> Además, los campamentos de balseros en Guantánamo han sido vaciados

---

<sup>174</sup>"Devuelven 13 balseros a Cuba", El Nuevo Herald, 10.V.95.

<sup>175</sup>"Un acuerdo justo", Granma, 3.V.95.

<sup>176</sup>Idem.

<sup>177</sup>Reforma, 28.XI.95.

<sup>178</sup>"Evalúa Cuba acuerdos migratorios", Reforma, 27.XI.95.

paulatinamente, de modo que para el 31 de enero de 1996 no quedará ningún balseiro en la base estadounidense. La mayoría ha inmigrado legalmente a Estados Unidos en virtud de los Acuerdos.<sup>179</sup> Por otra parte, en enero de 1996 se logró bajar las tarifas de emigración que cobra el gobierno cubano de 600 dólares a la mitad.<sup>180</sup>

## **5. COMENTARIOS SOBRE LOS NUEVOS COMPROMISOS Y PROCEDIMIENTOS.**

Los entendimientos de 1994 y 1995 establecieron una serie de mecanismos de regulación del torrente migratorio bilateral. Diversos puntos fueron planteados, por ejemplo, para restringir la migración indocumentada o "insegura" y permitir la reunificación familiar en un contexto ampliado, entre otros.

### **5.1. El Compromiso de 1994.**

**5.1.1. Seguridad en Alta Mar.-** El Comunicado Conjunto hace referencia a lo siguiente como punto central:

"Los Estados Unidos y la República de Cuba reconocen su interés común en impedir las salidas riesgosas desde Cuba que ponen en peligro las vidas humanas. ... De conformidad con dichas decisiones, a los migrantes rescatados en el mar y que intenten ingresar a los Estados Unidos no se les permitirá entrar en los Estados Unidos, sino que serán llevados a instalaciones de refugio fuera de los Estados Unidos. Adicionalmente, los Estados Unidos han descontinuado su práctica de otorgar admisión provisional a todos los migrantes cubanos que lleguen al territorio de los Estados Unidos por vías irregulares. La República de Cuba tomará medidas efectivas ... para impedir las salidas inseguras".<sup>181</sup>

a) Es posible hacer una interpretación del concepto "salidas riesgosas" como eufemismo de salidas no deseadas o balseriles. Para reactivar la coacción a la

---

<sup>179</sup>"Últimas repatriaciones", Reforma, 19.I.96.

<sup>180</sup>"Lo que no lograron cinco rondas de conversaciones entre Estados Unidos y Cuba, lo consiguió un congresista demócrata que se entrevistó con Fidel Castro: una rebaja de las tarifas migratorias para un millar de cubanos que cada año tengan problemas para cubrir los costos de emigración hacia territorio estadounidense". El permiso favorecerá a personas que calificaron para emigrar y que permanecen varados en la isla al carecer de dinero para cubrir sus trámites de documentación legal. Después del acuerdo bilateral que puso fin a la Crisis de los Balseiros, aproximadamente 31 mil cubanos recibieron permiso para emigrar a Estados Unidos. - Reforma, 21.I.96.

<sup>181</sup>"Comunicado Conjunto", Juventud Rebelde, 11.IX.94.

emigración indocumentada, de conformidad con ambos gobiernos, se argumentó la Seguridad en Alta Mar.

b) Asimismo, puede decirse que la detención de balseiros en aguas internacionales si bien mina la libre circulación marítima en términos reales, en términos estrictamente legales no implica una infracción al derecho internacional. Si bien el derecho internacional público<sup>182</sup> salvaguarda la libertad de tránsito marítimo, la disposición está especificada exclusivamente para buques debidamente abanderados y no para balseiros en armatostes flotantes. Atendiendo al postulado de rescate de náufragos en alta mar y partiendo del supuesto de que los medios de transporte de los balseiros se consideran balsas a la deriva, entonces su intercepción puede argumentarse más como acción humanitaria que como traba al desplazamiento.

**5.1.2. Tráfico de Inmigrantes.-** Ambos Estados se comprometieron a impedir el tráfico ilícito de migrantes y a tomar medidas contra el uso de la violencia como el secuestro de aeronaves y embarcaciones por parte de individuos que intenten llegar a Estados Unidos desde Cuba y a procesar a los responsables. Tal disposición es un elemento que distensiona la relación bilateral y significa un importante logro para la seguridad del estado cubano, dado que durante décadas los siniestros fueron frecuentes y fomentados desde el exterior.

**5.1.3. Migración Legal.-** Cuba y Estados Unidos "normalizaron" su migración bilateral, desideologizando el fenómeno e inaugurando una fase distendida en la relación migratoria de ambos países.

"Los Estados Unidos y la República de Cuba se han comprometido a dirigir la migración cubana hacia canales seguros, legales y ordenados, consecuentes con la aplicación estricta del Comunicado Conjunto de 1984".

a) Es posible inferir que si bien en el lapso 1984-94 Estados Unidos no quebrantó la legalidad del compromiso de 1984, al no haber otorgado el máximo de 20,000 visas anuales, sí atentó contra el "espíritu" del C/1984 al establecer una política restrictiva de visados expedidos en La Habana. Como no existió una obligación para que Estados Unidos otorgara más visados que aquellos que por ley fueran ameritados (que el número de visas otorgadas fuera igual al número de candidatos que satisficieran los requisitos migratorios y se concedieran según la agenda o "lista de espera"), tampoco hubo irregularidad legal en la expedición de los mismos. El C/1994 revalidó en la práctica la intención formal del C/1984.

---

<sup>182</sup> Modesto Seara Vázquez, Derecho Internacional Público.

b) Puede ser considerado, por extensión, que en base a la ley migratoria de E.U., el Servicio de Inmigración estudió cada solicitud de inmigración presentada por cubanos en La Habana o en Estados Unidos sobre bases individualizadas, rehusando la aceptación indistinta de aspirantes. No obstante, existió una diferencia sustancial entre la política extendida a los aplicantes en Cuba y la ejercida a los arribados a Estados Unidos. Con el Compromiso de 1994, la política inmigratoria de "recepción benevola"<sup>183</sup> para balseros y otros "indocumentados" fue revisada y modificada con un carácter más estricto.

c) Aunque la aplicación minimalista del Comunicado de 1984 por parte de Estados Unidos no violó *de jure* el entendimiento, tampoco arrojó los resultados deseados por ambos gobiernos. Atendiendo al propósito de normalización de la relación migratoria, en 1994 se acordó una base de 20,000 visados anuales para cubanos residentes en Cuba. El límite superior no se explicitó dado que su naturaleza es variable, con un "techo" máximo en 1995 de 28,000<sup>184</sup> (límite de 1995 válido para cualquier país del mundo). Con dicha medida, la política de "admisión benévola" para balseros se suplantó por una política ceñida para los indocumentados tanto como por una política benevolente de expedición de visados en La Habana por el canal ordinario y consular de la relación (cuando previo a 1994 el canal formal directo había sido muy restringido). Para alcanzar la cifra de visados a extender, los parámetros evaluatorios de solicitudes de inmigración se flexibilizaron en la Oficina de Intereses de E.U. en La Habana, de modo que cada año el número pueda ser cubierto:

"Asimismo, y mediante otras disposiciones de la ley norteamericana, los Estados Unidos se comprometieron a autorizar y facilitar una adicional migración legal a los Estados Unidos desde Cuba. Los Estados Unidos aseguraron que la migración legal total a los Estados Unidos desde Cuba será de un mínimo de 20,000 cubanos cada año, sin contar a los parientes inmediatos de ciudadanos norteamericanos".<sup>185</sup>

d) Estados Unidos se comprometió a acelerar la inmigración de cubanos cuyas solicitudes habían sido aceptadas, pero que por razones de calendarios aún se

---

<sup>183</sup>La "política de recepción benevola" estadounidense de la Bipolaridad se entiende como un trato diferenciado y flexible: "Regardless of whether motivations of particular individuals were 'political' or 'economic', the reception accorded to all Cuban refugees was markedly different from that awaiting other groups". Portes/Bach, *Latin Journey*, p. 88.

<sup>184</sup>*El Nuevo Herald*, 1.IX.94.

<sup>185</sup>"Comunicado Conjunto", *Juventud Rebelde*, 11.IX.94.

encontraban en "lista de espera". Todos aquellos con fechas pendientes serían procesados en el curso de un año (1994-1995):

"Estados Unidos facilitará en el plazo de un año el otorgamiento de documentación para permitir la migración ... de aquellos ciudadanos cubanos calificados que se encuentren en Cuba y que estén actualmente en la lista de espera para visas de inmigrante".<sup>186</sup>

e) Consecuentemente, se reafirmó que Estados Unidos seguiría emitiendo, de conformidad con la ley norteamericana, visas y permisos en la Sección de Intereses de Estados Unidos en La Habana a quienes sean elegibles bajo el criterio flexible de evaluación vigente.

**5.1.4. Regreso Voluntario.-** Se estableció un arreglo de repatriación voluntaria de indocumentados cubanos que arribaron a Estados Unidos o a Guantánamo durante la Crisis de los Balseiros. El mecanismo constituyó un canal de desagüe de los campamentos y a la vez sentó un precedente más amplio que el de 1984 para una repatriación más generalizada.

**5.1.5. Excluibles.-** Estados Unidos y Cuba acordaron proseguir las conversaciones sobre la devolución a Cuba de cubanos excluibles en E.U., incluidos los inelegibles del Mariel. El apartado dio pauta al inicio de conversaciones secretas entre ambos países para negociar un acuerdo de repatriación general, con el objeto de solucionar en forma definitiva el problema de la inmigración indocumentada.

## **5.2. Disposiciones Ampliadas de Inmigración (Programa Especial de Inmigración Cubana).<sup>187</sup>**

Por medio de la Oficina de Intereses en La Habana, el 16 de noviembre Estados Unidos hizo públicas diferentes oportunidades legales para inmigrar, en apego a los propósitos del C/1994. Para cubrir la cuota mínima de 20,000 visas anuales, el INS aprobó una flexibilización sustancial en los parámetros de selección. Se le denominó "Programa Especial de Inmigración Cubana".<sup>188</sup>

---

<sup>186</sup> Idem.

<sup>187</sup> "Información a la población", Granma, 16.XI.94.

<sup>188</sup> Entre todas las categorías migratorias y en función de la flexibilización de criterio y ampliación del margen de visas a conceder en La Habana, se espera que por año viajen alrededor de 25,000 cubanos a Estados Unidos. Para 1995 la cuota estimada se compondría de 9,000 visas preferenciales para familiares (continúa...)

**5.2.1. Familiares.-** Como parte de la flexibilización del criterio de selección se estableció el Programa Ampliado, creando la figura de "reunificación familiar en un contexto ampliado", que incluye a las personas que habitan una misma residencia aun cuando no exista entre ellas lazos directos de consanguinidad (familiares indirectos que vivan en la misma casa, como tíos, hermanos, primos).<sup>189</sup>

Se trata de una decisión política que no encuadra dentro de la ley de inmigración corriente, por lo que se recurre a un permiso bajo palabra (parole) denominado "parole humanitario por núcleo familiar". Consiste en que si un cubano inmigrado "tiene bajo su techo o como parte de su unidad económica otros familiares que no califican para visa", éstos pueden ser considerados bajo petición para el ingreso con "parole humanitario".<sup>190</sup>

**5.2.2. Lista de Espera de Inmigrantes.-** Se ratificó la voluntad del C/1994 de otorgar una única oportunidad a los tenedores de solicitudes de inmigración aprobadas hasta el 9 de septiembre de 1994 y en lista de espera, para inmigrar en el periodo de un año.

**5.2.3. Programa Especial para Ex-Reclusos por Delitos Contra la Seguridad del Estado.-** Este programa se creó en 1984 para acoger a ex prisioneros por delitos cometidos contra la seguridad del Estado cubano. La ordenanza de disposiciones ampliadas lo abrió a otras categorías de participantes, reconsiderando los casos de personas cuyas solicitudes fueron denegadas en el pasado. En ese sentido, el INS amplió el concepto de "persecución" más allá de lo evidente como encarcelamiento u hostigamiento franco, para incluir formas más sutiles como represalias económicas que habitualmente habían sido rechazadas por funcionarios de inmigración de Estados Unidos. Sin embargo, para calificar se debe probar que efectivamente se es objeto de éstas, como el haber sido despedido del empleo, por

---

<sup>188</sup>(...continuación)

directos de residentes cubanos en Estados Unidos, 5,000 permisos provisionales o paroles para familiares de baja prioridad migratoria (no lazo consanguíneo directo), 5,000 visas por el sorteo especial (que incluye a cubanos sin familiares en Estados Unidos) y hasta 6,000 visas de refugiados. Respecto de visas para cubanos con familiares directos que son ciudadanos estadounidenses, se esperan sólo 500 visas de este tipo dada la magnitud de lazos de ese grado. - Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos - Cuba", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.20.

<sup>189</sup>"Contempla el pacto migratorio el retorno de los balseros", Diario las Américas, 19.X.94.

<sup>190</sup>"Línea de Inmigración", El Nuevo Herald, 30.IV.95.

ejemplo.<sup>191</sup> El simple acoso no es motivo para calificar.<sup>192</sup> Por otra parte, la cuota se incrementó de 3,000 a 6,000 admisiones como refugiados.

**5.2.4. Programa Especial de Sorteo.**- Se dispuso un 'stock' de 5,000 visas anuales para distribuirse mediante sorteo, para dar mejores oportunidades de inmigración y permitir la participación de quienes carecen de vínculo familiar en Estados Unidos, pero que pueden ser autosuficientes. Se trata del primer sorteo de visas para cubanos, muchos de los cuales serían inelegibles de otra forma. Para participar, el solicitante debe estar bajo jurisdicción cubana, no siendo elegibles aquellos en Guantánamo. Se observa en esta ordenanza la preocupación por moldear un flujo migratorio con características sociales tales que el inmigrado presente la menor posibilidad de convertirse en carga pública para el país,<sup>193</sup> así como el interés de motivar el vaciado de los campamentos en Guantánamo.

### 5.3. El Compromiso de 1995.

El Comunicado Conjunto del 2 de mayo de 1995 establece un instrumento de la repatriación general y expedita. Estipula que la vía fundamental para emigrar a Estados Unidos es mediante la solicitud de visa en La Habana. Además, se acordó el ingreso a Estados Unidos de los balseiros acampados en Guantánamo.<sup>194</sup>

Por primera vez en tres décadas, Estados Unidos comenzó a despolitizar de manera sustancial el fenómeno migratorio, tratando cada vez más a los cubanos como buscadores de refugio económico que como "refugiados" políticos. Si bien Estados Unidos todavía mantiene una relación migratoria especial con Cuba (el otorgamiento de por lo menos 20,000 visados anuales denota un trato preferencial), ésta responde más a una lógica de cooperación establecida en 1994 que a una de enfrentamiento.

---

<sup>191</sup>"Washington cambia requisitos para dar refugio a cubanos", El Nuevo Herald, 12.V.95.

<sup>192</sup>"No blind faith for Cuba", The Miami Herald, 15.V.95.

<sup>193</sup>Para ser incluido en el programa el solicitante debe contar con por lo menos dos de los siguientes requisitos: 1) Haber terminado el nivel secundario o un nivel superior de educación. 2) Tenencia de por lo menos 3 años de experiencia laboral. 3) Posesión de habilidades laborales. 4) Presencia de familiares en Estados Unidos. 5) Haber manifestado interés en emigrar a Estados Unidos antes del primero de octubre de 1994. - "New cuban visa rules released", The Miami Herald, 14.X.94.

<sup>194</sup>"Declaración conjunta Cuba-EEUU", Granma, 3.V.95.

**5.3.1. Admisión Provisional Humanitaria.-** Cuba y Estados Unidos reconocieron la situación especial de los cubanos en Guantánamo. En consecuencia, ambos gobiernos acordaron la admisión a Estados Unidos de quienes reúnen las condiciones legales para tal efecto bajo los criterios actuales.<sup>195</sup> Ambos gobiernos acordaron que dichas admisiones se deducen de la cuota de las 20,000 visas y hasta 5,000 pueden ser admitidos por año.

