

# MIGRACIÓN INTERRUMPIDA. CUBANOS VARADOS EN PANAMÁ AL DEROGARSE LA POLÍTICA MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE PIES SECOS/PIES MOJADOS

GABRIEL AARÓN MACÍAS ZAPATA<sup>1</sup>

## RESUMEN

En este artículo se analiza la situación de los migrantes cubanos que quedaron varados en Panamá cuando Barack Obama abolió la política migratoria estadounidense pies secos/pies mojados, misma que les permitía obtener la permanencia definitiva en Estados Unidos. Se hace hincapié en la etapa de transición a partir del fin de esa política, donde a los migrantes cubanos se les daba un trato especial por parte de los países centroamericanos para facilitarles el cruce por su territorio hacia Estados Unidos. Al término de dichos beneficios, los cubanos comenzaron a ser tratados como cualquier migrante, conforme a los acuerdos migratorios encaminados a normalizar la migración cubana, suscritos por los países de origen, tránsito y destino. Ante esta situación, se aborda el análisis de las estrategias migratorias que emprendieron los migrantes cubanos en tránsito para influir en la definición de las políticas públicas que adoptarían los países involucrados con la finalidad de solucionar su condición migratoria.

Palabras clave: migración cubana, políticas públicas, crisis migratoria, fronteras, Centroamérica.

# INTERRUPTED MIGRATION. CUBANS STRANDED IN PANAMA AFTER REPEALING THE US IMMIGRATION POLICY DRY FEET / WET FEET

## ABSTRACT

This article analyzes the situation of Cuban migrants who were stranded in Panama when Barack Obama abolished the United States' dry feet / wet feet immigration policy, which allowed them to get the permanent residence in the United States. It is emphasized the transition stage

<sup>1</sup> CIESAS Peninsular, correo electrónico: maciaszapata@yahoo.com.mx

after the end of that policy, where Cuban migrants got special treatment by Central American countries to facilitate their crossing through their territory to the United States. At the very end of these benefits, Cubans were treated like any other migrant, in accordance with the migratory agreements aimed at normalizing Cuban migration, signed by the countries of origin, transit and destination. Faced with this situation, the analysis of the migration strategies undertaken by Cuban migrants in transit to influence in the definition of public policies that the countries involved would adopt with the purpose of solving their migratory condition.

Keywords: Cuban migration, public policies, migration crisis, frontiers, Central America.

## INTRODUCCIÓN

Cuando el 12 de enero de 2017 el entonces presidente de Estados Unidos, Barack Obama, canceló la política migratoria pies secos/pies mojados, numerosos migrantes cubanos que se encontraban en tránsito por Centroamérica, en busca del sueño americano, fueron sorprendidos por la medida, con lo que vivieron la experiencia de interrumpir su proceso migratorio y quedar atrapados en un estado de inmovilidad.

El anuncio empeoró la situación de los miles de cubanos que, desde antes de la derogación de pies secos/pies mojados, se encontraban estancados en las fronteras de Panamá, Costa Rica y Colombia, debido a que, en noviembre de 2015, Nicaragua cerró sus fronteras a la migración cubana.<sup>2</sup> Para evitar que la crisis migratoria se recrudeciera en sus respectivos territorios, cada país adoptó medidas restrictivas y suprimió los beneficios extraordinarios que brindaban a los migrantes cubanos en su paso rumbo a Estados Unidos. A finales de 2015, Panamá y Costa Rica les cancelaron a los isleños la visa temporal de la que gozaban por un plazo de siete días para cruzar el país; a la par que ambos países cerraron sus fronteras a la migración irregular.

Ecuador exentaba de visa a los cubanos, y a otros ciudadanos de diversas nacionalidades, por lo que este país era uno de sus puntos de entrada al continente americano para luego iniciar el periplo por Centroamérica. A partir del 1° de diciembre de 2015, y para evitar el hacinamiento de migrantes, Ecuador exigió visa a los cubanos y, en consecuencia, algunos optaron por ir a Guyana donde les permitían el ingreso sin dicho requisito.<sup>3</sup> Sin embargo, este conjunto de medidas fue insuficiente para contener el flujo migratorio; los cubanos aprovechaban la porosidad de las fronteras y, mediante diversas estrategias, lograban avanzar hasta que por alguna causa se veían frenados en algún punto fronterizo de Colombia, Panamá o Costa Rica.<sup>4</sup>

Ante la imposibilidad de que los cubanos fuesen admitidos con facilidad en Estados Unidos, las naciones centroamericanas en las que se quedaron varados endurecieron sus políticas migratorias y comenzaron a tratarlos como al resto de los migrantes de otras nacionalidades, recurriendo incluso a la deportación.

<sup>2</sup> Cuba advirtió que de acuerdo con la Ley de Migración, los cubanos varados podrían regresar a la Isla si así lo deseaban. Al parecer el llamado no surtió el efecto deseado puesto que la crisis migratoria no cedió.

<sup>3</sup> Otras rutas comprenden a República Dominicana y a Puerto Rico para beneficiarse de pies secos/pies mojados por ser un territorio “no incorporado” a Estados Unidos. También existe un flujo marítimo que arriba a Islas Caimán para llegar a Honduras y de ahí enfilan por tierra hacia el norte. De igual manera llegan a las costas de Quintana Roo y Yucatán, para luego cruzar el territorio mexicano hasta su frontera norte (Clot y Martínez 2018, 6).

<sup>4</sup> Sobre la crisis migratoria cubana en Centroamérica a partir de 2014, con el inicio de la normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos, hasta la cancelación de la política migratoria de pies secos/pies mojados en enero de 2017, véase Macías (2017).

Bajo estas premisas, nuestro interés se enfoca en analizar el proceso migratorio de los cubanos en su fase de tránsito hacia el país de destino, caracterizado por la aplicación de medidas de contención de los países de paso durante el periodo inmediato a la cancelación de pies secos/pies mojados. Partimos de la hipótesis de que los migrantes cubanos, al verse despojados del privilegio que les permitía un tránsito más fluido, enfrentaron una nueva realidad migratoria ante la que intentaron negociar con los países de tránsito y el de destino ciertas concesiones especiales, a veces sin éxito y otras con resultados favorables, pero parciales, mientras que otros optaron por continuar el trayecto migratorio bajo su propio riesgo; y algunos más fueron deportados. De esta manera, la presente investigación se suma a otras más que han aportado conocimientos para entender la nueva dinámica migratoria cubana después de la cancelación de la política estadounidense pies secos/pies mojados (Aja 2017; Macías 2017; Clot y Martínez 2018).

Para abordar el proceso recurrimos al concepto de tránsito migratorio, que apunta al desplazamiento del migrante a través de uno o varios países tratando de arribar al país de destino. Sin embargo, es pertinente advertir que la trayectoria no siempre es lineal y de fácil acceso, pues, debido a su carácter irregular, suele enfrentar una serie de obstáculos que la sujetan a una constante incertidumbre. Tal como sostiene Papadopoulou-Kuorkoula, la migración en tránsito es indeterminada e indefinida en cuanto al tiempo, dado que nadie, ni los hacedores e implementadores de políticas, ni tampoco los mismos migrantes, tienen la certeza de cuánto tiempo permanecerán en ese estado. La autora sostiene que bajo estas condiciones, si bien la variable tiempo es importante, no es la única, pues los migrantes, con la intención de alcanzar su objetivo y no ser deportados, combinan diversas estrategias, algunas legales como solicitar residencia temporal, refugio, visa de turista o de estudiante, y otras incluso ilegales, de manera que la estancia se torna indefinida (citado por Fernández 2017, 144-145). Esto significa que el desenlace del trayecto es impredecible e incierto.

Es necesario resaltar que la mayoría de las acciones puestas en práctica por los migrantes en tránsito, obedece a un escenario multivariable derivado del transnacionalismo inherente a la migración, y que, según Aja (2017, 42), enlaza a las sociedades emisoras, de tránsito y receptoras, a través de los diversos vínculos de los emigrados en esas tres dimensiones.

