

## La migración internacional de cubanos. Escenarios actuales

### *Cuban international migration: current scenarios*

Antonio Aja Díaz\*

María Ofelia Rodríguez Soriano\*\*

Rebeca Orosa Busutil\*\*\*

Juan Carlos Albizu-Campos Espiñeira\*\*\*\*

**ARTÍCULO ORIGINAL** | Recibido: 3 de agosto de 2017  
Aceptado: 1 de octubre de 2017

#### Resumen

Se tratan las principales características y tendencias de los flujos migratorios internacionales. Su influencia en la cuestión migratoria cubana y las características y tendencias de las migraciones internacionales de cubanos (segunda década del siglo XXI). Presencia de la emigración cubana por regiones y países. La migración externa y dinámica demográfica cubana. Comportamiento de la migración internacional de cubanos a partir de la aplicación del Decreto-Ley No. 302. Cubanos en Estados Unidos. La migración en el contexto de las relaciones bilaterales. ¿Nueva crisis?

#### Palabras clave

Emigración cubana, Escenarios, migración internacional, retos.

#### Abstract

*It addresses the main characteristics and trends of international migration flows. Its influence on the Cuban migratory issue and the characteristics and trends of the international migrations of Cubans. (Second decade of the 21st century). Presence of Cuban*

*emigration by regions and countries. External migration and demographic dynamics in Cuba. Behavior of the international migration of Cubans from the application of Decree-Law No. 302. Cubans in the United States. Migration in the context of bilateral relations. New crisis?*

#### Keywords

*Cuban emigration, scenarios, international migration, challenges.*

#### Introducción

##### Principales características y tendencias de los flujos migratorios internacionales

Si bien es cierto que la migración ha acompañado al hombre en el devenir del desarrollo humano, las transformaciones que ha experimentado y su vinculación con otros fenómenos a nivel global sitúan a las migraciones internacionales entre las principales preocupaciones de largo alcance con que la humanidad entró en el tercer milenio. Este fenómeno ancestral, que en la actualidad asume proporciones globales, origina en ocasiones crisis humanitarias, e implicaciones que atraviesan

\* Dr. en Ciencias Filosóficas. Sociólogo, Historiador. Profesor Titular. Director del Centro de Estudios Demográficos (CEDEM), Universidad de La Habana, Cuba. [aja@cedem.uh.cu](mailto:aja@cedem.uh.cu)

\*\* M.Sc. en Sociología. Profesora Auxiliar. CEDEM, Universidad de La Habana, Cuba. [ofelia@cedem.uh.cu](mailto:ofelia@cedem.uh.cu)

\*\*\* Dra. en Ciencias Políticas. Historiadora. Profesora Auxiliar. CEDEM, Universidad de La Habana, Cuba. [rebecaob@cedem.uh.cu](mailto:rebecaob@cedem.uh.cu)

\*\*\*\* Dr. en Ciencias Económicas. Demógrafo. Profesor Titular. CEDEM, Universidad de La Habana, Cuba. [albizu@cedem.uh.cu](mailto:albizu@cedem.uh.cu)

el tejido social de todos los países del mundo.<sup>1</sup> La globalización económica y la integración no solo suponen una mayor libre circulación de bienes y capitales, sino también de servicios y trabajadores; la migración no es solo laboral y las características de los migrantes pueden ser también diversas. Asimismo, los cambios tecnológicos y en las comunicaciones vinculados con la globalización, no solo han facilitado los desplazamientos, sino que, además, permiten a los migrantes mantener contactos regulares con sus comunidades de origen, al tiempo que posibilitan al futuro migrante acceso sin precedentes a la información sobre otros países.

No más del 3,3% de la población mundial se encuentra inmersa en los movimientos migratorios internacionales, incluyendo a los refugiados, cuya magnitud y complejidad amerita un particular análisis (United Nations, 2013). Cuando se refiere al fenómeno de los migrantes, se habla de una población que porta cualidades específicas que le permiten tomar la decisión de cambiar de escenario geográfico, económico, social, familiar en particular, e incluso político. Existe otra, aquella que se ve desplazada por fenómenos medioambientales, las guerras y las ideologías entre otros factores.

El elemento común, en gran medida, es su composición demográfica y social. Es una población joven, donde aumenta la presencia de la mujer como protagonista del acto migratorio y son portadores de diferentes niveles de calificación, profesionalidad y oficios.

El escenario de la migración internacional está marcado por el incremento de la perspectiva de selectividad ante el arribo de los inmigrantes, su vinculación con la seguridad nacional de los Estados, y la necesidad de protección ante tres flageos: el narcotráfico, el terrorismo internacional y el tráfico ilegal de personas.<sup>2</sup>

La tendencia a la migración de profesionales denota la creciente selectividad de las políticas y regulaciones migratorias de los diferentes países. En el futuro predecible debe mantenerse el predominio de los migrantes jóvenes y la feminización de la migración, marcado por el proceso de envejecimiento de las poblaciones de los principales países receptores y el aporte circunstancial de los migrantes al crecimiento demográfico, en particular de la población económicamente activa de esos países. Otras son las consecuencias para los países emisores, regularmente atrasados y periféricos, cuyo comportamiento demográfico se afecta con la pérdida, producto de la emigración, de población en plena capacidad productiva, ya sea profesional o no, y de potencialidad reproductiva, particularmente cuando se refiere a hombres y mujeres jóvenes.

Los desplazamientos entre países del Sur<sup>3</sup> deben continuar, a la par de los traslados de Sur a Norte e incluso Norte a Norte, en correspondencia con la tendencia de los flujos migratorios, de producirse desde lugares con menor desarrollo a otros comparativamente con mayor desarrollo. Es por ello que a la vez que se mantienen los principales destinos históricos de la migración, se diversifican los lugares de recepción y tránsito de los migrantes.

Se refuerza la multicausalidad de los movimientos migratorios: causas económicas, expectativas de mejores condiciones de vida, reunificación familiar, rol de las redes familiares y sociales, así como las ventajas comparativas de la inserción laboral y socioeconómica entre las sociedades de destino y origen (Aja, 2014).

A la par de la creciente presencia de flujos intrarregionales, la corriente Sur- Sur mantiene relevancia. No puede descartarse que se mantenga

1 El mundo se enfrenta actualmente a la mayor crisis migratoria desde la Segunda Guerra Mundial. "Europa está tratando de hacer frente a una enorme afluencia de personas que buscan refugio en sus fronteras", ha anunciado ante los reporteros Dimitris Avramópulos, comisionado europeo de inmigración citado por AFP el 14 de julio de 2015. Recuperado de <https://actualidad.rt.com/sociedad/183097-europa-mayor-crisis-migratoria>.

2 Durante el 2015, más de 500 000 personas emprendieron un duro viaje por el Mediterráneo hacia Europa; 1 de cada 5

de ellas es un niño. Pero Europa es solo una pequeña parte de la situación. Millones de personas en el mundo buscan lugares más seguros en los que vivir. Recuperado de <https://www.unicef.es/>

3 Se utiliza división Norte-Sur para hacer referencia a la división social, económica y política presente entre los países desarrollados, también conocidos como países del "Norte" y los países menos desarrollados, del "Sur". El término no es totalmente fiel a la división geográfica y provoca debate en el orden de las teorías sobre el desarrollo y con la cada vez más cruel realidad de las diferenciaciones en las poblaciones que los integran.

la utilización en la región de América Latina y el Caribe, en lo adelante, de la llamada Ruta del Sur. La magnitud de los flujos dependerá del clima internacional que los propicia, de las diferentes soluciones parciales y/o coyunturales que continúen dando los gobiernos de los diferentes países involucrados en la más reciente crisis migratoria en Centroamérica, así como de la actuación y políticas de los gobiernos de los países de tránsito y de destino frente a este fenómeno.

En la magnitud del flujo desde la región será determinante la posición y actuación de los Estados Unidos, de la administración republicana y de su proyecto antiinmigrante, discriminatorio y xenófobo, encaminado al férreo control de su frontera como principal destino de los migrantes de la región y en general de la migración internacional. Lo acontecido hasta el momento pareciera indicar que la porosidad de las fronteras se combina con la de la política inmigratoria y su aplicación por la actual administración republicana y su aparentemente impredecible mandatario.

En el contexto migratorio regional y global, los migrantes actuales y los que le sucederán responden a patrones migratorios y de inserción con más similitudes que diferencias. Se refuerza la tendencia a los desplazamientos temporales, a la incorporación al mercado laboral en los sectores de los servicios, la construcción y el comercio, hacia ciudades grandes y a otras con ventajas comparativas a los lugares de origen. Las relaciones transnacionales se fortalecen, donde el protagonismo de las remesas marca pautas en el vínculo entre países, territorios, poblaciones y familias.