Aquéllos con un historial delictivo, impedimentos mentales o con expediente de haber agredido a autoridades estadounidenses durante su estancia en los campamentos no fueron elegibles para visa.<sup>196</sup> Es decir, que la mayoría de los balseiros acampados calificaron para entrada a Estados Unidos.<sup>197</sup>

**5.3.2. Seguridad de las Vidas en Alta Mar.-** Se estipuló la devolución a Cuba de los futuros migrantes cubanos interceptados tratando de entrar a Estados Unidos o a la base naval de Guantánamo. De esta forma Clinton planteó que:

"La solución consiste en recibir a los inmigrantes legales y a los refugiados legales y hacer regresar a aquellos que no acatan las leyes. Tenemos que decirle 'no' a la inmigración ilegal, de manera que podamos seguir diciéndole 'sí' a la migración legal".<sup>198</sup>

a) Los interceptados en altamar que no sean llevados a Estados Unidos pueden ser repatriados automáticamente, debido a que fuera de jurisdicción estadounidense no tienen derecho a revisión de sus casos por el INS. Los arribados a territorio estadounidense serán expelidos del país si el INS dictamina la repatriación después del examen correspondiente.

b) A los balseiros ya no se les considera "refugiados", debido a que

---

<sup>195</sup>Entre las opciones de Estados Unidos referentes a los balseiros en Guantánamo se encontraban: a) repatriarlos masivamente, cosa a la que Cuba se oponía por el problema de su reasimilación además que hubiera sido difícil hacerlo por resistencias dentro Estados Unidos; b) aceptarlos en Estados Unidos tras revisión individual de cada caso. Cuba favorecía la salidad de su territorio de ese conjunto poblacional; y c) retenerlos indefinidamente, lo que hubiese implicado más gastos, mayores dificultades y como corolario posiblemente nuevos estallidos. Finalmente se optó por la segunda, siempre y cuando el éxodo balseiro masivo fuese terminado.

<sup>196</sup>El Nuevo Herald, 15.V.95.

<sup>197</sup>"Respaldan a la Casa Blanca en nueva política hacia Cuba", Diario las Américas, 5.V.95.

<sup>198</sup>El Nuevo Herald, 27.VIII.93.

ambos países insisten en que se trata emigrantes económicos. Tomando en cuenta que se establece un procedimiento de repatriación, ésta puede llevarse al cabo.

c) Para asegurar la continuación del mecanismo de repatriaciones, se debió afianzar que en efecto, los repatriados no serían sujetos de represalias una vez en Cuba. Por lo tanto, no habría razón por la cual un migrante informal intercedido debiera temer persecución política en su país de origen (condición que lo haría calificar como refugiado). El Protocolo Sobre el Status y Trato de Refugiados de la ONU señala que ningún Estado signatario expulsará o devolverá a un refugiado a donde peligre su libertad o su vida por causa de sus ideas políticas. Consecuentemente, el entendimiento de repatriación debía compilar con esta disposición. Para evitar el argumento del "temor de persecución",<sup>199</sup> se acordó que Cuba no tomaría medida alguna contra los migrantes indocumentados repatriados y Estados Unidos fue facultado para monitorear.

**5.3.3. Inadmisibles.-** Cuba y Estados Unidos concordaron el regreso a jurisdicción cubana de aquellos balseros en Guantánamo que no reúnen los requisitos de admisión en Estados Unidos.

**5.3.4. Comunicado del 9 de Septiembre de 1994.-** Ratificó que el C/1994 permanece vigente, salvo las modificaciones previstas en el Comunicado de Mayo de 1995.

#### **5.4. Consideraciones Sobre los Arribados Cubanos Frente a los Acuerdos y la Ley Migratoria en Estados Unidos.**

##### **5.4.1. Homologación de Criterio.**

Bajo las leyes de inmigración de Estados Unidos, todo aquel que llega a su territorio tiene derecho a un examen, donde los inspectores del INS determinan si se le otorga permiso de internación. Respecto de los acampados en Guantánamo, éstos no tienen derecho a examen porque permanecen en territorio cubano. Por otra parte, los indocumentados arribados a E.U. son susceptibles de repatriación o deportación. Cabe recordar que un migrante informal (que entró con Visa de No Inmigrante u otra temporal), al caducar su permiso y de permanecer en el país en

---

<sup>199</sup>Para la ley estadounidense, acorde con el principio de la ONU, "refugiado" es aquel que demuestra que sufre persecución o tiene un temor bien fundamentado de llegar a sufrirla por razones de raza, religión, nacionalidad, opinión política o membresía en un determinado grupo social. - Immigration Law and Defense, p.4/25.

forma "ilegal" (por encima del tiempo permitido o en ejercicio de actividades no autorizadas bajo las condiciones de la visa), se convierte en candidato para la expulsión.

'La gente que llegue será aprehendida y tratada igual que los demás. Sus casos serán revisados. Quienes reúnan los requisitos podrán quedarse y no se les permitirá hacerlo a quienes no los reúnan. Ahora se les tratará igual que a otros que llegan aquí. Claramente esto no es ilegal conforme al derecho internacional, ni creemos que sea ilegal conforme a la Ley de Ajuste Cubano. En cuanto a si es inmoral, simplemente diría que el pueblo estadounidense y la población cubano-estadounidense y la gente de Florida, el pueblo de todo Estados Unidos, no quieren otro puente marítimo del Mariel. No quieren que Cuba sea capaz de exportar sus problemas políticos y económicos a Estados Unidos'.<sup>200</sup>

El jefe de la delegación cubana negociadora de los C/1984, 1994 y 1995, Ricardo Alarcón, interpretó que si un indocumentado cubano llega a Estados Unidos o si permanece tras la expiración de una visa temporal, Estados Unidos debe deportarlo.<sup>201</sup> Sin embargo, la ley específica que todo indocumentado debe ser sometido a un proceso de exclusión (que no significa deportación) donde su caso es examinado bajo bases individuales. Dado el cambio en política migratoria, las instancias decisorias de las autoridades migratorias de Estados Unidos están menos compelidas a conceder el ingreso, por lo que la admisión probablemente será denegada. La decisión depende del criterio del inspector o juez de inmigración, generalmente orientado por la política migratoria del país.<sup>202</sup>

Según el cuerpo jurídico inmigratorio de Estados Unidos, los parámetros con los que se sopesa la admisibilidad de un candidato son en base a criterios (a) económicos, (b) políticos, (c) documentales, (d) técnicos, (e) criminales, (f) quasi-criminales y morales, y (g) de sanidad. Las deportaciones o repatriaciones proceden cuando el aspirante no reúne los requisitos de ingreso y se hace excluible, o bien, cuando una vez dentro y no siendo ciudadano estadounidense violenta gravemente la ley. Además, queda bien establecido que aquellos que entraron al país o permanecen en él subrepticamente (Entry without inspection, or Presence in the U.S. in violation

---

<sup>200</sup> Conferencia de prensa, William Clinton, USIS, 19.VIII.94.

<sup>201</sup> "La Declaración Conjunta", Granma, 4.V.95.

<sup>202</sup> Es importante destacar que aquellos ilegales arribados por terceros países no son sujetos de repatriación al país de origen (en este caso Cuba) sino que según la ley sólo son sujetos de deportación al tercer país.

of the Act) son sujetos deportables.<sup>203</sup> Por otra parte, como medida proteccionista de sus fronteras y enmarcada en el contexto de la migración ilegal de México a Estados Unidos, en enero de 1996 Estados Unidos anunció que a los indocumentados reincidentes (con historial de un número determinado de entradas ilegales) se les procesaría penalmente.<sup>204</sup>

#### 5.4.2. Acta de Ajuste Cubano.

El Acta de Ajuste Cubano (mejor conocida como "Ley de Ajuste Cubano" o LAC), es una disposición aprobada en 1966 por el Congreso estadounidense para facilitar la estadía permanente de miles de cubanos a quienes se otorgó permiso provisional (parole) para viajar a Estados Unidos y que logra el "ajuste" de su estatuto al de Residencia Permanente. Prácticamente todo cubano admitido en Estados Unidos que después de un año y un día de permanencia en E.U. que se acoge a LAC recibe un trato similar al de Refugiado, en el sentido de poder ajustar su condición migratoria en un año como todo refugiado<sup>205</sup> (aunque sin beneficiarse necesariamente de programas especiales de ayuda para refugiados).

Frecuentemente se ha dicho que el entendimiento migratorio Cuba-Estados Unidos violenta la Ley de Ajuste Cubano. Sin embargo, los compromisos de 1994 y 1995 no tienen ningún efecto *de jure* sobre ésta, dado que su potestad empieza

---

<sup>203</sup>Por ejemplo, para superar el inciso "a", el aspirante debe probar que es poco probable que se convierta en una carga pública financiera. Para ello, (1) el aplicante debe demostrar que tiene fondos suficientes para sostenerse a sí mismo y a su familia o bien, (2) tener un empleo esperándole o patrocinadores que aseguren su manutención; o (3) que su profesión u ocupación sea escasa y demandada en Estados Unidos. Para sortear "b", el oficial consular debe determinar que el aplicante no representa un peligro para el bienestar o seguridad de Estados Unidos, que no participará en actividades subversivas, terroristas u otras afines. Además, ser miembro de un Partido Comunista u otro totalitario, es motivo para denegar la admisión. En "c", el aspirante debe presentar visas o permisos, o bien, demostrar al oficial consular los documentos que éste requiera para determinar su identidad y situación migratoria conforme a los parámetros señalados. En "d", personas previamente excluidas o deportadas no califican para internación en un periodo de 1 a 5 años. Además, analfabetas mayores de 17 años (que no puedan leer un mínimo de 30 palabras en cualquier idioma o dialecto) o personas físicamente impedidas son susceptibles de denegación de internación. Los casos quinto y sexto "e y f" son evidentes y no requieren mayor explicación. El séptimo (g) sobre todo presta atención a la amenaza de enfermedades contagiosas. - Immigration Law and Defense, p.6/1-6/12.; p.5/1-5/19.

<sup>204</sup>ECO, T.V., México, 19.I.96.

<sup>205</sup>El Acta de Refugiados de 1980 establece que tras un año de admisión, el refugiado puede ajustar su calidad a la de Residencia Permanente. LAC reconoce a todo cubano admitido en E.U. que lo solicite, como refugiado. - Immigration Law and Defense.

hasta que el cubano lleva un tiempo en Estados Unidos. Las disposiciones de intercepción, detención y repatriación actúan antes de que eso suceda. Los cubanos que penetran subrepticamente a Estados Unidos no son considerados como "admitidos". Tampoco lo son los ilegales retenidos físicamente dentro de territorio estadounidense, a los que para fines prácticos se les conceptúa "fuera de fronteras".<sup>206</sup>

El "ajuste" de estatuto no es más que una simplificación en el procedimiento de obtención de Residencia Permanente.<sup>207</sup> Es decir, que LAC no es un instrumento de internación sino de regularización de la situación migratoria de cubanos admitidos en Estados Unidos, que bajo petición les confiere la residencia permanente tras un año y un día de su internación. La medida no habilita a los indocumentados ni a la gente no admitida legalmente en el país. Por lo tanto, las detenciones o las repatriaciones no infringen el Acta.

### 5.5. Cuba y la Restricción de Salida.

No sólo en Cuba sino en muchos otros países, en asuntos de orden migratorio corresponde al Gobierno organizar y coordinar los distintos servicios, vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y revisar la documentación de los mismos, así como aplicar la ley y su reglamento. Entre esas funciones se encuentra la facultad de fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo, por puertos marítimos, aéreos y fronteras. De forma similar, Cuba establece que el tránsito internacional sólo puede realizarse por los lugares destinados a ello, con intervención de las autoridades migratorias. Por otra parte, para entrar o salir del país, los nacionales y extranjeros deben llenar los requisitos exigidos por ley,

---

<sup>206</sup>El Acta de Ajuste Cubano dice: "Be it enacted by the Senate and the House of Representatives of the United States of America in Congress assembled...that...the status of any alien who is native or citizen of Cuba who has been...admitted or paroled into the United States subsequent to January 1, 1959...may be adjusted...to that of an alien lawfully admitted for permanent residence." - Public Law 89-732, 2.XI.1966 [Cuban Adjustment Act]. "Rafting Trough Legal Channels: US Immigration Law and the Construction of Cuban Identity", Tendencias actuales del proceso migratorio cubano.

<sup>207</sup>Por definición, "Adjustment o Status is a discretionary remedy designed to allow applicants to attain their lawful permanent residency without leaving the United States to pick up their visas. ... The provisions of this section shall not be applicable to an alien...who is not in legal immigration status". Immigration Law and Defense, p. 8/5.

reglamentos y otras disposiciones aplicables.<sup>208</sup>

"La política migratoria cubana deberá ... buscar mecanismos adecuados de estimulación que eviten la emigración de sectores de la población hasta hoy menos interesados en esto. De ello depende la conservación y aprovechamiento del capital humano creado en estas últimas décadas, y que resulta fundamental para la continuidad del proceso social abierto por la Revolución".<sup>209</sup>

Lo peculiar del caso cubano (así como el de países del otrora "bloqueo" socialista), es que ha penalizado el uso de canales subrepticios e indocumentados y no los considera sólo una falta administrativa sino un hecho punible, incluso juzgados como atentado contra la seguridad del Estado. Si bien penalizar la entrada de inmigrantes indocumentados reincidentes (caso estadounidense, 1996) es un hecho sumamente polémico, penar la salida fuera de fronteras de los propios nacionales que no tienen documentos es un hecho doblemente controversial.

Las disposiciones migratorias cubanas tienen un carácter en sumo flexible y se amoldan a las circunstancias conforme la autoridad correspondiente lo determina. Durante muchos años, el canal de emigración fue ampliamente restringido, a grado tal que en el medio internacional se consideró que se violentaba el derecho a la emigración de los nacionales cubanos. Durante la mayor parte del tiempo las salidas indocumentadas por vía marítima con medios propios han sido censuradas por el gobierno de Cuba, salvo en coyunturas específicas como la Crisis de los Balsaeros cuando el gobierno determinó dejar en un "limbo legal" el carácter penado de las mismas y no perseguirlas.

Cuba, como el resto de los países del orbe socialista, restringió el eflujo clandestino. Otros países, por ejemplo los del llamado Tercer Mundo, generalmente no regulan de manera efectiva la emigración porque ésta suele representar para el país una válvula de presión a contradicciones internas así como una fuente de remesas financieras que envían los nacionales en el exterior. Por su

---

<sup>208</sup> Por ejemplo en México, para emigrar se está obligado a (a) identificarse y presentar a la autoridad de Migración las informaciones personales para fines estadísticos, (b) ser mayor de edad o acreditar el permiso concedido por patria potestad, (c) no estar sujeto a proceso o ser prófugo de la justicia, (d) cumplir con todos los requisitos para entrar al país a donde se dirija y exijan las leyes del mismo y (e) los que establezcan otras disposiciones aplicables en la materia. - "Ley General de Población", Estatuto Legal de los Extranjeros, p.42-58.

