

# LEY DE AJUSTE CUBANO, subjetividades de la Diáspora y otros rompecabezas migratorios

Por MICHAEL J. BUSTAMANTE<sup>1</sup>

## A modo de introducción

Hace tres años, David Calzado y su Charanga Habanera desataron un leve escándalo en Miami con su tema “Gozando en La Habana.” En la canción, un ficticio habanero relata la ida de su mujer a Estados Unidos con grandes ilusiones de hacerse famosa. Pero después de pasar la “luna de miel,” insiste él, ella ha terminado extrañando “el chisme y la sabrosura” que dejó atrás.

La réplica de Hialeah no se hizo esperar. El conjunto Timbalive grabó de inmediato “Como Miami no hay na,” con la cantante Yesi González desempeñado el papel de la cubana referida en la primera canción. Con chispa y picardía, la mujer ficticia no solo insiste que está contenta. También acusa a su ex-novio de estar muerto de envidia. “Ay pobrecito, se le fue el avión,” dice, sarcástica.

Pese a esta “tensión,” aquella batalla de las bandas terminó bien. Aprovechando una gira de la Charanga por la otra orilla, ambos grupos compartieron el escenario en el show TN3, de la emisora América TV. Incluso se presentaron juntos en varios locales del condado Miami-Dade. Pero por más a gusto que aparenten estar en algunos momentos con la vida miamense, aun los miembros de Timbalive no rechazan la idea de volver a su tierra natal. “Cuándo será el día / me sobran las ganas / que con este pasaporte [el de la Yuma] / yo me vaya pa’ la Habana,” cantan, algo jactanciosos, en otra de sus populares canciones. No en balde el grupo grabó partes de su primer disco en Cuba. Tal vez no sea imposible tener lo mejor de ambos mundos. Especialmente si, como proclamaran una vez los Van Van, los cubanos “somos candela.”

## El dilema

Ojalá fuera tan sencillo. Pues, si bien la flexibilización de los viajes en los últimos años está facilitando una interrelación sin precedentes entre la Isla y su diáspora, la emigración de cubanos a Estados Unidos sigue insertada en un laberíntico entramado político, legal y social. En este contexto, la manera informal en que distintos actores abordan el tema en la cultura popular no solo representa algo novedoso en comparación

con acercamientos más serios al asunto en el pasado (“La Otra Orilla” de Frank Delgado, “Como los Peces” de Carlos Varela). También se interpreta como reflejo de una postura más o menos despolitizada de una amplia porción de la sociedad transnacional cubana frente a distintas estructuras migratorias con raigambres claramente políticas.

Hoy por hoy, la mayoría de los cubanos que llegan a Estados Unidos cada año se autodenominan, simplemente, “EMigrados”—no “INmigrantes,” ni “exiliados,” ni “cubano-americanos.” De esta forma, privilegian una identificación con la tierra natal en vez de la tierra que los acoge, y regresan de visita en los carísimos vuelos “charter” sin padecer grandes complejos identitarios o políticos.

Es precisamente este pragmatismo lo que incomoda a algunos sectores de la comunidad cubana en Estados Unidos, para los cuales el ir y venir y regresar fueron por mucho tiempo más complicados, hasta imposibles. Los “recién llegados,” susurrarán algunos en privado, son unos desagradecidos; dan por sentado su “derecho” a insertarse en Estados Unidos con facilidad y volver a la Isla cuando les dé la gana. Pues, además de romper con la consabida estrategia de línea dura, el nuevo transnacionalismo va en contra de las sensibilidades de un “exilio histórico” que a estas alturas también se considera “cubano-americano” en gran medida. Irónicamente, aquellos que en los años 60 y 70 defendieron el derecho de la ciudad de Miami a proclamarse “ciudad bilingüe” y nunca se acoplaron del todo al modelo asimilacionista del *melting pot* (crisol) americano, hoy en día se hacen eco indirecto de discursos nativistas llenos de suspicacia en lo que respecta al transnacionalismo en sí. La diferencia es que aquí lo amenazado no sería exactamente un mítico *American Way of Life*, sino el imaginario político y cultural de un “exilio” producto, en parte, de la imposibilidad de interactuar tan fácilmente con la Isla en el pasado.

Aunque estos debates sobre la “transnacionalización” de la sociedad cubana no son completamente nuevos, la presente coyuntura es realmente inédita. Por primera vez se ha vuelto teóricamente factible para un cubano convertirse en residente permanente en Estados Unidos mientras mantiene la residencia en la Isla. ¿Las claves de esta posibilidad? Por un lado, nuevas

disposiciones desde La Habana que no solo han eliminado el criticado permiso de salida, sino que también permiten al cubano promedio permanecer fuera de la Isla por dos años sin convertirse en “emigrado definitivo”. Por otro lado, en Estados Unidos la combinación de la Ley de Ajuste y la liberalización de los viajes familiares decretada por Obama en 2009 permite al cubano solicitar la residencia permanente después de solo 12 meses, recibirla unos meses más tarde y viajar a Cuba antes de que se venza su residencia en la Isla, con la garantía de poder regresar al Norte. Es más, de vuelta en Miami ese mismo cubano seguirá teniendo derecho a una serie de beneficios que, si bien no resuelven todas las necesidades de una vida digna, casi no se le otorgan a ningún otro grupo de inmigrantes en su conjunto.<sup>2</sup>