Desde la perspectiva metodológica, asumimos que estos lazos se entretejen bajo una dinámica ligada a determinaciones impuestas desde arriba, con base en la política migratoria oficial de los diferentes Estados nacionales involucrados en el proceso migratorio. En este nivel se encuentra la posibilidad jurídica de ingresar o no a determinado territorio nacional como cruce obligado hacia el país de destino. Empero, el proceso también se encuentra determinado desde abajo, en función de los roces y las negociaciones que entablan los migrantes con las instituciones y agentes de migración de los países de origen, tránsito y destino. El contrapunteo

entre estos dos niveles nos dará la pauta para el análisis de la problemática en su conjunto.

Bajo esta perspectiva adquieren relevancia las estrategias puestas en práctica por los migrantes en su esfuerzo por impulsar políticas públicas migratorias encaminadas a resolver su estado de transitoriedad migratoria, ya sea abriendo cauces para cruzar el territorio, solicitar asilo, acogerse a la posibilidad de trasladarse a un tercer país o incluso regresar al país de origen. En el otro extremo estaba el uso del territorio como base para negociar con el país de destino la aplicación temporal de los beneficios de la política pies secos/ pies mojados exclusivamente para aquellos cubanos que, encontrándose en tránsito, fueron sorprendidos con la cancelación de dicha política migratoria.

Para tal efecto, enfocamos nuestra atención en el caso panameño, toda vez que el conjunto de factores aquí señalados tuvo un mayor reflejo en este país, además, las negociaciones condujeron, a pesar del endurecimiento de las políticas migratorias, a darle cierto trato especial a los migrantes cubanos.

La presente exposición se divide en tres apartados. En el primero analizamos el marco jurídico e institucional que adoptaron los países de origen, tránsito y destino, a raíz de la supresión de la política migratoria estadounidense pies secos/ pies mojados. Desde esta perspectiva, los ajustes legales responden a la necesidad de encarar la nueva realidad migratoria, a la cual estarían expuestos los migrantes cubanos. Vale aclarar que no se trata de exponer la estructura legal, rígida e inamovible de los países involucrados, sino las adaptaciones jurídicas y las medidas implementadas que en parte determinarían las alternativas para solucionar la situación de los cubanos varados.

En un segundo apartado, partiendo de este contexto marcado por la incertidumbre, se refieren las dudas, contradicciones y ambigüedades emanadas de diversas instituciones y funcionarios panameños relacionados con la migración acerca de cuál categoría migratoria aplicar al migrante cubano: irregular, especial o económico, ya que de ello dependían las medidas para adoptar en un rango que iba desde la regularización de su condición migratoria hasta la deportación. Asimismo, de la otra parte, se exponen las alternativas planteadas por los propios migrantes cubanos.

En el tercer y último apartado, se describen los acuerdos migratorios entre los países de origen, tránsito y destino suscritos para ordenar el flujo migratorio cubano. Dichos tratados estaban encaminados a endurecer la política migratoria cerrando el paso a los isleños y su ingreso a Estados Unidos, mientras que la opción de obtener asilo en Panamá quedaba cancelada. En contraste, se analizaron las estrategias emprendidas por los migrantes cubanos para evitar la deportación hasta que el gobierno panameño implementó un plan para estimular el regreso voluntario a la Isla a cambio de otorgarles un apoyo económico para establecer un negocio propio en Cuba y una visa múltiple para adquirir los insumos en la Zona Libre de Colón. Se examina igualmente la diversidad de respuestas y reacciones de los isleños a esta propuesta.

## LOS FACTORES DE LA NORMALIZACIÓN MIGRATORIA CUBANA

Para entender los márgenes de negociación y las posibles acciones a emprender de los cubanos varados en las fronteras centroamericanas, así como la variedad de posibles soluciones a su condición de indocumentados, referimos el ajuste de las medidas migratorias legales que efectuaron los países involucrados cuando Estados Unidos canceló la política migratoria pies secos / pies mojados. La exposición refleja el proceso de normalización de la migración cubana en el plano transnacional, el cual involucra las políticas migratorias de los países de origen, tránsito y destino, cuyas nuevas medidas se determinan con correspondencia entre sí, tal como lo reflejan los acuerdos migratorios bilaterales, al igual que las medidas unilaterales dispuestas por Estados Unidos, bajo el mandato de Donald Trump, tendientes a criminalizar la migración.

En lo que concierne a Cuba, en 2013 emitió una ley para regularizar la migración ilegal, en gran medida motivada por la política migratoria estadounidense sustentada en la Ley de Ajuste Cubano (LAC) y el decreto de pies secos / pies mojados. La nueva ley cubana actualizaba la Ley de Migración vigente y era fruto de la experiencia adquirida en casi 50 años, desde que el gobierno norteamericano utilizó su política migratoria hacia la Isla con fines hostiles y de desestabilización mediante el impulso de la migración ilegal. Cuba argumentó que la política migratoria estadounidense provocó la pérdida de vidas humanas, actos delictivos violentos, la obstaculización de la cooperación médica internacional y el robo de cerebros con fines políticos. Para limitar los efectos de esas acciones, el Estado cubano se vio obligado a dictar medidas flexibles para procurar una migración legal, ordenada y segura.

Al abolir el permiso de salida, la nueva legislación facilitó a los cubanos viajar al exterior. Para autorizar la salida también se derogó el requisito de la carta de invitación de parte de un extranjero o cubano residente en el país a visitar, quien se comprometía a hacerse cargo de la manutención del invitado. Para salir, ahora sólo era necesario contar con el pasaporte corriente y con la visa de los países donde se requería (Gaceta 2012, 1357, 1366).

También se canceló el permiso de entrada, impuesto en 1961 por motivos de seguridad nacional, cuando se temía que, alentados por la Central Intelligence Agency (CIA), exiliados cubanos ingresarán a Cuba con el fin de cometer actos de sabotaje y terrorismo. Para entrar al país, ahora los ciudadanos cubanos sólo requieren del pasaporte corriente. Otra novedad es que, en vez de los 12 meses que antes se daba de plazo para regresar a la Isla, se amplió a 24 con la posibilidad de alargar la estancia en el extranjero mediante un permiso del consulado local.

Se considera que un ciudadano cubano ha emigrado cuando permanece fuera de la Isla de manera ininterrumpida por un plazo mayor al permitido sin la autorización debida, o cuando se domicilia en el exterior sin cumplir con las regulaciones migratorias vigentes (Gaceta 2012, 1370). Esto último parece suponer

que un ciudadano cubano, aun sin haber cumplido los 24 meses fuera del país, pero encontrándose en el extranjero sin observar la normativa migratoria, podría ser considerado emigrado. Además, estar considerado bajo esta categoría trae sus consecuencias en la Isla, pues pierde el derecho de propiedad de sus bienes muebles e inmuebles.

A finales de 2011, el gobierno de Cuba autorizó a los emigrantes vender sus propiedades y autos con el fin de obtener recursos para financiar el viaje, es decir, se trata de un aliciente que favorece la salida de los cubanos. Sin embargo, en los casos en los que por cualquier motivo enfrenten el peligro de deportación en un país de tránsito, suele ocurrir que, sea por la situación política o la económica de Cuba, muchos se niegan a regresar porque sostienen que han perdido sus propiedades. Esto significa que también es un factor que desalienta el regreso al país.

Un ciudadano emigrado también puede optar por regresar a Cuba y solicitar su residencia a las autoridades diplomáticas o consulares, o al Ministerio del Interior si ya se encuentra en Cuba. El interesado debe presentar el pasaporte vigente, conseguir a una persona que se comprometa a darle alojamiento y alimentación hasta que pueda disponer de ingresos y vivienda propios. Entre otras cuestiones, debe informar sobre la vía que utilizó para emigrar y los motivos para solicitar su residencia nuevamente en el país. La respuesta a la solicitud deberá esperar 90 días (Gaceta 2012, 1361, 1366).

El gobierno cubano impide el ingreso al país de los llamados inadmisibles, aquellos que han estado involucrados en actos terroristas, narcotráfico, lavado de dinero, trata de personas o en la organización de acciones en contra de los fundamentos del Estado cubano. La decisión del ingreso de las personas queda a juicio de las autoridades en los casos que la Defensa y la Seguridad Nacional así lo determinen (Gaceta 2012, 1358, 1359).