<sup>209</sup> Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos - Cuba", Migración Cubana: Crisis de los Balsaeros, p.22.

parte, Cuba procuró conservar capital humano y preservar la estabilidad del país en un contexto internacional hostil. El gobierno cubano ha señalado al estado de enemistad existente en sus relaciones con Estados Unidos la razón por la cual se coartan diversas libertades fundamentales de los individuos.<sup>210</sup>

"En esas circunstancias de guerra, se coarta el derecho de la Nación cubana a ejercer su autodeterminación y a la vez, resulta muy difícil que sus ciudadanos puedan ejercer libremente todos los derechos que les asisten, muy a pesar de los esfuerzos del Estado cubano".<sup>211</sup>

### 5.5.1. Flexibilización del Canal Formal.

Como respuesta a la presión emigratoria y a la concepción de que ésta respondía a la crisis económica, Cuba empezó a flexibilizar desde 1990 su política de salidas legales a principios del Periodo Especial. Primero, el establecimiento del derecho a emigrar a todo cubano con visa de un gobierno extranjero. Luego, el permiso para viajar a Estados Unidos y regresar, que al comienzo se limitó a mujeres mayores de 55 años y hombres mayores de 60, fue rebajado hasta un mínimo de 20 años y posteriormente de 18 (mayoría de edad). Tercero, la ampliación de 6 a 11 meses el límite de tiempo del permiso de salida temporal al exterior por motivos personales.<sup>212</sup> Y por último, la concesión de permisos de residencia en el exterior a cubanos casados con extranjeros o a aquellos que trabajan en otro país con respaldo de organizaciones sociales cubanas, que les permiten visitar el país sin más trámites.<sup>213</sup>

"el gobierno cubano ha reconocido que la causal reunificación familiar tiene un peso fundamental como motivación migratoria, así como el factor situación económica,

---

<sup>210</sup>Una ojeada a la Constitución cubana permite percibirse está especificada exclusivamente en términos de derechos sociales, como el derecho a la educación, a la salud, a la alimentación, a la no discriminación, etc. Es decir, que los "derechos" del individuo en Cuba se entienden en función de los de la sociedad en su conjunto. Las "libertades" de los individuos son susceptibles de acotamiento en pos de una función social, como el aseguramiento de la supervivencia del sistema. Por ejemplo, si la libertad de locomoción (principio aceptado en gran cantidad de países) atentara contra el Estado, sería regulada de modo que no representara amenaza alguna.

<sup>211</sup>"Admite Robaina 'dificultad' para ejercer derechos humanos", declaración del canciller cubano Roberto Robaina, Reforma, 8.XI.95.

<sup>212</sup>Castro, Fidel, "Comparecencia radial, 24 de agosto de 1994", Granma Internacional, 7.IX.94.

<sup>213</sup>Novedades, 24.VIII.94.

agudizado en el Periodo Especial. Ello significa que la gran mayoría de los migrantes no se van del país motivados por razones político-ideológicas. Esto quiere decir que no son militantes de una oposición contrarrevolucionaria, y por consiguiente no parten al exilio, sino a la emigración".<sup>214</sup>

La decisión de otorgar permiso de salida a todo aquel que cuenta con visa de un gobierno extranjero fortalece, por canales ordinarios, el derecho a la libre emigración. La penalización de las salidas subrepticias sirve más que nada para disuadir casos específicos de migrantes indocumentados, así como para compilar con el C/1994 en el sentido de contención del efluvo balseril masivo hacia Estados Unidos.

### 5.5.2. Vía Irregular.

Cuba considera las salidas no prescritas como delito actualmente tipificado del orden común, aunque antes se codificaba como atentado contra la seguridad del Estado. Para desestimularlas, las penaliza y ejerce un control preventivo sobre las mismas. Los guardafronteras tradicionalmente han sido la valla de última línea para evitar que indocumentados cubanos salgan del país.

Todo cubano que sale sin permiso o permanece en el exterior más allá del tiempo estipulado por el Ministerio del Interior, infringe la ley. Es decir, que incurre en una falta que los deshabilita como ciudadanos en pleno goce de sus facultades. Aunque Cuba ha dejado de perseguir de manera efectiva a los infractores, la existencia de una pena codificada es motivo suficiente para que el infractor, una vez arribado a Estados Unidos y siendo sujeto de repatriación, arguya temor a ser perseguido de ser retornado. Por ello es que para poder repatriar a los migrantes, el C/1995 tuvo que disponer de un entendimiento sobre la no aplicación de las penas estipuladas por ley a los cubanos repatriados que habían salido ilegalmente, así como el monitoreo de los casos por parte de Estados Unidos.

Debido a que gran parte de los migrantes clandestinos recurren a la vía marina, en apego al C/1994 se dice que la emigración informal es impedida para proteger las vidas de las personas porque la salida por mar es muy peligrosa. Los infractores por SIP (Salida Ilegal del País) actualmente han cejado de ser procesados en forma inmediata, aplicándoseles el rigor de la ley una vez que han reincidido.

---

<sup>214</sup>Hernández, Rafael, "El síndrome de la veleta", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.77.

## 6. DE BALSAS, BALSEROS Y EL MAR.

Cientos de balsas emprenden al romper el día. Son los emigrantes balseros que enfitan hacia Miami desafiando todo tipo de obstáculo.

Las condiciones geográficas y en particular la dirección de las corrientes marinas hacen del mar un medio favorable para la emigración del Caribe a Estados Unidos, haciendo uso de medios marítimos propios y rudimentarios. La vecindad geográfica que Cuba tiene respecto de E.U. favorece el desplazamiento de migrantes por las cortas distancias que se deben recorrer. De La Habana a Cayo Hueso median 90 millas, aproximadamente. El hecho que Cuba es una ínsula implica que se debe atravesar el Estrecho de Florida por aire o por mar.<sup>215</sup> Dado que el medio más accesible para las migraciones masivas de la isla hacia Estados Unidos es el marino y en función de la carencia de medios idóneos de navegación, los éxodos balseriles tienden a caracterizarse por el uso de embarcaciones paupérrimas como balsas o endebles boles.

### 6.1. El Balsero.

La migración indocumentada por vía marítima con medios propios presenta una naturaleza típicamente grupal, de dos o más personas, como alternativa para enfrentar los riesgos de la travesía por mar así como para financiar conjuntamente los gastos que los mismos preparativos demandan. Generalmente, se trata de grupos familiares y/o amigos que comparten la misma balsa, con un grado mínimo de inclusión de desconocidos. El promedio en una encuesta de 1993 fue de 5 personas por balsa.

La composición sociodemográfica en 1993 fue de 55% menores de 30 años, 12% de personas adultas del sexo femenino y 5% de menores de edad.<sup>216</sup> Es decir, que los balseros promedio eran varones jóvenes u hombres maduros. 90%

---

<sup>215</sup>Una balsa de indocumentados en el Estrecho floridano es más probablemente detectable que un grupo de espaldas mojadas en el desierto texano y mucho más manejable que el oleaje perpetuo de inmigrantes a pie. Lo que quiere decir que para los ilegales cubanos es mucho más difícil la entrada informal a Estados Unidos que para los de la frontera sur, porque son detectables con relativa facilidad.

<sup>216</sup>En la base naval de Guantánamo la distribución por sexos fue de 81% varones y 19% del sexo femenino. Por edades, 8% serían menores de 13 años. El nivel educacional fue similar al de la muestra de 1993. - El Nuevo Herald, 2.X.94.

tenían como base la educación primaria, 80% preparatoria y técnico medio y 45% técnica profesional (comparada con 12% en 1991).<sup>217</sup> Las características grupales de los balseros demuestran aptitud para una integración a la economía estadounidense con ventajas competitivas sobre otros grupos de inmigrantes latinoamericanos.

"El uso de vías migratorias marginales expresa siempre una sobrerepresentación de personas con mayores posibilidades laborales, es decir, varones entre 22 y 50 años".<sup>218</sup>

Las circunstancias económicas adversas actuaron como impulsor fundamental de la emigración. De una muestra de balseros, 83% declaró que salía para aliviar la situación económica propia y la de sus familiares. 50% declaró que desde el inicio del Periodo Especial había sufrido un grave deterioro económico y material.<sup>219</sup> Por lo tanto, predominaron los motivos económicos sobre los políticos en la determinación de emigrar.

Sobre la selección de la salida clandestina como canal migratorio a emplear, la mitad de los balseros reconoció que sabía que no calificaba bajo las leyes migratorias estadounidenses y la otra mitad sostenía que aun de calificar, la salida por balsa era la vía más expedita de entrada a Estados Unidos. La mayoría daba buenas probabilidades de éxito a la emigración subrepticia y 30% le confería una muy alta probabilidad.<sup>220</sup> Para alguien desesperado, era un riesgo que valía la pena correr.

El estudio del CEAP reveló que los balseros hacían uso exiguo de medios de navegación convencionales, predominando en el 85% de los casos el empleo de medios rústicos y precariedad en las embarcaciones. Se encontró que 30% confiaba en ser rescatados durante la travesía y el resto creía llegar a Florida antes de una semana. Por la falta de previsión y en muchos casos la presencia de una confianza casi ilimitada, balseros zarparon sin los preparativos que un viaje de tal naturaleza demanda. Así, 20% zarpó con escaso nivel de preparación; 20-35% de los balseros encuestados no reflexionó seriamente sobre las circunstancias que garantizan

---

<sup>217</sup>"La emigración ilegal hacia los Estados Unidos", Areito, 1993.

<sup>218</sup>Rodríguez, Ernesto, "La crisis migratoria Estados Unidos - Cuba", Migración Cubana: Crisis de los Balseros, p.15.

<sup>219</sup>Idem.

<sup>220</sup>Estudio de los intentos de salidas ilegales por vía marítima hacia Estados Unidos, CEAP, 1993, p.85.

la viabilidad de la travesía y encomendaron a otros esa tribulación; únicamente 35% tenía alguna idea de navegación y 12% poseía nociones de mayor profundidad.

No es descabellado pensar que durante 1994, más de dos tercios confiaron ser rescatados rápidamente debido al cerco de Guardacostas de E.U. Por ello y/o por la carencia de recursos, al menos la mitad presentó un escueto nivel de preparativos. Probablemente muchos balseros se conformaron con hacerse de un medio tal que garantizara al menos una parte del trayecto. De existir un grado mayor de preparación del viaje por vía marítima, se sortearía el porcentaje elevado de muertes y desapariciones durante la travesía.

## 6.2. La Balsa.

Construida a base de maderos, hule espuma, neumáticos y cilindros de aluminio, la balsa es el medio de transporte del que los balseros se valen para realizar el recorrido, depauperado objeto flotante a merced del mar. Unas balsas son más dimensionadas que otras, mejor o peor construidas, todas artesanales, haciendo gala de la inventiva de sus armadores. La mayoría de las balsas observadas en el verano de 1994 acomodaban entre 5 y 10 pasajeros y las de mayor tamaño 20.<sup>221</sup> Las salidas de balseros solitarios, uno o dos montados en un neumático, fueron mínimas. Basado en tales figuras y tomando como referencia la cifra de 40,000 balseros (incluido 10% de casualidades mortales), se puede calcular que salieron aproximadamente entre 3,000 y 5,000 balsas para transportar a los migrantes.

Una balsa típica consistió en cuatro neumáticos forrados con cinta, dos tambos como niveladores, lona o madera como cubierta y el fondo recubierto con petróleo. Otras balsas fueron construidas exclusivamente con cilindros de metal, normalmente con cuatro pero eran muy pesadas. A veces incluían un rudimentario velamen y timón. La ventaja de la construcción exclusiva con tambos es que no se pinchan como el neumático, ni por el sol, ni por la sal, ni por los animales, pero son muy pesadas y resulta muy laborioso remar. Es más dependiente de las corrientes. Es menos autónoma que la de neumáticos pero más estable y resistente. Por otra parte, la construcción a base de neumáticos ofrece un desplazamiento rápido por ser más ligera y sabiendo aprovechar los vientos y contando con una balsa más o menos adecuada para navegar, se puede potenciar su desplazamiento, cosa que no ocurre con las de tambos por su lastre. Generalmente se trató de invenciones mixtas.

---

<sup>221</sup> Diario las Américas, 31.VIII.94.

La generalidad de las balsas no son navegables y salvo cuando usan los remos, van a la deriva porque no suman los vectores del viento y la corriente de manera eficaz en una resultante que determine un rumbo predeterminado. La carencia de una orza les resta estabilidad y gobierno, además que prácticamente sólo a base de remos pueden ceñir a barlovento. Cual objetos flotantes a merced de los caprichos marinos no son autónomas y dependen de la corriente, auxiliadas por remos y circunstancialmente por una agreste vela. Si es muy ligera, la balsa tiende a rotar y si es muy pesada, avanza con poca celeridad. En mares agitados giran sin cesar. A menos que el viento venga en popa no presta gran ayuda. De izar vela con vientos inoportunos, la empujan en dirección no deseada o la sacan de rumbo. Por regla general, su principal fuerza motriz proviene del arrastre de las aguas en movimiento. De los casos consabidos, casi nunca se contó con medios de combustión interna, como pequeños motores fuera de borda. Cuando los hubo, normalmente no pasaron de 1 caballo de fuerza, aunque algunos llegaron a alrededor de 8 caballos o excepcionalmente más.<sup>222</sup>

"sus frágiles embarcaciones pueden zozobrar en cualquier momento y morir ahogados, pues aunque parezca increíble, un gran porcentaje de ellos no sabe nadar".<sup>223</sup>

En promedio y considerando una media de dos nudos por hora en el eje de la Corriente del Golfo en el Estrecho de Florida, las balsas se desplazan a una velocidad de 0.65 nudos<sup>224</sup> o más cuando encuentran corrientes más rápidas,<sup>225</sup> pudiendo alcanzar los Cayos en alrededor de cinco días o en menos con mejor suerte.

Durante la crisis se creó un mercado informal de balsas, una acelerada industria constructora de "cosas flotantes". Cada neumático de los grandes pudo cotizarse en el mercado negro hasta en 20 dólares y 10 por las cámaras de automóvil. Los robos de llantas proliferaron en la vía pública y a veces en los almacenes del

---

<sup>222</sup>Novedades, 11.IX.94.

<sup>223</sup>"Los balseros", Novedades, 11.IX.94.

<sup>224</sup>Es del vulgo que el balsero promedio hace 5 días a los cayos. Por lo tanto:  $90\text{mill}/120\text{hrs} = 0.75\text{ mill/hr}$  = velocidad de 0.65 nudos. Es decir, que la eficiencia de la balsa promedio respecto de la corriente media es de 32%.

<sup>225</sup>El eje medio presenta 70% de probabilidad de encontrar corrientes de entre 1.4 y 1.9 nudos, con máximas de entre 5.6 y 6.6 nudos (30%). Las velocidades de la corriente son generalmente mayores durante el verano y menores durante el invierno. - Atlas Oceanográfico del Golfo de México y Mar Caribe, p.8 y 34.

Estado. Neumáticos de tractores, de camiones, de compactos y ocasionalmente repuestos de avión fueron utilizados. El armado y venta de balsas fue un negocio fecundo, preciándose hasta en 1,500 dólares la balsa para 5 personas. Cuando los balseros no las hicieron, por su elevado precio las adquirieron mediante "pools" de compradores.

También los propietarios de pequeños botes de pesca hicieron negocio con la emigración. Mientras que unos vendieron sus utensilios de trabajo, otros emigraron con ellos llevando consigo pasajeros a quienes cobraron cuotas de peaje. Por ejemplo, en un bote con capacidad de acomodar 4 personas, se llegó a cobrar entre 150-250 dólares el lugar. En catamarán (embarcación a vela con dos flotadores) robado a la industria hotelera, costó \$500.<sup>226</sup> Los pescadores pudieron vender sus lanchas hasta en 5,000 dólares y fueron demasiado exigentes una vez que descubrieron la alta demanda de botes. A veces pidieron de 20,000 a 30,000 dólares por embarcación. Mucha gente vendió todo para comprarlas: casa, auto, electrodomésticos, etc.<sup>227</sup>

Creaciones de todos los tipos llegaron a costas de Florida o fueron hundidas por guardacostas estadounidenses por representar un peligro para la navegación. Hubo un caso muy curioso de una balsa desierta que llegó a Miami, consistente en un "boxspring" sujeto por tubos soldados por los cuatro lados. El estadounidense que encontró el armatoste comentó que cuando trató de subir, la balsa casi se hunde.<sup>228</sup> Existe otra anécdota peculiar, en la que un balsero se metió al mar montando un caballo atado con dos neumáticos a sus costados "porque el caballo sabe nadar".