Aun en el caso de los emigrantes que no vuelvan a la Isla dentro de los dos años, existe ahora la posibilidad de repatriarse según las normas cubanas. De manera que un cubano que llegara hoy y eventualmente empezara a recibir apoyo monetario del gobierno norteamericano, en teoría podría en diez o quince años dar las espaldas al país que lo había amparado. Tal vez en el futuro será más probable que un cubano se “auto-deporte” de esta manera antes de que sea repatriado forzosamente. Después de todo, gracias a la Ley de Ajuste y la política de “Pies Secos/Pies Mojados,” aun el cubano que pisa tierra estadounidense por vías “ilegales” apenas se enfrenta a esa posibilidad. Por lo tanto, cuando en otro momento los cantantes de Timbalive proclaman “¡A mí no me deporta ni Obama!” no hacen sino bromear sobre una amenaza vacua.

En Washington, entre los distintos representantes cubano-americanos en el Congreso, Marco Rubio se ha visto especialmente obligado a dar explicaciones por este peliagudo conjunto de circunstancias, dado su prominente papel en conversaciones de alto nivel sobre una posible reforma integral de las leyes migratorias estadounidenses. “Nos están poniendo en una posición difícil”, han dicho él y sus colegas de esos cubanos que supuestamente “abusan” de la Ley de Ajuste para ir corriendo hacia la Isla de visita en cuanto pueden. Pero para evitar un grave problema de relaciones públicas, tampoco formulan propuestas concretas para cambiar, ni mucho menos eliminar, la ley. Si los que ya pasaron por la puerta de entrada terminaran cerrándola a sus propios paisanos, la situación luciría, cuando menos, moralmente vaga, si no totalmente hipócrita. Y como representantes de los intereses de sus votantes, les corresponde en cierta manera *defender* el estatus excepcional del cubano bajo el sistema migratorio norteamericano, pues tal vez así lo quiera una porción de sus votantes con familia en la Isla.

Para ello, sin embargo, se les vuelve necesario recurrir a su habitual discurso maniqueo sobre la realidad cubana, una narrativa demasiado simplista de opresio-

res y oprimidos en que el vocablo “inmigrante cubano” tiene que representar un sinsentido. De ahí la estrategia a medias y poco popular que ocasionalmente proponen: restringir de nuevo los viajes familiares para que los “emigrantes” de hoy por lo menos sigan pareciéndose en algo a los “exiliados” de ayer. Habría que preguntar, sin embargo, ¿desde cuando la condición o identidad de “exiliado” se impone, se asume, o se reglamenta por las leyes del país *receptor*, en vez de determinarse por las condiciones imperantes en el país *emisor*?

Con o sin la actuación de los congresistas, sin embargo, de lo que no cabe duda es que la política migratoria de Estados Unidos hacia Cuba se encuentra en una encrucijada. Aunque por el momento prevalece la inercia, vale preguntar hasta cuándo se podrá seguir defendiendo la Ley de Ajuste si el cubano promedio ya puede no solamente salir de la Isla más o menos libremente (siempre y cuando tenga los documentos y visas necesarios) y regresar con frecuencia, sino también conservar propiedades, mantener negocios particulares, hasta jubilarse en ella. Dicho de otra forma, y para volver a nuestro punto de partida, si en la cultura popular en ambas orillas ya es posible referirse jocosamente a la emigración de cubanos a Estados Unidos como una “invasión” y no una fuga (“venimo’ invadiendo,” bromea otro tema reciente de la Charanga), ¿qué va a impedir que un país generalmente reactivo a las invasiones migratorias de cualquier índole les aplique a los cubanos las mismas reglas del juego, como mínimo, que les aplica a lo demás?

### Confusiones conceptuales, legales e históricas

Muchos comentaristas en el debate sobre la Ley de Ajuste Cubano empiezan por apelar a una división simplista entre los “exiliados políticos” de los años 60 y 70, por un lado, y los “emigrantes económicos” de los años 90 hasta hoy en día.<sup>3</sup> Pero como ocurre con todos los binarismos, este tampoco resulta analíticamente satisfactorio. ¿No se decía en los tempranos años 60 que muchos cubanos se marchaban no por principios estrictamente ideológicos sino para proteger sus privilegios e intereses de clase? ¿Acaso no son motivaciones también económicas?<sup>4</sup> Si, a diferencia del viejo exilio, ya se van muchos cubanos sin pensar en volver solo “cuando se tumbe el comunismo,” ¿no es igualmente cierto que distintas circunstancias y decisiones políticas todavía inciden directa o indirectamente en sus búsquedas de un futuro mejor?<sup>5</sup> Lo político y lo económico siempre se mezclan en mayor o menor grado, no solo en Cuba, sino también en cualquier país del mundo.

