

Mundi Migratios (Vol. 3 no. 1 ene-jun 2015)	Titulo
CEMI, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales - Autor/a;	Autor(es)
La Habana	Lugar
CEMI	Editorial/Editor
2015	Fecha
	Colección
Redes familiares; Comunidades; Movilidad humana; Política migratoria; Migración internacional;	Temas
Revista	Tipo de documento
"http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ceMI-uh/20150909033226/MMVVol3No12015complpdf.pdf"	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

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

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



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
 Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
 Latin American Council of Social Sciences





## Revista Mundi Migratios

**Vol. 3 No. 1 (2015)**

### Tabla de contenidos (Artículos)

<b>Los cubanos en el rompecabezas estadounidense.....</b>	<b>1-47</b>
Humberto Sainz-Cano, Gretel Marrero-Peniche, Dayana Ménendez-Pérez	
<b>Movilidad migratoria y flujos turísticos. Interfaces en el desempeño turístico cubano.....</b>	<b>48-72</b>
José Luis Perelló-Cabrera, Laura Llanes-Sorolla	
<b>La política migratoria cubana. Aplicación en el sector cultural en el periodo 1995-2012 .....</b>	<b>73-103</b>
María Carolina Bustamante-Salazar, Ileana Sorolla-Fernández	
<b>La crisis migratoria en el Mediterráneo: la responsabilidad de Europa.....</b>	<b>104-123</b>
Rebeca Oroza-Busutil, Lamberto Fraga-Hernández	
<b>El proyecto educativo en el Territorio de Quintana Roo durante la Época Cardenista (1935-1940) .....</b>	<b>124-149</b>
Lilia Selene May-Zalasar	

**Los cubanos en el rompecabezas estadounidense.****Cubans in the US puzzle.**

Humberto Sainz Cano

Máster

Profesor e Investigador

Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI)

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [hsainz@rect.uh.cu](mailto:hsainz@rect.uh.cu)

Gretel Marrero Peniche

Máster

Profesora e Investigadora

Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI)

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [grian@rect.uh.cu](mailto:grian@rect.uh.cu)

Dayana Menéndez Pérez

Licenciada

Profesora e Investigadora

Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI)

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [dayanamp@rect.uh.cu](mailto:dayanamp@rect.uh.cu)

Artículo recibido: 05/01/2014

Artículo aprobado: 06/05/2015



**Resumen:**

La expansión, crecimiento y desarrollo económico de los Estados Unidos de América se ha sustentado en la elaboración de estrategias promocionales de inmigración, donde la selectividad por origen nacional y calificación laboral estuvieron presentes en buena parte de su historia, así como su uso político. El devenir político de esta nación no ha escapado del accionar de las comunidades de inmigrantes, quienes en su proceso de inserción y participación política, a través de sus distintas generaciones han dejado su huella, siendo claves en la conformación de las agendas de los candidatos políticos a nivel local, estadual y federal. El artículo fija su atención en una de las comunidades de inmigrantes más importantes desde el punto de vista político en Estados Unidos: la comunidad cubana. Por tanto, el trabajo transita por la realidad política contemporánea de la nación estadounidense a raíz de las elecciones de medio término en noviembre de 2014, para centrar la mirada en el papel de la minoría hispana, específicamente en el caso de los cubanoamericanos y su representación política en el Congreso de los Estados Unidos de América. Las principales fuentes estadísticas empleadas para el análisis se basaron en datos de la Oficina del Censo, el Departamento de Seguridad Interna (DHS) y otras publicaciones. En este sentido, fueron observados los sondeos y estudios realizados por instituciones académicas, como el Pew Research Center; la Universidad Internacional de la Florida; el Atlantic Council y el Migration Policy Institute (MPI por sus siglas en inglés).

**Palabras Clave:** cubanoamericanos; minoría hispana; oleadas migratorias; participación política; nuevos inmigrantes

**Abstract:**

The expansion, economic growth and development of the United States of America has been based on the development of strategies to promote immigration, where the



selectivity by national origin and job skills were present in most of its history, and its political use. The political future of this country has not escaped the actions of immigrant communities, who in the process of insertion and political participation, through their various generations have left their mark, being key actors in shaping the agendas of local political candidates, in the state and federal level. The article focuses attention on one of the most important communities of immigrants from the political point of view in the United States: the Cuban community. Therefore, the work passes through contemporary political reality of the American nation in the wake of the midterm elections in November 2014, to focus the eye on the role of the Hispanic minority, specifically in the case of Cuban Americans and their representatives in the Congress of the United States. The main statistical sources used for the analysis were the data by the U.S. Census Bureau, the Department of Homeland Security (DHS) and other institutions. In this regard, they were observed surveys and studies conducted by academic institutions such as the Pew Research Center; International University of Florida; the Atlantic Council and the Migration Policy Institute (MPI).