Dependiendo de la zona de partida se determina la calidad o tipo de los medios materiales para efectuar la travesía. La proximidad de la costa noroccidental cubana con Florida es determinante del viaje en frágiles medios rudimentarios, por ser suficientes para realizar el viaje, contrario al fenómeno observado en zonas más meridionales como la costa sudoriental o sudoccidental donde pueden encontrarse casos de lancherismo. Por lo tanto, existe una diferencia conceptual fundada en la calidad de los medios materiales empleados para la migración, distinguiéndose entre el balsero o "Rafters" y el lanchero o "Boat People". Los balseros son por mucho más

---

<sup>226</sup> El Nuevo Herald, 22.VIII.94.

<sup>227</sup> "Pasaje a la libertad tiene alto precio para balseros", El Nuevo Herald, 6.IX.94.

<sup>228</sup> "Sale a flote ingenio de navegantes", Diario las Américas, 4.IX.94.

numerosos que los lancheros en Cuba. Geográficamente, en la zona norte predomina el balserismo, mientras que en puntos más al sur el flujo tiende al lancherismo (aunque con una intensidad y volumen mucho menor que los balseros).

### **6.3. Breve Esbozo de la Travesía Típica.**

Los balseros generalmente parten de la costa noroccidental de Cuba, en las cercanías de La Habana. Reinan un poco para alcanzar la Corriente del Golfo, que los arrastra através del Estrecho de Florida. Demoran menos de una semana en llegar a los Cayos. De dejarse ir a la deriva, probablemente pararían al norte del Océano Atlántico, cerca de Terranova. La gran parte del tiempo la travesía es solitaria. Durante la Crisis de los Balseros fue posible avizorar de vez en cuando a otro balsero y en días cuando la salida fue tumultuosa, prácticamente durante todo el tiempo que duró el viaje. Es probable en algún punto encontrar tiburones, que atacan si el balsero comete fatales imprudencias como tirarse al mar o dormir con las extremidades fuera de borda, por ejemplo. El oleaje marea, aunque casi siempre uno se acostumbra. La noche es fría y los días cálidos. Pero cuando se está al rigor de la intemperie, mucho tiempo en contacto con el agua y a merced de los vientos, se convierte en una situación incómoda que puede acarrear problemas médicos como la hipotermia aguda. Si van varios en la misma balsa, los conflictos interpersonales son comunes, aunque generalmente la camaradería y el trabajo en equipo prepondera. Durante la crisis balseril, el gobierno cubano prohibió llevar niños a bordo.

### **6.4. Destinos.**

El destino fundamental del balsero es Estados Unidos. Sin embargo, diversos balseros optaron por acudir a terceros países del área y otros más llegaron allí por azar, por errores de navegación o empujados por la corriente. La ruta principal fue el Estrecho de Florida, para la costa norte y como punto de convergencia de balseros de otras provincias para llegar a Estados Unidos; el Viejo Estrecho de Bahama para los emigrantes de las provincias centrales de oriente y sudorientales; y el Estrecho de Yucatán y áreas conexas para los de la costa occidental. La otra posibilidad fue la bahía de Guantánamo, teniendo como meta la base naval estadounidense. Vectores marginales se establecieron hacia las Islas Caimán, Centroamérica, México y Bahamas; y una cifra inapreciable tomó rumbo hacia puntos como Jamaica y Haití.

Mientras que el vector principal (La Habana-Cayo Hueso) demuestra el uso predominante de balsas, en travesías más complejas como a Centroamérica o Islas Caimán se tendió al uso de pequeñas lanchas o botes, casi siempre con

funcionales velámenes o motor.

#### **6.4.1. Estados Unidos.**

Antes de agosto de 1994, los balseos fueron bienvenidos en Estados Unidos. Con la Crisis Balseos se les trianguló a Guantánamo. Los pocos que llegaron tras evadir la vigilancia fueron remitidos a los centros de detención de Krome en Florida y Port Isabel en Texas. El punto principal de arribo tradicionalmente han sido los Cayos floridanos, o bien, la costa levantina de la península de Florida, desde los cayos a Miami.

Durante la Crisis de los Balseos, el servicio de Guardacostas de Estados Unidos tendió un cerco vigilante para contener a los migrantes cubanos indocumentados. La mayoría fueron interceptados en el Estrecho de Florida y el USCG<sup>229</sup> también tendió cercos periféricos en los estrechos de la Mona y de Yucatán. En esos "cuellos de botella" es más factible realizar un patrón de patrullaje ceñido y contener migraciones marítimas masificadas que en pleno mar abierto.

**6.4.1.1. Estrecho de Florida.-** Debido a la Operación Costa Distante realizada por el USCG para detener a los balseos en el Estrecho de Florida, la mayoría de esos migrantes fueron interceptados en esas aguas, que se convirtió en la zona más vigilada. Los buques del gobierno estadounidense, que antes recogían a los balseos para conducirlos a Estados Unidos, los llevaron a Guantánamo.

**6.4.1.2. Estrecho de Yucatán.-** A partir de enero de 1995 se notó un incremento en la afluencia de balseos a través del Estrecho de Yucatán, la mayoría habiendo triangulado desde la costa sur y sudoccidental de Cuba a Gran Caimán. Por ejemplo, en un solo día de 1995, guardacostas estadounidenses interceptaron a 80 balseos en el estrecho y en los días subsiguientes levantaron 40.<sup>230</sup>

**6.4.1.3. Viejo Canal de Bahama.-** La vigilancia en el estrecho que separa Cuba de las Bahamas fue prácticamente inexistente, comparada con la que hubo en el Estrecho de Florida. Vuelos esporádicos de reconocimiento monitorearon la zona. Quienes intentaron llegar a Estados Unidos por esa ruta pudieron ser interceptados una vez arribados al Estrecho de Florida. Unos pocos enfilaron hacia

---

<sup>229</sup>USCG: United States Coast Guard o Servicio Guardacosta de Estados Unidos.

<sup>230</sup>Diario las Américas, 17.II.95; El Nuevo Herald, 17,18.II.95.

las Bahamas, con la esperanza de sortear la valla guardacosta existente entre Cuba y Florida, para quedarse en el archipiélago bahameño o bien, para ser trasladados desde allí a Estados Unidos.

**6.4.1.4. Guantánamo Directo.-** Para aquellos balseiros de las provincias de oriente, a los que les quedaba muy lejos el Estrecho de Florida o que no estaban dispuestos a navegar hasta Centroamérica o Islas Caimán, el viaje a la base naval de Guantánamo se convirtió en una segunda opción. Con el levantamiento de la restricción de salida y antes de la orden de Clinton de concentrar a los balseiros en Guantánamo, un centenar de cubanos llegaron a la base naval estadounidense tras una travesía paralela a la costa sudoriental cubana.

Debido a los campos minados y a que Fidel Castro reforzó los 42 kilómetros de la línea divisoria para evitar la producción de un éxodo multitudinario por tierra, prácticamente la única entrada probable a la base fue por la bahía en embarcaciones pequeñas.<sup>231</sup> Tras las medidas, el influjo de indocumentados a la zona militar controlada por Estados Unidos en Cuba fue muy modesto.

#### **6.4.2. Islas Caimán.**

Archipiélago a 200 millas al este-sudoeste de Cuba. Desde el inicio de 1994 llegaron allí 100 balseiros. Las llegadas aumentaron al dar inicio la Crisis de los Balseiros, alcanzando la cifra de 1,100 entre la última semana de agosto y las dos primeras de septiembre.<sup>232</sup> Hacia abril de 1995, se encontraban en las islas unos 1,200 balseiros,<sup>233</sup> de los cuales 340 arribaron a principios de 1995.<sup>234</sup>

Su intención era llegar a Estados Unidos tras hacer escala en Caimán y después de atravesar el Estrecho de Yucatán. En segunda instancia optaban por terceros países, o bien, por quedarse en el archipiélago como refugiados. En un principio fueron confinados en campos de detención. Al saturarse los campamentos se les permitió hacerse a la mar a voluntad, repatriarse o ir a Guantánamo, pero ya no se aceptaron más balseiros. El gobierno declaró que "si se quieren ir es su

---

<sup>231</sup>"Un arma no tan secreta", Diario las Américas, 18.IV.95

<sup>232</sup>"Sin freno la llegada de balseiros a Islas Caimán", El Nuevo Herald, 16.IX.94.

<sup>233</sup>"Repatriarán a cubanos que viajen a Islas Caimán", El Nuevo Herald, 29.IV.95.

<sup>234</sup>El Nuevo Herald, 3.V.95.

decisión, no es justo retenerlos" y argumentó que para el archipiélago era difícil absorber tantos balseiros. "Si llegan 1,200 es como si llegasen a Estados Unidos 10 millones de un golpe".<sup>235</sup> A los nuevos arribantes se les permitió utilizar Gran Caimán como punto de abastecimiento, para proseguir la travesía hacia otro destino. Se facilitaron insumos como petróleo, aceite, maderas, pintura, comida y agua para 6 días para que los "balseiros" se hicieran a la mar.<sup>236</sup>

Previo a la crisis del verano de 1994, la mayoría de cubanos que llegaban al archipiélago eran transferidos a Cayo Hueso en Florida, excepto aquellos que no reunían los requisitos de internación estipulados por Estados Unidos. De 1989 a mediados de 1994, 400 cubanos viajaron a Cayo Hueso desde Islas Caimán.<sup>237</sup> Durante la crisis balseiril, Estados Unidos negó el traspaso de balseiros a su territorio o a los campamentos de Guantánamo o Panamá.

Una serie de disturbios ocurridos durante noviembre de 1994 en los campamentos de G.Caimán, motivaron al gobierno a plantear la repatriación forzada. Ante la medida, Estados Unidos permitió trasladarlos a su base naval en Cuba.<sup>238</sup> Para mayo de 1995, la mayoría de los balseiros se habían trasladado a Guantánamo, quedando 70 refugiados en el campo de Caimán. Del total que había en el archipiélago, 810 se transfirieron a Guantánamo, 50 regresaron voluntariamente a Cuba, 250 zarparon en busca de refugio en otros países y 45 recibieron asilo en Gran Caimán.<sup>239</sup>

#### 6.4.3. Bahamas.

Cuando se hallan balseiros en aguas de Bahamas, ese país los lleva al centro de detención en Nassau. Durante la Crisis de los Balseiros se recluyeron alrededor de 300.<sup>240</sup> La política previa al verano de 1994 era transferirlos a Estados

---

<sup>235</sup>"Gran Caimán alienta el éxodo de los balseiros", El Nuevo Herald, 1.IV.95.

<sup>236</sup>Idem.

<sup>237</sup>"Conceden residencia a cubanos en Islas Caimán", El Nuevo Herald, 10.VIII.94.

<sup>238</sup>"Balseiros de G. Caimán van a Guantánamo", El Nuevo Herald, 15.I.95.

<sup>239</sup>"Salen de Caimán para Guantánamo 90 balseiros", El Nuevo Herald, 9.V.95.

<sup>240</sup>"Divisan a los tres primeros balseiros del año", El Nuevo Herald, 7.I.95.

Unidos. Sin embargo, por su masividad dejaron de ser bienvenidos por E.U. y Bahamas decidió confinarlos en centros de detención hasta que se normalizara la situación, para colocarlos en cárceles después que se amotinaron. Igual que en centros de detención o campamentos de otros países, las tentativas de escape y los amotinamientos de balseros sucedieron sin dilación. Para mantener el orden los balseros fueron encarcelados en la prisión de Fox Hill, donde según se dice, se contagiaron de sarna.<sup>241</sup>

Hermanos al Rescate<sup>242</sup> continuó patrullando áreas aledañas a las Bahamas sobre el Estrecho de Florida y el Old Bahama Channel, generalmente informando los avistamientos al servicio guardacosta de Estados Unidos, quien se encarga de comunicarlos a las autoridades bahameñas.

#### 6.4.4. Centroamérica y México.

La dificultad de llegar a Estados Unidos motivó la elección de otros destinos, como Belice, Panamá, Venezuela y Costa Rica, a veces tomando la decisión con datos vagos sobre el lugar elegido, o en base a parámetros muy subjetivos. "Escogimos Costa Rica porque nos dijeron que tiene un buen nivel de vida y son muy humanitarios", dijo un balsero durante su escala en Gran Caimán.<sup>243</sup> Por su parte, los países del área declararon no estar en condiciones de absorber refugiados económicos por tratarse de países pobres. Gran parte de los balseros que llegaron a Centroamérica lo hicieron después de una escala en Gran Caimán. De los cientos que arribaron a esas costas unos fueron repatriados, otros lograron quedarse y unos cuantos calificaron para viajar a Estados Unidos.

Como caso singular, a principios de 1995 Panamá albergó de forma temporal a 10,000 balseros transferidos de la base de Guantánamo a las bases de Estados Unidos en la zona canalera. En el caso de México, de julio de 1993 a abril de 1995, llegaron a costas de Quintana Roo alrededor de 420 balseros<sup>244</sup> y en el

---

<sup>241</sup>"Denuncian arresto masivo de cubanos en Bahamas", El Nuevo Herald, 6.I.95.

<sup>242</sup>Organización de cubanoamericanos creada fundamentalmente para rescatar balseros y que también arroja propaganda "subversiva" sobre Cuba.

<sup>243</sup>"Gran Caimán alienta el éxodo de los balseros", El Nuevo Herald, 1.IV.95.

<sup>244</sup>"23 balseros desembarcan en playas mexicanas", El Nuevo Herald, 20.IV.95.

mes de octubre de 1994, arribaron por el Golfo de México al menos otros 150,<sup>245</sup> la mayoría con intención de dirigirse a Estados Unidos, para realizar una internación ilegal en ese país después de cruzar la frontera norte de México por tierra sin documentos. Otros no llegaron *ex profeso*, sino que fueron desviados de su ruta en el mar por condiciones meteorológicas o por falta de combustible.

México tomó la decisión de no dar visas de Inmigrante más que a quienes se apegaran a los criterios de la Ley de Población y en un principio, tampoco visados de Visitante a quienes pretendían utilizar el territorio nacional como trampolín a Estados Unidos. La deportación de un grupo de balseros en julio de 1993, generó protestas entre la comunidad cubanoamericana de Estados Unidos, al grado de que amenazaron con boicotear las negociaciones del TLC y realizar campañas contra los productos mexicanos, además de atacar consulados de México en Miami y en otras ciudades estadounidenses. El gobierno mexicano pidió de "regreso" a los cubanos repatriados y les otorgó visas de No Inmigrante -Visitante por temporalidad de un año.

Durante la Crisis de los Balseros, la política de México cambió de la deportación de balseros a la concesión de visas de No Inmigrante para cubanos mientras que éstos conseguían su entrada legal a Estados Unidos.<sup>246</sup> Cancún se convirtió en "puente" de la emigración de cubanos a Estados Unidos, al eliminar México el requisito de Visa de Tránsito. El "puente" mexicano sólo admitió a los cubanos debidamente documentados para inmigrar a Estados Unidos.<sup>247</sup> Por otra parte, un convenio migratorio México - Cuba firmado en 1994 permitió a familiares de cubanos radicados en México inmigrar al país.<sup>248</sup>

### 6.5. Factores de Exposición.

Los obstáculos que enfrentan los balseros se concentran en cinco grandes preocupaciones. Según una encuesta de 1993, 73% temía ser descubiertos por

---

<sup>245</sup> Uno más Uno, X.94.

<sup>246</sup> "Cubanos en México, la Factura", El Financiero, 26.VIII.94.

<sup>247</sup> Durante los dos primeros meses de 1995, se expidieron 1,400 visados de Tránsito, de los que 95% eran para cubanos en ruta por Cancún a Estados Unidos. - "Cancún es puente para la emigración cubana", Novedades, 9.III.95.

<sup>248</sup> Excelsior, 22.XI.94.