No obstante, es evidente que el contexto histórico y social en que se genera la emigración cubana hoy en día es distinto. Aunque la emigración todavía representa un tema muy difícil para la sociedad cubana, hoy lo es con mucha más baja intensidad. No al principio de

... no deja de ser el caso que el Estado y la sociedad cubanos ahora se encuentran en una posición favorable para sacar cierto provecho de algo que tradicionalmente ha representado una espina clavada en sus esfuerzos por evitar la fuga de cerebros. Después de todo, ¿hay engranaje más engrasado para facilitar las redes transnacionales que el gobierno hoy reconoce como necesarios? Otra vez, una lógica astuta de “si no puedes con tu enemigo, únete a él”. Además, si como hemos visto esa provisión es la que también ha puesto a la Ley de Ajuste en jaque en los Estados Unidos, tal vez provocando a su eliminación en el futuro, el gobierno pueda estar en una posición favorable para clamar victoria por un motivo u otro.

los años 90, claro está, con la trágica crisis humanitaria y política de los balseiros en pleno Período Especial. Pero desde aquel momento mucho ha cambiado. En los 60 los cubanos con declaradas intenciones de emigrar eran considerados traidores a la patria, a menudo tenían que cumplir trabajo (no tan) voluntario para asegurar sus salidas y no tenían la más remota posibilidad de regresar a la Isla un vez que partieran al exilio. Por lo general, ya no ocurre así. Los “permisos de salida” acaban de eliminarse,<sup>6</sup> y cualquier visitante a la terminal E del aeropuerto de Miami podrá apreciar las largas colas de cubanos esperando para abordar aviones rumbo a la Isla.

Además de ignorar o relativizar estas diferencias, algunos insisten en descontextualizar completamente el propósito y el contenido originales de la Ley de Ajuste Cubano, atribuyéndole una función en el presente que en realidad no sirve. “No critico a quien quiera ir a visitar a su madre, o su padre, o a un hermano o hermana que esté muriendo en Cuba,” declaró Rubio en junio de este año. Pero “esto hace muy difícil justificar el estatus de exiliado o refugiado de alguien que un año y medio después de llegar a este país viaja a Cuba una y otra vez.”<sup>7</sup> De acuerdo. Solo que la Ley de Ajuste como tal nunca ha conferido ningún “estatus de exiliado” a nadie. No existe tal cosa bajo la ley norteamericana. Los pormenores de la Ley de Ajuste tampoco tienen mucho que ver con el término de “refugiado,” da igual cuán válido fuera como descripción en los 60, el 80, los 90, o aun hoy. La palabra ni siquiera aparece en los breves párrafos de dicha ley. Y, para colmo, en lo que respecta al significado *legal* del término, los que se acogen a esa ley actualmente *no* son considerados refugiados. Veamos porqué.

### Los orígenes

El concepto moderno de “refugiado” data de mediados del siglo XX, como respuesta a la crisis humanita-

ria desatada por la segunda Guerra Mundial. La ONU codificó una definición inicial del término en 1951, pero todavía en 1952 la ley migratoria norteamericana más importante —la *Immigration and Nationality Act*— no mencionaba el concepto. Por muchos años, Estados Unidos implementó esquemas más o menos improvisados para absorber a miles de personas desterradas, primero por el fascismo europeo y luego por conflictos relacionados con la Guerra Fría. Para ello, sin embargo, recurrió al mecanismo de “parole”—una dispensa que puede conferir el Fiscal General de un modo en teoría discrecional y que le permite a alguien quedarse en territorio norteamericano e incluso conseguir permiso de trabajo, pero que en principio no otorga derecho a permanencia. Puesto que no existía un estatus migratorio de “refugiado” como tal, se usó este procedimiento para facilitar la entrada de distintas poblaciones identificadas como dignas de apoyo, de acuerdo con la importancia humanitaria y/o política concedida al caso.<sup>8</sup> Así sería también con los cubanos tras el triunfo de la Revolución.

Los cubanos, sin embargo, presentaron un caso más confuso. A diferencia de otros, recurrieron a Estados Unidos como país de primer asilo, entrando muchos con visas de turista o estudiante que rápidamente se vencieron. Luego se implementaron programas de “visa-waiver” (dispensas de visa), especialmente tras la ruptura formal de relaciones diplomáticas en 1961.<sup>9</sup> Si bien se generalizaba el término “refugiado cubano” en la retórica popular y en distintos programas y leyes aprobados por el gobierno norteamericano —por ejemplo el *Cuban Refugee Center* y otras iniciativas afines— en cuanto a su *estatus migratorio legal*, casi todos los cubanos que entraban a Estados Unidos en esa época terminaron bajo “parole.” Aun cuando empezaron los programas de reasentamiento para bajar la presión demográfica en Miami, todavía se les consideraba a los cubanos visitantes temporales. Bajo el derecho internacional hoy en día, en cambio, al “refugiado” propiamente calificado se le garantiza asilo permanente

de entrada, según el principio de *non-refoulement* (no devolución).