**Key Words:** Hispanic minority; migratory waves; political participation; migratory generations; second generations; new immigrants



*Los cubanos en el rompecabezas estadounidense.*

Estados Unidos de América, país que en los últimos dos siglos ha admitido más inmigrantes que cualquier otro (Meyers, 2004 p.27), constituye una nación cuyas fronteras crecieron, desplazaron a sus nativos e incorporaron nuevos habitantes hasta tocar el Océano Pacífico. Hombres y mujeres de distintas partes del mundo se dieron cita y contribuyeron en la construcción de una cultura, de por sí heterogénea. Buena parte de sus íconos culturales contemporáneos son creaciones resultantes del trabajo de inmigrantes o sus descendientes; sin embargo, la expresión: “País de Inmigrantes” es destinada -según la lógica nativista- exclusivamente a los primeros peregrinos que arribaron a las costas de Norteamérica, origen de la élite WASP (White, Anglosaxon, Protestant). Por lo que para el resto de los segmentos poblacionales que han contribuido a la formación de dicha nación le es asignado una posición subordinada, designada bajo el término “minorías”.

El camino hacia la toma de la oficina Oval en el año 2016, llevó en su seno los aciertos y desaciertos de ocho años de administración demócrata, así como las consecuencias mediatas de las elecciones de medio término previamente celebradas en noviembre de 2014. Todos estos procesos han tenido lugar en un país donde las “minorías” poblacionales han ido incrementando su papel político a todos los niveles de actuación.

Por tanto, el artículo fija su atención en una de las comunidades de inmigrantes más importantes desde el punto de vista político en Estados Unidos: la comunidad cubana. Con el afán de lograr una comprensión holística sobre tema, el trabajo transita por la realidad política contemporánea de la nación a raíz de las elecciones de medio término en noviembre de 2014, para centrar la mirada en el papel de la minoría hispana, específicamente en el caso de los cubanoamericanos<sup>1</sup> y su representación política en el Congreso de los Estados Unidos de América.

---

<sup>1</sup> Según Jesús Arboleya Cervera, acorde a interpretaciones estadounidenses, el término ‘cubanoamericano’ hace referencia a los ciudadanos norteamericanos de origen cubano. Sin embargo, los autores que trabajan el tema desde Cuba, han identificado que muchos emigrantes cubanos comienzan a autodenominarse ‘cubanoamericanos’ una vez que arriban a Estados Unidos, lo que implica que el

Las principales fuentes estadísticas empleadas para el análisis fueron las informaciones oficiales, esencialmente datos publicados por las instituciones gubernamentales estadounidenses que trabajan temas demográficos. Entre estas últimas destacan la Oficina del Censo, el Departamento de Seguridad Interna (DHS) y otras publicaciones. En este sentido, fueron observados los sondeos y estudios realizados por instituciones académicas, como el Pew Research Center; la Universidad Internacional de la Florida; el Atlantic Council y el Migration Policy Institute (MPI por sus siglas en inglés).

### *La realidad Contemporánea estadounidense.*

El descalabro de la oleada conservadora, iniciada en los años 80 del siglo pasado, posibilitó en el 2008 el triunfo del candidato demócrata Barack Obama. Dicho suceso marcó un antes y un después en la historia de los EE.UU. Se rompía toda “lógica de continuidad” en la presidencia, con llegada de un afro descendiente, con un discurso fresco, renovador, sugerente, con una retórica de progreso después de 8 años de errores en el orden interno e internacional por parte de la pasada administración republicana. El ‘boom’ Obama inspiró y convocó a sectores poblacionales que en épocas pasadas habían manifestado una actividad política escasa, como fue el caso de los jóvenes y las minorías étnicas.