Guardafronteras, constituyendo la mayor desazón; a 61% le preocupaba encontrar mal tiempo durante la travesía que les hiciera naufragar; 44% se inquietaba por que la embarcación sufriera roturas ante la inclemencia del viaje; 38% manifestó aprensión por perder el rumbo y 32% señaló consternación sobre la posibilidad de un ataque de tiburón.<sup>249</sup>

Es decir, que el éxito de la travesía se ponderó primero en función de que se contara con suerte e ingenio para evadir a la guardia costera y en segunda, contar con una embarcación segura. Los peligros inherentes a la travesía fueron poco disuasivo para que los balseros la emprendieran. El estimado de fatalidades oscila entre el 7 y el 11% antes de la Crisis de los Balseros y de 10-15% durante ésta. La probabilidad de evadir a los Guardafronteras antes del verano de 1994 se estimó en un tercio,<sup>250</sup> mientras que durante la crisis los guardias fronterizos cubanos no la obstaculizaron, para volverla a contener una vez alcanzado un entendimiento migratorio con Estados Unidos.

**6.5.1. Vientos y Corrientes.**- Las condiciones oceánicas y atmosféricas coadyuvan a determinar los tiempos e intensidades del flujo migratorio por vía marítima con medios propios. Las aguas del Caribe comienzan a calmarse después del invierno, abriendo lo que se conoce como la "estación de los balseros". Las aguas picadas se reducen a su mínimo en junio y siguen así hasta septiembre. El factor principal que favorece la travesía es que los vientos pierden fuerza y en consecuencia el oleaje es menor. La temporada concluye en octubre debido al retorno de condiciones adversas en el mar.

Bajo condiciones de relativa calma, en mar abierto en el Estrecho de Florida son usuales vaivenes de medio metro y una suave brisa. La corriente empuja sin vicisitudes las balsas a los cayos de Florida. Sin embargo, con algo de viento el vaivén puede alcanzar alturas arriba de un metro. Bajo tormenta, las olas pueden promediar entre tres y cinco metros.

Las corrientes son fuertes y siguen rumbo boreal a través del Estrecho de Florida. La corriente del Viejo Canal de Bahama (Old Bahama Channel) se suma a la Corriente del Golfo, bordeando las costas floridananas y el archipiélago bahameño hasta tocar Terranova. La corriente del Golfo proviene del Golfo de México en

---

<sup>249</sup> Estudio de los intentos de salidas ilegales por vía marítima hacia Estados Unidos, CEAP, 1993, p.34.

<sup>250</sup> Idem, p.28.

dirección sur, se acerca a Cuba y da la vuelta hacia Florida por el estrecho de ese nombre. En verano posee mayor magnitud y se acerca más a la costa cubana, lo que facilita a los balseros ser arrastrados hacia Estados Unidos.<sup>251</sup>

Expertos comentan que el mejor lugar para alcanzar la corriente es a ambos costados de La Habana, desde Mariel hasta Matanzas.<sup>252</sup> Eso explica en gran parte porque la mayoría de los balseros parten de esas playas. Pero la corriente puede ser peligrosa porque se mueve con tanta rapidez, entre 2 y 4 nudos por hora y está sujeta a cambios periféricos de dirección, que el encuentro entre dos corrientes opuestas crea un oleaje peligroso para las balsas. Los remolinos también son una amenaza, dado que pueden hundir a la balsa que entre en su ojo.

Es muy fácil dejarse arrastrar por la corriente del Golfo, pero también es posible ir a parar a cientos de millas del punto desado, días después de que el agua potable se ha terminado. Si las balsas carecieran de medios auxiliares de propulsión como los remos, la corriente las llevaría más allá de los cayos y costa arriba por el Estrecho de Florida durante días hasta alcanzar el Atlántico. En un simulacro por computadora se determinó que de dejarse llevar, la mayoría de las balsas pararían en el Mar Océano. Además, corrientes periféricas y fuertes vientos del noroeste pueden desviar algunas balsas hacia el Golfo de México y quedar perdidas en la inmensidad.

En ese lapso, los balseros fácilmente morirían de sed y por los rigores de la intemperie. Para evitar ser llevado a la deriva y perder la costa, el uso de remos es de gran utilidad, pero de nada sirve si los balseros están tan exhaustos que no pueden remar. Por ejemplo, una balsa fue hallada con su tripulante muerto a 50 millas de la costa de Louisiana, a 750 millas al noroeste de Cuba. Probablemente desviada por fuertes vientos de alguna tormenta. Tenía la madera gastada de tanto remar.<sup>253</sup>

Las perturbaciones ciclónicas, las asombrosas tormentas eléctricas, las lluvias dispersas, chubascos y trombas marinas de hasta 80 kilómetros por hora son peligros atmosféricos que pueden encontrar los balseros. Según el Centro Nacional de Huracanes de Estados Unidos, cada uno de estos fenómenos puede representar un

---

<sup>251</sup> Atlas Oceanográfico del Golfo de México y Mar Caribe.

<sup>252</sup> "El Golfo es cementerio de balseros", El Nuevo Herald, 27.VIII.94.

<sup>253</sup> "Hallan el cadáver de un balsero en Luisiana", El Nuevo Herald, 23.IX.94.

desastre para pequeñas balsas con pocas condiciones para navegar.<sup>254</sup>

Se estima que las tormentas fueron uno de los principales factores de mortandad, dado que durante el auge de la crisis migratoria se contaron varios días de mares picados que sorprendieron a los balseros en altamar. Por ejemplo, tras la tormenta de fines de agosto, que duró cuatro días, un avión de reconocimiento estadounidense divisó 40 balsas y sólo la mitad se encontraban ocupadas.<sup>255</sup> Bajo la embestida del oleaje es difícil mantenerse asido a la balsa. Algunos decidieron amarrarse al dormir, pero otros prefirieron no hacerlo por temor a volcarse la balsa y ahogarse.

Durante la crisis, la decisión de muchos balseros de hacerse a la mar se tomó incluso bajo condiciones atmosféricas adversas. Por ejemplo, el 20 de agosto salieron por la noche 50 balsas de Cojímar. Una vez que los balseros se habían perdido en el horizonte las olas comenzaron a crecer y el tiempo empeoró hasta alcanzar una fuerza 3 (tres metros de oleaje). Muchos balseros pospusieron el viaje para otro día.<sup>256</sup>

**6.5.2. Desorientación.-** La ínfima noción de navegación, la carencia de instrumentos náuticos y la penuria de puntos de referencia en alta mar desorientaron a muchos balseros. No todos llevaban brújula y sólo algunos entendían su manejo. Algunos desorientados, tras desplazarse oblicuamente terminaban reavistando Cuba y sin percatarse bogaban hacia la costa creyendo que era Florida. Una vez en altamar realmente bastaba con dejarse llevar por la corriente hasta avistar tierra firme y después remar.

**6.5.3. Condiciones Médicas.-** La exposición prolongada a las inclemencias del tiempo, la falta de comida y sobre todo de agua ocasiona trastornos al cuerpo humano. Desfallecimientos y alucinaciones son usuales por un estado corporal endeble. Gran parte de los balseros confiaban en que a 12 millas los esperaban los Guardacostas estadounidenses y no iban bien avituallados para una travesía de una semana. Algunas veces llevaban agua únicamente para un par de días.

Un mareo agudo, provocado por el constante vaivén del oleaje y el

---

<sup>254</sup>"Mal tiempo amenaza a oleada de balseros", El Nuevo Herald, 19.VIII.94.

<sup>255</sup>Diario las Américas, 31.VIII.94.

<sup>256</sup>"Llega la desesperación hasta los límites", Diario las Américas, 21.VIII.94.

girar de la basla, puede provocar vómito frecuente, deshidratación, dejar a un sujeto inconsciente, causándole 'estado de shock'. El sol es demasiado caliente como para estar flotando durante días a piel descubierta y la sal seca los tejidos del cuerpo. Balseros precavidos llevaban ropas largas para protegerse del sol y zapatos para no lastimarse. Lesiones por trabajo físico, labios rotos, piel ampollada, úlceras por contacto prolongado con el agua, hipotermia porque la temperatura del medio (mar, viento, noches, lluvia, etc.) hace que a la intemperie el calor del cuerpo descienda, deshidratación y desfallecimiento fueron algunos de los malestares padecidos por las inclemencias a cielo abierto. Un rescatista comentó sobre los balseros: "Tienen mucha suerte de estar vivos".<sup>257</sup>

Muchos sufrieron crisis nerviosa y traumas psicológicos. Algunos quedaron exánimes durante la travesía y tuvieron que cuidar de ellos; otros desataron pánico e histeria que pudieron derivar en situaciones fuera de control y de riesgo para toda la embarcación.

**6.5.4. Escualos y Otros Peces.-** Cualquier objeto flotante puede convertirse en pequeño ecosistema, además de proveer una isla de seguridad a peces en medio del mar. Las algas, crustáceos y moluscos que se aferran a la "quilla" o parte de la embarcación sumergida atraen peces que se alimentan de ellos y éstos a su vez llaman la atención de peces mayores y éstos a depredadores más dimensionados como los escualos. De contar con la técnica y las mínimas herramientas como anzuelo, red o arpón, los balseros pueden pescar. El recubrimiento de petróleo inhibe la fijación de seres marinos y por ende aminora las probabilidades de encuentro con algún tiburón, aunque reduce las posibilidades de pesca.

Balseros exhaustos, con partes del cuerpo fuera del agua fueron comidos en carne viva por peces o desmembrados por los tiburones. La suave carne empapada en mar, hace más fácil para los peces menores alimentarse de ella. El tiburón abunda poco cerca de las costas, mas aumenta su presencia en altamar. No obstante que el Estrecho de Florida no es en sí zona tiburonera por excelencia, es posible hallar escualos de cuando en cuando. Lo que más motiva el contacto con ellos es su curiosidad. Dependiendo de su tamaño, de su confianza y de su agresividad, algunos tiburones son más proclives a acometer contra una balsa. Por lo general se limitan a circundarla y a veces a rozarla con su piel. Han habido casos de grandes tiburones que atacan pequeños botes, incluso subiéndose a la embarcación. La mayoría de las

---

<sup>257</sup> El Nuevo Herald, 28.VIII.94.

veces se conforman con seguirla esperando atrapar un pez o aguardando lo que cae de ella.

No obstante su mitificación de "monstruo de los mares" (que lo ha empujado a la extinción), suelen ser criaturas tímidas que desconfían de lo que no les es familiar, lo que no quiere decir que no ataquen una vez que se sienten en confianza. Generalmente circundan varias veces su presa antes de arremeter. Para evitar un encuentro lamentable, con un poco de ingenio se les puede asustar.<sup>258</sup> Una vez que reconoce por medio de experiencia previa la viabilidad de un objeto como presa y si no se le disuade, un ataque de tiburón se hace más probable. Éste puede ser en solitario o en frenesí de varios animales. El tiburón se sirvió de las coyunturas que pudo aprovechar. Sea un brazo o una pierna fuera de borda, un nadador delirante, un caído de la balsa o un neumático solitario, atrajeron su atención y con su curiosidad innata y su hambre voraz las probó.

**6.5.5. Piratas.-** Durante la crisis hubieron balseros convertidos en piratas que abordaron balsas para robar agua y alimentos, o para hacerse de ellas por el hundimiento de su embarcación. La manifestación pirática se dio de manera espontánea, provocada por circunstancias críticas y en desesperación por salvar la propia existencia. En el peor de los casos, los balseros siniestrados serían arrojados al mar o privados de la vida en el acto. Tomando en cuenta esa posibilidad, el sentido común señaló mantener la distancia entre balsas. Una emergencia en la balsa contigua podía ser lamentable para la propia. Declaró un balsero entrevistado por un periódico estadounidense:

"Se paraban a unas millas de la costa y al ver una embarcación, pedían auxilio. Cuando iban a socorrerlos les quitaban todo, echaban al mar a sus ocupantes o, simplemente los mataban".<sup>259</sup>

**6.5.6. Guardia Costera.-** Antes de la crisis del verano de 1994, prácticamente sólo los guardafronteras cubanos se preocupaban por impedir las salidas informales por vía marítima. Al levantar Cuba la vigilancia, Estados Unidos construyó su propia muralla. Una vez alcanzados los acuerdos de 1994, tanto Cuba

---

<sup>258</sup> "Like most predators, sharks cannot afford to be seriously hurt, because an injury or weakness can prevent them from hunting and may even invite an attack from their own kind. So most sharks bump their prey before attacking. If the prey puts up no defense, the shark will dig right in". - Callahan, *Adrift*, p. 154.

<sup>259</sup> "Castro puso delincuentes entre los balseros", *Diario las Américas*, 8.III.95.

como Estados Unidos dispusieron a sus respectivos servicios guardacostas para detener a los balseiros, haciéndoles doblemente difícil llegar a Estados Unidos.

Normalmente, el guardafrontera cubano restringe sus intercepciones dentro las 12 millas marítimas de las aguas territoriales. Los guardacostas estadounidenses no se limitan al mar territorial e interceptan tanto en costas de Estados Unidos como en aguas internacionales, sea en el Estrecho de la Mona, en el Viejo Canal de Bahama, en el Estrecho de Yucatán o en el de Florida. El concepto de "seguridad de las vidas en altamar" hace de la intercepción un "acto humanitario". Además, aunque a los Guardacostas de E.U. se les "escapen" algunos balseiros, el Servicio de Inmigración estadounidense puede detener a los indocumentados que logran llegar a Estados Unidos una vez que los detecta. El migrante indocumentado puede ser sujeto de deportación una vez dentro del país.

Antes que Cuba abriera la compuerta al éxodo masivo, para salir del país los balseiros planeaban cautelosa y furtivamente los viajes. Apenas compartían información por temor a ser delatados. Construían sus balsas en secreto, montaban guardia en la playa y observaban el movimiento de las lanchas guardafronteras cubanas, sincronizando sus movimientos. Muchos tejían redes de información interpersonal sobre "puntos calientes" y sus horarios para realizar la salida ilegal. Por ejemplo, en un tiempo circularía el rumor de que "todos los miércoles de 11-15 hrs. está libre por Matanzas". El punto es del conocimiento del vulgo hasta que contrainteligencia se entera y lo cierra o "se quema". Pero como el litoral es tan grande y los medios insuficientes para tender un cerco ceñido, siempre se están abriendo y cerrando zonas desatendidas. Sin embargo, no es descabellado suponer que la zona más custodiada sea la costa norte en el área de La Habana. En primera, por la proximidad con Estados Unidos y en segunda, por el mayor volumen y densidad poblacional, causante de una mayor incidencia de salidas.

Con antelación a los Acuerdos, Radio Martí alentaba la emigración balseril al difundir las localidades donde la vigilancia cubana era laxa, además de señalar puntos de encuentro donde los balseiros serían recibidos por voluntarios como Hermanos al Rescate.<sup>260</sup> A pesar de tales apoyos, muchos balseiros fueron

---

<sup>260</sup>Previo el acuerdo de repatriación de mayo de 1995, los 4 aviones de esa organización que patrullan el Estrecho de Florida avisaban inmediatamente al Servicio Guardacosta de Estados Unidos sobre los avistamientos. Por discrepar con la medida de repatriaciones del gobierno estadounidense, su política cambió a informar únicamente si hay emergencias o si el balseiro lo desea. Primero, el piloto juzga si la embarcación es navegable y si no hay necesidad de atención médica. Si la situación es convencional (continúa...)

capturados en el intento. Por la Crisis de los Balseros y en apego a la política estadounidense, tales asistencias fueron suspendidas y actualmente el balsero no sólo debe enfrentar el cerco guardafrontera cubano sino también a los guardacostas de Estados Unidos que los repatriarán. Ello hace que la salida por vía marítima se haya convertido en una forma de emigración poco viable.

Si bien durante la crisis del verano la salida se hizo liberal por el levantamiento cubano de las restricciones para la emigración balseril, tras el Acuerdo de septiembre de 1994, que no sólo reinstauró la vigilancia por parte de los Guardafronteras de Cuba sino que además cerró el paso a los indocumentados balseros por parte de Estados Unidos, éstos tuvieron que regresar a la vieja táctica. Sin embargo, el grado de dificultad se incrementó porque desde entonces el balsero debe sortear no sólo una línea defensiva sino dos, la de los guardafronteras cubanos y los guardacostas estadounidenses. Y para escurrirse de estos últimos no dispone de información, además que tener acceso a ella sería poco útil por lo difícil de coordinar un escape estando a la deriva. Es por ello que algunos balseros han optado por acudir a terceros países con fronteras terrestres con E.U. como las hay en México, para realizar un cruce informal dadas las mayores probabilidades de internación terrestre que marítima. Por la dificultad de entrar a Estados Unidos, esos países se convierten en una segunda instancia de inmigración.