La Ley de Ajuste surgió cuando se hizo evidente que el pronto regreso de esos cubanos a la Isla no iba a convertirse en realidad. Fue una medida especial para normalizar el estatus migratorio de miles de cubanos en limbo administrativo, *no para legislar “un estatus de refugiado”*, como Marco Rubio erróneamente ha insinuado. Así se evitó que los cubanos ya en Estados Unidos tuvieran que viajar a terceros países para solicitar una visa inmigrante formal, como requería la ley en aquel entonces. Pero nunca se imaginó que el estatuto todavía estaría vigente casi cincuenta años más tarde.

Lo anterior para nada quiere decir que el vocablo “refugiado cubano” fuera pura fachada retórica. No obstante la alta politización del momento, tanto el concepto “exiliado” como “refugiado” tenían un innegable valor descriptivo mientras a los cubanos emigrados a EEUU se les prohibiera retornar a la Isla. Sería muy difícil, desde luego, no considerar como “refugiados” a los miembros de una familia montada en los llamados “vuelos de la libertad” entre 1965 y 1973, ya que eran individuos que se hallaban, da igual cuál fuera su clase social antes de la Revolución, sin dinero, sin posibilidad de volver a Cuba, y a veces sin familiares capaces de proporcionarles ayuda una vez que llegaran a Miami. Por no mencionar los casos de balseros que también se daban en aquellos años, o los niños solos de Operación Pedro Pan, sin que esta consideración borre la naturaleza específica de los factores o intereses políticos que influyeron en la generación de aquellos fenómenos.

Hoy, sin embargo, estas generalizaciones terminológicas tienen menos validez. No solo se han despolitizado bastante dentro de Cuba los trámites migratorios, sino que también —y esto es crucial— las categorías de “refugiado” y “parole” son claramente distintas bajo la ley migratoria norteamericana. Así ha sido desde la aprobación de la Refugee Act de 1980, la cual estableció por primera vez procedimientos específicos y un estatus migratorio distinto para los refugiados y asilados políticos que entran a EEUU, compaginando así las leyes domésticas norteamericanas con principios acordados por la ONU a finales de los 60.<sup>10</sup> En otras palabras, hoy para el “refugiado” oficialmente designado como tal, no hace falta el “parole”.

### La Ley de Ajuste Cubano hoy

¿Qué propósito tiene, entonces, la Ley de Ajuste en la actualidad? Entre los aproximadamente 30 mil cubanos que se asientan en Estados Unidos cada año por distintas vías, solo el 10 por ciento llega oficialmente bajo la etiqueta de “refugiados.”<sup>11</sup> Pasan por distintos trámites, sin recurso al “parole,” y por lo tanto sin relación alguna con la Ley de Ajuste. Los demás entran con visas inmigrantes o, más frecuentemente, con una u

otra variante del consabido “parole” —por ejemplo, bajo un programa especial para acelerar la reunificación familiar, establecido en 2007. Son esos los casos donde más se recurre a la Ley de Ajuste hoy en día.

Por otro lado, el número de cubanos formalmente admitidos cada año en EEUU como asilados políticos —un tercer estatus parecido al de “refugiado” pero que se solicita ya estando en tierra norteamericana— no supera los 30 o 40. Hay muchos más que lo *solicitan*. En los últimos ocho años, un promedio de aproximadamente 7 mil 600 cubanos han entrado en Estados Unidos por México cada año, después de que hayan llegado primero a ese país bien en lancha rápida, bien por vías lícitas.<sup>12</sup> En la frontera piden asilo y como cubanos rápidamente se les concede un “parole” mientras se procesa su solicitud.<sup>13</sup> Pero casi siempre la solicitud se demora más de un año, y la persona en cuestión se acoge a la Ley de Ajuste, como posiblemente era su intención desde el principio.

La ironía, por supuesto, es que desde los 90 existen acuerdos migratorios según los cuales Estados Unidos puede en teoría proceder con los cubanos como con cualquier otro grupo de posibles inmigrantes bajo sus leyes establecidas —las cuales, desde luego, permiten solicitudes de visa inmigrante, asilo político, y estatus de refugiado en los casos que lo merecen. Según los dos convenios, firmados entre 1994 y 1995, Estados Unidos se compromete a aprobar un mínimo de 20 mil salidas legales cada año. Pero como hemos visto, en vez de procesar la mayoría de esas salidas con visas inmigrantes regulares, en la práctica se sigue recurriendo al mecanismo de “parole” y por lo tanto dependiendo de la Ley de Ajuste.

Las autoridades estadounidenses justifican este proceder como la única forma de alcanzar la cifra acordada. Las visas inmigrantes regulares tardan más en aprobarse, dicen, y las leyes norteamericanas limitan el número de esas visas que puede emitirse cada año. Pero también alegan que el número limitado de personas autorizadas a trabajar en el consulado norteamericano en La Habana por el gobierno cubano, así como la imposibilidad de organizar una nueva ronda de registro para la Lotería de Visas (popularmente conocido como “El Bombo”), también les hace difícil la tarea de cumplir con el acuerdo. De ahí, la increíblemente irónica posibilidad de que la Ley de Ajuste se haya vuelto imprescindible, básicamente por razones burocráticas, para facilitar una emigración lícita al ritmo deseado, pese servir también como uno de los motores para canales migratorios irregulares.