Los lemas de campaña de Barack Obama: ‘Change’ (Cambio) y ‘Yes we Can’ (Si Podemos) marcaron la narrativa del candidato demócrata por aquel entonces, en total coherencia con quienes lo calificaban como liberal y progresista. Las palabras confianza y esperanza estuvieron presentes durante toda su campaña, diseminadas por todo el espectro mediático llegando hasta los menos tradicionales, como las redes sociales. Obama presentó además una muy atinada campaña, que supo tocar las fibras del

---

alcance del concepto puede expandirse hacia toda la población cubana que reside en este país. Por tanto, aunque en primera instancia el término sugeriría considerar como ‘cubanoamericanos’ solamente a los cubanos nacidos en Estados Unidos y a los que han adquirido la ciudadanía, la práctica ha demostrado que hasta las estadísticas oficiales que emite este país receptor definen como ‘cubanoamericano’ a todas las personas que tienen un origen cubano sin importar el país de nacimiento o el estatus legal que tengan en Estados Unidos.



ciudadano norteamericano y convocar su participación en respuesta a buscar un posible futuro en medio de una crisis económica y política sin precedentes en el joven siglo XXI. A la vez, provocó el ataque automático de los sectores más conservadores, en una sociedad que cuenta con una larga historia de racismo y xenofobia.

Sin embargo, todo aquel que hubiese leído su libro: *“The Audacity of Hope”*, convertido en bestseller y medio de financiación de su campaña electoral, podría avizorar las futuras actitudes del hoy presidente de Estados Unidos de América y Premio Nobel de la Paz. Los calificativos de comunista, de los cuales fue sujeto en más de una ocasión en víspera de las elecciones y en la oficina oval, distaron completamente de la realidad, pero a la vez reflejaban el proceso de polarización que vive hoy los Estados Unidos en medio de la crisis. No por gusto en su discurso como vencedor de aquellas elecciones hiciera llamados a la unidad y al trabajo conjunto por el bien de la nación.

No obstante, una vez tomada la Presidencia los tan deseados cambios por los sectores más liberales y radicales brillaron por su ausencia. Su práctica política se expresó en una palidez, al continuar con lógicas similares a la administración anterior, como el mantenimiento en los recortes de impuestos a los más ricos -lo cual favoreció a la élite financiera e industrial-; una política conciliatoria enunciada desde el discurso pronunciado por este a raíz de su triunfo en las elecciones presidenciales del 2008 y una policía exterior compuesta de altas y bajas.

La crisis económica, con su secuela de desempleo, y el empobrecimiento de sectores asalariados y de las capas medias contrastaron con el apoyo manifiesto de la administración demócrata a las grandes corporaciones financieras e industriales y sus planes de rescate. Lo anterior trajo una disminución considerable del electorado demócrata en las elecciones de 2010. Por su parte, la reelección de Obama en el 2012 ante Mitt Romney respondió a diversos factores que van desde la capacidad de convocatoria de los demócratas mediante una retórica asentada en el mensaje de



progreso del 2008<sup>2</sup>, apoyado por múltiples herramientas entre las cuales se destacaron las redes sociales; las contradicciones dentro del conservadurismo con impacto en los partidarios de los republicanos; los cambios fehacientes en la composición étnica estadounidense y su participación política; así como el voto de confianza hacia el actual mandatario para encaminar la economía. Sin embargo, han sido tenues las mejorías durante los años posteriores (2012-2014).

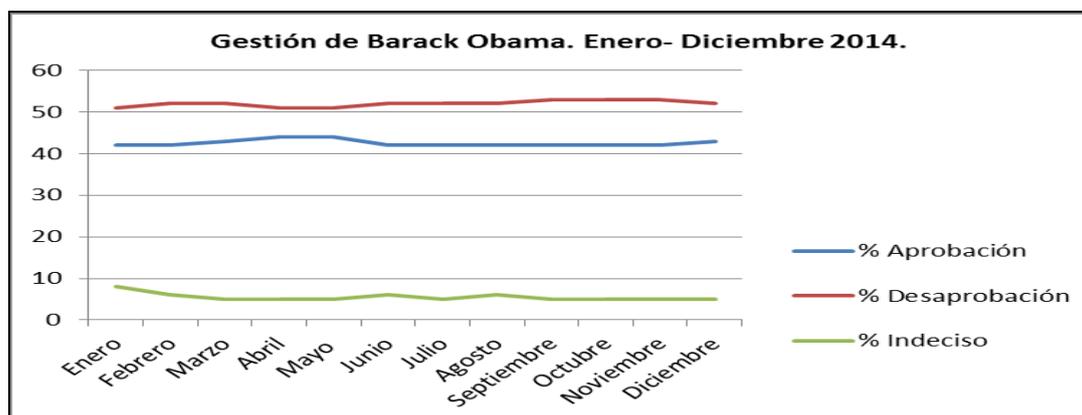
La economía continúa siendo el tema central para el ciudadano norteamericano. La misma, mostró durante la recesión una mejoría muy lenta y los beneficios no han sido equitativos, mermando la confianza del consumidor con respecto a décadas anteriores, independientemente de la creación de más de 8 millones de puestos de trabajo y de una reducción del desempleo con respecto a los últimos 5 años (U.S. White House, 2014).