Es indiscutible que la migración cubana hacia Estados Unidos es alentada por las prerrogativas que a los isleños les concede la LAC estadounidense, promulgada en 1966, única en el mundo y aplicable exclusivamente a los cubanos. Dispone que todo cubano que emigre legal o ilegalmente a Estados Unidos sea aceptado en el país y, luego de permanecer un año y un día, sea beneficiado con la residencia permanente. Debido a este trato preferencial, Cuba considera esta migración como un factor dirigido a desestabilizar al país.

Al promulgarse la LAC, con la intención de aprovechar sus beneficios, miles de cubanos se aventuraron a cruzar por mar, en frágiles balsas, el canal que separa la Isla de las costas norteamericanas, al grado de ocasionar una grave crisis migratoria en Estados Unidos, lo que trajo como consecuencia frecuentes naufragios y la pérdida de vidas humanas. Considerando el pésimo manejo de la situación y el daño que causó a la imagen del entonces presidente norteamericano Bill Clinton, en 1995 se emitió el decreto de la política pies secos / pies mojados, con la finalidad de desalentar estas travesías y evitar la repetición de hechos parecidos. Según esta política, el término “pies secos” alude a los cubanos que después de

pisar suelo estadounidense, podían solicitar la residencia permanente al año con un día contados desde el momento de su llegada de acuerdo con la LAC, y mientras se cumplía este plazo, podían solicitar una serie de beneficios sociales como permiso de trabajo, seguridad social y licencia de manejo, entre otros; los llamados “pies mojados” apuntaban a los cubanos que una vez detectados en el mar por la Guardia Costera, eran detenidos y devueltos a la isla.

Al quedar sin efecto el decreto de pies secos / pies mojados, los migrantes cubanos que se encontraban en tránsito mantenían la esperanza de obtener la residencia permanente en Estados Unidos mediante la LAC, aún vigente. Una opción era solicitar asilo político como cualquier otro migrante, para lo cual el solicitante debía probar el miedo creíble de sufrir persecución si regresara a la Isla por motivos de raza, nacionalidad, religión, opinión política o pertenencia a algún grupo. En caso de conseguir el asilo, los familiares inmediatos también podrían resultar beneficiados. El siguiente paso era obtener la tarjeta de residencia (*green card*) y si se deseaba la ciudadanía norteamericana por naturalización (Rodríguez 2019).

No obstante, probar el miedo creíble no es cosa fácil. No basta con manifestar el temor hacia el régimen cubano, pues se deben aportar pruebas de que la persecución es específica y sistemática. Las autoridades norteamericanas solicitan evidencias que el migrante no puede proporcionar porque no cuenta con ellas o carece de testigos para avalar su declaración. Esta condición es difícil de probar, incluso para un abogado de inmigración.

La Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos (CBP, por sus siglas en inglés) advierte que a partir de la cancelación de la política pies secos / pies mojados, los ciudadanos cubanos que intenten ingresar ilegalmente al país estarán sujetos a la expulsión. Las cifras proporcionadas por la CBP en cuanto al número de isleños expulsados por la frontera suroeste, son más que elocuentes: en el año fiscal<sup>5</sup> 2017 ascendió a 15 383, en 2018 bajó a 7 079 y en 2019 se disparó a 21 499 (U. S. Customs 2020).

Esta situación se veía venir desde que Obama puso fin a la política pies secos / pies mojados. Desde entonces, los cubanos ilegales que intentasen ingresar a Estados Unidos estarían sujetos a ser devueltos a la Isla; salvo aquellos que cumplieran con los requisitos para recibir socorro humanitario conforme a las leyes estadounidenses. El entonces asesor de seguridad nacional de Estados Unidos, Ben Rhodes, descartó hacer excepciones para los indocumentados cubanos que se encontraban en tránsito cuando fue cancelada la política que les permitía ingresar y quedarse en el país del norte (Guerrero 2017). Además, en el marco de la normalización de la relación migratoria con Cuba, el gobierno acordó aceptar el regreso de sus nacionales con orden de retorno (The White 2017). Así, los países de origen y destino cerraban filas para desalentar la migración ilegal hacia

<sup>5</sup> El año fiscal en Estados Unidos comienza el 1 de octubre y finaliza el 30 de septiembre del siguiente año.

Norteamérica, tal como se desprende de la Declaración Conjunta Cuba-Estados Unidos, cuyos objetivos se basan en impulsar la migración ordenada, legal y segura, así como evitar el contrabando de personas y otros delitos relacionados con la migración ilegal.

En lo que concierne a Cuba, el fin de la política pies secos / pies mojados fue proclamado como un triunfo de su gobierno. Al fin se había logrado la derogación de la política migratoria que por más de 50 años los diferentes gobiernos estadounidenses utilizaron contra la Revolución Cubana. No obstante, Cuba considera que para alcanzar la plena normalización migratoria aún es preciso suprimir la LAC, aún vigente (Minrex 2017).

Sin embargo, cuando se dieron a conocer estos cambios, surgió la duda de si el siguiente gobierno estadounidense, encabezado por Donald Trump, apoyaría la política migratoria surgida de la Declaración Conjunta entre ambos países. Ben Rhodes, quien realizó una función central en el giro de la política exterior hacia Cuba, aseguró que el equipo de transición de Donald Trump estaba enterado de la decisión de eliminar la política pies secos / pies mojados y no manifestó oposición alguna (Guerrero 2017).

La medida se adaptaba al discurso que el entonces candidato republicano mantuvo durante su campaña política, sustentado en la oposición a la migración ilegal y a la pretensión de levantar un muro fronterizo para impedir su ingreso a Estados Unidos. Congruente con su promesa, a cinco días de asumir la presidencia en 2017, Trump emitió la *Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements*, que juzga la migración irregular como una amenaza para la seguridad nacional. Bajo esa consideración, ordena desplegar todos los medios posibles para garantizar el resguardo de la frontera sur, con el objetivo de evitar la entrada de extranjeros al margen de la ley e impulsar la repatriación de los ilegales. Todo indicaba que habría continuidad en la política migratoria establecida por la anterior administración.

Entre tanto, para los países que formaban el corredor migratorio centroamericano, la cancelación de la política pies secos / pies mojados eliminó el principal incentivo de la crisis migratoria ocasionada por el éxodo de cubanos. La mayoría mostró conformidad con el cese de la política migratoria que convirtió su territorio en el tránsito obligado de los migrantes antillanos irregulares,<sup>6</sup> lo cual les ocasionaba problemas de inseguridad, tráfico de migrantes, trata de personas, insalubridad y gastos de alimentación y hospedaje, entre otros.

El siguiente paso consistía en definir el marco regulatorio de los países de tránsito para garantizar la normalización de la migración cubana. Por otra parte, en vista de que el flujo irregular de personas entre Cuba y Estados Unidos afectaba a terceros países, a mediados de junio de 2017, Cuba firmó memorandos

<sup>6</sup> Varios países centroamericanos solicitaron en 2016 a Estados Unidos analizar y revisar la LAC y la política de pies secos / pies mojados, principales causales de la crisis migratoria (Macías 2017, 13).

de entendimiento migratorio con aquellos que registraban el paso de migrantes cubanos como México, Panamá, Bahamas, Islas Caimán, República Dominicana y Jamaica.

Se pretendía detener la migración desenfadada con el objetivo de que ahora fuese regular, ordenada y segura, y combatir al mismo tiempo el tráfico de migrantes. Los acercamientos también estarían dirigidos a evitar, mediante el diálogo, que el flujo migratorio irregular se convirtiera en un factor contencioso entre las naciones involucradas.

Debido al hacinamiento de migrantes cubanos que se encontraban en Panamá cuando la política pies secos/ pies mojados fue cancelada, el funcionario cubano del Ministerio de Relaciones Exteriores (Minrex), Ernesto Soberón, admitió que su país sostenía con aquella nación un entendimiento de cooperación en el asunto migratorio. En las siguientes líneas abordamos los pormenores de la relación bilateral en el contexto del endurecimiento de la política migratoria de Estados Unidos, a la par de la situación y las acciones emprendidas por los migrantes cubanos que se encontraban varados en Panamá.