**6.5.6.1. Contacto Visual.-** Se dice que no todos los botes guardafronteras cubanos están equipados con material idóneo para la detección, al grado que algunos ni siquiera comprenden radar y dependen exclusivamente del contacto visual. Por ello muchos balseros prefieren incursionar a partir del ocaso, cuando la oscuridad los abriga. El uso de reflectores durante la noche para "barrer" las aguas próximas al bote patrulla permiten avistar las balsas que se ocultan en la noche. Sin embargo, el alcance efectivo de las lámparas no es muy grande y se limita al rango visual, por lo que una balsa a cierta distancia puede pasar inadvertida.

**6.5.6.2. Radar.-** Los balseros en pequeñas embarcaciones tienen una menor probabilidad de detección por el menor volumen de la embarcación. El oleaje puede favorecerles a mantener un bajo perfil, ocultando la balsa salvo cuando están en la cresta. A mayor lejanía del foco radial, menor posibilidad de detección.

---

<sup>260</sup>(...continuación)

arrojan además de agua y comida una nota donde explican al balsero que decida si desea ser reportado o si continúa sólo su viaje. Debido al recorte presupuestario del grupo los vuelos se han hecho cada vez más fortuitos (la comunidad cubanoamericana ha disminuido sus donativos a la organización por el cambio de política de E.U., que repatría a los balseros "rescatados" por H.R.).

Aunque se establezca contacto por medio del radar, el patrullero no tiene la certeza de la identidad del punto luminoso en pantalla. Pudiendo ser cualquier objeto flotante, quizá desestime su persecución. Hay veces en que ni siquiera se hace el intento de interceptación por estar demasiado distante y no alcanzar a converger con éste antes de salir del mar territorial.

**6.5.6.3. Hidrófono.-** Este dispositivo permite detectar balsas acondicionadas con motor de combustión. El sonido se amplifica en el agua y se desplaza con mayor velocidad, lo que hace posible ser escuchado a millas de distancia por medio de hidrófonos o "sonar pasivo". Sin embargo, si la lancha patrullera tiene motores andando, el balseiro se perderá entre tanto ruido. En los "puntos calientes" las lanchas guardan periodos en posición estática combinado con patrullajes. En los "fríos", la mayor parte del tiempo se mantienen en movimiento para alcanzar patrullar las amplias extensiones del litoral.

**6.5.6.4. Segunda Línea.-** Aun si el balseiro burla el primer cerco, sortear el segundo, el estadounidense, puede ser un hecho doblemente difícil y que sobre todo requiere de mucha suerte. No obstante que al concluir la Operación Costa Distante la vigilancia Guardacosta se relajó a los niveles previos a la crisis, ésta cuenta con mayor tiempo y mejores equipos de detección. El balseiro puede ser avistado por barco o avión durante los días que dura la travesía y estando a la deriva nada le queda por hacer que esperar. Sin embargo, ha habido casos excepcionales donde balseiros post-Comunicados han llegado a Estados Unidos (para ser canalizados a las autoridades del INS).

**6.5.7. Terceros países y deportación.-** La política de repatriación de Estados Unidos provocó una onda imitativa, donde otros gobiernos siguieron la línea de la deportación (Belice, I.Caimán, Panamá, etc.).

## **6.6. Consideraciones Para Un Futuro Migrante Indocumentado Cubano.**

A raíz del Acuerdo de 1995 están en aumento las entradas ilegales por terceros países a Estados Unidos y la permanencia en el país tras expiradas las visas de No Inmigrante.<sup>261</sup> Según la ley de inmigración, los infractores pueden ser

---

<sup>261</sup>"Aumenta entrada por avión de cubanos sin documentos", El Nuevo Herald, 15.V.95.

deportados.<sup>262</sup> Para el caso del visado expirado, el aspirante puede conseguir aplicar para la prolongación indefinida de su estancia siempre y cuando cuente con el respaldo necesario que avale que no se convertirá en carga pública para el país. Bajo petición, los indocumentados tienen derecho a solicitar el estudio de su caso para internación. Aunque generalmente con un auspicio pueden entrar al país, la decisión depende primeramente del oficial examinador y en segunda de un juez de inmigración.

Si bien la actual política inmigratoria estadounidense dicta que ya no admite a los balseros cubanos, en la práctica aquellos que habiendo llegado a tierra firme estadounidense acuden a un tribunal migratorio tienen una buena posibilidad de que el jurado emita un veredicto favorable de entrada, porque no se trata de un éxodo masivo. Según se dice, los jueces de Florida tienden a condescender con los cubanos más que los de otros estados. Los interceptados en el mar son susceptibles de repatriación, aunque se han dado casos posteriores a las primeras repatriaciones en los que a los balseros les fue permitida la internación a Estados Unidos después de ser interceptados en el mar.

Los indocumentados que penetran subrepticamente a través de la frontera mexicana o canadiense, o que arriban a un aeropuerto estadounidense desde un tercer país sin documentación, tienen pocas probabilidades de beneficiarse de los resquicios de la política de trato diferenciado otorgado a los clandestinos cubanos, siendo sujetos de deportación.<sup>263</sup>

Aquellos que no siendo balseros han viajado con Visa de No Inmigrante a Estados Unidos y que permanecen en el país una vez expirado el permiso, en la mayoría de las veces pueden permanecer si así lo desean en virtud del Acta de Ajuste Cubano, siempre y cuando la autoridad migratoria de Estados Unidos les permita

---

<sup>262</sup> Durante 1994, el INS deportó a 246 cubanos (los regresó al tercer país de donde habían venido, no a Cuba). - Novedades, 9.1.95.

<sup>263</sup> En el caso de las entradas indocumentadas vía terceros países, el indocumentado debe ser deportado al país inmediato de donde partió, es decir, al tercer país y no a Cuba. La única forma de regresarlos a la isla sería triangulándolos a través del tercer país y dependería del consentimiento del gobierno de ese país. Consecuentemente, la deportación triangulada es poco probable (aunque no imposible). El regreso inmediato a la isla se lleva al cabo por medio del instrumento de Repatriación del C/1995, aplicable sólo a quienes llegan directamente de Cuba. El cubano "ilegal" tiene derecho a que su caso sea examinado antes de ser sujeto de repatriación. Sin embargo, si es interceptado fuera de aguas jurisdiccionales de Estados Unidos no califica para ello y puede ser llevado o bien a Estados Unidos donde aplicará para el procedimiento, o entregado sin mayores trámites a Cuba.

realizar una estancia de un año o más para poder aplicar a la Residencia que el Acta contempla.

Difícilmente pueden los cubanos viajar directamente de La Habana a Miami sin documentos, dado que las líneas aéreas ejercen un control estricto sobre la documentación y tienen por regla el no abordaje de pasajeros indocumentados (según se dice, de poder viajar en tal forma un indocumentado a E.U., tiene muy buenas posibilidades de admisión en ese país).

La migración balseril perdió su atractivo una vez que Estados Unidos reorientó su política inmigratoria. Primero, son pocos los que después de los Comunicados de 1994 y 1995 han llegado a Estados Unidos y segundo, los que han logrado permanecer. Si antes de la Crisis de los Balsaeros la probabilidad de evadir a los Guardafronteras era de un tercio, ahora que se han sumado los Guardacostas estadounidenses puede estimarse que la probabilidad de éxito de una migración por vía marítima con medios propios es significativamente menor. Sin embargo, existen canales irregulares por los que los cubanos todavía pueden llegar a Estados Unidos y lograr una entrada legal. En ese sentido corre un rumor sobre la existencia de redes de "ayuda" a los clandestinos. Por ejemplo, se dice que indocumentados cubanos que arriban por la frontera de México con el estado de Texas pueden contratar un servicio al estilo "coyote" por el cual son trasladados a Florida. Allí se les facilita una balsa con la que simulan haber realizado la travesía marina desde Cuba, apostando a la tendencia no escrita de aceptación de balsaeros que llegan a suelo estadounidense para una internación legal.

#### **6.7. Anecdótico de Hombres a la Deriva.**

A diferencia del puente marítimo del Mariel, en la crisis de los balsaeros fallecieron centenares o miles. Las cifras de desaparecidos son incalculables con exactitud, pero se estima que un 10-15% de los balsaeros perecieron en el mar. Del estimado de 40,000 balsaeros que salieron, 4,000 no sobrevivieron. Muchos se hicieron a la mar confiados en que a 12 millas de la costa estaban los buques estadounidenses esperándoles para rescatarlos, lo que provocó que numerosos grupos salieran sin los preparativos adecuados, en embarcaciones poco aptas para un viaje prolongado y sin el agua y los alimentos necesarios. Otros fueron sorprendidos por diversos fenómenos marinos y atmosféricos que los hicieron zozobrar.

Las historias de las vivencias durante la travesía son innumerables: Una pelea entre cuatro hombres a cuchillo en una balsa en medio del mar; un joven lanzado al agua por sus compañeros cuando agotó sus fuerzas para remar; un asalto

en pleno Caribe por balseiros conversos en piratas; un niño que sobrevivió después que sus padres alcanzaron subirlo en otra balsa antes de hundirse; o la del grupo que tuvo que regresar porque las mujeres a bordo se pusieron histéricas cuando una ola lanzó sobre ellos una cabeza y un brazo. Son los relatos de quienes sobrevivieron la travesía.

Un balseiro que se hizo a la mar el 23 de agosto de 1994 en una balsa construida con cinco neumáticos de camión cubiertos con gomaespuma y una lona, y que regresó a Cuba declaró a ABC:

"Yo me tiré en una balsa con otras cuatro personas, entre las que había una mujer de 22 años. Salimos a las ocho de la noche de Alamar, en la zona siete y de madrugada oímos unos gritos de auxilio espantosos. Cuando amaneció pudimos ver a cinco personas ahogadas; sólo sobresalían del agua las puntas de las manos y la cabeza de una de ellas, creo que era una mujer rubia. En ese momento nos pusimos nerviosos y viramos hacia la costa". El balseiro dijo que durante la travesía "un tiburón más grande que la balsa" se pegó a ellos y los acompañó un buen rato.<sup>264</sup>

El mismo sujeto dio parte del caso de un par de jóvenes de unos 17 años que salieron remando en un neumático:

'Querían llegar remando a Estados Unidos. Partieron por la noche y a la mañana siguiente vi regresar a uno de ellos. El chico me dijo que un tiburón se había metido por debajo del flotador de su amigo y se lo había llevado'.

Ernesto, un joven balseiro reincidente, escribe en su diario:

'planeamos todo de prisa. Compramos en el mercado negro las cámaras de neumáticos de camión que sirven como flotador. Yo tenía, además tres bengalas. También poseía una brújula que, afortunadamente, nunca me requisaron en anteriores intentos de abandonar la isla. El ambiente en la playa era totalmente esperpéntico. En el momento en que nos disponíamos a echarnos a la mar, había cientos de personas preparando sus embarcaciones para hacer lo mismo, lo que convertía a la playa en un enorme astillero al aire libre. Mientras, una muchedumbre de curiosos se amontonaba para contemplar el espectáculo. Una muchedumbre que incluso se había vuelto exigente. Cuando una pequeña balsa comenzaba a hacer círculos cerca de la playa, sin conseguir avanzar, la multitud se burlaba. Por contra, cuando una embarcación salía con buen paso, recibía aplausos. Subidos en nuestra balsa, salimos a navegar, a ver qué pasaba. Mis siete compañeros de viaje iban en la balsa principal, mientras que yo me coloqué en una cámara hinchable atada a la balsa grande. Ninguno quería ir en la cámara, por miedo a los tiburones. A mí no me importó, puesto que pensé que el mayor riesgo era ya estar en el agua. La balsa

---

<sup>264</sup>"Castro puso delincuentes entre los balseiros", Diario las Américas, 8.III.95.

se metía mar adentro, lentamente, mientras la oscuridad de la noche se nos echaba encima. El mar comenzaba a enfurecerse. Todo estaba oscuro y difícilmente conseguíamos vernos las caras. El oleaje se hacía cada vez más fuerte y algunos de los compañeros mostraban síntomas de mareo y comenzaban a tener náuseas. La mar te da vueltas como en un tiovivo y ya no sabes si vas para el norte o para el este. A catorce millas de las costas cubanas se nos volteó la balsa. Perdimos las pocas provisiones que teníamos y todos nos fuimos al agua. Pensamos que aquello era el final, pero conseguimos, después de penosos esfuerzos, ponernos de nuevo sobre la balsa. Un tiburón comenzó a merodear alrededor de la cámara flotante en la que me encontraba. Al final, no tuvimos ningún problema con el tiburón, que desapareció de nuestro lado. ... La única parte del cuerpo que podíamos mover, sin miedo a caer nos al mar de nuevo, era la cabeza. Mirábamos para todos lados, esperando ver un barco que nos sacara de aquella angustiada espera. De repente divisé un punto negro en el horizonte, que parecía un barco. Se me saltaron las lágrimas. Sin temor a que fuera una ilusión óptica, lancé mi primera bengala... y también la segunda. Media hora después, gasté la tercera y última. Gracias a Dios, a medida que se acercaba, el punto se convertía en una lancha del Servicio de Guardacostas de EE.UU.<sup>265</sup>

En otra vivencia, un grupo de cuatro balseros sufrieron un caso de alucinación. Agotados por el cansancio se quedaron dormidos. Cuando despertaron notaron que "Moreno" había desaparecido en la oscuridad. Dijeron que lo oyeron en la distancia gritando incoherentemente "¡Me voy para Cuba!", "mi casa queda cerca de la esquina". Entonces fue que escucharon escalofriantes gritos. "¡Suéltlenme, suéltlenme!". Los tres sobrevivientes creen que Moreno le gritaba a los tiburones.

Otro grupo, recogido el mismo día, fue azotado por cuatro tormentas que le hicieron perder por la borda el agua y la comida. Los 5 balseros sobrevivieron bebiendo orina y píldoras de vitaminas.<sup>266</sup>

Ivonne, licenciada en lengua y literatura inglesa regresó a Cuba tras una mala experiencia en el mar:

"El mar estaba en calma y nosotros, como todo el que se tira estábamos convencidos de que a 12 millas nos iban a rescatar". Unas 12 horas después de salir cambió el tiempo y comenzó un gran oleaje. "La marejada alzaba nuestra embarcación y nos hacía ver montones de balsas y de gente en los alrededores y en el horizonte un par de avionetas de rescate, pero perdimos la esperanza porque la gente era tanta que seguramente no podían hacer nada por nosotros. Se nos acercaron cinco jóvenes, fuertes y grandes, estaban desesperados y nos pedían a gritos agua, un par de remos y una brújula. Su balsa era mucho peor que la nuestra, cogimos miedo y resolvimos virar ... ya no teníamos

---

<sup>265</sup>"Diario de un balsero", Diario las Américas, 2.IX.94.

<sup>266</sup>"Medio millar de balseros en un día", El Nuevo Herald, 13.VIII.94.

fuerzas, habíamos perdido dos remos y llevábamos el viento en contra, tardamos muchas horas en llegar a la costa".<sup>267</sup>

Isabel narra su experiencia:

"Salimos seis en una balsa, sin velas ni nada, por la noche. A 15 millas de la costa la balsa se volcó porque había olas de hasta cuatro metros y ahí perdimos a un compañero. Después de eso, conseguimos dar la vuelta a la balsa y decidimos volver porque sabíamos que nos íbamos a morir todos".