No es sino perverso, además, que bajo la política de “Pies Secos/Pies Mojados,” el balsero desesperado que se intercepta en alta mar sea devuelto a la Isla enseguida, mientras que el cubano que emigra a EEUU por avión, mediante un “parole” de reunificación familiar —con pasaje pagado y probablemente lugar donde dor-

mir en casa de sus parientes— tenga derecho a programas de asistencia social. Es más, estos son los mismos programas de asistencia social a los cuales pueden acudir las personas formalmente identificadas como “refugiados,” aunque, como hemos visto, a la inmensa mayoría de los cubanos que llegan hoy en día no se les identifica jurídicamente así.<sup>14</sup> Ningún otro grupo de inmigrantes legales a Estados Unidos bajo concepto de reunificación familiar tiene derecho a ese nivel de apoyo gubernamental. Resulta difícil imaginar un andamiaje más enmarañado.

Sin embargo, en vez de buscar maneras de normalizar esta situación —en vez de demandar, por ejemplo, que las periódicas conversaciones migratorias entre los gobiernos cubano y norteamericano se conduzcan con mayor transparencia o que el gobierno cubano autorice al consulado norteamericano a tener más personal— Rubio, Ros-Lehtinen y otros se limitan a hablar de la necesidad de “mantener la integridad de la Ley de Ajuste” para reforzar el “estatus de exiliado” del cubano emigrado. Este argumento no solo se basa en una interpretación errónea de la ley en sus orígenes, como hemos visto, sino que también muestra cierta desesperación retórica y política en un momento en que muchas categorías identitarias ya empiezan a desdibujarse.<sup>15</sup>

### La otra cara de la moneda

Por supuesto, las confusiones y los rompecabezas no solo proceden de un lado de la ecuación. No obstante el importante salto cualitativo que representa la Reforma Migratoria, las relaciones entre los cubanos que viajan y las autoridades de Inmigración y Extranjería distan de ser perfectas. A pesar de que se hayan rebajado los costos asociados con los trámites, el pasaporte cubano sigue siendo uno de los más caros en el Hemisferio con respecto al salario promedio nacional.<sup>16</sup> Además, aún no queda claro cuántos emigrados optarán por el camino nuevo de la repatriación ni cuán abierto estará este. Es evidente, al menos, que esta nueva modalidad no les permitirá recuperar propiedades y bienes entregados al Estado en su anterior condición de “emigrantes definitivos.”

Se sabe también que la prohibición de retorno o visita se mantiene en algunos casos puntuales —algo que, por más justificadas que parezcan las razones, no deja de resultar confuso y enigmático desde el punto de vista legal. Cualquier gobierno se reserva el derecho a no admitir en su territorio a un ciudadano o residente de otro país si lo estima prudente. Pero en los aeropuertos de la Isla al cubano emigrado nunca se le reconoce enteramente otro pasaporte que no sea el cubano,<sup>17</sup> como si todo cubano que se fuera de la Isla —aun el “emigrante definitivo” del pasado que se hiciera ciudadano de otro país— siguiera perteneciendo jurídicamente a la nación en alguna forma ambigua. Una cosa, desde

luego, es declarar inadmisibles a un extranjero cualquiera. Declarar inadmisibles a una persona que lleva un documento válido emitido por el país al que pretende entrar parece, cuando menos, irregular.<sup>18</sup> Para esas personas, el término “exiliado” todavía no ha perdido en todo su precisión.

Tomando en cuenta la importancia vital de la diáspora para la economía nacional (según algunos cálculos, las remesas anuales ya sobrepasan los dos mil millones de dólares, lo cual no incluye el aporte a la economía por concepto de paquetes y envíos),<sup>19</sup> Cuba todavía está lejos de otros países latinoamericanos que permiten a sus ciudadanos emigrados no solamente mandar dinero o realizar visitas, sino también participar activa, directa y abiertamente en la vida política y económica nacional (mediante voto extraterritorial, por ejemplo). Por esta razón, algunos han calificado la Reforma Migratoria como un intento de aprovecharse más y mejor del dinero y del trabajo de la diáspora, en aras de mantener la economía nacional a flote. Los elevados impuestos aduanales que pagan los emigrados tras llegar a la Isla cargados de ropa, medicinas y hasta equipos electrodomésticos para sus familiares sin duda contribuyen a esta percepción.