Todos estos elementos repercutieron negativamente en la imagen del hombre del “cambio”. Su figura ha transitado por un constante desgaste. Los niveles de aprobación de su gestión presidencial oscilaron a lo largo del 2014 sobre el 40%; si bien no ha descendido como su predecesor George W. Bush, quien a finales de su mandato tenía un 34%, es destacable el descenso de la popularidad de Obama quien inició su ejercicio en el 2009 con un 69% a favor. (Gráfico 1)

---

<sup>2</sup> A los lemas de campaña, como ‘Yes We Can’ y ‘Change’, se le incorporó en el 2012: ‘Forward’ (Adelante) dentro de la lógica progresista de Obama.

**Gráfico 1: Niveles de aprobación-desaprobación de la gestión presidencial de Barack Obama, 2014.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos tributados por *The Presidency Project*. En:

<http://www.presidency.ucsb.edu/data/popularity.php>

Semejante declive en la aceptación del trabajo de la figura del ejecutivo afectó a sus correligionarios del bando demócrata para las elecciones de medio-término<sup>3</sup>. Para las mismas, cerca de 230 millones de personas tuvieron el derecho a ejercer el voto para elegir a sus representantes por su distrito congresional y a nivel estadual para los próximos años (2014-2016).

Por su parte, el órgano legislativo no ha estado exento de críticas por su desempeño en los últimos años. El cierre del Congreso en octubre de 2013, motivado por los desacuerdos sobre el presupuesto de la nación, y sobre todo por la falta de consenso para sacar adelante una reforma migratoria, generó un 77% de desaprobación de los estadounidenses a la gestión realizada por el órgano legislativo en septiembre del 2014. Tanto republicanos como demócratas compartieron los porcentos de insatisfacción ciudadana con 72% para los primeros y un 66% para los segundos (Royo y Ureña, 2014).

<sup>3</sup> Estas últimas son consideradas, por su trayectoria histórica, como un referéndum a la gestión presidencial

Lo cierto es que, independientemente de la polarización, la figura presidencial y su partido fueron quienes llevaron la peor parte ante los ojos de sus ciudadanos, si tenemos en cuenta su incapacidad al no haber concretado acciones cuando eran mayoría en el Congreso en el 2008. De ahí que a Obama le resultaba necesaria la realización de acciones para mejorar su imagen, no sólo para las elecciones de noviembre, sino también para quien reciba el batón en el partido demócrata, rumbo a las elecciones presidenciales del 2016.

Según estudios realizados por Gallup y el Pew Research, para el mes de noviembre de 2014, las preocupaciones de los ciudadanos estadounidenses se concentraban en la economía, salud e inmigración en su grueso. En un orden donde la economía ocupó un 45 %; un 25% el sistema de salud y el 14 % la inmigración. En total correspondencia se ubicaron los hispanos –minoría de mayor crecimiento y participación política con porcentuales similares: economía (45%); sistema de salud (24%) y la inmigración ilegal (16%). Si bien estos fueron los temas de mayor cobertura, existieron otros en discusión, entre ellos, el déficit presupuestario, el terrorismo, el medio ambiente, el aborto y el matrimonio gay. Su grado de importancia varía acorde a la filosofía política y su tratamiento.