#### TRAVESÍA EN VILO

En Panamá, los días posteriores a la supresión de la política pies secos/ pies mojados estuvieron plagados de incertidumbre y de opiniones encontradas. El jefe del Servicio Nacional de Migración de Panamá (SNM), Javier Carrillo, aseguraba que, si bien era cierto que la medida desanimaría a los cubanos a ingresar de manera irregular a su territorio en su tránsito hacia Norteamérica, tampoco dudaba que en un futuro próximo sobrevinieran nuevas oleadas de migrantes cubanos dispuestos a arriesgarse para realizar la travesía hacia Estados Unidos (Telemetro 2017a). Su apreciación tenía bases reales, pues la situación económica y política de la Isla no había mostrado cambios favorables para retener a los ciudadanos. Otra razón para emigrar era la reunificación con sus familiares establecidos en Estados Unidos, quienes además les brindaban apoyo económico para emprender el periplo.

Entre tanto, en Panamá la suerte de los cubanos dependía de cómo se entendía su calidad de migrantes, según los diferentes actores del gobierno, la Iglesia, los organismos internacionales y, sobre todo, la visión (o visiones) que los mismos migrantes cubanos se forjaron de su condición migratoria.

El país istmeño enfrentaba una situación inédita y mantenía la duda sobre qué hacer con los cubanos varados en la frontera, sin posibilidades de ingresar al país de destino. La ambigüedad fue expuesta por el exembajador de Panamá ante la Organización de Estados Americanos (OEA), Guillermo Cochez, quien consideró que el giro de la política migratoria estadounidense significaba un alivio para la región ante el flujo migratorio irregular, pero también una carga para todos los gobiernos centroamericanos que aún tenían cubanos en tránsito hacia Estados

Unidos. Sin embargo, creía que Panamá no procedería a deportarlos (Telemetro 2017c). Según Cochez, había dos posibilidades para los migrantes isleños: la primera, regularizar su situación migratoria en Panamá o cualquier otra nación; la segunda, en vista de que ya se encontraban en tránsito, su situación debería ser discutida como un caso especial para llegar a un acuerdo directo con el país de destino, Estados Unidos (Telemetro 2017c). Esto último daba a entender que al encontrarse en tránsito cuando la ley de pies secos/pies mojados fue derogada, estos migrantes aún conservaban el derecho de gozar de sus beneficios.

Por su parte, el diácono Víctor Luis Berrío, encargado del albergue Cáritas, en donde había alrededor de 80 cubanos migrantes, parecía coincidir con la opinión anterior. Para él, los isleños no eran migrantes irregulares, sino especiales, e incluso sentenció: “la Iglesia va a interceder a su favor para que sean tratados de manera especial” (Pentón 2017a), es decir, para que se les confirieran ciertos privilegios migratorios.

No obstante, la opinión del director del SNM, Javier Carrillo, tiraba por la borda las esperanzas de los migrantes cubanos, al juzgar que su estancia en el país era irregular y por ello se les aplicaría la ley migratoria como a cualquier otro extranjero ilegal. En este caso, tendrían dos opciones: ser devueltos a Colombia por donde ingresaron a Panamá o ser deportados vía aérea a Cuba (Telemetro 2017b). Según él, los isleños estacionados en los albergues no pasaban de 100, una cantidad fácil de manejar y controlar. De ser así, el país de tránsito les cerraba la posibilidad de solicitar asilo o de continuar el viaje.

Esta última postura era producto del giro que Panamá mostraba en su política migratoria hacia los cubanos. Antes de la cancelación de pies secos/pies mojados ingresaban al país de manera irregular, sin embargo, debido al trato especial que recibían, el gobierno les concedía un permiso temporal para cruzar el país y continuar su camino. Este salvoconducto los protegía de las leyes migratorias ante su calidad de indocumentados.

Después de que Nicaragua cerrara su frontera en 2015, y ante el peligro de acrecentamiento de la crisis migratoria, se retiró el pase y se procedió a la detención y confinamiento de los cubanos en albergues, lo cual se mantuvo luego de la derogación de pies secos/pies mojados. La eliminación de esta prerrogativa convertía a los cubanos en migrantes irregulares en toda su extensión, sujetos a la aplicación de la ley de migración.

Con ello, los cubanos varados en Panamá experimentaron la tendencia registrada en los últimos años en Centroamérica de un giro hacia el paradigma securitista de las políticas migratorias, al imponer medidas de control fronterizo y reforzar las acciones restrictivas de detención y deportación de los migrantes por razones de seguridad nacional (Salmón 2017, 2).

La reacción de los cubanos varados fue diversa, desde la indignación por el fin de la política migratoria que los favorecía, acompañada de la incertidumbre por la suerte que el destino les deparaba en adelante, hasta mantener cierta

esperanza de llegar a Estados Unidos. El sentimiento generalizado lo resumió un joven que había llegado a Panamá a un mes de haber salido de Cuba, cuando expresó: “Obama nos jodió a todos”. Entre ellos también reinaba la preocupación por el futuro inmediato. “¿A dónde vamos ir? No podemos ni regresar ni seguir. Estamos como un barco varado que no sabemos qué hacer” (Chicago 2017), se lamentó un migrante quien en la Isla era encargado de un almacén. A pesar de las condiciones adversas, otros aseguraban no considerar el regreso a su país de origen. El optimismo era alimentado por la posibilidad de que el próximo presidente de Estados Unidos, Donald Trump, los admitiera en su país.

Su situación podría resumirse en un estado de “transitoriedad”, de personas que se encuentran en una condición marcada por la indefinición y la incertidumbre, entre regresar a Cuba, quedarse, continuar el viaje hasta llegar al destino trazado originalmente o a un tercer país, lo que elegir cualquier opción podría prolongarse por tiempo indefinido. La solución que tomaron los migrantes dependió de varios factores entrelazados, entre los que sobresalen los de carácter transnacional, así como la dinámica de las redes sociales y/o familiares a la que estaban vinculados. De esto último podría surgir apoyo logístico y legal, e incluso obtener recursos para la sobrevivencia o pagar a “coyotes” para cruzar las fronteras cerradas, entre otros gastos. También alcanzaban cierta relevancia las acciones emprendidas por organizaciones sociales y eclesiásticas de apoyo al migrante, relativas a las gestiones legales y la defensa de los derechos de los migrantes.

Lo anterior no pretende ser un recuento exhaustivo de los factores determinantes del estado de transitoriedad de los cubanos y su desenlace. Es importante subrayar que en su paso por los países de tránsito, emprendieron diversas dinámicas y negociaciones dirigidas para lograr sus propósitos. Estas acciones se desenvolvían entre lo legal y lo ilegal, sin advertirse una separación bien definida que distinguiera lo uno de lo otro. Vale mencionar que las estrategias migratorias derivadas de esta situación no son homogéneas; su expresión depende de la coyuntura de diversos factores y, aunque el destino de los migrantes a veces es el mismo, la manera de llegar y de resolver los diferentes obstáculos que se presentan en el trayecto suele ser muy diversa. Lo mismo sucede cuando la migración se ve interrumpida por diversas causas y la decisión sobre qué hacer puede considerar diferentes alternativas. El análisis de las distintas iniciativas construidas por los cubanos varados en Panamá y sus alcances nos ocupará en las siguientes líneas.

#### EL GRAN MURO TRANSNACIONAL

Como efecto de la anulación de pies secos/pies mojados, la política migratoria de los países de origen, tránsito y destino mostró una tendencia hacia su endurecimiento, reflejada en los distintos tratados migratorios binacionales en los que prevalecía el compromiso de regularizar el flujo migratorio entre las naciones.

En varios casos, estas medidas se tradujeron en la detención de los migrantes irregulares y, en el extremo, su deportación.

Como es lógico, esta situación entrañó un duro golpe para los migrantes cubanos estacionados en Panamá. De inmediato pusieron en práctica algunas estrategias para resolver su situación, desde la negociación para continuar con el viaje, regresar a su país, solicitar asilo en Panamá o tramitar un permiso temporal para trabajar, incluso hasta la opción de huir de los albergues para llegar a su destino. Asimismo, el accionar de los antillanos tuvo varios efectos, como influir en las políticas públicas de algunos países vinculados con la problemática migratoria experimentada, o intentar negociaciones a nivel internacional.