Una vez en tierra, guardaron la balsa en su casa y llegaron a ofrecerles hasta 900 dólares por ella.<sup>268</sup>

Wilson, de 49 años, salió de Cojimar en la mañana en un pequeño catamarán casero construido con cuatro cámaras de camión, poliestireno y una pequeña vela cangreja. En comparación con las balsas que habían salido estaba bastante bien. Sin embargo, cuando los cinco se encontraban a 10 millas de la costa se les reventó un neumático y estuvieron a punto de hundirse. "Había mar de leva y las olas eran de tres a cuatro metros. En medio de aquel movimiento, amarramos como pudimos un trozo de poliestireno en el lugar del neumático pinchado y decidimos volver a La Habana". Durante la travesía vieron más de 60 balsas, muchas solicitando auxilio. "La gente pedía ayuda. Por la noche algunos tiraban bengalas". Para su fortuna todos los que zarparon en el catamarán sabían de mar y cómo orientarse por el firmamento. "Hubo más de una balsa que se nos arrimó y nos preguntó que para dónde estaba el norte".<sup>269</sup>

Orestes comenta que la primera vez que salió su balsa había naufragado a 200 metros de la costa. El y dos amigos nadaron de regreso. Empezaron a preparar otra balsa aquella misma semana. "No lo haríamos a lo loco. Nos tomamos tiempo". Hicieron una estructura de madera para una balsa de cámaras de automóvil, compraron una gran pieza de lona y la cosieron para hacer una vela fuerte. Esperaron una racha de vientos fuertes del norte que el meteorológico calculaba. Haciendo buen uso de la vela y de una embarcación navegable avanzaron rápidamente. "Los vientos eran constantes. La balsa muy liviana y se movía rápidamente". Apenas a 16 horas

---

<sup>267</sup>"Balseros que regresan a la isla describen infierno en alta mar", El Nuevo Herald, 23.VIII.94.

<sup>268</sup>Ibid.

<sup>269</sup>Diario las Américas, 24.VIII.94.

de viaje se encontraban a 30 millas al sur de Cayo Hueso.<sup>270</sup>

Eva, ex-modelo de 27 años, narra cómo ella y un grupo de 7 balseiros salieron hacia la costa de Florida pero fueron desviados por fuertes vientos hacia el sur, a unas 90 millas al norte de Yucatán. "Mi ilusión era irme, lo pensé durante mucho tiempo. No quería seguir en Cuba, donde era totalmente imposible encontrar oportunidades de trabajo". Señala que en el viaje quisieron abordarlos para robarles la embarcación. "A nosotros nos asaltaron dos hombres, lanzándonos unos remos a la cabeza. Querían quitarnos la balsa, la de ellos estaba casi hundida. Gritaban malas palabras y decían que nos iban a matar". Sobre la convivencia del grupo en la balsa, señala: "al principio en el bote nos ayudamos unos a otros, existe una camaradería muy especial, pero al pasar los días desconfiamos los unos de los otros. Estás en medio del mar, soledad por todos los sitios". Fueron rescatados por un carguero mexicano cuando carecían de agua y alimentos y su balsa estaba haciendo agua.<sup>271</sup>

Arturo, pescador de treinta años, su esposa, su hija y tres amigos salieron de Cojimar en una balsa. Fue entonces que descubrieron que dos de los cuatro hombres no sabían remar. Irvénis, de 18 años, pasó casi toda la travesía vomitando. Arturo y un amigo tomaron los remos y partieron rumbo al norte para alcanzar la Corriente del Golfo. Poco después perdieron de vista las luces de la ciudad, hecho que indica que estaban a unas 10 millas de la costa. Por la madrugada, Arturo, que llevaba los remos delanteros, vió que lo acompañaba un tiburón al frente y uno a cada lado. Uno de ellos mordió uno de los remos y lo partió. Fue entonces que dejaron de remar con la intención de no atraer tiburones. "Contamos diez tiburones. Eran del tamaño de una balsa", aseguró Arturo. A media mañana vieron una balsa de un neumático con vela. Estaba vacía. Un fuerte viento desató un oleaje de más de dos metros. Pasaron casi todo el día elevándose con las olas y cayendo al vacío sin poder remar. Se amarraron a la balsa con sogas y rezaron. Trataron de continuar rumbo al norte, aunque el mar los llevaba para el oeste, explicaron. La tormenta se intensificó por la noche, haciendo que la balsa volara y cayera bruscamente. Se llenaba de agua, pero no podían desaguar lo suficientemente rápido. La comida se mojó y los cinco litros de agua que llevaban se estaban agotando. No habían podido llevar más porque no encontraron envases. Cuando amaneció, vieron algunos barcos en la distancia, pero nadie fue a socorrerlos. Vieron pasar una avioneta que tampoco los vio. Por la tarde, un buque guardacosta estadounidense los avistó. Al llegar los guardacostas vieron a un solitario y grande tiburón que había

---

<sup>270</sup> El Nuevo Herald, 29.VIII.94.

<sup>271</sup> Diario las Américas, 2.IX.94.

estado a la sombra debajo de la balsa durante horas.<sup>272</sup>

Jaime, ceramista de 26 años, salió en una balsa con su primo Roberto. Comentó a entrevistadores del CEAP:

"Yo me fui por embullo. En mi caso, yo no tenía necesidades materiales. Sabes que si te vas -y esa es una cosa muy dura- no vas a ver posiblemente nunca más a tu familia. Yo no dejé ni perrito ni gatico, pero sí a mis padres y mis abuelos. En la balsa veníamos mi primo y yo, tres hermanos con su padre, otro que vino de Oriente y otro más. Lo preparamos todo en una semana. Todo fue así corriendo, a la carrera. Nos tiramos a las cinco de la tarde por Alamar y la gente nos decía adios: ¡que lleguen!; llegamos vivos seis. Roberto el tercer día se deshidrató, se quedó muerto a mi lado. También, el padre de los tres hermanos se murió arriba de mis piernas el segundo día. El primo hermano mío ya estaba muerto y yo estaba desmayado, lo vi y dice la gente que me volví loco en la balsa, ellos tuvieron que desmayarme porque me quería tirar para el agua. Cuando mi primo hermano murió yo no quería tirarlo al mar, quería enterrarlo al llegar y los peces venían a comerselo pero cuando no pude más y me desmayé, sus pies se confundían con los míos y me mordían a mí, yo no tenía fuerzas para moverlos porque lo llevaba encima de mis piernas. Llegue con tantas mordidas de peces que pensé que había que amputarme los pies pues los huesos eran casi hasta los huesos. Cuando yo me miraba las piernas hacia abajo y empezaba a ver decía: ¡Ay, mi madre!, las pierdo".<sup>273</sup>

En otro incidente los animales prestaron ayuda a un grupo de balseros. Éstos se habían olvidado de traer consigo una linterna, de modo que cuando cayó la noche profunda no tenían luz para leer la brújula. Uno de ellos buscó en su bolsillo y sacó una diminuta compañera que había recogido en el último minuto: una luciérnaga. Puso al insecto sobre el compás y lo pudo leer. El insecto llegó con vida a Florida pero murió al poco tiempo.<sup>274</sup> Fue común que los balseros llevaran consigo mascotas en la travesía. En una semana se contabilizaron 30 perros, 5 loros, 4 tortugas y una luciérnaga.<sup>275</sup>

---

<sup>272</sup>"Banco de tiburones custodia la travesía de una familia", El Nuevo Herald, 4.IX.94.

<sup>273</sup>Tendencias actuales del proceso migratorio cubano, CEAP, 1995, p.291.

<sup>274</sup>"Cocuyo 'alumbra' a balseros", El Nuevo Herald, 18.VIII.94.

<sup>275</sup>El Nuevo Herald, 18.VIII.94.

## CONCLUSION.

El hecho de que Cuba socialista sobrevivió al colapso de la URSS no sólo implicó la vigencia del diferendo bilateral Cuba-Estados Unidos, sino en cierto sentido su recrudecimiento. El diferendo se manifiesta en varias áreas, entre las que figura la cuestión migratoria, que curiosamente se flexibilizó con la Crisis de los Balsaeros.

El advenimiento de la Revolución Cubana propició una corriente migratoria hacia Estados Unidos fuertemente influenciada e incluso fomentada por cuestiones políticas.<sup>276</sup> La politización del fenómeno se fundió con los niveles desiguales de bienestar existentes entre un país desarrollado y otro subdesarrollado, en la relación Sur-Norte de la migración.

Durante el Periodo Especial, que comprende de 1990 a la actualidad, la emigración se ha compulsado por la crisis económica que vive Cuba, observándose etapas donde la tensión ha sido mayor. El recrudecimiento de la crisis en la economía y el impacto de ésta sobre la población incidió en la migración, compeliendo las salidas y aumentando la presión emigratoria. La apertura de la válvula de escape aconteció en el verano de 1994, como consecuencia de la presurización.<sup>277</sup> Siguiendo esta lógica puede estimarse que, conforme la economía se recupere, la presión emigratoria disminuirá.<sup>278</sup>

---

<sup>276</sup>El sustento subdesarrollista, la formación de una imagen de Estados Unidos como el paraíso del American Way Of Life, la consolidación de un enclave étnico económico en Florida proclive a la asimilación de nuevos inmigrantes, la favorable política inmigratoria estadounidense y los emigrados que solicitaron la reunificación familiar, son factores de "atracción" que estimularon la emigración de cubanos al norte.

<sup>277</sup>La presión social, ocasionada por el padecimiento económico; el padecimiento económico provocado por la insuficiencia de la economía nacional para responder a la demanda de bienestar de la población; la insuficiencia derivada de malas políticas económicas, de incongruencias, de retraso estructural heredado de la colonia, de carencia de recursos y de industria, además de acoso internacional; la inestabilidad, producto de la manifestación del descontento en forma directa (antirégimen) o indirecta (crimen, descomposición social, etc.) son eslabones que señalan el efecto de una economía fuertemente deprimida como propulsor de migraciones masivas o brotes de estallido social. Por otra parte, una demanda satisfecha de visados que permite cuando menos la liberación de la presión crítica, distensiona el descontento al exportar el problema económico fuera de las fronteras del país.

<sup>278</sup>A partir de 1994 la economía ha mostrado cierta recuperación, de un 0.4% a fines de ese año y un 2.5% para 1995, lo que colocaría al PIB de 1995 en un diferencial de -35 puntos porcentuales respecto  
(continúa...)

De lo anterior se puede derivar que la emigración cubana a Estados Unidos en la actualidad responde a factores primordialmente económicos y menos políticos. Esa concepción facilitó el retiro de políticas migratorias de trato diferenciado, no sólo por Estados Unidos sino por parte de ambos gobiernos. Los cubanos han cejado de ser vistos como "refugiados del comunismo" por Estados Unidos y como "gusanos" o "contrarrevolucionarios" por parte de Cuba.<sup>279</sup>

Con el fin de controlar sus fronteras, disuadiendo la inmigración indocumentada y por medio del entendimiento de 1994-95, Estados Unidos priorizó el asunto migratorio sobre otros considerandos del diferendo bilateral Estados Unidos - Cuba, sacrificando su meta estratégica de debilitar al gobierno cubano y dejando esa función a otros mecanismos contemplados en la "Ley Toricelli" (cuyo principal objetivo es el cambio de modelo económico-político de la isla por uno de capitalismo de mercado y democracia pluripartidista al estilo occidental).

Terminada la bipolaridad para Estados Unidos cejó de ser importante la admisión "a granel" de inmigrantes cubanos, porque una migración masificada dejó de tener un significado relevante en la desacreditación del campo socialista y del régimen de la isla.

Los entendimientos migratorios de 1994 y 1995 denotan un pragmatismo en las políticas exteriores de ambos países.<sup>280</sup> La conformación de un *modus vivendi*

---

<sup>278</sup>(...continuación)

al de 1990, de dos a tres puntos por debajo del nivel crítico sufrido en 1993. La recuperación de la economía, la revaluación de la moneda frente al dólar, la apertura de mercados agroindustriales y trabajo por cuenta propia, además de la reactivación de remesas financieras de cubanoamericanos a familiares en Cuba tienen un efecto directo sobre el nivel de vida de los cubanos, haciendo más llevadera la situación de astringencia económica y material y favoreciendo el crecimiento del Producto. En definitiva el problema más acuciante, el del hambre, ha sido controlado. Por tanto, es esperable que la presión migratoria disminuya y que la existente se alivie con la concesión de un mínimo de 20,000 visas para inmigrar a Estados Unidos así como por la recuperación económica.

<sup>279</sup>El gobierno cubano ha reconocido la inconveniencia de anatematizar a los emigrantes y a los emigrados. Además, ante una situación de crisis económica las remesas financieras y envíos en especie de los cubanos emigrados apuntalan la economía. Por otra parte, los Comunicados establecen un puente migratorio que alivia la presión interna de Cuba sin la necesidad de recurrir a oleadas migratorias que también son costosas para la isla. El denominador común entre la mayoría de la gente que desea abandonar Cuba es la escasez y la precaria situación económica en que viven.

<sup>280</sup>El grueso migratorio de los últimos tiempos ha sido reconocido como primordialmente del orden económico tanto por La Habana como por la Casa Blanca. Dicha apreciación no fue la que prevaleció en (continúa...)

en el área migratoria no significa el fin del diferendo bilateral, sino más bien una flexibilización mutuamente conveniente en los términos del antagonismo para lidiar con un fenómeno preocupante para ambas partes. El *quid pro quo* demuestra la factibilidad de llevar al cabo una cooperación bilateral para resolver problemas comunes. El entendimiento cubano - estadounidense sobre temas migratorios no es sino un paliativo pragmático a una situación de crisis.<sup>281</sup>

El entendimiento migratorio promueve un proceso legal, limitado y ordenado de inmigración. Para Estados Unidos es una alternativa opuesta a una inmigración indocumentada incontrolada, amenazante para la seguridad de Florida y de Estados Unidos en general. Para Cuba representa una "formalización" de la relación en el área de la migración y por tanto el cese al estímulo de las salidas ilegales, fenómeno que a través de los años se probó desestabilizante para el régimen.<sup>282</sup>

Conviene precisar que la "normalización" del flujo migratorio se entiende si se concibe que lo normal ha sido lo abrupto. "Normalizar" puede entenderse como un eufemismo de "hacer manejable" el torrente para ambos países.

A pesar de los cambios acaecidos recientemente en torno a la política migratoria estadounidense, ésta conserva resquicios del trato diferenciado para Cuba, aunque modificados.<sup>283</sup> Con la concesión de 20,000 visas, los Comunicados

---

<sup>280</sup>(...continuación)

el discurso político de los decenios previos a la Crisis de los Balsaeros, cuando el fenómeno migratorio estuvo tan politizado que aparentó inconexión con el pivote subdesarrollista.

<sup>281</sup>Los nuevos acuerdos aportan mayor formalidad en la relación entre ambos países, mejorando la atmósfera bilateral y reduciendo la tensión sin pretender abrir otras áreas de entendimiento. Los Comunicados pueden ser interpretados como un *modus vivendi* y en el mejor de los casos cual seña de una normalización al largo plazo.

<sup>282</sup>in a provision of historic importance, the two governments agreed in principle to a regularized migration flow. The significance of this agreement rested not only in its potential for stabilizing the migration flow from Cuba and thus permitting the United States to regain "control" over its border, but also in that it essentially redefined the linkage that had existed since the early 1960s between opposition to the Cuban Revolution and the strategic use of anyone leaving the island as a symbol of the failure of that revolution'. - Bach, Robert, "Immigration and U.S. Foreign Policy in Latin America and the Caribbean", Immigration and U.S. Foreign Policy, p.139.

<sup>283</sup>El "sentido" del trato diferenciado en el área migratoria de Estados Unidos para con Cuba cambió, pasando de una política de "aceptación benévola" prácticamente generalizada para cubanos arribados a E.U., al acotamiento de las entradas de indocumentados con la Crisis de los Balsaeros (para interceptarlos y repatriarlos a su país); así como pasó de una política de expedición restringida de visados en La Habana para inmigrar a E.U., a una de sustancial flexibilización tanto de criterio de selección como de volumen de visas extendidas.

sientan, en cierta medida, la "institucionalización" del mecanismo de la "válvula de presión" que permite distender contradicciones internas de la isla, influenciadas sobre todo por el escenario de revés económico.