La migración es, en parte, una cuestión urbana. Se vive una era de movilidad humana sin precedentes, en la que los migrantes, tanto internos como internacionales, se trasladan a las ciudades y las zonas urbanas, aportan diversidad, conectan a las comunidades dentro y fuera de las fronteras y crean nuevos vínculos entre las distintas localidades.

## DESARROLLO

### Influencia de las tendencias de la migración internacional en la cuestión migratoria cubana

Los flujos migratorios internacionales resultan una variable que posee un alto nivel de impacto, a partir de condicionamientos externos e internos diversos. Sus tendencias fundamentales (United Nations, 2013) marcan cinco áreas en las que se concentra el mayor interés político y científico para Cuba:

- La creciente movilidad internacional de la población mundial, con particular énfasis en y desde Centroamérica y el Caribe.
- La migración como un factor de importancia en las estrategias de desarrollo nacional y regional.
- El avance de las fuerzas de derecha en varios países de Latinoamérica y el Caribe tiene también consecuencias negativas, en tanto dificulta el diálogo y consiguiente logro de acuerdos entre los gobiernos de la región en temas migratorios y dilata la solución a la movilidad de personas utilizando la Ruta del Sur y otros fenómenos relacionados, como el tráfico ilegal de personas, el narcotráfico y el crimen transnacional.
- La creciente tendencia a la circularidad, temporalidad, retornos y transmigración de la migración internacional.
- El transnacionalismo de los migrantes, que enlaza las sociedades receptoras, emisoras y de tránsito a través de los crecientes y cada vez más diversos vínculos de los emigrados en esas tres dimensiones.

Otras problemáticas y tendencias migratorias globales pueden continuar influyendo en lo político en el estado de la cuestión migratoria cubana. Ellas se resumen en:

- Tratamiento internacional del tema como cuestión de seguridad nacional.
- Militarización y externalización de las fronteras.
- Concertación de acuerdos internacionales que incluyen condicionantes migratorias.
- Tratamiento del tema en el marco de los Derechos Humanos (su manipulación mediática y política en el marco de organismos internacionales).

- Creciente selectividad de las políticas y regulaciones migratorias.
  - Alta concentración de inmigrantes indocumentados en los flujos internacionales. Conversión del fenómeno en tráfico ilegal; la diversificación de sus fuerzas, medios y métodos.
  - Predominio de la migración laboral. Motivaciones económico-materiales como factor prioritario.
  - Creciente presencia de mujeres (feminización), migración juvenil y niñez migrante no acompañada en los flujos migratorios.
  - Creciente calificación de los flujos.
  - La cuestión migratoria como un tema clave en las relaciones internacionales, en su vinculación con los conflictos y contradicciones agudizadas con el proceso de globalización neoliberal y las previsible crisis, que ratifican a la migración como un problema multidimensional, común para sociedades receptoras, emisoras y de tránsito.
- II. ¿Cómo evaluar en el plano de las relaciones económicas variables tales como:
    - a) la creciente dependencia de las transferencias externas resultado de las remesas familiares para el bienestar y la vida cotidiana;
    - b) las inversiones de los emigrantes en la economía cubana;
    - c) existencia de economías rentistas;
    - d) exportación de fuerza de trabajo como una de las áreas de mayores ventajas comparativas;
    - e) pérdida de profesionales y población económicamente activa y el robo de cerebros;
    - f) las políticas que se aplican y las redes sociales de los emigrantes en el país de origen y en los lugares de destino?
  - III. ¿Cómo afectará el comportamiento político y las relaciones de poder en Cuba a la emigración y el retorno de los migrantes?
  - IV. ¿Cuál es el comportamiento de los derechos jurídicos y políticos de los emigrantes en el país de origen y qué políticas de protección se aplican con los migrantes cubanos?
  - V. ¿Qué impactos se producen en la cultura y en la identidad nacional? ¿Cómo evaluar el peso actual y futuro de los creadores y artistas en el contexto del fenómeno migratorio externo de la Isla, la temporalidad y lo definitivo en el acto de emigrar en estos sectores vitales para la nación cubana?
  - VI. ¿Cuál es el papel de la formación de redes de comunicación basadas en la migración?
  - VII. ¿Qué lugar ocupa en el proyecto económico y social del país la presencia de rasgos transnacionales a partir del fenómeno migratorio?

### Características y tendencias de las migraciones internacionales de cubanos (Segunda década del siglo XXI)

A más de 20 años de la crisis migratoria de agosto de 1994 y de la puesta en vigor por la administración Clinton de la política de “pies secos, pies mojados”, suceden inesperados acontecimientos en la relación migratoria entre Cuba y los Estados Unidos con la firma de nuevos acuerdos migratorios (Aja, 2017). Pareciera que los cubanos se encaminan a dejar de ser una inmigración favorecida en ese país. No obstante, múltiples interrogantes<sup>4</sup> se derivan de la situación migratoria en el mundo, que asumen particular presencia en Cuba. Entre ellas se encuentran:

- I. ¿Cuáles son los efectos de la emigración sobre la estructura económica, social y las relaciones internacionales del país?

Aunque favorecida por un entorno internacional que la trata de manera excepcional –especialmente en el caso de Estados Unidos–, la emigración constituye un fenómeno básicamente endógeno y endémico de la sociedad cubana, con profundas raíces históricas en el orden político, económico y presencia de redes sociales, las cuales se profundizan y amplían a partir del proceso revolucionario que triunfa en enero de 1959.

Tales factores constituyen la génesis de la migración internacional desde Cuba en el presente siglo. Los flujos actuales, desde el prisma económico, se encuentran condicionados por la contradic-

4 El presente artículo no aborda en detalle las interrogantes planteadas, cuyo análisis debe ser objeto de futuros análisis.

ción existente entre el desarrollo de un alto capital humano –objetivo esencial del socialismo– y la falta de condiciones requeridas para absorberlo a plenitud y satisfacer las necesidades y expectativas de esos sectores profesionales, como consecuencia del nivel de desarrollo existente en el país.

Bajo estas condiciones, la emigración cubana responde a problemas estructurales de la economía y de cierta manera disminuye sus tensiones, aunque a su vez puede tener efectos dañinos para su desenvolvimiento, en tanto involucra a los sectores más productivos de la población.

A ello se agregan problemas de naturaleza cultural, relacionados con las tendencias que imperan en el mundo. En la actualidad los cubanos traspasan las fronteras nacionales, no solo en busca de contextos sociopolíticos diferentes y mejoras económicas (como en la segunda mitad del siglo XX), sino que a estas se suman otras expectativas de realización personal y proyectos de vida, que complejizan los factores motivacionales del fenómeno migratorio y obligan a la profundización de los estudios y acciones sobre esta problemática.

Los migrantes más recientes responden a patrones migratorios y de inserción cada vez más cercanos al comportamiento migratorio regional y global, con una tendencia a los desplazamientos temporales, a la incorporación al mercado laboral en los sectores de los servicios, la construcción y el comercio. Se encaminan a grandes ciudades de Estados Unidos fundamentalmente, pero también de Europa y otras regiones, incluida América Latina (sobre todo algunos países de Sur y Centroamérica). El país del norte se mantiene como el principal receptor de emigración procedente de Cuba, a la vez que crecen en importancia otros destinos, donde ya existen y se potencian redes de inmigrantes de origen cubano.

Se asiste al incremento de una migración de carácter temporal, dependiendo de factores de mayor o menor apoyo a la inserción en los países de destino; así como de la consolidación de un estatus migratorio en los países –tanto emisor como receptores– que permite la movilidad y más aún la circularidad de la migración. Los cambios en la política y regulaciones migratorias vigentes refuerzan

esta tendencia.<sup>5</sup> Prácticamente toda la emigración posterior a enero de 2013 asume un carácter “temporal”, en la medida en que no pierde sus derechos en el país y puede regresar cuando así lo desee, si cumple con las normas establecidas al efecto, lo cual se ajusta a la práctica internacional respecto a los derechos de los migrantes.

No obstante, aún persisten diferencias en cuanto a su conceptualización, internacionalmente se considera como migrante a todo aquel que permanece más de un año fuera de su país de origen. En Cuba existen diferentes consideraciones para definir esta condición y un tratamiento diferenciado respecto a los mismos, lo cual se refleja en las estadísticas oficiales, en particular en los dos primeros años de aplicación del Decreto 302, cuando las estadísticas oficiales reportaron un cambio a un saldo migratorio positivo (ONEI, 2014, 2015).