Sin duda, el principal entendimiento migratorio que influyó en la condición de tránsito en que se encontraban los isleños fue el celebrado entre Cuba y Estados Unidos el 12 de enero de 2017 que dio lugar a la culminación de la política pies secos/pies mojados. Aparte de lo ya expuesto en páginas anteriores, este acuerdo eliminó el criterio de selectividad y exclusividad para los migrantes cubanos. Al respecto, Cuba se comprometió a recibir a sus ciudadanos que posterior a la firma de este acuerdo fuesen detectados por las autoridades de Estados Unidos cuando trataran de ingresar o permanecer irregularmente en ese país (La Demajuga, 2017), es decir, sin excepción alguna aplicaba para quienes a partir del 12 de enero de 2017 se encontraban en tránsito por Centroamérica.

En adelante, ambos países afinarían detalles para cumplir con el acuerdo, imponiendo medidas orientadas al endurecimiento de la política migratoria, como la ya comentada *Executive Order* (2017), con la que Trump criminalizaba la migración ilegal y ordenaba recurrir a todos los medios legales para asegurar la frontera sur de Estados Unidos. Bajo estas condiciones, parecía que todo intento de los cubanos por ingresar de manera irregular a este país sería vedado, lo que aplicaría para los migrantes ilegales de todas las nacionalidades.

Cuba también realizó sus propios ajustes. En una conferencia de prensa, Josefina Vidal, titular de la Dirección General de Estados Unidos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, ratificó el compromiso de garantizar el derecho a viajar y emigrar por la vía legal de los cubanos y de regresar al país de acuerdo con la ley migratoria cubana. Como una muestra de que los asuntos migratorios en cierta medida estarían enlazados a las determinaciones de Estados Unidos, Vidal anunció que se adoptarían acciones para ajustar la política migratoria cubana a los cambios ocurridos en la estadounidense (Granma 2017).

Por lo que concierne a los países de origen y de tránsito, en un ambiente caracterizado por la crisis migratoria causada por el cierre de la frontera por parte de Nicaragua, en septiembre de 2016, Cuba y Panamá iniciaron conversaciones. Ambas naciones establecieron acuerdos sobre el intercambio de alertas migratorias e información de seguridad, mecanismos de control migratorio y combate al tráfico de migrantes y la trata de personas. Al respecto, una medida que ayudaría a resolver el confinamiento de los cubanos varados en Panamá fue

el que Cuba confirmara su disposición para recibir a sus nacionales deportados. El conjunto de las acciones adoptadas se determinó en función del objetivo común de ambos países: garantizar un flujo migratorio regular, ordenado y seguro (Cubadebate 2016).

Bajo estas premisas, el 1º de marzo de 2017, Cuba y Panamá firmaron el Memorándum de Entendimiento Migratorio, mismo que sería la base oficial para resolver la situación de 499 migrantes cubanos irregulares que se encontraban en suelo panameño. El documento pareció anunciar el destino que les esperaba a los antillanos varados al admitir que el acuerdo se establecía “para las deportaciones de cubanos que se encuentran de manera irregular en la república de Panamá” (Servicio 2017).

Con el objetivo de evitar el flujo migratorio cubano y de otras nacionalidades, las fronteras estrecharon el muro antiinmigrante mediante la colaboración entre los países centroamericanos. En Colombia, los alcaldes de las localidades vecinas a Capurganá emitieron una alerta sobre la concentración de unos 200 cubanos con la intención de cruzar hacia Panamá; asunto que fue atendido por las autoridades migratorias colombianas (CiberCuba 2018).

La contención de migrantes fue reforzada por la vigilancia de los agentes del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) panameño en la selva del Darién, frontera con Colombia. A principios de enero impidieron que un centenar de cubanos ingresaran a Panamá, con el resultado, según la versión oficial, de que ni siquiera lograron pisar suelo panameño. Empero, los cubanos declararon que fueron expulsados por la fuerza después de estar hospedados durante varios días en una comunidad panameña de Darién y también denunciaron que fueron desalojados aun cuando manifestaron su intención de solicitar asilo político (Cubamet 2017).

El reclamo de los cubanos no era fortuito. El presidente panameño, Juan Carlos Varela, anunció que su gobierno evaluaba alternativas para los isleños que optaran por permanecer en el país, como legalizar su estadía y conceder permisos de trabajo. Según el mandatario, serían muy pocos, “porque muchos han decidido regresar a Cuba” (Vergara 2017). A diferencia de las declaraciones del director de Migración, Varela no mencionó la deportación.

Una alternativa prevista por algunos migrantes era la de solicitar al gobierno estadounidense permiso para ingresar a su país, toda vez que ellos se encontraban en tránsito cuando la ley de pies secos/ pies mojados fue abolida. Esta solicitud coincide con otra, introducida en la página digital de la Casa Blanca, a través de la cual se pedía a los senadores estadounidenses y al presidente Trump la promulgación de una ley para otorgar amnistía a los cubanos cuyos pasaportes fueron sellados en Cuba antes del 12 de enero y que en ese momento se encontraban en camino hacia Estados Unidos (Martí 2017b).

Tal parecía que el estado de transitoriedad, iniciado antes de la derogación de la política migratoria estadounidense que beneficiaba a los cubanos, se erguía

como un derecho adquirido para continuar el viaje e ingresar al país de destino. Cabe precisar que esta solicitud excluía a quienes emprendieron el periplo en fechas posteriores a la citada derogación. Sin embargo, el acuerdo migratorio entre Estados Unidos y Cuba era muy claro en cuanto a eliminar excepciones y a la voluntad manifiesta de la Isla de recibir a los ciudadanos cubanos que fuesen detenidos al intentar ingresar de manera irregular a Estados Unidos.

Al mismo tiempo, el presidente Varela maniobraba para evitar que, en el plano transnacional, los migrantes cubanos utilizaran su territorio para solicitar a Estados Unidos un cambio en su política migratoria, “porque nuestro país no puede ser usado para eso” (CiberCuba 2017). Trataba de impedir que por esa razón su nación se convirtiera en escenario de “conflictos mediáticos” que afectaran su relación con Estados Unidos. Es importante añadir que Varela fue uno de los mandatarios centroamericanos que acogió con beneplácito la derogación de pies secos/pies mojados. Además, revivir las prerrogativas especiales concedidas a los migrantes cubanos era contrario a los acuerdos migratorios firmados por los países de origen, tránsito y destino.

Ante la incertidumbre y el temor a la deportación, a finales de marzo de 2017, cerca de 70 cubanos varados en la zona selvática de Lajas Blancas iniciaron una huelga de hambre afuera de las tiendas de campaña que el SENAFRONT les improvisó en la base militar. No obstante, las distintas posturas ante la problemática migratoria reflejaron la división entre ellos: un grupo minoritario no se sumó a la protesta, otros cuatro manifestaron su deseo de regresar a Cuba y uno más declaró su pretensión de volver a Colombia, desde donde había ingresado a Panamá.

Entre sus demandas estaba el traslado al albergue de la Pastoral Social Cáritas, ubicado en la ciudad de Panamá. Sustentaban su petición por las malas condiciones que padecían en las casas de campaña: en el terreno había mucho fango, las carpas se mojaban y los colchones estaban húmedos, el baño era el mismo río, carecían de asistencia médica y la alimentación era pésima. Sobre su condición migratoria solicitaban una respuesta concreta para destrabar su situación irregular en Panamá, como la concesión de la residencia permanente y la garantía de no ser deportados a Cuba. El representante de Cáritas, Víctor Berríos, agregó a las peticiones que se brindara apoyo a los cubanos que desearan su traslado a un tercer país.

Los huelguistas eran testigos de que el fantasma de la deportación rondaba por la zona. En días anteriores, agentes del SENAFRONT habían engañado a 17 cubanos migrantes, a quienes sacaron del lugar con el pretexto de trasladarlos a la capital de Panamá, pero luego los tuvieron detenidos para posteriormente deportarlos (Univisión 2017). Era necesario parar esa amenaza.