Mas si bien es probable que haya en parte una lógica económica detrás de la reforma, la misma también tiene elementos de una estrategia astuta, pero riesgosa, para enfrentar distintos problemas espinosos de la sociedad y del estado. El gobierno cubano parece haber adoptado una actitud de “si no puedes con tu enemigo, únete a él.” Ha dado paso a un reconocimiento más pleno, aunque todavía tácito, del papel de la emigración en la economía nacional, cuando en el pasado el sostén de la diáspora era una mancha sucia que nadie quería admitir (y todavía hay quienes lo subvaloran). En vez de tirar la toalla, la reforma migratoria busca incentivar el regreso del emigrado, su reinserción en la economía y la importación del conocimiento y los recursos que habrá ganado en el exterior para contribuir a las fuerzas productivas de la nación. Por eso incluye el requisito de que el cubano que viaje “por asuntos particulares” regrese cada dos años para no perder su residencia en la Isla. Pero aunque se puede prorrogar la estancia afuera, esta cláusula todavía parece restrictiva en comparación con otros países donde no existe diferencia plena entre un “emigrado” definitivo y otros tipos de emigrantes.<sup>20</sup> Además, si el gobierno pretende que más jóvenes emigrados temporales contribuyan a la nación, habrá de enfocarse en crear oportunidades lo suficientemente atractivas para que regresen. Si no, una sociedad con altas tasas de envejecimiento no solo seguirá dependiendo de las remesas desde el exterior, sino que continuará perdiendo a su juventud. Según la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), tan solo en el año 2012 un balance de 46 mil 602 cubanos emigraron del país a distintos destinos, cifra récord desde la crisis de balseiros en 1994.<sup>21</sup>

Tal vez el desafío más agudo es que el éxito de la reforma migratoria depende en parte de factores fuera del control del propio Estado —específicamente, la disponibilidad de visas y la facilidad con que los cubanos puedan insertarse en otros países por un período temporal. Por esta razón, obviamente resulta llamativa la sinergia entre el plazo extendido que los cubanos pueden permanecer fuera de la Isla (2 años) y el tiempo necesario para que un cubano pueda solicitar la residencia permanente en Estados Unidos (1 año). Autoridades consulares cubanas niegan que se concibiera esta provisión de la Reforma Migratoria específicamente con la Ley de Ajuste Cubano en mente, y la siguen calificando de “ley asesina.”<sup>22</sup> Pero no deja de ser el caso que el Estado y la sociedad cubanos ahora se encuentran en una posición favorable para sacar cierto provecho de algo que tradicionalmente ha representado una espina clavada en sus esfuerzos por evitar la fuga de cerebros. Después de todo, ¿hay engranaje más engrasado para facilitar las redes transnacionales que el gobierno hoy reconoce como necesarios? Otra vez, una lógica astuta de “si no puedes con tu enemigo, únete a él.” Además, si como hemos visto esa provisión es la que también ha puesto a la Ley de Ajuste en jaque en los Estados Unidos, tal vez provocando su eliminación en el futuro,

... de lo que no cabe duda es que la política migratoria de Estados Unidos hacia Cuba se encuentra en una encrucijada. Aunque por el momento prevalece la inercia, vale preguntar hasta cuándo se podrá seguir defendiendo la Ley de Ajuste si el cubano promedio ya puede no solamente salir de la isla más o menos libremente (siempre y cuando tenga los documentos y visas necesarios) y regresar con frecuencia, sino también conservar propiedades, mantener negocios particulares, hasta jubilarse en ella.

el gobierno pueda estar en una posición favorable para clamar victoria por un motivo u otro.

### Conclusión

No obstante, es difícil imaginar que el gobierno de Estados Unidos no responda a esta nueva correlación de fuerzas. Se olvida, por ejemplo, que la Ley de Ajuste en realidad queda totalmente a la discreción del Fiscal General.<sup>23</sup> Si así lo deseara, mañana el señor Eric Holder podría dejarla sin efecto.<sup>24</sup> El Congreso también podría modificar de un año a dos el plazo necesario para solicitar la residencia permanente. Sin embargo, la respuesta más probable a corto plazo habrá de venir en forma de inexplicables demoras burocráticas, complicaciones de papeleo que silenciosamente estorban la entrega de la deseada “tarjeta verde,” impidiendo así que el cubano regrese a la Isla dentro del plazo necesario para mantener su residencia allí.

Entre tanto, los cubanos de aquí y de allá —los choteadores contemporáneos que pueblan las canciones populares— seguirán sorteando los escollos en ambas orillas que obstaculizan o politizan sus planes y proyectos de vida. Resulta demasiado fácil calificar su perspicaz negociación de la Ley de Ajuste como una “manipulación del sistema.” Más vale pensar que existen sistemas que se dejan manipular. No echemos la culpa a los cubanos que aprovechan cualquier camino en busca de horizontes nuevos. Ni debemos confundir la aparente resignación de muchos frente a ciertas estructuras o categorías regulatorias aquí o allá —vuelos “charter”; impuestos aduanales; viajeros por “asuntos particulares”; “residentes en el exterior”;<sup>25</sup> y “emigrados”; “refugiados” y “parolees”— como una señal de impotencia. Hay un punto en que la preferencia por “no coger lucha,” por apañárselas lo mejor que uno pueda, por aceptar las cosas que uno no puede cambiar mientras se aprovecha de otras, se vuelve una ética personal, una actitud consciente frente a los binarismos simples, las complicaciones burocráticas y las torpezas retóricas que todavía suelen caracterizar el escenario público cubano.

Es evidente que cuanto más fluidas sean las relaciones entre Miami y la Isla, y cuanto más serios sean los avances hacia una reforma integral de las leyes migratorias norteamericanas, más difícil será seguir justificando la posición preferencial y única que ocupan los cubanos en el sistema. De hecho, ya es hora de que termine este excepcionalismo. Pero hasta entonces, ¿por qué no admirar el ingenio, el choteo, la destreza y, sí, a veces la doble cara de la cultura transnacional cubana? ¿No serán estas, dicho al modo del historiador norteamericano James C. Scott, “las armas del débil”?<sup>26</sup> En el invento, pues, están su esperanza y su triunfo.