### *Una muerte anunciada: Resultados de las elecciones.*

Antes de las elecciones del 4 de noviembre, el Senado se encontraba dominado por los demócratas con 53 senadores, frente a 45 del Partido Republicano más 2 independientes (Bernie Sanders –Vermont; Angus Kin –Maine). Estos comicios al Senado eran claves para el Partido Demócrata, en sus deseos de renovar su mayoría para los dos últimos años de la administración de Obama. Para el Partido Republicano significaban tomar el control del Senado y así poder defender sus posiciones ante las reformas que el Ejecutivo quisiera poner en marcha. Los temores de una derrota se consumaron cuando los republicanos ganaron los estados de Alaska, Montana, Arkansas, Dakota del Sur,



Louisiana, Virginia Occidental, Iowa, Colorado y Carolina del Norte. La conquista de estos nueve estados revirtió la mayoría demócrata en la Cámara Alta.

Por su parte, La Cámara de Representantes, es el cónclave donde se dan cita a los 435 “distritos congresionales” o electorales en los que está dividido el país en proporción a la población de los estados. El estado con mayor representación en la Cámara Baja es California, con 53 escaños, seguido por Texas (36), Nueva York (27) y Florida (27). Esta característica debe mantenerse, pues son a su vez los de mayor crecimiento poblacional, índices de naturalización y concentración de la minoría hispana, según datos arrojados por la oficina del Censo, y del Departamento de Seguridad Interna (DHS). Las elecciones del 4 de noviembre reafirmaron el control republicano al ascender de 234 escaños en el 2012 a 246.

Si bien la comunidad hispana a lo largo del país votó en su mayoría demócrata, su baja asistencia a las urnas fue considerable. De los 25,2 millones de latinos habilitados, votaron unos 7,8 millones. Tal postura pudo estar condicionada en cierta medida por la no concreción de una reforma migratoria integral y el consecuente voto castigo.

A nivel nacional, en las carreras hacia el Congreso, los demócratas ganaron el voto latino con un margen del 62%, comparado con el 36% que votó por candidatos republicanos. La cifra resulta similar al 60% obtenido por los candidatos demócratas en las elecciones de medio término del año 2010, sin embargo, resulta inferior al 68% alcanzado en 2012.

Con respecto al voto, las elecciones de medio término realizadas en Estados Unidos en noviembre pasado arrojaron que los latinos se mantienen partidarios de los demócratas en un amplio margen, no obstante, el Partido Republicano ha ganado espacio en algunos estados en particular –como Georgia y Texas–, donde obtuvo más del 40% del apoyo hispano. Esto se convierte en una alerta para los demócratas. Mantener la tendencia demócrata de la comunidad hispana es un elemento clave rumbo a las elecciones presidenciales del 2016, teniendo en cuenta la concentración de ésta (hispanos) en la zona sur, que a su vez es la región de mayor crecimiento poblacional.

A modo de balance general, el Ejecutivo tendrá que pugnar con un Congreso dominado por los republicanos, quienes en no poca medida pudieran boicotear las acciones del primero, así como enmendar o corregir las órdenes ejecutivas que éste pudiera tomar en lo que le resta de mandato.

*En ascenso. La representación hispana en el Congreso.*

Otro elemento de interés resulta el hecho de que varios candidatos hispanos ganaron este año elecciones para trabajar en las oficinas estatales y para el Congreso. Dos republicanos hispanos que ganaron las carreras hacia gobernadores en 2010 fueron reelegidos de forma amplia en la cita de noviembre de 2014. Las referencias aluden a Susana Martínez, ganadora del 57% del voto hispano en New México y a Brian Sandoval, con el 71% en Nevada.

A su vez, este año, cinco nuevos latinos fueron elegidos para el Congreso Federal:

- En Florida, el republicano Carlos Curbelo (R) derrotó al demócrata Joe García en el 26 distrito congresional.
- En West Virginia, en el 2do distrito congresional, fue elegido el republicano Alex Mooney.(R)
- En Arizona, en el 7mo distrito congresional, ganó Rubén Gallego (D).
- En California, en el 31 distrito congresional, ganó Pete Aguilar (D),
- En California, en el 35 distrito congresional, obtuvo la victoria Norma Torres (D).