Luego de tres días, los huelguistas se reunieron con representantes del gobierno, quienes al mostrarse estos receptivos a sus demandas, los cubanos decidieron levantar la protesta. Sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo concreto más que una reunión programada para los días siguientes. De no obtener una respuesta

precisa en un plazo de siete días, advirtió uno de los inconformes, “volveremos a la huelga con más fuerza y con la boca cocida” (Martí 2017a).

Mientras esto sucedía, surgió la sospecha de que Panamá recibía presiones políticas del gobierno de Donald Trump en el tema migratorio. Funcionarios del SENAFRONT sostuvieron una reunión con sus pares en Estados Unidos, donde, según Víctor Berríos, recibieron instrucciones para establecer a Panamá como primera frontera para detener a la migración irregular hacia el país del norte. Ciertamente, la postura de Varela cambió radicalmente y sólo dejó dos alternativas a los cubanos: regresar al país por el que ingresaron a Panamá o ser deportados a Cuba. Sobre su pasada promesa de legalizarlos, Varela sostuvo que, según la ley migratoria, para fijar la residencia tenían que cumplir un año de estadía en el país y haber ingresado de manera legal; condiciones que nadie cumplía. Entonces, su oferta había sido en vano, pues el mandatario sabía de antemano que todos habían entrado de forma irregular al país. Quizá la había hecho con la intención de calmar los ánimos y ganar tiempo.

Sin embargo, respecto a las condiciones impuestas por Panamá, entre los migrantes varados había algunas excepciones, como el caso de Eugenia Hernández, militante del grupo Damas de Blanco, opositor al régimen cubano, quien mantenía en proceso una solicitud de asilo ante la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (Quintana 2017b). Otros optaron por el regreso voluntario a Cuba.

La opción de trasladarse a un tercer país resurgió luego de una visita de Varela a Costa Rica. Los 71 cubanos que estaban en Lajas Blancas y habían hecho la huelga de hambre, fueron informados de que las autoridades panameñas acordaron, junto con las de Costa Rica, su ingreso a este país, por lo que fueron trasladados a la provincia de Chiriquí. Quizá esta nación fue seleccionada porque a partir de enero de 2016 un fallo de la Sala Constitucional de Costa Rica suspendió las deportaciones a Cuba, medida aún vigente en abril de 2017. Sin embargo, para evitar el arribo de más migrantes solicitantes de asilo, las autoridades costarricenses reforzaron el control de sus fronteras.

Al llegar a la ciudad fronteriza de Paso Canoas, los agentes del SENAFRONT abandonaron a los migrantes cubanos a su suerte, bajo la advertencia de que en 48 horas debían salir del país. Los isleños advirtieron que no existía tal acuerdo con Costa Rica, pues, por el contrario, los agentes de SENAFRONT les aconsejaron que para ingresar a territorio tico debían hacerlo de manera ilegal. Como era de esperar, los agentes costarricenses de Migración y Extranjería impidieron a los cubanos el ingreso a su país. Luego de estos sucesos trascendió que se habían dispersado por la región de Paso Canoas. Por su calidad de indocumentados, siete fueron detenidos en San José, Costa Rica. Luego serían remitidos a Panamá y puestos a disposición del SNM, institución que había advertido que todo cubano irregular detenido y remitido desde Costa Rica sería deportado a la Isla.

A pesar de que el cerco fronterizo se estrechaba en varios países centroamericanos de tránsito, se registraron casos exitosos de cubanos que lograron llegar a Esta-

dos Unidos después de fugarse del campamento panameño de Los Planes. Uno de ellos, Albaro Castillo, cuenta que a las dos de la mañana él y otros cuatro isleños saltaron la barda y caminaron durante seis días entre las montañas hasta llegar a la frontera costarricense. Se guiaron con la información proporcionada a través de celulares por otros cubanos que ya habían pasado por estos lugares. Adoptaron la estrategia de trasladarse en grupos pequeños de 10 migrantes y con ayuda de “coyotes” lograron cruzar Costa Rica y la frontera de Nicaragua (Castillo 2018).

A mediados de junio de 2017, la imposibilidad de continuar el trayecto migratorio hacia Estados Unidos quedó sellada con la dificultad de obtener los salvoconductos para cruzar los países de tránsito. Asimismo, la intermediación del gobierno panameño para buscar un tercer país no rindió frutos. Además, al impedimento legal para obtener el asilo político en Panamá se sumó la dificultad para adquirir el estatus de refugiado. Al respecto, el viceministro panameño de Seguridad, Jonathan del Rosario, estimó que los migrantes cubanos no podían demostrar que eran víctimas de una persecución individual en su país y precisó que el motivo de su salida de Cuba había sido económico (Pentón 2017d).

Considerar a los cubanos como migrantes económicos justificó la implementación de un plan para intentar convencerlos del regreso voluntario a su país. Algunos se oponían a volver porque alegaban que ya no tenían una propiedad en Cuba, pues habían vendido todo para costear su periplo hacia Estados Unidos. A principios de julio de 2017, Del Rosario propuso a los 128 migrantes cubanos varados en el campamento de Gualaca la opción de convertirse en cuentapropistas en Cuba, es decir, iniciar un negocio privado por su cuenta, permitido por el gobierno de la Isla. Para ello, el gobierno panameño entregaría un apoyo económico de 1 650 dólares por familia y una visa de entradas múltiples que les permitiría ingresar a Panamá para adquirir los insumos necesarios en la Zona Libre de Colón. También incluía un boleto aéreo gratuito con destino a La Habana. Quienes se acogieran a esta propuesta debían expresarlo en un plazo vigente hasta el 31 de julio de 2017 (Pentón 2017d).

El gobierno de Panamá hizo énfasis en que se trataba de una decisión definitiva y para quienes no aceptaran el trato, se procedería conforme a la ley de migración, es decir, a la deportación sin mayores beneficios, además, se dismantlaría el campamento Los Planes. Al respecto, no localizamos una postura cubana oficial sobre el regreso de estos nacionales, pero damos por hecho que serían recibidos sin problema según el acuerdo migratorio firmado con Panamá.

De esta manera, aunque la normalización de la migración suponía un trato igualitario a todo migrante sin importar la nacionalidad, en el caso de este grupo de cubanos se contemplaba una distinción especial que no se ofrecía a los migrantes transcontinentales y haitianos que también utilizaban el territorio panameño en su paso hacia Estados Unidos. Con un costo aproximado de unos 140 mil dólares, el beneficio sería para este grupo de cubanos en especial y tendría además una duración temporal, puesto que no podría sostenerse indefinidamente, tal

como lo señalaron las autoridades panameñas (Simmons 2017). La situación para este grupo difería, entonces, de la de unos 14 cubanos confinados en el Albergue Masculino de Emigración de Altos Curundú, quienes se quejaban de estar bajo un régimen de reclusión y de compartir el espacio con criminales convictos (Quintana 2017a) y para quienes aún no se veía algún destello de solución de su condición migratoria.

Las diversas y encontradas reacciones de los migrantes cubanos ante aquella propuesta involucraban factores transnacionales a los que se superponían los de los países de origen, tránsito y destino, y que en conjunto serían determinantes para la toma de decisiones. Diversos medios de comunicación publicaron las reacciones de algunos cubanos, como la de seguir intentando, pese a todo, llegar al país de destino, pues aseguraban que no tenía caso regresar a Cuba cuando habían vendido todas sus pertenencias, su casa inclusive, con el propósito de financiar el viaje (Pentón 2017b).

Con relación a la propuesta del gobierno panameño, otros desconfiaban del cuentapropismo que el entonces presidente cubano Raúl Castro impulsó desde 2010 y cuyo auge tuvo lugar entre 2014 y 2016 con la normalización de las relaciones Cuba-Estados Unidos. Al poco tiempo, el régimen cubano aumentó la vigilancia del sector cuentapropista por dedicarse a actividades diferentes a las autorizadas para las que se les otorgó el permiso para operar, además, se les imponían trabas para evitar que le hicieran una dura competencia al sector económico del gobierno, como el aumento de gravámenes, entre otras.