Es posible identificar algunas tendencias de la migración cubana en el mediano plazo:

- Diversas dinámicas continuarán conformando el escenario migratorio cubano, donde se articulan migraciones internas, intrarregionales e internacionales.
- El retorno, ya sea definitivo o temporal, es una práctica a la que se acogen un número creciente, pero no significativo aún, de migrantes, con predominio de la temporalidad y posteriores salidas en no pocos casos, lo que enfatiza la tendencia a la circularidad del proceso migratorio, lo cual se corresponde con la letra y el espíritu del Decreto-Ley No. 302.
- En la práctica, representan un potencial de difícil estimación, que debe ser estudiado y evaluadas sus múltiples implicaciones sociales y demográficas para la sociedad cubana, tomando en consideración en particular el año de salida de Cuba, lugar de origen y de salida del país, grupos de edades, así como lugares de asentamiento en el exterior.
- La mayoría de esos retornos<sup>6</sup> son coyunturales, temporales, pues una buena parte de esas personas retornan para recuperar la ciudadanía cubana y acogerse a las oportunidades de

5 A partir de la puesta en vigor del Decreto-Ley No. 302, Modificativo de la Ley No. 1312, “Ley de Migración” del 20 de septiembre de 1976.

6 La denominación oficial es *reasentados*.



conservación de derechos de propiedad, entre otros, en Cuba, al amparo de las oportunidades que ofrece la nueva legislación migratoria –algunos incluso establecen negocios acá–; poco después salen nuevamente y protagonizan una migración más bien de tipo circular.

- Más de 19 900 cubanos se han reasentado desde la puesta en práctica de la reforma migratoria. Se aprecia un significativo aumento de la cifra de reasentados en el tercer año de la aplicación de la medida, superando el triple de personas en el 2016. Los hombres están sobrerrepresentados y la capital del país asume más del 40% del total de personas que retornan. Le siguen, con cifras de menor significación, las provincias de Villa Clara, Camagüey, Matanzas y Holguín.
- Por la intensa migración interna en Cuba, no necesariamente el lugar de reasentamiento sea el de origen de estos migrantes, por lo que es previsible que interactúen en otras provincias, donde tengan redes sociales, en particular familiares, e incluso nacieran en ellas. Sobre esta población es necesario conocer más datos sociodemográficos que permitan su caracterización en función del trazado de políticas al respecto y la propia evaluación de los efectos del decreto 302. El posible sesgo en este análisis –y a la vez la limitante fundamental– radica en que no se conoce cuántas de esas personas son realmente reasentados con carácter definitivo, o cuántos han vuelto a salir del territorio nacional con posterioridad a la fecha en que ingresaron en él.
- En la práctica, protagonizan una migración de tipo circular con ciclos de ida y regreso que les permiten obtener beneficios y conservar derechos en los lugares en los que residen –aun temporalmente–, incluyendo tanto el origen (Cuba) como los países de destinos de esos migrantes; tendencia que se refuerza en el futuro, toda vez que se mantienen vigentes las políticas y la legislación cubanas en materia migratoria flexibilizadas desde 2014, así como se adoptan otras medidas que abren nuevos espacios en la sociedad cubana para la participación de los emigrados, si bien estas aún son insuficientes y no contemplan todas las opciones posibles.
- Existe la tendencia creciente a la adopción de otras ciudadanía, ya sea para viajar a otros países o establecerse en los mismos, planteando el problema de la “doble ciudadanía”, un asunto presente en gran parte de del mundo, que re-

sulta un reto para las legislaciones de muchos países, incluyendo la cubana.

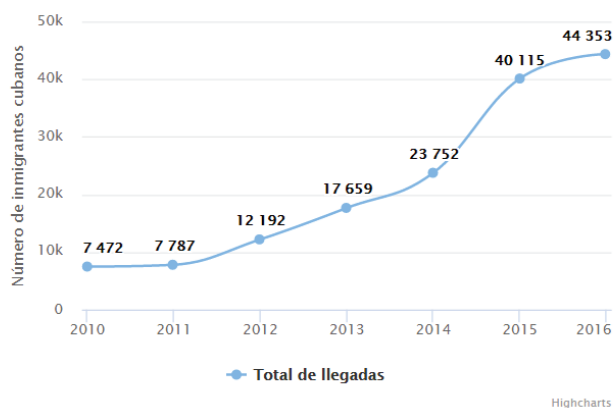
- La emigración irregular desde Cuba con destino final en los Estados Unidos, fenómeno vinculado al tráfico de personas, puede modificarse en el período, sin que signifique que desaparezca, pues continuarán existiendo factores que la propicien. Su intensidad varía según las rutas que utilicen y la evolución del proceso hacia la normalización de las relaciones entre los dos países, donde la eliminación de la Ley de Ajuste continúa siendo factor principal. Sin embargo, la eliminación de la política de pies secos/pies mojados por la saliente administración Obama y el cumplimiento por la nueva administración republicana de los recientes Acuerdos Migratorios firmados entre los dos países, podría significar prácticamente el cierre de esta vía migratoria desde Cuba hacia los Estados Unidos, aunque en la práctica no está ocurriendo exactamente así.
  - Previo a la supresión de la política de pies secos/pies mojados, y posterior a ella, se ha multiplicado la utilización de la vía marítima en los intentos de llegar a territorio estadounidense. Solo en el año fiscal 2016 la cantidad de cubanos que intentaron hacer la travesía hacia las costas de Florida se elevó a 7 358, lo cual ha intensificado el monitoreo de las autoridades del Servicio Guardacostas de los Estados Unidos y tensa la situación migratoria.
  - El número de cubanos que intentaron llegar o llegaron de forma indocumentada a Estados Unidos por vía marítima en el año fiscal 2016 –concluido el 30 de septiembre– (Oficina de Aduana y Protección Fronteriza de Estados Unidos, 2016) fue de 7 358, para un aumento de 65% en relación con el ciclo anterior, cuando se contabilizaron 4 473 (2015). Esas cifras incluyen tanto los que llegaron a Estados Unidos como los balseiros interceptados en el mar por el Servicio de Guardacostas y que fueron devueltos a Cuba.

A continuación<sup>7</sup> se presenta la tendencia a la admisión de cubanos en Estados Unidos entre los años 2000 y 2016, lo que evidencia una trayecto-

<sup>7</sup> Datos de la Oficina de Aduana y Protección Fronteriza de los Estados Unidos.2016.

ria en ascenso que crece hasta alcanzar la cifra de 44 353 llegadas (figura 1).

Figura 1. Admisión de inmigrantes cubanos en Estados Unidos.



Fuente: Oficina de Aduana y Protección Fronteriza (2016).

La próxima figura refleja la llamada Ruta del Sur con cifras de 2015, referidas a los cubanos residentes en esos países de Centroamérica. Hasta el momento, aunque ha habido una disminución relativa de las cifras de cubanos involucrados en estos flujos, aún permanecen unos miles retenidos en alguna de las fronteras por las que transitan.

Figura 2. Inmigración cubana en Centroamérica

Fuente: Oficina de Aduanas de Estados Unidos.

- Un fenómeno especialmente preocupante, que marca una tendencia en la migración también llamada ilegal o indocumentada –cualquiera que sea la denominación que se adopte–, es que el flujo de migrantes en situación irregular

acentúa la vulnerabilidad de estos a la explotación, a partir de la asociación de la migración irregular con las redes de contrabando, tráfico y trata de personas –en su mayoría mujeres y niñas que son obligadas a prostituirse o hacen trabajo doméstico bajo engaños y maltratos–, y con el crimen organizado transnacional en general.

- Aunque no se cuenta con las cifras exactas y el porcentaje de personas objeto de tráfico ilícito, se estima que anualmente hay alrededor de 3 millones de entradas ilegales en los Estados Unidos, que generan ingresos anuales de alrededor de 6 600 millones de dólares para los delincuentes. También se vienen observando incidentes de toma de rehenes y extorsión, circunstancias que hacen ver la diversificación de los elementos delictivos que acompañan a los traficantes de migrantes.
- En la región las redes de coyotes operan en un triángulo cuyos vértices se asientan en La Habana, Cuba; Cancún, México; y Miami, Estados Unidos; pero sus ramificaciones van más allá, moviendo su mercancía humana a todo lo largo y ancho de estos tres países; dejando a su paso una estela de corrupción, violencia y tragedia.
- A la par de la circularidad, se intensifica también el accionar transnacional de la emigración cubana, que se define por la interacción de los migrantes con el país receptor y el de origen e incluso otros países. Se trata de una tendencia mundial que aparece evidenciada en el caso cubano por las crecientes visitas al país, el envío de remesas y los procesos directos e indirectos de inversión en la economía cubana, aunque cada vez se diversifican más las prácticas transnacionales de los migrantes cubanos en el origen (Cuba), con disímiles implicaciones para la sociedad cubana, no solo económicas, sino también ideológicas, culturales, políticas, entre otras. También influyen necesidades culturales y filiales, debido a la estrecha relación de los nuevos migrantes con la sociedad cubana, sus cadenas migratorias y redes sociales, un factor a tener en cuenta en el diseño de cualquier política que atañe al fenómeno migratorio, toda vez que aumenta el potencial de influencia sobre estas personas, así como responde a la percepción de la sociedad cubana respecto al tema de la emigración y sus vínculos con los emigrados.
- Se mantiene el fenómeno de la feminización de la migración cubana, caracterizada por la creciente presencia de mujeres como protago-

nistas del acto migratorio, en tanto continúa el incremento de la migración de jóvenes y profesionales, favorecida por políticas de diferentes países que otorgan becas y opciones preferenciales para personas de estas categorías y en general condiciones que propician este tipo de inmigrantes.