Notas:

1- Agradezco la cordial ayuda de mi amigo sevillano Antonio Córdoba en la redacción y revisión de este texto.

2- Los haitianos constituyen una excepción parcial. Véase: Ruth Ellen Wassen, "U.S. Immigration Policy on Haitian Migrants," Congressional Research Service, 17 May 2011, disponible: <<<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21349.pdf>>>.

3- Definitivamente, se trata de las dos épocas más impactantes de emigración continua de cubanos hacia Estados Unidos. Entre 1959 y 1973, se calcula que más de 700.000 cubanos arribaron al país vecino, bien directamente o vía terceros países. Entre 1995 y 2012, en comparación, más de 500.000, sin incluir los aproximados 45.000 balseiros que se asentaron en Estados Unidos entre 1994 y 1995 (más de 30.000 de los cuales fueron internados primero en la base naval de Guantánamo). Entre 2002 y 2012, más de 327.000 cubanos se convirtieron en residentes permanentes en Estados Unidos, más que en cualquier otra década anterior. En cambio, aparte del éxodo por Mariel en 1980 (con aproximadamente 125.000 salidas), los niveles de migración en los tardíos años 70 y los 80 eran relativamente bajos.

4- Véase, como ejemplo de este tipo de argumento, el difundido análisis del argentino León Rozitchner sobre los invasores de Playa Girón, en su libro *Moral Burguesa y Revolución* (Buenos Aires: Ediciones Procyon, 1963); también, Marta A. González, *Bajo Palabra* (La Habana: Ediciones Venceremos, 1965).

5- Para mencionar algunos: los marcos ideológicos y legales que rigen los modelos económicos en ambas orillas, la marcha o lentitud de la "actualización," la disponibilidad de visas, o el mantenimiento y continuo impacto del embargo/bloqueo norteamericano.

6- Se mantiene, sin embargo, el requisito de presentar una solicitud de autorización para cualquier joven entre 17 y 19 años de edad que no haya cumplido el servicio militar.

7- "Marco Rubio: la Ley de Ajuste Debe Ser 'Examinada,'" *Diario de Cuba*, 27 Junio 2013, disponible: <<[http://www.diariodecuba.com/cuba/1372329145\\_3962.html?page=2](http://www.diariodecuba.com/cuba/1372329145_3962.html?page=2)>>.

8- Ronald J. LeMaster y Barnaby Ball, "Compassion Fatigue: the Expansion of Refugee Admissions in the United States," *Boston College International and Comparative Law Review* 6:2 (Mayo 1984), 449-452. Un paréntesis legal: la "Refugee Escape Act" de 1957 definió (y politizó) el término "refugiado" en sentido general como aquella persona que huye de la persecución por estados comunistas o (muy peculiarmente) del Medio Oriente. Pero otra vez la "Fair-Share Refugee Act" de 1960 autorizó el uso de "parole" para facilitar la entrada de otras víctimas de la Segunda Guerra Mundial que todavía vivían en campos de refugiados administrados por la ONU. Todavía no existía un estatus migratorio de refugiado como tal.

9- No es este el lugar, ni hay espacio, para analizar el por qué de las medidas irregulares adoptadas por el gobierno estadounidense para facilitar la entrada de cubanos en los tempranos 60, tema sobre el cual ya existe una extensa bibliografía. Si bien se seguirá debatiendo el relativo balance de fuerzas en juego, queda claro que se sobreponían varios motivos: 1) un impulso humanitario coloreado por la ideología anticomunista imperante en ese momento; 2) un interés en proteger y facilitar la movilidad de distintos actores ligados a movimientos opositores al gobierno revolucionario; 3) un intento de perjudicar a la economía y la imagen pública de Cuba revolucionaria, mediante el éxodo masivo de sus clases pudientes y profesionales.

10- En 1967 Washington había firmado el Protocolo a la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, aprobado por la ONU en 1966 para extender el acuerdo original de 1951 a casos no relacionados con la Segunda Guerra Mundial. Pero faltarían muchos años para que Estados Unidos cambiara sus propias leyes para reflejar ese acuerdo.

11- Phil Peters, "Migration Policy Reform: Cuba Gets Started, U.S. Should Follow," Lexington Institute, Diciembre 2012, 10, disponible: <<<http://www.lexingtoninstitute.org/library/resources/documents/Cuba/Research-Products/Cuban Migration.pdf>>>. Técnicamente, el término "refugiado" se refiere a aquellas personas que ya se encuentran fuera de su país de origen pero no encuentran refugio permanente allí donde están. La ley norteamericana, sin embargo, autoriza la solicitud de "estatus de refugiado" dentro del país natal en algunos casos extraordinarios. Cuba es uno de esos casos.