Algunos migrantes habían sido cuentapropistas antes de emigrar, actividad que abandonaron debido a los obstáculos impuestos. A ello se agregaron las sanciones externas impulsadas por Donald Trump de restringir los viajes a Cuba a ciudadanos estadounidenses y la prohibición a los cruceros provenientes de Estados Unidos de arribar a la Isla, lo cual afectaba seriamente al sector privado cubano que dependía del turismo.<sup>7</sup>

Estos factores influyeron para que algunos migrantes cubanos no vieran en el cuentapropismo una opción viable; sin embargo, un migrante originario de Caibarién opinaba lo siguiente: “está claro que no queremos regresar, pero entre hacerlo obligatoriamente o con la opción de dejar una puerta abierta a volver [a Panamá] me quedo con la segunda” (Pentón 2017d). A pesar de los obstáculos a la actividad económica privada, otro migrante aceptó el apoyo y regresar a Cuba para, según sus palabras, “montar un negocio revendiendo lo que compre en la zona libre del Canal. Hay mucha gente que vive de eso en Cuba” (Pentón 2017c).

Entre otros factores que pesaban para no querer regresar a Cuba, estaba el hecho de que algunos no se consideraban migrantes económicos, sino perseguidos

<sup>7</sup> Al respecto, véase el estudio publicado por la organización Auge (2019) acerca del impacto de las políticas de Trump sobre el sector privado en Cuba.

políticos que escapaban del régimen en busca de libertad; en otros predominaba el deseo de superación económica y poder reunirse con sus familiares establecidos en el país del norte. Un aliciente que los motivaba para seguir hasta Estados Unidos era que la LAC aún continuaba vigente.

En este contexto, a principios de noviembre de 2017, Panamá dio por terminada la problemática migratoria de los cubanos cuando 55 de los 128 migrantes aceptaron el retorno voluntario ofrecido por el gobierno panameño (Pentón 2017c); mientras que la mayoría optó por el camino difícil de cruzar la selva y varios países hasta llegar a la frontera con Estados Unidos, entregarse a las autoridades e iniciar el complicado trámite para obtener asilo político.

## CONCLUSIÓN

Aunque en Panamá no se ha repetido una crisis como la de 2016 y 2017, el flujo migratorio de cubanos no ha cesado de utilizar la ruta centroamericana para alcanzar el sueño americano, travesía que ahora deben realizar sin las prerrogativas migratorias que tenían antes de la derogación de la política pies secos / pies mojados. Hoy en día, para lograr cruzar los territorios centroamericanos han adoptado la estrategia de unirse a las tumultuosas caravanas de centroamericanos y transcontinentales, lo que les permite alcanzar mayor fuerza social y política para negociar con las autoridades de cada país el cruce de sus respectivas fronteras.

No obstante, la misma fuerza que acumulan las columnas de migrantes se enfrenta al creciente endurecimiento de las políticas migratorias que en el plano trasnacional responden a un complejo paradigma securitista, el cual no se reduce a los intereses de un solo país, más bien obedece al traslape de diversas determinaciones surgidas de las sociedades emisora, de tránsito y receptora.

Estos aspectos se han concretado en los múltiples acuerdos migratorios binacionales dirigidos a implantar una migración ordenada, legal y segura, lo cual se traduce, en la práctica, en la normalización de la migración de cubanos. Si bien cada país ha tomado decisiones soberanas para alcanzar dicho objetivo, entre las medidas adoptadas subyace la presión ejercida por el país de destino y que últimamente está dirigida a regular la migración cubana, así como las caravanas de migrantes de diversas nacionalidades, entre las que se mezclan los cubanos. Visto desde esta perspectiva, esta es otra manera de normalizar la migración cubana, supeditándola a los flujos migratorios multinacionales, en los cuales, por regla general, no existen prerrogativas especiales para determinados migrantes.

La presión que en términos migratorios ha ejercido la administración Trump en varios países centroamericanos no sólo se ha enfocado en levantar muros fronterizos, sino en convertir a estos países en un tercer país seguro, lo que ha enfrentado la resistencia de ciertos gobiernos y de grupos nacionalistas y de protección de los derechos de los migrantes al interior de las respectivas naciones.

Al mismo tiempo ha resurgido de nuevo la idea de promover el desarrollo en los países emisores de Centroamérica, específicamente en los que componen el Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador). No obstante, aún quedarían pendientes de atender las causas que dan lugar a la migración transcontinental e incluso de países del Caribe, como Cuba, aún sujeta al bloqueo económico y al posible endurecimiento de la Ley Helms-Burton, cuyos efectos económicos negativos fomentan el incremento de la migración cubana hacia Estados Unidos.

En cuanto a Cuba como país de origen, así como tuvo que reformar su legislación en la materia para evitar que el uso político de su emigración por parte de Estados Unidos hiciera mella en el régimen cubano, ahora, con la normalización, la Isla también se ha visto forzada a adecuar su política migratoria a las determinaciones de la estadounidense, toda vez que Trump dio continuidad a la de Obama, pero de manera más agresiva y al parecer con mayor eficacia. Al respecto, en su afán de llegar a Estados Unidos como país de destino, falta aún por ver qué nuevas estrategias utilizarán los migrantes cubanos para sortear el gran muro fronterizo que, hasta ahora, comprende a la mayoría de los países de tránsito en la ruta centroamericana, incluyendo a México.

## BIBLIOGRAFÍA

- AJA, Antonio *et al.* 2017. “La migración internacional de cubanos. Escenarios actuales”. *Novedades en Población* 13 (26): 40-57. Consultado el 1 de junio, 2018. <http://scielo.sld.cu/pdf/rnp/v13n26/rnp040217.pdf>.
- Auge. 2019. *Impacto sobre el sector privado de la política hacia Cuba de la Administración Trump*. Consultado el 24 de septiembre, 2019. <https://oncubanews.com/wp-content/uploads/2019/09/auge-informe-cuba-eeuu.pdf>.
- CASTILLO ROJO, Alvaro. 2018. Entrevista, 25 de agosto. Migrante originario del municipio de Caimanera, Cuba.
- Chicago Tribune*. 2017. “Cubanos varados en Panamá se indignan tras decisión de Obama”. Consultado el 1 de junio, 2018. <https://www.chicagotribune.com/hoy/ct-hoy-8785735-cubanos-varados-en-panama-se-indignan-tras-de-decision-de-obama-story.html>.
- CiberCuba. 2017. “Presidente de Panamá estudia legalizar a migrantes cubanos varados”. Consultado el 9 de junio, 2017. <https://www.cibercuba.com/noticias/2017-02-03-u157374-presidente-panama-estudia-legalizar-migrantes-cubanos-varados>.
- \_\_\_\_\_. 2018. “Alerta en Colombia ante la posibilidad de una nueva crisis migratoria de cubanos”. Consultado el 8 de febrero, 2018. <https://www.cibercuba.com/noticias/2018-02-06-u1-e192519-s27061-alerta-colombia-posibilidad-nueva-crisis-migratoria-cubanos>.
- CLOT, Jean y Germán Martínez Velasco. 2018. “La ‘odisea’ de los migrantes cubanos en América: modalidades, rutas y etapas migratorias”. *Revista Pueblos y Fronteras Digital* 13: 1-27. <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2018.v13.345>.
- Cubadebate. 2016. “Panamá y Cuba inician negociación para convenio en materia migratoria”. Consultado el 12 de febrero, 2017. <http://www.cubadebate.cu/noticias/2016/09/28/panama-y-cuba-inician-negociacion-para-convenio-en-materia-migratoria>.
- Cubanet. 2017. “Panamá devolvió a Colombia a un centenar de cubanos en enero”. Consultado el 5 de febrero, 2017. <https://www.cubanet.org/noticias/panama-devolvio-a-colombia-a-un-centenar-de-cubanos-en-enero>.
- DEMAJUAGA, La. 2017. “Declaración del gobierno cubano: Estados Unidos elimina la política pies secos-pies mojados”. Consultado el 15 de febrero, 2019. <http://lademajagua.cu/declaracion-del-gobierno-cubano-estados-unidos-elimina-la-politica-pies-secos-pies-mojados>.
- FERNÁNDEZ CASANUEVA, Carmen Guadalupe. 2017. “Entre tránsito y asentamiento. El caso de (in)migrantes de origen hondureño en dos ciudades de la frontera sur mexicana”. En *Migración: nuevos actores procesos y retos*, vol. II, coordinación de Magdalena Barros Nock y Agustín Escobar Latapí, 140-165. México: CIESAS.