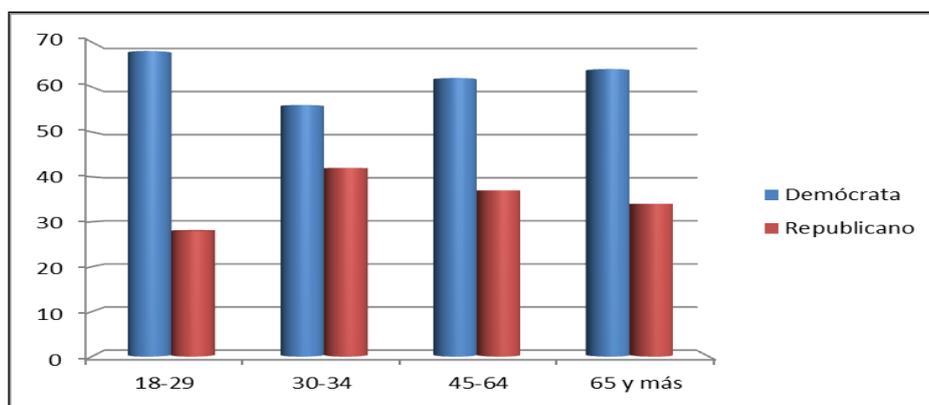
A nivel nacional, los demócratas ganaron la mayoría del voto hispano en varios subgrupos demográficos en lo que a carreras para el Congreso se refiere, acorde a datos del Pew Research Center. Las particularidades según el sexo del votante demuestran que la mujer hispana favorece a los demócratas sobre los republicanos con un margen 66%-32% y en el caso de los hombres, las cifras son del 57%-41%. Los datos indican



un mayor apoyo femenino a los demócratas en la población hispana, hecho que puede estar relacionado con las proyecciones de este partido sobre temas sensibles para la población femenina como la autorización del aborto.

Sobre las diferencias por grupos etéreos, el comportamiento del voto latino en las elecciones de medio término fue el siguiente:

**Gráfico 2: Voto latino según grupos de edades, 2014**



Fuente: Elaboración propia a partir del Pew Research Center analysis of 2014 exit poll results as reported by CNN.

En resumen, la representación hispana en la 114 sesión del Congreso descansa en 38 congresistas, repartidos de la siguiente forma: 4 en el Senado con tres republicanos y un demócrata y 34 en la Cámara de Representantes con 25 demócratas y 9 republicanos, en todo el órgano legislativo federal (Manning, 2015). El actual resultado supera los 31 Congresistas de la legislatura pasada (113°), ello muestra el crecimiento de la presencia hispana en la dinámica política estadounidense y cómo el devenir de esta nación no ha escapado del accionar de las comunidades de inmigrantes. Estos últimos, en sus procesos de inserción y participación política a través de sus distintas generaciones han dejado su huella, siendo claves en la conformación de las agendas de los candidatos políticos a nivel local, estadual y federal.

*Realidades contemporáneas de la heterogénea minoría hispana.*

“Una comunidad étnica que, con casi toda seguridad, no tardará en dejar sentir su presencia en el diseño de la política exterior de un Estados Unidos multicultural es la hispana (...)”  
(Brzezinski, 2005, p. 219).

Los resultados de los comicios de noviembre de 2014 reafirmaron el impacto de la transformación en la composición étnica de la población estadounidense y su lugar en el sistema de factores que condicionan y conforman las agendas de los debates políticos contemporáneos en ese país. La minoría hispana se ha convertido en centro de atención desde las últimas décadas; el censo de 1990 alertaba sobre sus índices de crecimiento con respecto a los restantes segmentos poblacionales, lo cual le adjudicó el nombre de ‘Gigante Dormido’. Hoy, la llamada ‘minoría hispana’ es el grupo demográfico que más interés despierta por sus implicaciones socioeconómicas y políticas. Los estudios realizados por la Oficina del Censo de los EE.UU avizoran que, para el 2050, esta será una nación de minorías, donde el anglosajón será uno de los sectores más envejecidos dentro de la población. Además, en las hoy consideraras minorías, se concentrará la población más joven y económicamente activa. Por lo que el núcleo WASP tiene evidentes tendencias al envejecimiento. Entre las personas de 65 años y más en el 2060, se espera que el 56.0% sean blancas no hispanas, el 21.2% hispanas y el 12.5% negras no hispanas (Census Bureau U.S, 2012).