- La migración calificada y en particular de profesionales continúa en incremento a partir de factores no solo externos –políticas de atracción a ciertas categorías de profesionales diseñadas desde países desarrollados, como Canadá y también algunos del Sur, por ejemplo Brasil y Ecuador–, sino también de carácter endógeno, relacionados con la ausencia de adecuadas políticas, o la imposibilidad económica de su aplicación, para la atención a determinados sectores en el país, con sus consiguientes efectos sobre las condiciones de vida y de trabajo de buena parte de ellos, que propician su éxodo.
- Preocupación especial reviste la contradicción no resuelta entre la formación de un capital humano altamente desarrollado en Cuba, y las consecuencias negativas que se derivan de la migración de buena parte de esos profesionales para el desarrollo socioeconómico de nuestro país. Y no solo de los profesionales, sino también de los jóvenes cubanos que residen por períodos prolongados o definitivamente en el exterior, restando efectivos a la población económicamente activa al tratarse de personas en edad laboral que constituyen la fuerza necesaria fundamental para acometer los planes de desarrollo económico y social. Se impone repensar cómo utilizar el capital cultural (talento) de los emigrados en función del desarrollo socioeconómico de Cuba.
- Actores claves en el proceso migratorio externo cubano son las redes, las cuales desempeñan un rol significativo en el estímulo y apoyo a la emigración de cubanos y su posterior inserción, evidenciado fundamentalmente en las crecientes visitas al país, el envío de remesas y los procesos directos y sobre todo indirectos de inversión en la economía cubana. A la vez, aparecen nuevas y cada vez más diversas expresiones de transnacionalismo entre los migrantes cubanos.

### Presencia de la emigración cubana por regiones y países<sup>8</sup>

Al finalizar el primer trimestre del año 2016, los estimados de cubanos residentes en el exterior por regiones –según los registros de la Dirección de Asuntos Consulares y de Cubanos Residentes en el Exterior (DACCRES)– eran más de 2 432 000 personas. Según localización por regiones, el 84% radica en América del Norte, seguido de Europa (10%) y América Latina (5%). En América del Norte, principal región de destino de la emigración cubana, los datos desagregados entre Canadá y Estados Unidos muestran cifras de más de 1 155 000 personas de origen cubano en territorio estadounidense, de las cuales más de 1 000 000 son nacidas en Cuba.

Los estimados sobre cubanos residentes en otros países sitúan a España con más de 74 000, seguida de Italia y Venezuela con más de 30 000, Canadá con cerca de 26 000 cubanos y Alemania con más de 20 000. La cifra de los diez países con mayor número de residentes cubanos la completan México, Ecuador, Costa Rica y República Dominicana, con efectivos que no superan las 20 000 personas. En resumen, los estimados para América Latina y el Caribe sitúan una cifra de 131 000 cubanos de manera temporal o definitiva en la región.

Lo conocido, por igual fuente, de las cifras estimadas de migrantes cubanos en Europa, refiere más de 166 000 cubanos asentados permanente o temporalmente en el viejo continente. En España se estima radica el 63%, seguida de Italia con el 22%, Alemania un 8%. Francia, Suecia y Reino Unido continúan la relación de inmigrantes de origen cubano.

A partir de la aplicación del Decreto Ley No. 302 la información oficial registrada se refiere a los cubanos iniciando salidas por asuntos particulares. En los años 2015 y 2016 la cifra de viajeros sobrepasó las 647 000 personas, llegando casi a duplicarse de un año a otro. El 7% fueron menores de 18 años. La relación según sexo en el 2015 favoreció, con diferencia de muy poca significación, a los hombres, mientras que en el próximo año las mu-

<sup>8</sup> Los datos que se utilizan son de las fuentes oficiales de la Dirección de Asuntos Consulares y de Cubanos Residentes en el Exterior (DACCRES), Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX).



jeros representaron el 52%. Estados Unidos, Ecuador, México, España y Panamá ocuparon los cinco primeros lugares de recepción en los dos años. A ellos se unen Italia, Canadá, Rusia, Venezuela, Alemania, Costa Rica y República Dominicana. Varios de estos países son lugares de origen, recepción y tránsito de migrantes, incluyendo a la población de origen cubano.

Un caso singular es el de Ecuador, dadas las facilidades inmigratorias establecidas por ese país que lo convirtieron en punto de origen hacia otros destinos, lo cual se atenúa por la eliminación de la exención de visado para los cubanos a partir de la crisis migratoria. Por razones de negocios, especialmente el trasiego de mercancías hacia Cuba, allí se ha establecido de manera temporal o permanente un número creciente de cubanos.<sup>9</sup> Desde el año 2008 hasta diciembre del 2015 viajaron al Ecuador más de 150 000 cubanos, aproximadamente el 70% escogieron proseguir la ruta migratoria hacia los Estados Unidos de América.

La cifra de cubanos en Venezuela se explica tanto por ser unos de los asentamientos históricos de inmigrantes cubanos, como por el número de colaboradores cubanos en misiones en ese país, algunos de los cuales deciden radicarse al concluir las mismas, así como por los abandonos de misión que se producen en muchos casos estimulados por la política de Estados Unidos.<sup>10</sup>

En resumen, se reportan cubanos en 129 países aproximadamente; el 98% se concentra en 20 naciones: Estados Unidos, España, Venezuela, México, República Dominicana, Costa Rica, Ecuador, Alemania, Italia, Canadá, Colombia, Nicaragua, Francia, Chile, Argentina, Suecia, Suiza, Rusia, Panamá y Brasil.

En la cuestión migratoria en Cuba se expresa la historia migratoria nacional, sus particularidades y valor para la Seguridad Nacional de Cuba están sujetas a la influencia de múltiples aspectos, que se pueden definir, en apretada síntesis, como:

- El lugar que ocupa la migración en la dinámica demográfica cubana.
- Estado del conflicto bilateral Estados Unidos-Cuba con posterioridad al 17 de diciembre de 2014. Proceso de establecimiento de relaciones diplomáticas y avance hacia “la normalización” de las relaciones. Los nuevos Acuerdos Migratorios de enero de 2017 y la eliminación por la administración demócrata de la política de pies secos/pies mojados.
- La política y regulaciones migratorias de los principales países receptores de inmigración cubana. Sus criterios de selectividad.
- Significación para la seguridad y el desarrollo socioeconómico de Cuba.
- Situación interna de nuestro país (en el contexto de la actualización del modelo de desarrollo económico y social).
- Cambios en la subjetividad asociados esencialmente a los cambios de política en torno al fenómeno de la migración externa de cubanos: la representación social del emigrado en la sociedad cubana actual y las percepciones de la población de nuestro país en torno al hecho migratorio.
- Las modificaciones en la política y regulaciones migratorias cubanas a partir de la aplicación del Decreto Ley No. 302, modificativo de la Ley de Migración de 1976. Su correlación con las prácticas y enfoques internacionales contemporáneos.

A partir de la influencia de estos factores, pueden identificarse cinco elementos principales de la migración externa cubana que se mantendrán en el mediano plazo:

- El escenario migratorio cubano continuará conformándose por diversas dinámicas, donde se articulan migraciones internas, intrarregionales e internacionales.
- El retorno, definitivo o no, es una práctica a la que se acogen una parte de los migrantes –que debe crecer de forma sostenida pero discreta, dependiendo de factores endógenos y exógenos–, con predominio de la temporalidad y posteriores salidas en no pocos casos.
- Se afianza la tendencia a la circularidad de la migración, como resultado de la puesta en vigor del Decreto-Ley No. 302, modificativo de la Ley No. 1312, “Ley de Migración” del 20 de septiembre de 1976.

9 Fuente: Publicación de la Cancillería de Ecuador y del resto de las cancillerías, a partir de la crisis migratoria de 2015, de los países donde se reportaron los inmigrantes cubanos entre 2008 y 2015.

10 Al amparo del *Cuban Medical Professional Parole Program*, hasta enero de 2017.

- Estados Unidos continúa siendo el principal receptor de emigración procedente de Cuba, aunque se mantiene la tendencia perfilada desde hace algunos años a emigrar hacia otros destinos, los que se diversifican cada vez más en el período.
- La emigración irregular desde Cuba con destino final en los Estados Unidos puede disminuir ante el nuevo escenario migratorio entre los dos países y el propio del país receptor, llegando al punto de desaparecer prácticamente la condición de inmigración favorecida de cubanos, incluso sin que sea derogada por el poder legislativo la Ley de Ajuste Cubano de 1966.