- Gaceta Oficial de la República de Cuba. 2012. Decreto-Ley núm. 302, 11 de octubre, núm. 44. La Habana, Cuba. Consultado el 15 de marzo, 2019. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8950.pdf?view=1>.
- Granma*. 2017. “Cuba ratifica su compromiso con una migración regular, segura y ordenada”. Consultado el 26 de octubre, 2019. <https://www.granma.cu/cuba/2017-01-12/eliminan-dos-escollos-en-las-relaciones-migratorias-entre-cuba-y-eeuu-12-01-2017-23-01-29>.
- GUERRERO, C. M. 2017. “EE. UU. descarta una excepción para cubanos que casi entraron en ‘pies secos’”. *El Nuevo Herald*. Consultado el 25 de enero, 2017. <https://www.elnuevoherald.com/noticias/america-latina/cuba-es/article127138099.html>.
- MACÍAS ZAPATA, Gabriel A. 2017. “Balseros de tierra firme. La crisis migratoria cubana en Centroamérica (2014-2017)”. *CariCen* 3: 5-14.
- Martí Noticias*. 2017a. “Migrantes cubanos varados en Lajas Blancas deponen huelga de hambre”. Consultado el 10 de septiembre, 2018. <https://www.martinoticias.com/a/migrantes-cubanos-varados-lajas-blancasdeponen-huelga-hambre/142146.html>.
- \_\_\_\_\_. 2017b. “Piden a Trump que deje entrar a EE.UU. a quienes salieron de Cuba antes de 12/enero”. Consultado el 8 de febrero, 2017. <http://www.martinoticias.com/a/piden-amnistia-cubanos-transito-eeuu/137957.html>.
- Minrex. 2017. “Cuba ratifica su compromiso con una migración regular, segura y ordenada”. Consultado el 24 de enero, 2019. <http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/cuba-ratifica-su-compromiso-con-una-migracion-regular-segura-y-ordenada-2>.
- PENTÓN, Mario. 2017a. “Cubanos en situación irregular en Panamá tendrán que salir del país”. *El Nuevo Herald*. Consultado el 14 de febrero, 2017. <https://www.elnuevoherald.com/noticias/america-latina/cuba-es/article126536369.html>.
- \_\_\_\_\_. 2017b. “Panamá ofrece 1.650 dólares y un billete de regreso a Cuba a los migrantes varados en Gualaca”. *14ymedio*. Consultado el 7 de julio, 2017. [https://www.14ymedio.com/internacional/Panama-Cuba-migrantes-varados-Gualaca\\_0\\_2249775008.html](https://www.14ymedio.com/internacional/Panama-Cuba-migrantes-varados-Gualaca_0_2249775008.html).
- \_\_\_\_\_. 2017c. “ÚLTIMA HORA. Cubanos llegan desde Panamá y reciben parole en la frontera de EEUU”. *TravelCubadeeper*. Consultado el 12 de mayo, 2018. <https://travelcubadeeper.com/index.php/2017/11/05/ultima-hora-cubanos-llegan-desde-panama-y-reciben-parole-en-la-frontera-de-eeuu/>.
- \_\_\_\_\_. 2017d. “Visa múltiple y apoyo económico si vuelven a la Isla, propone Panamá a los cubanos”. *14ymedio*. Consultado el 3 de diciembre, 2019. [https://www.14ymedio.com/entrevista/Visa-economico-Isla-Panama-migrantes\\_0\\_2238376141.html](https://www.14ymedio.com/entrevista/Visa-economico-Isla-Panama-migrantes_0_2238376141.html).
- QUINTANA, Ricardo. 2017a. “14 cubanos detenidos bajo régimen carcelario en Panamá”. *Martí Noticias*. Consultado el 11 de agosto, 2017. <https://www.radiotelevision-marti.com/a/cuba-14-cubanos-detenido-centro-migrantes-panama/150572.html>.

- \_\_\_\_\_. 2017b. “Presidente Varela da ultimátum a migrantes cubanos varados en Panamá”. *Martí Noticias*. Consultado el 12 de abril, 2017. <https://www.radiotelevision-marti.com/a/presidente-varela-ultimatum-cubanos-varados-panama/142527.html>.
- RODRÍGUEZ, María. 2019. “Requisitos y trámites para solicitar asilo político en Estados Unidos”. *ThoughtCo*. Consultado el 16 de agosto, 2019. <https://www.thoughtco.com/solicitar-asilo-en-estados-unidos-1965514.w>
- SALMÓN, Mónica. 2017. “Tránsitos migratorios irregularizados en América Latina”. *Andina migrante* (21): 2-9.
- Servicio Nacional de Fronteras. 2017. “Entre Cuba y Panamá concluye IV Ronda Migratoria”. Consultado el 5 de mayo, 2017. <http://www.migracion.gob.pa/index.php/inicio/noticias/371-entre-cuba-y-panama>.
- SIMMONS, Rosalía. 2017. “Repatriación de cubanos costará 140 mil dólares”. *La Prensa*. Consultado el 19 de agosto, 2017. [https://www.prensa.com/impresa/panoramal/Repatriacion-cubanos-costara-mil-dolares\\_0\\_4828017293.html](https://www.prensa.com/impresa/panoramal/Repatriacion-cubanos-costara-mil-dolares_0_4828017293.html).
- Telemetro. 2017a. “Carrillo: Fin a ‘pies secos / pies mojados’ desmotivará cruce de cubanos por Panamá”. Consultado el 19 de marzo, 2017. <https://www.telemetro.com/nacionales/2017/01/13/carrillo-fin-secospies-desmotivara-panama/1333740.html>.
- \_\_\_\_\_. 2017b. “Cubanos indocumentados deberán abandonar Panamá tras decisión de EE. UU.”. Consultado el 19 de marzo. <https://www.telemetro.com/nacionales/2017/01/13/cubanos-indocumentados-abandonar-panama-eeuu/1333941.html>.
- \_\_\_\_\_. 2017c. “Fin a ‘pies secos / pies mojados’, un alivio o una nueva carga para A. Central”. 13 de enero. Consultado el 19 de marzo, 2017. <https://www.telemetro.com/nacionales/2017/01/13/fin-secospies-mojados-alivio-acentral/1333633.html>.
- TRUMP, Donald. 2017. “Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements”. *The White House*. Consultado el 11 de febrero, 2017. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-border-security-immigration-enforcement-improvements/>.
- Univision. 2017. “Decenas de cubanos varados en la selva de Panamá tras el fin de ‘pies secos, pies mojados’ entran en huelga de hambre”. Consultado el 6 de septiembre, 2017. <https://www.univision.com/local/miami-wltv/decenas-de-cubanos-varados-en-la-selva-de-panama-tras-el-fin-de-pies-secos-pies-mojados-entran-en-huelga-de-hambre>.
- U. S. Customs and Border Protection. 2020. “Southwest Border Inadmissibles by Field Office Fiscal Year 2020”. Consultado el 31 de enero, 2020. <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/ofo-sw-border-inadmissibles-fy2020>.

VERGARA, Yannis. 2017. "Presidente Varela evalúa legalizar a migrantes cubanos en Panamá". *TVNNOTICIAS*. Consultado el 6 de abril, 2017. [https://www.tvn-2.com/nacionales/Migrantes-cubanos-en-Panama-podrian-ser-legalizados-Presidente-Juan-Carlos-Varela-video\\_0\\_4681031945.html](https://www.tvn-2.com/nacionales/Migrantes-cubanos-en-Panama-podrian-ser-legalizados-Presidente-Juan-Carlos-Varela-video_0_4681031945.html).

WHITE HOUSE, The. 2017. "Statement by the President on Cuban Immigration Policy". *The White House*. Consultado el 2 de abril de 2017. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2017/01/12/statement-president-cuban-immigration-policy>.