12- En los últimos dos años, sin embargo, esta cifra ha aumentado notablemente. Véase, Wilfredo Cancio Isla, "Más de 13 Mil Cubanos Arribaron a EEUU por la Frontera Mexicana," *Cafe Fuerte*, 2 Octubre 2013, disponible: <<<http://cafefuerte.com/cuba/7691-mas-de-13-mil-cubanos-arribaron-a-eeuu-por-la-frontera-mexicana>>>.

13- Cubanos con pasaporte español pueden hacer lo mismo tras viajar a Estados Unidos vía las Bahamas o las Islas Caimanes.

14- Cuando se estableció el Programa de Reunificación Familiar Bajo Parole en 2007, al principio los participantes no recibían los beneficios y subsidios otorgados a otros cubanos o refugiados. El Estado de la Florida protestó, y desde finales de 2010 los participantes en este programa reciben beneficios federales. Véase, Peters, 9.

15- Increíblemente, en los años 60 los términos del debate estaban exactamente al revés. Para los exiliados más pertinaces en aquel momento, aceptar la residencia permanente mediante la Ley de Ajuste era algo así como un caballo de Troya, el primer paso hacia la conversión de un "exiliado" en "inmigrante" distanciado de "la causa." En un contexto en que muchos exiliados militantes estaban convencidos de que el gobierno de Lyndon Johnson ya quería deshacerse de la cuestión cubana a toda costa, la Ley de Ajuste, junto con los programas de reasentamiento patrocinados por el Cuban Refugee Center, parecían formar parte de una misma estrategia destinada a "bajar la presión" en Miami.

16- EFE, "El Pasaporte Cubano es el Segundo Más Caro de Latinoamérica," *El Comercio* (Peru), 15 Enero 2013, disponible: <<<http://elcomercio.pe/actualidad/1523308/noticia-nuevo-pasaporte-cubano-segundo-mas-caro-latino-america>>>.

17- Los cubanos que se fueron del país antes del año 71 no precisan de sacar el pasaporte como tal, pero tienen que entrar con permiso de entrada emitido por un consulado cubano. Da igual; no pueden entrar únicamente con el pasaporte del país donde actualmente residen o del que son ciudadanos.

18- Véase el artículo 24.1 del Decreto Ley 302, aprobado el 11 de octubre 2012, el cual declara inadmisibles a toda persona que ha participado en "acciones violentas" contra el estado cubano, o cuando "razones de defensa y seguridad lo aconsejen." ¿Por qué no dejar las puertas teóricamente abiertas a esas personas ligadas a actividades violentas en el pasado—personas que posiblemente nunca han renunciado a su ciudadanía cubana formalmente—para procesarlos por sus presuntos crímenes? Otra vez, aquí entramos en un terreno ambiguo y confuso bajo la ley internacional, cuya mayor clarificación requiere de la pericia de un especialista.

19- "Remesas a Cuba: \$2,605 millones [sic] en el 2012," *Café Fuerte*, 8 Junio 2013, disponible: <<<http://cafefuerte.com/miami/miami-economia-y-negocios/2915-remesas-a-cuba-alcanzaron-los-2605-millones-en-el-2012>>>.

20- Por ejemplo, el cubano que emigra de manera temporal y regresa antes de dos años tiene derecho a permanecer en el país de manera permanente. Al contrario, el cubano "emigrado" sólo puede permanecer de visita por 90 días, a no ser que solicite la repatriación formal.

21- *Anuario Demográfico de Cuba 2012*, Oficina Nacional de Estadística e Información, República de Cuba, disponible: <<<http://www.onei.cu/anuariodemografico2012.htm>>>.

22- "Diplomáticos Cubanos Se Reúnen con Emigrados en Miami," *Café Fuerte*, 10 julio 2013, disponible: <<<http://cafefuerte.com/miami/politica/2978-diplomaticos-cubanos-se-reunen-con-emigrados-en-miami>>>.

23- Peters, 5.

24- De hecho, algo parecido pasó cuando el éxodo de El Mariel. Aunque muchos pensaban que los "marielitos" reunían todos los requisitos para ser considerados "refugiados" bajo la nueva Refugee Act de 1980, no fueron admitidos como tales por la administración de Carter, sino que entraron con un "parole" especial, al igual que los haitianos ese mismo año. Sin embargo, no se les permitió regularizar su estatus bajo la Ley de Ajuste hasta 1986. Los archivos del entonces congresista Dante Fascell, de Miami, ofrecen evidencia de la controversia desatada por este tema. Véase: Dante B. Fascell Congressional Papers, Serie 10, Caja 2549, Carpeta "Pending State Cubans Work File 83-84," Special Collections, University of Miami Libraries, Coral Gables, Florida.

25- Un tercer estatus que establece la ley migratoria cubana, básicamente para aquellas personas que hayan contratado matrimonio con un extranjero. Esas personas pueden permanecer en el exterior indefinidamente, manteniendo su acceso a servicios sociales y otros derechos en la isla. Véase, Jesus Arboleya, "La Ley Migratoria y la Relación con Los Emigrados," *Progreso Semanal*, 25 Octubre 2012, disponible: <<<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=158402>>>.

26- James C. Scott, *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance* (New Haven: Yale University Press, 1987).