Las políticas migratorias de los principales países receptores de cubanos estarán marcadas por estos procesos en los que ocupan un rol importante las percepciones sobre la migración internacional, donde la selectividad, la existencia de redes sociales, las urgencias económicas y sociodemográficas deben marcar el tratamiento en particular a los cubanos. En este sentido, aquellas políticas que privilegien la temporalidad y circularidad de la migración, podrían beneficiar a la migración de origen cubano, a tenor de la aplicación de la legislación migratoria cubana vigente.

No debe olvidarse que las características de los migrantes cubanos los hacen como regla más competitivos en comparación con el resto de los migrantes procedentes de nuestra región hacia cualquier otra del mundo y en particular en la propia región de Latinoamérica y el Caribe.

A nivel internacional los flujos de migrantes y las explosiones migratorias constituyen preocupaciones crecientes para las relaciones internacionales, por lo que en Naciones Unidas se discute la necesidad de un pacto mundial relacionado con el reparto de responsabilidades para enfrentar estos fenómenos, fortalecer la gobernanza mundial en la materia y lograr el establecimiento de una migración segura, regular y ordenada, lo que se aviene a los objetivos de la política cubana.

Aparte de los acuerdos con Estados Unidos, Cuba ha firmado memorandos de entendimiento respecto al tema migratorio con solo seis países (México, Bahamas, Islas Caimán, República Dominicana, Jamaica y Panamá), lo que indica que se requiere de esfuerzos diplomáticos para regular debidamente este fenómeno.

### Migración externa y dinámica demográfica cubana. Caracterización y tendencias

El proceso de transición demográfica<sup>11</sup> en Cuba está marcado por las importantes reducciones de la fecundidad y de la mortalidad, unido a la reducción de las disparidades, tanto reproductivas como epidemiológicas.

La culminación acelerada y homogénea del proceso de transición demográfica fue el resultado de la acción combinada de factores sociales e institucionales que incidieron de conjunto sobre la conducta reproductiva y la capacidad de supervivencia de la población, a partir de programas bien definidos y puestos en práctica con tal objetivo, fundamentalmente en lo que respecta al campo de la salud y el bienestar de la población.

El resultado final de esta transición ha sido un acelerado proceso de envejecimiento de la población, cuyo signo más claro es la reducción simultánea de la proporción de menores de 15 años con el incremento sostenido del peso relativo de la población en la tercera edad. El elemento instrumental de este proceso ha sido sin dudas la marcada disminución de la fecundidad, que a partir de 1978 situó a la capacidad reproductiva de la población por debajo del nivel de reemplazo.

Por su parte, el descenso de la mortalidad contribuyó con el sustancial incremento de la proporción de la población que alcanza con vida la tercera edad. Hoy, de cada 100 personas que nacen, se espera que 83 de ellos alcancen con vida los 60 años, cuando en 1900 solo podían hacerlo 28 personas. Ello muestra el notable avance que ha mostrado la capacidad de supervivencia de la población cubana en el siglo pasado y cuyo componente más dinámico ha sido sin dudas la reducción de la mortalidad infantil, que, además, ha conducido el incremento de la esperanza de vida al nacer y en más de una ocasión ha logrado compensar las fluctuaciones y retrocesos coyunturales experimentados por otros grupos de edades en materia de mortalidad.

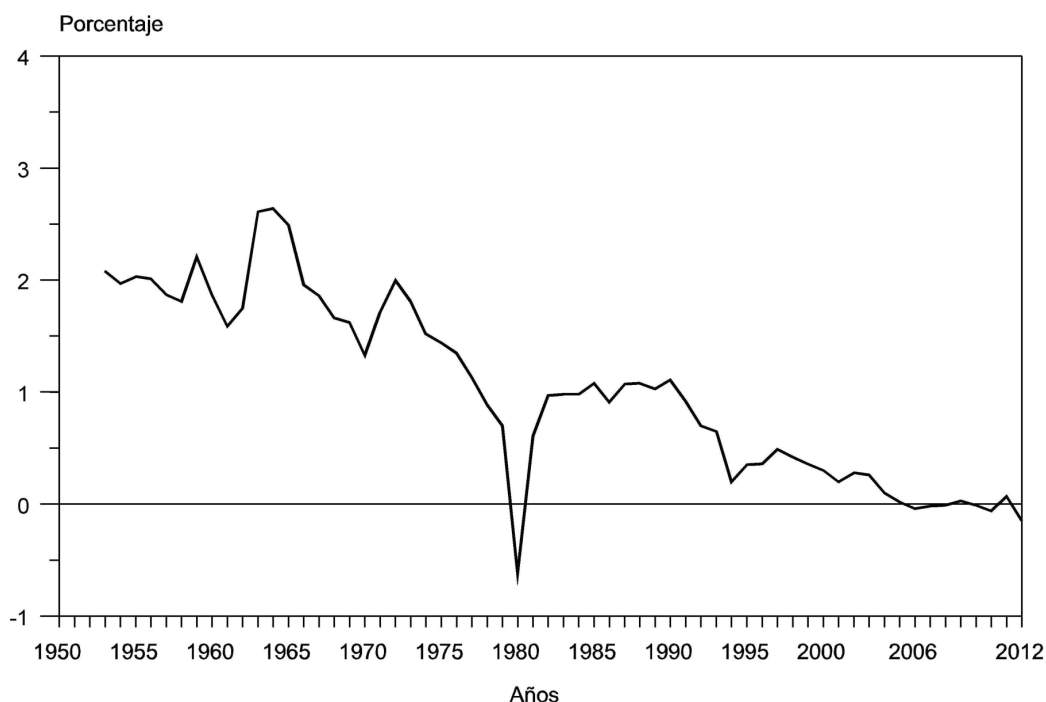
<sup>11</sup> Conceptualmente constituye un constructo teórico que responde desde presupuestos científicos al debate de la relación entre las tendencias demográficas y el desarrollo. Fue definida como el paso de elevados niveles de mortalidad y fecundidad hacia bajos niveles en las dos variables.

Es así, entonces, que el resultado final del proceso de transición demográfica cubana ha sido dar paso a la instauración y desarrollo de un acelerado envejecimiento de la población.

En Cuba la población residente censada en 2012 alcanzó un total de 11 167 325 personas, con una relación de masculinidad: 995 hombres por cada mil mujeres. Las personas con 60 años y más representaban el 18,3% (2 041 932 personas).

La población cubana, en los años que cubre el período 1960-2012, experimentó una importante declinación de su ritmo de crecimiento anual, pasando de cotas próximas a 3% en 1963 a -0,15% en el 2012, situándose así en un estado de reducción, que muestra ligeras oscilaciones a lo largo de este tiempo. El descenso ha sido sostenido y gradual (figura 3).

Figura 3. Cuba. Crecimiento total de la población. 1950-2012.



Fuente: CEPDE-ONEI (2013). Anuario Demográfico de Cuba, 2012.

La migración tiene un impacto considerable en la composición demográfica de la población cubana. Todos los pronósticos indican que en los próximos 20 años se producirá una reducción del número de habitantes y continuará aumentando el índice de envejecimiento hasta llegar al 30% de la población, siendo uno de los factores determinantes en esta dinámica la sostenida tendencia a la emigración de las personas nacidas en el país.

El balance migratorio cubano presenta un saldo negativo desde 1930 y ello se incrementó sostenidamente a partir de 1959, con la agravante de niveles inmigratorios muy escasos, que aumentan la desproporción entre las dos variables.

En general, los últimos quince años revelan que el saldo neto migratorio anual negativo no ha hecho otra cosa que ampliarse –a pesar de que las estadísticas en algunos años informaban lo contrario, lo que al parecer ha sido ya revisado y corregido oportunamente. En los últimos quince años han emigrado de Cuba entre 20 000 y 46 000 personas cada año y todo indica que esta continuará siendo la tendencia. Estudios realizados permiten asumir que las tendencias migratorias reforzadas en el pasado reciente se mantendrán al menos hasta 2030, cuyo saldo, en los últimos quince años, ha sido negativo en proceso de crecimiento. Así, el potencial migratorio de la población se moverá

entre algo más de 781 000 y aproximadamente 826 000 salidas netas entre 2010 y 2030.

Esta emigración, cuyas potencialidades de evolución, en términos de tamaño y estructura, aún no han sido calibradas en toda su dimensión, se ha rejuvenecido y feminizado, lo cual también impacta en los niveles de fecundidad de la población del país.