Esta diversidad composicional se convierte en un desafío para la elaboración de las agendas políticas, así como para la creación de mecanismos para su movilización. Los estudios realizados sobre el comportamiento político de la ‘minoría hispana’ demuestran que la misma no es monolítica y ello responde a la pluralidad de intereses que posee, aunque también existen puntos comunes.

Esta es una población muy heterogénea por su origen y condición, cuya denominación como hispanos es aun debatida independientemente de su validez como categoría



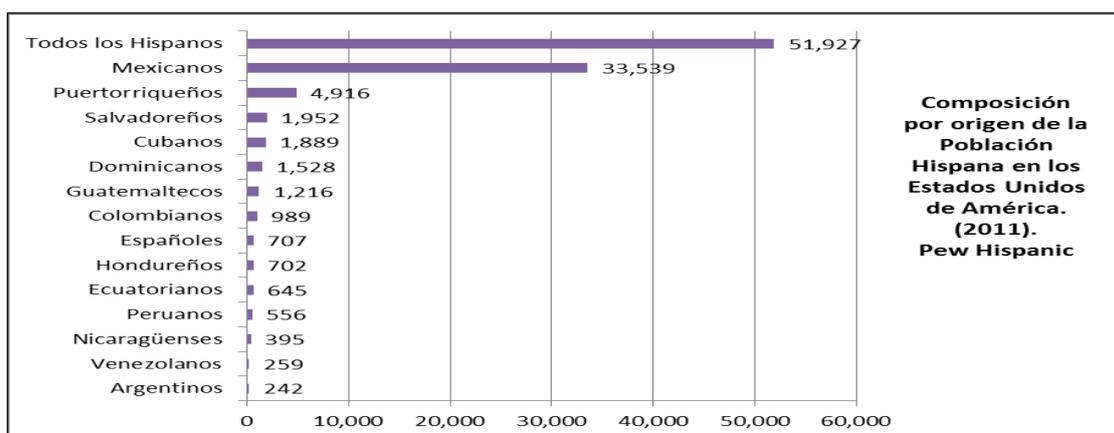
panétnica en el censo poblacional de los Estados Unidos de América. Es la minoría de mayor crecimiento y ha contado con un papel definitorio en las últimas elecciones presidenciales. Por lo que su incremento es visualizado con preocupación por los sectores más conservadores de la nación y en sus aspiraciones a la toma de la presidencia en futuras elecciones.

Sobre el término hispano existen muchas acepciones que corresponden a distintos puntos de vista y propósitos. Tiene un origen colonialista, utilizado por las élites de origen español para diferenciarse de los indígenas. En esa misma línea, fue el vocablo que definió a la población que acompañó a Juan de Oñate en su conquista y poblamiento de Nuevo México. Su utilización contemporánea comienza en los años setenta del siglo pasado, como una categoría panétnica por el gobierno de Estados Unidos de América en los estudios censales y se ha diseminado, independientemente de su cuestionamiento en buena parte de la literatura científica. Esta se emplea para identificar a aquellas personas hispano parlantes y también para aquellos que descienden de personas que poseen apellidos en español, independientemente que hablen o no este idioma. Tiene como objetivo homogeneizar una minoría, de por sí diversa. Es además expresión de la estratificación de la sociedad estadounidense, por lo que en ocasiones ha sido utilizada con un sentido despectivo por parte de la población dominante. Este término designa en su mayoría a las personas provenientes de la América Latina, desde el Rio Grande hasta la Patagonia, cruzando el Atlántico para incluir también a los españoles.

La “minoría hispana” en los Estados Unidos comprende a más de diez nacionalidades. Su composición es incuestionablemente compleja en cuanto a diversidad generacional, étnica, cultural, origen nacional, religión, experiencia histórica, educacional y estatus legal de sus miembros. Por solo citar un ejemplo: para los puertorriqueños y cubanos la temática migratoria no es un conflicto; los primeros son ciudadanos de hecho para los Estados Unidos de América y los segundos amparados por Ley de Ajuste Cubano.