Por otra parte, mientras exista la amenaza de inmigrar en masa a Estados Unidos, la isla tiene la capacidad de liberar ciclicas crisis migratorias, cuestión que México y los países centroamericanos no han podido hacer.

La razón estriba mucho, además de las razones políticas o económicas, en determinantes de la geografía: dado que Cuba es una isla, la migración masiva tiende a ser por mar. Para enfrentar una migración masificada, Estados Unidos puede detener a los migrantes de modo que no se incorporen a la sociedad nativa. Sin embargo, de no poder repatriarlos se ve obligado a retenerlos en el país o en campamentos en el exterior similares a los campos de refugiados administrados por Naciones Unidas, lo que causa una problemática logística, política, social, contable y sobre todo cuestiona a Estados Unidos en las temáticas humanitarias que sostiene defender.<sup>284</sup> Previa a la Crisis de los Balseos, Estados Unidos alentó a los cubanos a emigrar "en busca de su libertad". Cuando lo hicieron, fueron concentrados en Guantánamo.

Independiente del juicio moral, resulta materialmente imposible hacer regresar a los migrantes por vía marítima con los medios con los que llegaron. Eliminada la posibilidad de regreso con medios propios y ante la imposibilidad de transferirlos a territorio cubano sin el consentimiento del gobierno de Cuba, queda la repatriación por canales ordinarios acordados con La Habana siempre que éstos estén vigentes.

Mientras el canal esté abierto, los inelegibles pueden ser retornados a su país por ese conducto. De cerrarse y de producirse un nuevo éxodo, Estados Unidos no tiene más opción que recurrir al confinamiento de los arribados o a la

---

<sup>284</sup>"Because of its military and political role in the region, the United States is expected to lead the response to refugees from the area". - Bach, Robert, "Immigration and U.S. Foreign Policy in Latin America and the Caribbean", Immigration and U.S. Foreign Policy, p.124.

aceptación masiva. Ésto último resulta prácticamente inaceptable para el gobierno de ese país. En la repetición de un escenario de crisis, la existencia de bases de Estados Unidos en el mundo permite mantener la problemática más en asuntos exteriores y menos en política doméstica.

A pesar de que opiniones se han manifestado en el sentido de que la existencia del Acta de Ajuste Cubano en el mundo de la postbipolaridad es un anacronismo, argumentando que resulta improductivo mantener un trato preferencial en términos migratorios a países socialistas como Cuba, el Acta es un recurso contextualizado en el diferendo bilateral que seguirá vigente mientras este exista.<sup>285</sup> Por otra parte, el instrumento jurídico denominado Cuban Adjustment Act no es un parámetro obligado de conducta para el servicio inmigratorio de Estados Unidos que forzosamente dictamine que todo cubano debe ser aceptado, sino básicamente un instrumento de política exterior para otorgar permisos de entrada, bajo estimaciones del orden interno o externo, en nombre del interés público de esa nación y en base a un estudio de casos individualizado según lo establece el Servicio de Inmigración de Estados Unidos.<sup>286</sup>

Aunque existen voces en Estados Unidos que proponen la revisión a las leyes migratorias estadounidenses referentes a inmigración cubana, en concreto la abrogación de LAC, de modo que con su reforma ese país dependa menos del consenso del gobierno cubano (funcionamiento de los Comunicados con el consentimiento de ambas partes) para conjurar crisis como la de los balseros del verano de 1994,<sup>287</sup> el hecho es que una "defensa" netamente autónoma o unilateral

---

<sup>285</sup> Es una 'salvaguardia' que puede ser negociada a cambio de prebendas o bien mantenida como herramienta confrontacionista en caso de reactivarse en un futuro la hostilidad en el área migratoria bilateral para continuar el estímulo y asimilación de migraciones clandestinas de Cuba.

<sup>286</sup> Los balseros en sentido estricto no califican para la calidad de refugio. Además, no existe obligación jurídica por parte de Estados Unidos de aceptarlos (LAC es un instrumento de política migratoria para ajustar calidades a discreción en nombre del interés público y no un "derecho" de internación de los cubanos). Por otra parte, la materialización de crisis migratorias como las cubanas de 1980 y 1994 y el llamado antinmigracionista que reclama mayor control sobre las fronteras han impulsado a la Casa Blanca a revisar detenidamente su política de inmigración.

<sup>287</sup> Según se dice, la eliminación del Acta de Ajuste Cubano facultaría una política menos flexible hacia la isla en base a la Ley para la Democracia en Cuba, dado que ante el recrudecimiento del embargo una represalia cubana tal como la reapertura de la válvula migratoria carecería de efecto dado el nuevo entorno legal migratorio de Estados Unidos (conclusión arriesgada porque basa su consideración en el factor jurídico y no en el político y geográfico, que es el central). Sin embargo, concebida no como "la solución" sino como instrumento de desestímulo de migraciones masivas puede tener mayor validez.

de la frontera marina sur de Estados Unidos es poco viable. Depende fuertemente de la cooperación de ambos gobiernos si se desea evitar éxodos masificados de carácter cíclico.

La polémica bilateral en cuestiones de migración no es tanto de legislación como de política migratoria, por lo que la mayor atención debe ser prestada más a la política de conducta de las autoridades migratorias que a la letra de la ley que actualmente rige. La tendencia de admisiones en Estados Unidos, siempre acotada por los límites legales, favoreció a los cubanos clandestinos durante decenios y aún conserva elementos del trato diferenciado, si bien atemperados y reorientados.

La terminación del incentivismo estadounidense en la promoción de las salidas balseriles reconoce a la migración cubana indocumentada como una ordinaria y dentro del contexto en que se realiza como una del subdesarrollo. El descarte de la acepción ideológica, que durante decenios dictaminó a prácticamente todo cubano como "escapado del comunismo", inaugura una nueva fase en la relación migratoria bilateral.<sup>288</sup> En general Cuba recibe un trato especial, siéndole otorgadas más visas que a otros países o en otras palabras, mejores condiciones de inmigración.

No obstante que la práctica actual de la política de Estados Unidos es, además de la expedición benevolente de visas en La Habana, la denegación de entrada a los balseros interceptados, existe una política minimalista no escrita en la autoridad inmigratoria en estados como Florida sobre la bienvenida a balseros que logran llegar a tierra firme estadounidense. La decisión en torno a la admisión no es violatoria al espíritu de los acuerdos y fundamentalmente va ligada a condicionantes del orden político local.<sup>289</sup>

Aunque el diferendo dista mucho de ser solventado, puede considerarse que mientras exista un entendimiento migratorio entre ambos países, los acuerdos de

---

<sup>288</sup> Siendo un caso *sui generis* en la política migratoria estadounidense, el fenómeno migratorio cubano ya no pudo desligarse de la dinámica nacional sobre el control a la inmigración. Aunque relacionado todavía a un país marxista, ha sufrido una reorientación. La razón de tal cambio puede describirse en gran medida en función de la corriente nacional antinmigrante y en la atenuación de la percepción estadounidenses de Cuba como amenaza a la seguridad nacional.

<sup>289</sup> Ante la crisis de los lancheros haitianos, Estados Unidos no los dejó entrar pero reinstauró a J.B. Aristide. Por lo tanto se puede inferir con esa lógica que, mientras exista el problema del diferendo cubano-estadounidense, los cubanos seguirán siendo privilegiados en términos migratorios de una forma u otra, sea mediante prácticas minimalistas o por medio de visas de criterio flexible de los Comunicados.

1994 y 1995 hacen menos probables subsecuentes crisis migratorias.

Por último, haciendo un somero ejercicio de proyección, es posible derivar las siguientes tendencias para el fenómeno migratorio de Cuba a Estados Unidos para el futuro próximo: (a) La migración legal, ordinaria y directa representará la vía fundamental de inmigración a Estados Unidos; (b) Las salidas indocumentadas de la isla se reducirán sustancialmente por las dificultades impuestas por ambas partes. Las salidas balseriles tenderán a ser mucho menos frecuentes que durante el lapso 1984-1994; (c) Las migraciones con documentos a terceros países probablemente experimentarán cierto aumento. Éstas se enfocarán a donde existen comunidades cubanas, como España, Venezuela y México y a los principales países emisores de turismo como Canadá y la Unión Europea; (d) Ante la terminación del programa Éxodo, el puente desde terceros países a Estados Unidos se reducirá por la falta de programas como el mencionado, que durante años llevaron a miles de cubanos a Estados Unidos; (e) Los viajes con visa de No Inmigrante para "visitas temporales" a Estados Unidos, con el fin de no regresar a Cuba, probablemente se mantendrán igual. Crecerían de no ser porque Estados Unidos mantiene la política de entrega de permisos para visitas temporales a cubanos esencialmente mayores de 45 años (por la menor probabilidad que tienen en decidir quedarse);<sup>290</sup> (f) Las relaciones de los cubanos recién emigrados influirá en el corto y mediano plazo en el flujo regular y directo, aumentando su volumen al crecer las peticiones para llevar familiares dejados en Cuba a Estados Unidos; (g) Las salidas balseriles, si bien marginales, buscarán caminos de menor resistencia para emigrar, es decir, la emigración a países con relativamente menos trabas como Bahamas.<sup>291</sup>

---

<sup>290</sup>Por su parte, Cuba autorizaba viajes de ida y vuelta de cubanos a Estados Unidos mayores de 60 años, hasta que redujo la edad mínima a 18 años.

<sup>291</sup>Hacia fines de 1995 se presenció un incremento sustancial de balseros arribados a Bahamas.

## BIBLIOGRAFIA.

Academia de Ciencias de Cuba. Atlas climático de Cuba. Instituto Cubano de Geodesia y Cartografía. Cuba, 1987.

Academia Nacional de Ciencias de Cuba; Academia de Ciencias de la URSS. Atlas nacional de Cuba. Cuba, 1970.

Barrera, Elsa (compilador). Reajustes y reformas en la economía cubana. CEA, Cuba, 1995.

Callahan, Steven. Adrift. Seventy-six days lost at sea. Ballantine Books, EE.UU, 1989.

CEAP; Centro de Estudios Demográficos; Departamento de Sociología; Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas; Centro de Estudios de la Juventud. Estudio de los intentos de salidas ilegales por vía marítima hacia Estados Unidos. CEAP, Cuba, 1993.

CEAP. Anuario 1994. CEAP, Cuba, 1995.

Centro de Estudios Internacionales. Indocumentados. Mitos y realidades. El Colegio de México, México, 1979.

De Pina, Rafael. Estatuto legal de los extranjeros. Ed. Porrúa, México, 1994.

Frank, Marc. Cuba looks to the year 2000. Intlc. Publishers Co., EE.UU, 1993.

Franklin, Jane. The cuban revolution and the United States. A chronological history. Ocean press, Australia, 1992.

Gaceta Oficial de la República de Cuba. Ley N.1262, N.1312; Decreto N.26. Cuba, 1974, 1976, 1978.

Gastélum, María. Migración de trabajadores mexicanos indocumentados a los Estados Unidos. Ed. UNAM, México, 1991.

Gilí Colóm, Roberto. Cuba today. Data and references of a nation that resists and develops. Editora Política, Cuba, 1994.

Grillo Longoria, Jose. Los delitos en especie. Tomo I. Editorial Pueblo y Educación, Cuba, 1983.

Hart Santamaría, Abel. Delitos contra la seguridad del Estado. Editorial de Ciencias Sociales, Cuba, 1988.

Hathaway, James. The law of refugee status. Canadá, 1991.

Hofstetter, Richard. La política de inmigración de los Estados Unidos. Ediciones Gernika, México, 1989.

Kissinger, Henry. Diplomacy. Simon & Schuster, EE.UU, 1994.

Lafaber, Walter. America, Russia and the Cold War, 1945-75. John Wiley and Sons, Inc, EE.UU, 1976.

Martín, Consuelo (compilador). Tendencias actuales del proceso migratorio cubano. CEAP, Cuba, 1995.

Portes, Alejandro; Bach, Robert. Latin journey. Cuban and mexican immigrants in the United States. University of California Press, EE.UU, 1985.

Quintana, Miriam (Compilador). Migración cubana: Crisis de los balseiros en el verano de 1994. CEA, Cuba, 1995.

República de Cuba. Código penal, ley N.62. Ed. Ciencias Sociales, Cuba, 1989.

Seara Vázquez, Modesto. Derecho internacional público. Ed. Porrúa, México, 1993.

Secretaría de Marina. Atlas oceanográfico del Golfo de México y Mar Caribe. Dirección General de Oceanografía y Señalamiento Marítimo, México, 1974.

The Immigration Project of the National Lawyers Guild. Immigration law and defense. Vol.1. Clark Boardman Company, Ltd, EE.UU, 1990.

Tippens, Paul. FISICA, conceptos y aplicaciones. McGraw-Hill, México, 1991.

Trewin Copplestone Publishing, Ltd. Enciclopedia ilustrada de la navegación a vela. Ed. Planeta, España, 1982.

Vega Vega, Juan. Legislación penal de la Revolución. Ed. Universitaria, Cuba, 1966.

## ARTICULOS.

Antonio, Jorge, "An objectless Revolution: Cuba's Nominal Socialism as a Personal Project", JIS&WA (Journal of Interamerican Studies and World Affairs), vol.36, 1994, EE.UU.

Carpenter, Ted, "The New World Disorder", Foreign Policy, EE.UU.

Casanova Montero, Alfonso; Juan Trina Cordoví, "La economía Cubana en 1994: Coyuntura, reformas y perspectivas", Areíto, vol.5, n.17, EE.UU, 1995.

Castañeda, Jorge G., "México - Estados Unidos: La encrucijada migratoria", Enfoque (suplemento de Reforma), 21.I.96.

Hakim, Peter; Michael Shifter, "United States-Latin American Relations: To the Summit and Beyond", Current History, vol.94, n.589, EE.UU, 1995.

Kline, Michael, "Castro 'New Thinking' in Latin America", JIS&WA, vol.32, n.1, EE.UU, 1990.

Loveman, Brian, "'Protected Democracies' and Military Guardianship: Political Transitions in Latin America, 1978-1993", JIS&WA, vol.36, n.2, EE.UU, 1994.

Luxenberg, Alan, "Did Eisenhower Push Castro into the Arms of the Soviets?", JIS&WA, vol.30, n.1, EE.UU, 1988.

Miyar, María, "La inmigración: un problema para los Estados Unidos. Particularidades sobre el caso cubano", Cuadernos Americanos, n.25, vol.1, México, 1991.

Mitchell, Christopher, "International Migration as an Issue on Today's Inter-American Agenda", JIS&WA, vol.36, n.3, EE.UU, 1994.

Nye, Joseph, "What New World Order?", Foreign Affairs, EE.UU.

Radu, Michael, "Cuba's Transition: Institutional Lessons from Eastern Europe", JIS&WA, vol.37, n.2, EE.UU, 1995.

Santana, Adalberto, "Apertura Económica Frente a la Globalización", Ponencia en el Foro Internacional "El transporte y abasto alimentario en las capitales latinoamericanas", Instituto de Geografía de la UNAM, México, mayo de 1995.

Santana, Adalberto, "Migraciones Actuales en América Latina", Cuadernos Americanos, n.54, México, noviembre de 1995.

Schulz, Donald, "Can Castro Survive?", JIS&WA, vol.35, n.1, EE.UU, 1993.

Smith, Gaddis, "Haiti: From Intervention to Intervasion", Current History, vol.94, n.589, EE.UU, 1995.

Suchlicki, Jaime, "Myths and Realities in US/Cuban Relations", JIS&WA, vol.35, n.2, 1993.

Zimbalist, Andrew, "Dateline Cuba: Hanging on in Havana", Foreign Policy, n.92, fall 1993, EE.UU.

### **SEGUIMIENTO PERIODISTICO:**

#### **1. Julio 1994 - junio 1995:**

Diario las Americas, Miami; El Nuevo Herald y The Miami Herald, Miami; Granma, La Habana; Granma Internacional, La Habana; Juventud Rebelde, La Habana.

#### **2. Julio 1994 - noviembre 1995, México D.F.:**

El Día; Excelsior; El Financiero; La Jornada; Novedades; Reforma; Uno más uno.