En resumen, se trata de flujos migratorios de rostro preferentemente femenino –excepto en las edades comprendidas entre los 30 y 44 años–, joven y de elevada calificación, si la comparamos con los estándares internacionales. Desde el punto de vista demográfico, los efectos de los flujos migratorios son: El valor negativo del saldo migratorio, por un lado, y la migración como variable, por el otro, tienen un doble efecto: en primer lugar, se trata del impacto negativo en términos del número de individuos que, al restar un número creciente de personas a la población, le resta a la capacidad multiplicativa de la población haciéndola cada vez menos sostenible para la población económicamente activa, por la menguante capacidad de crecimiento de la tasa de la fecundidad y la escasa inmigración de extranjeros. En otras palabras, las migraciones continúan siendo un elemento clave en la dinámica de la población cubana en la actualidad y de cara a las dos próximas décadas al convertirse en un factor de contracción de la capacidad multiplicativa de la población, llegando a ser el mecanismo conductor de su crecimiento.

El alto componente femenino en edades fértiles podría condicionar una mayor disminución del número de nacimientos futuros.

La selectividad de la migración, en la que se preferencia los estratos jóvenes y adultos en edades económico-productivas, fortalecerá su rol como factor de aceleración del envejecimiento de la estructura por edades de la población.

### La aplicación del Decreto-Ley No. 302

Los cambios introducidos por el Decreto-Ley No. 302 de 11 de octubre de 2012 Modificativo de la Ley No. 1312, “Ley de Migración” de 20 de septiembre de 1976 y el Decreto No. 305 de 11 de octubre de 2012 modificativo del Decreto No. 26 Reglamento de la Ley de Migración de 19 de julio de 1978, fueron los primeros en más de treinta años

en transformar la letra de los instrumentos legales que regulan la migración externa en Cuba.

El Decreto-Ley No. 302, sin llegar a reconocer expresamente la libertad de movimiento, lo cual es absolutamente coherente con la pervivencia de algunos de los objetivos iniciales de la política migratoria cubana, en materia de seguridad nacional y protección de los recursos humanos calificados, parte del principio de que los ciudadanos cubanos tienen derecho a salir, permanecer en el exterior y retornar al país, siempre que cumplan con las normas vigentes que en la práctica establecen los requisitos mínimos necesarios para realizar un control migratorio efectivo, estos son la tenencia de un pasaporte cubano actualizado y la visa, siempre que esta sea un requisito del país a donde se dirija la persona.

Lo anterior evidencia un cambio significativo en el tratamiento político y la regulación jurídica de la migración externa en Cuba que se asienta en una reinterpretación del fenómeno migratorio a nivel institucional y social, provocado sobre todo por notables variaciones en la composición, motivaciones, objetivos, modos de relacionarse con la sociedad de origen y los contextos de destino, de la emigración cubana que la asemejan a la de otros países, particularmente las que se dan en el entorno geopolítico en el que se encuentra Cuba.

A partir de ese momento quedó formalmente reconocido que las decisiones estratégicas en cuento a la movilidad de personas y particularmente hacia la emigración cubana responderían más a elementos endógenos y a la sintonía que debe existir entre la política migratoria y el resto de las políticas públicas en el país, sin que ello implique poner en un segundo plano el impacto que la temática tiene en las relaciones exteriores de Cuba, particularmente con los Estados Unidos y los países de América Latina y el Caribe.

Con las modificaciones introducidas las categorías de ciudadanos cubanos en relación con su estatus migratorio en el exterior se reducen a tres:

- Los residentes en Cuba que viajan por asuntos particulares y que pueden permanecer fuera del territorio nacional hasta veinticuatro (24) meses y renovar su estancia en el exterior mediante los trámites correspondientes;



- Los residentes en el exterior que son los que se radican fuera de la Isla de manera permanente, pudiendo retornar cuando lo deseen;
- Los que por ley califican como emigrados y que la ley define como aquellos que permanecen en el exterior de forma ininterrumpida por más de veinticuatro (24) meses sin la correspondiente autorización, o los que se domicilien en el exterior sin cumplir las regulaciones establecidas.

También en materia laboral se realizaron importantes cambios ya que los ciudadanos cubanos que estén en trámites para viajar por asuntos particulares, ya sea con carácter temporal o permanente, no tendrán que renunciar a su puesto de trabajo hasta que voluntariamente soliciten su liberación. Ello constituyó definitivamente un cambio radical en el manejo de los flujos externos del país, eliminando manifestaciones que durante años se constituyeron en verdaderos estigmas sociales.

Los cambios en la legislación migratoria, en esencia, eliminan el Permiso de Salida al exterior, tanto para nacionales como para extranjeros residentes temporales y permanentes en el país; se suprimió el requisito de la carta de invitación para salir de Cuba y desapareció la figura del emigrante definitivo sin retorno definitivo al país. Estas medidas potencian la migración temporal al definir la validez del pasaporte por dos años, prorrogable, a la vez que abren las posibilidades para la migración de retorno y potencian la circularidad de los migrantes.

Para el análisis de los resultados de la aplicación del nuevo Decreto-Ley No. 302, tienen que tomarse en consideración cada uno de estos aspectos, sin absolutizar ni dar una lectura incorrecta a las estadísticas de personas de origen cubano que salgan o entren al país anualmente.

Como se aprecia por los datos, muchas personas han salido de forma temporal y disponen de un plazo de dos años para regresar al país o actualizar su estatus migratorio, por lo que no son considerados actualmente emigrados definitivos, pero sí lo son temporales si pasan más de un año fuera de su lugar de origen, según las normas internacionales. En la práctica pueden trabajar, aplicar para otra ciudadanía, establecer redes sociales, familiares en particular, tener descendencia e insertarse en otra sociedad como cualquier otro migrante internacional, que a su vez mantiene la ciudadanía

de origen y el vínculo estrecho con el país donde nació. Esto ocurre a pesar de que Cuba no reconoce por ley la doble ciudadanía, otro elemento que reclama nuevas modificaciones o adecuaciones en materia legislativa.

En el caso particular de Estados Unidos, la aplicación del nuevo decreto-ley modificativo de la ley migratoria, permite que los cubanos viajen, e incluso obtengan una visa de inmigrantes por el Acuerdo Migratorio vigente, o puedan acogerse a la Ley de Ajuste y obtener residencia en ese país – como en cualquier otro –, sin ser considerados emigrados ni perder sus derechos como ciudadanos cubanos, en un plazo de 24 meses. Aunque la visa sea para emigrar, esas personas salen de Cuba de forma temporal, ya que la condición de emigrado ahora no la establece el tipo de visa que se le otorga, sino la decisión personal de permanecer fuera del país por más de 24 meses.

Dentro de ellos hay un número significativo de profesionales, mujeres, jóvenes, todos de importancia para la sociedad cubana y sus territorios.

Las medidas aplicadas a partir de enero 2014 incluyen normalizar la entrada temporal al país de quienes emigraron indocumentados después de los acuerdos migratorios de 1994, siempre que hayan transcurrido al menos 8 años del hecho y no concurren circunstancias que lo impidan; así como la entrada de profesionales de la salud y deportistas que hayan abandonado misiones después de 1990 (la autorización se produce caso a caso, y se excluyen a los que emigraron a través de la Base Naval de Guantánamo). Además, regulariza la posibilidad de viajar al país de aquellos ciudadanos que emigraron de forma indocumentada cuando eran menores de 16 años; hace posible la autorización de salida temporal a menores de 18 años y permite la salida del país de los hijos de quienes abandonaron misión oficial en el exterior.

Se amplían las causas de repatriación a las personas que salieron con menos de 16 años y se diversifican las causales para autorizar la residencia en el exterior.

Después de enero de 2014, se hizo efectivo el otorgamiento por la Oficina de Washington en La Habana, de visas múltiples por 5 años, a personas de diferentes grupos etarios. Esto ha impulsado un movimiento circular particular, caracterizado por un constante ir y venir entre Cuba y Estados Uni-

dos de las personas que han obtenido ese visado, o al menos con una frecuencia de uno o dos viajes al año, según información ofrecida por la agencia EFE a partir de declaraciones de las autoridades aduanal y de inmigración estadounidenses.

Ya antes se ha hecho mención al moderado –pero con tendencia creciente– número de personas que han optado por la repatriación para recuperar sus derechos como ciudadanos cubanos, no pocos de los cuales salen nuevamente y se comportan como auténticos transmigrantes que pueden hasta poner negocios en Cuba, adquirir propiedades, sin renunciar a vivir una buena parte del tiempo fuera del país. Según estimados y datos preliminares,<sup>12</sup> la población que retorna se ha vuelto cada vez más heterogénea en cuanto a su composición por grupos de edades, sexo, color de la piel, entre otros rasgos sociodemográficos, al igual que sucede desde hace algunos años con la población que emigra desde Cuba.

El tema se complica a partir de la firma y puesta en marcha de los Acuerdos Migratorios entre Cuba y los Estados Unidos de enero del 2017, dada la cantidad de migrantes de origen cubano que por primera vez desde la década del 60 del pasado siglo, se encontrarían en situación irregular y serían deportados a Cuba. Sería un retorno forzoso, que podría buscar nuevos destinos migratorios, que abre un nuevo y complejo escenario en el proceso migratorio de Cuba.

En un escenario optimista, una mejor situación en Cuba y en particular la posibilidad de una recuperación económica derivada de la implementación de las medidas concebidas en el proceso de actualización del modelo, pudieran reducir –aunque en cualquier caso discretamente– el saldo migratorio definitivo, e incluso temporal. No obstante, eso no se considera un escenario probable a mediano plazo.

Es evidente la necesidad de continuar perfeccionando la legislación migratoria, a partir de la importancia política, económica y social del tema de la emigración en Cuba. El estado actual del sistema normativo cubano sobre la migración externa indica la necesidad imperiosa de la existencia

de la rama jurídica del derecho migratorio dentro del ordenamiento jurídico cubano, con el propósito de hacer más eficaz el sistema jurídico como vía de perfeccionamiento social.

### **Cubanos en los Estados Unidos. La migración en el contexto de las relaciones bilaterales. ¿El camino hacia dejar de ser una migración favorecida?**

Según el Buró del Censo de los Estados Unidos, en Estados Unidos residen poco más de 2 millones de personas de origen cubano. De ellos, el 70% vive en el estado de la Florida y la mayoría en el Condado de Miami-Dade. Sin embargo, las personas de origen cubano (“cubanoamericanos”)<sup>13</sup> son apenas el 5% de los votantes de la Florida. Del total de las personas que tienen sus orígenes vinculados a Cuba, casi 1,2 millones (57%) nacieron en la Isla; el resto son nacidos en Estados Unidos. El 47% de los nacidos en Cuba lleva más de 20 años viviendo en el país norteamericano.

En cuanto al dinamismo económico de los emigrados de origen cubano que residen en Estados Unidos, se ha creado un mercado propio, un sistema de empresas y firmas que son de su propiedad y que generan un volumen importante de operaciones y ganancias, lo cual sugiere una dinámica particular a lo interno de este grupo étnico, así como en su relación con otros sectores, que lo coloca en términos relativos por encima de otras poblaciones de origen latinoamericano, sobre todo respecto a su situación socioeconómica.

A la par, cada vez más, se aprecia la creciente presencia de inmigrantes que arribaron desde finales de la década del 90 del pasado siglo, que integran una masa creciente de trabajadores, con diferentes niveles de instrucción, profesionalidad y oficio, que se insertan en el mercado laboral tanto del sur de la Florida, como en otros estados y ciudades de la unión. Estos son producto de la constante migración procedente de Cuba, a tenor

<sup>12</sup> Se refiere a estudios en curso por el CEDEM a partir de fuentes oficiales y estudios de casos en el 2017.

<sup>13</sup> Término polémico, utilizado por las fuentes censales, la prensa, la academia en los estudios sobre las identidades de los inmigrantes de Estados Unidos, e incluso por la autodefinición de parte de las personas de origen cubano en ese país.

principalmente de los Acuerdos Migratorios entre los dos países de 1994-1995.<sup>14</sup>

El número de cubanos que llegaron por vías irregulares,<sup>15</sup> en los Estados Unidos se incrementó dramáticamente, desde que ambos países anunciaron en diciembre del 2014 el establecimiento de relaciones diplomáticas y el inicio del proceso de normalización de estas relaciones. Durante los primeros 10 meses del año fiscal 2016, 46,635 cubanos entraron en Estados Unidos a través de diferentes puntos –superando el total de 43 159 de todo el año fiscal 2015 (Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos, 2016).

La cifra del 2015 superó en un 78% la del 2014, cuando 24 278 cubanos entraron en Estados Unidos, después de aprobada la Reforma Migratoria con el decreto Ley 302. El aumento en el número de inmigrantes se inició en los meses inmediatamente después del anuncio de los dos presidentes. De enero a marzo de 2015, 9 900 cubanos entraron en Estados Unidos, más del doble de los 4 746 que llegaron durante el mismo período de tiempo en el año 2014. El proceso continuó en el año fiscal 2016 y alcanzó su punto máximo en el primer trimestre (octubre-diciembre 2015), cuando 16 444 personas entraron a los Estados Unidos. Una nueva crisis, ahora de baja intensidad, particular tratamiento mediático y no reconocida como tal, rondaba el escenario migratorio de ambas orillas, a la vez que tocaba a otras fronteras de Latinoamérica. Utilizando lo publicado por el país receptor, las cifras superan la crisis de agosto del 94, sin llegar al Mariel de 1980.<sup>16</sup> Se reportó que miles de cubanos entraron en los Estados Unidos por tierra. Aparece

la crisis de mediados del 2016 con los cubanos en Costa Rica y otros países del área.

La mayoría de los que entraron en suelo estadounidense por tierra llegó a través de Laredo por el Sector de la Patrulla Fronteriza en Texas, en la frontera con México. En el año fiscal 2015, dos tercios (28 371) de todos los cubanos llegaron a través de este sector, un aumento del 82% con respecto al 2014. En el año fiscal 2016, el Sector de Laredo siguió recibiendo la mayoría (64%) de los migrantes cubanos que entraron en Estados Unidos a través de un puerto de entrada.<sup>17</sup>

Desde 2014 un gran porcentaje de ese aumento se ha producido en la Florida. El número de inmigrantes procedentes de Cuba que entró en el sector de Miami durante el año fiscal 2015 fue más del doble con respecto al año anterior, de 4 709 a 9 999 (Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos, 2016). En los primeros diez meses del año fiscal 2016, 8 960 cubanos han entrado a través del sector de Miami. No todos los que intentan entrar en Estados Unidos lo logran. Bajo los Acuerdos Migratorios de 1994-1995 los que son atrapados tratando de llegar a ese país por mar son devueltos a Cuba. En el año fiscal 2015, la Guardia Costera de Estados Unidos capturó 3 505 cubanos en el mar, el número más alto de cualquier país. Ese total supera a los 2 111 cubanos detenidos en el año fiscal 2014.<sup>18</sup>

Es obvio que en Cuba existe un potencial migratorio, cuya expectativa es migrar, con preferencia hacia los Estados Unidos, en el cual son una migración favorecida, en comparación con cualquier otro. Las visas otorgadas y ejecutadas por los migrantes legales cubanos indican que se mantiene el canal migratorio legal.

La urgencia que matizó ese flujo de migrantes cubanos hacia los Estados Unidos responde a la percepción, al temor de que desaparezca el

14 Particularmente del otorgamiento por Estados Unidos de un mínimo anual de 20 000 visados para ciudadanos cubanos que apliquen.

15 Se produce por la existencia de preferencias inmigratorias que otorga la Ley de Ajuste Cubano de 1966 y la aplicación de la política de pies secos/pies mojados implementada para los cubanos que arriban por vías irregulares en los Estados Unidos desde 1996 por la administración Clinton. El incremento de migrantes se debe precisamente por la incertidumbre ante la posible eliminación de tales ventajas migratorias para los cubanos.

16 Se refiere a dos de los principales acontecimientos de la emigración desde Cuba a los Estados Unidos después de 1959. Ambos marcan puntos trascendentales en esa historia migratoria, con semejanzas y diferencias en lo sucedido

y en las consecuencias para los sujetos migrantes, los dos países y sus relaciones migratorias.

17 La mayor parte de estas personas utilizan la Ruta del Sur para arribar finalmente ante la patrulla en la frontera de México con los Estados Unidos, sabiendo que su condición de cubanos les hace objeto de un tratamiento preferencial. Gran parte de ellos son objeto del tráfico de migrantes.

18 En cumplimiento de los Acuerdos Migratorios entre los Estados Unidos y Cuba de 1994 y 1995.

tratamiento de inmigración favorecida que caracteriza la migración desde Cuba hacia suelo estadounidense. Lo que marca la diferencia para que se produzca esta nueva explosión migratoria es la posibilidad real de que queden sin efectos tales beneficios, ya sea de forma parcial, paulatina o de repente, como finalmente pareciera puede suceder, con la firma de los nuevos Acuerdos Migratorios entre los dos países.

La victoria y consolidación republicana en el aparato político de los Estados Unidos y el ascenso a la presidencia de Donald Trump, presentan un escenario, como se ha señalado, complejo para avizorar, dada su aparente imprevisibilidad en el accionar tanto en política doméstica como exterior.

Con carácter previo a la elección presidencial de noviembre de 2016, se podía afirmar que los elementos esenciales de la política de Estados Unidos hacia Cuba (el Bloqueo y el apoyo a la subversión interna), al parecer se mantendrían en el corto plazo, independientemente de quien asumiera la Presidencia en 2017. El Bloqueo puede o no continuar siendo lentamente desmantelado desde abajo hasta dejarlo carente de validez, esto último no pareciera factible en los próximos cuatro años. Sin embargo, tampoco parece viable que se regrese al punto anterior al 17 de diciembre del 2014, e incluso que en plano económico se desmonten acuerdos y desanden caminos en una relación marcada por la presencia de determinadas áreas de interés de la economía estadounidense en Cuba, incluso de filiación republicana.

El actual presidente de los Estados Unidos emitió una nueva directiva presidencial revocando la heredada de la administración Obama para la "Normalización de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba". Se refuerzan algunos puntos vitales de control del bloqueo sobre el supuesto intercambio pueblo a pueblo, en particular violatorio del derecho de los estadounidenses a viajar libremente a Cuba, se retorna al discurso y la acción mediática que complace a los sectores de ultraderecha de origen cubano y a los propios de ese país y queda un espacio aún por instrumentar sobre esta nueva directiva sobre Cuba. Sin embargo, hasta el momento, el tema migratorio no se toca, queda en el punto que dejó la anterior administración demócrata, al eliminar la política de pies secos/pies mojados y poner en práctica nuevos

acuerdos migratorios sobre la base de los firmados en 1994/1995.<sup>19</sup>

En ese complejo contexto la actualización del modelo económico cubano podría estimular los mecanismos de presión de ambos partidos, favorables a la eliminación del bloqueo, o como mínimo continuar el proceso negociador, pero ahora en un escenario de nuevos requerimientos y presiones al sistema político cubano, que exigirían respuesta desde Cuba.

El tema migratorio mantiene su valor como elemento de seguridad y de diálogo bilateral, bajo la invocación de los Acuerdos Migratorios vigentes. Incluso la cuestión migratoria es susceptible de ser tocada por la marea de la política antiinmigrante, en particular contra los indocumentados. De hecho, se abre una gran interrogante con las medidas comentadas y su impacto en la inmigración cubana, que ha comenzado a despejarse con el inicio de las devoluciones de inmigrantes de origen cubano por Estados Unidos.

En resumen, se vislumbra un panorama que se encamina a la eliminación de la condición de inmigración favorecida de los cubanos en los Estados Unidos, con una visión más pragmática. No por ello la migración dejaría de ser pieza funcional en la relación entre los dos países, pero ahora desde otra posición política para el conflicto bilateral, que impacta a la sociedad cubana en su conjunto, al potencial migratorio y al comportamiento de los otros destinos de la migración desde Cuba.

La emigración cubana está inevitablemente vinculada a ciertos negocios con Cuba, que deben ser estudiados en su magnitud y dinámica, en particular aquellos que se desprenden de su contacto directo con la sociedad cubana, el interés de grupos específicos de invertir en Cuba, así como su participación en los emprendimientos que realizan las empresas estadounidenses, a los que pueden aportar su conocimiento, afinidad cultural y

<sup>19</sup> Son varias las posibles explicaciones al respecto y pueden ser objeto de un próximo ensayo, sobre la base de reconocer los múltiples puntos de contacto de los cambios aplicados por la saliente administración Obama en la relación migratoria con Cuba y los principales postulados de las ideas esbozadas y lo aplicado hasta el momento en el tema migratorio de los Estados Unidos por la administración Trump.



sus vínculos con la sociedad cubana. Por lo que la estrategia de desarrollo cubana debe tenerlos en cuenta y propiciar su participación bajo las mismas normas que rigen el acceso de los capitales extranjeros al mercado nacional.

Los vínculos con Cuba también pueden favorecer a los adultos mayores y a sus familiares. Aunque no es de esperar que se produzca un regreso masivo de estas personas, la posibilidad de vivir en Cuba con el ingreso de sus pensiones puede significar el mejoramiento de las condiciones de vida para algunos, así como aliviar la carga económica y humanitaria que significan para sus familias. Empero, otro fenómeno a estudiar son las ventajas económicas que esto puede resultar para el país, en relación con los gastos sociales que implica su acceso a los servicios universales que se les brinda.

En este contexto, la política cubana está en mejores condiciones que nunca para influir sobre su emigración –con énfasis en la que reside en Estados Unidos– y vincularla en condiciones ventajosas a la vida del país, para lo que se requiere de políticas que, aunque atañen a toda la emigración, deben tener como prioridad su impacto en las relaciones con ese país norteño.

### Conclusiones

La experiencia cubana demuestra que la emigración no puede ser contenida mediante medidas restrictivas que tienen, a su vez, efectos políticos muy negativos hacia lo interno de la sociedad y las relaciones exteriores del país. La solución a la problemática migratoria hay que buscarla en la adopción de estrategias que potencien el desarrollo económico de la nación y atenúen sus efectos más negativos, mediante la adopción de políticas que faciliten la conservación del vínculo de estas personas con el país y aproveche ese potencial económico para contribuir a este objetivo e intentar convertirla en un fenómeno funcional para la estrategia de desarrollo del país.

La opción de emigrar y el contacto con los emigrados tienen inevitables consecuencias políticas

e ideológicas para Cuba,<sup>20</sup> pero establecido este balance, la emigración puede convertirse en una fuerza política para Cuba en el exterior y contribuir al desarrollo económico, científico y cultural del país, si se adoptan las políticas adecuadas para su tratamiento.

Para ello se requiere de una revisión integral de la actual política migratoria, teniendo en cuenta las transformaciones ocurridas en la sociedad cubana y sus repercusiones en el fenómeno migratorio, así como el análisis de su comportamiento de cara al futuro.

La nueva política migratoria cubana debiera estar regida por el principio de alcanzar el pleno ejercicio del libre movimiento de las personas nacidas en Cuba y sus descendientes respecto a su país de origen, como lo establece la legislación internacional sobre la materia, lo que requiere homogenizar los conceptos y el tratamiento a los diversos grupos de migrantes y establecer sus deberes y derechos a partir del establecimiento de una ley de ciudadanía, que también involucra a los que permanecen residiendo en el país.

Facilitar la circularidad de la emigración, sobre todo en el caso de los grupos etarios y sectores más necesarios, constituye el mejor paliativo para atenuar sus efectos demográficos, económicos y sociales más negativos, por lo que la política cubana debiera estar orientada a estimular la conservación u obtención voluntaria de la ciudadanía cubana –incluso teniendo otra–; eliminar cualquier tipo de discriminación respecto a oportunidades de trabajo, negocios, estudios y asistencia social en Cuba; así como abaratar y agilizar los trámites migratorios en ambos sentidos.

Los emigrados cubanos que ostenten la ciudadanía cubana deben tener derecho a recibir atención y protección consular donde quiera que se encuentren y los consulados deben promover su organización en instituciones encaminadas a defender el país y promover su cultura y valores patrios.

20 El proyecto social que se construye en el país, de definición socialista, implica condicionamientos en el orden ideológico, presentes en la historia migratoria a partir de 1959, a tomar en consideración.

El derecho al regreso, ya sea temporal o definitivo, sería consustancial a la condición ciudadana y no debe utilizarse como medida punitiva contra cualquier delito o violación de los cubanos en el exterior.

El problema de la participación de los emigrados en la vida política nacional, especialmente el voto en las elecciones, requerirá un tratamiento particular para los futuros migrantes por el Decreto-Ley 302 y por los autorizados a acogerse al llamado "retorno definitivo", los cuales tienen residencia legal y definida en el país, que es el requisito que determina su participación en estos procesos; si bien el principio que debe regir en tales casos es el de *residencia efectiva*. Sin embargo, se impone un análisis más profundo si se pretende valorar su extensión al resto de los emigrados y sus descendientes.

Una política de apertura hacia la emigración, bajo las normas que impone la condición ciudadana, también implica que asuman los deberes que entraña esta responsabilidad, lo que incluye su contribución al fisco, el cumplimiento de las leyes del país, así como las obligaciones que entraña la defensa de la soberanía, la independencia y el bienestar de la nación.

Se precisa lograr la articulación entre el proyecto económico y social de la Revolución cubana y la existencia histórica, presente y futura del componente emigratorio de la sociedad cubana y del cubano. Evaluar los elementos de conflictividad y de unidad en este proceso.

de [www.cepal.org/Celade/proyectos/migracion/Pellegrino.doc](http://www.cepal.org/Celade/proyectos/migracion/Pellegrino.doc)

UNITED NATIONS. (2013). *La migración mundial en cifras*. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. OECD-UNDESA.

## Referencias bibliográficas

AJA, A. (2014). *Al cruzar las fronteras*. La Habana: Editorial Nuevo Milenio.

AJA, A. (2017). La perspectiva migratoria en 2017. ¿Cambio de reglas? Revista *Temas*, Dossier La letra de Temas, 2017. Recuperado de <http://www.temas.cult.cu/catalejo/la-perspectiva-migratoria-en-2017-cambio-de-reglas>

Oficina de Aduana y Protección Fronteriza de los Estados Unidos. (2016). Registros publicados por Pew Hispanic Center, julio de 2016.

ONEI. (2014 y 2015). Anuarios Estadísticos y Demográfico. La Habana: ONEI.

PELEGRINO, A. (2015). *La migración de profesionales y técnicos latinoamericanos*. CEPAL. Recuperado