Las cuatro principales comunidades que componen esta minoría son: mexicanos, puertorriqueños, salvadoreños y cubanos. El resto queda reflejado en el Gráfico 3

**Gráfico 3: Composición de la población hispana en los EE.UU. por su origen.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos tributados por el Pew Hispanic Center. En:

[http://www.pewhispanic.org/files/2013/06/summary\\_report\\_final.pdf](http://www.pewhispanic.org/files/2013/06/summary_report_final.pdf)

Si bien la heterogeneidad marca su esencia, según diversos estudios realizados, los hispanos mantienen cercanas relaciones con sus países de origen, en el ámbito cultural, económico y político, siendo evaluada por muchos como una comunidad transnacional. El idioma español es un elemento de unión y es utilizado por los medios de comunicación para lograr una identidad hispana y fortalecer la socialización en su diversidad. En correspondencia a ello, fue el paralelismo ascendente que presentó el crecimiento de la población hispana y la proliferación de los medios de comunicación de idioma español en los Estados Unidos de América, con sus primeros pasos en los años sesenta y el posterior marcado ascenso en los años noventa del siglo pasado y primera década del siglo XXI (Albarran, 2009).

Por otra parte, encuestas realizadas sobre si los hispanos se sienten identificados con esta panétnica clasificación, los resultados han demostrado la lealtad de los mismos a

sus orígenes nacionales y al proceso de transculturación por el cual transitan y del cual son reflejo<sup>4</sup>. Prefieren ser identificados como salvadoreño americanos, mexicano americanos, colombiano americanos, dominicano americanos, cubanoamericanos; siendo estos últimos los más reticentes a ser calificados como hispanos.

Tal como se ha expresado, el idioma español es el vaso comunicante central que alimenta a todos los miembros de la ‘minoría hispana’, sobre todo a la primera generación. A su vez, las políticas antiinmigrantes, el longevo racismo y la xenofobia de la sociedad estadounidense los ha unido. La necesidad de lograr en los Estados Unidos de América una reforma migratoria integral ha cohesionado a los hispanos interesados en regularizar el status migratorio de muchos de sus miembros. Con respecto a este tema, se mencionaron las particularidades de los cubanos y boricuas, pero las proporciones de los restantes segmentos poblacionales que la componen hacen de la temática migratoria un elemento cohesionador y de impacto a manejar por los políticos para captar electores.

En cuanto a preferencia política, en las últimas décadas el voto hispano ha sido en su mayoría demócrata, con fuerza en las generaciones más jóvenes. Sin embargo, no puede ser calificada de monolítica en el ámbito político. George W. Bush obtuvo su reelección con el 40% del voto hispano en las elecciones presidenciales de 2004; cuatro años antes La Florida -uno de los estados de mayor crecimiento poblacional y de concentración hispana- le daría la presidencia por primera vez, donde se destacarían los cubanoamericanos en el triunfo republicano. Respuesta de una sólida relación, cuyos antecedentes reposan en los años 80 y la llamada revolución conservadora estadounidense.

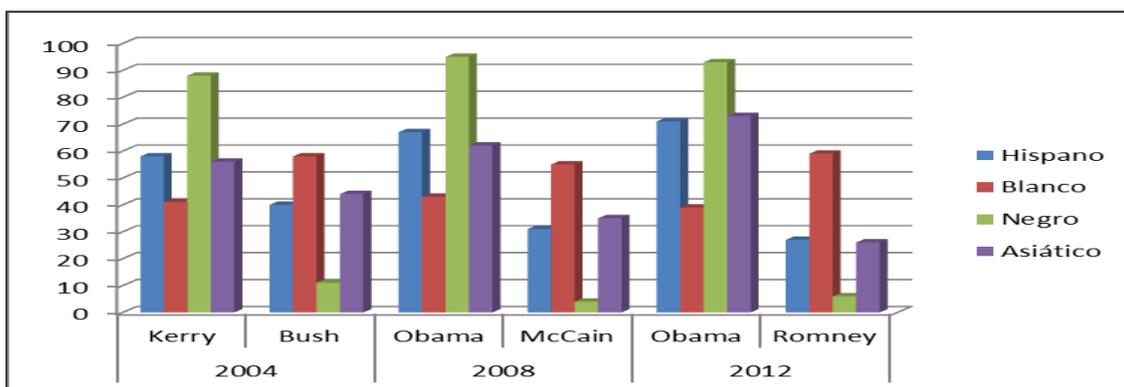
En el año 2012, los estudios a boca de urna, revelaron que el 71% de los votantes hispanos prefirieron a Obama, y un 27% se inclinó hacia Romney; entre los negros fue

---

<sup>4</sup> Un reciente trabajo realizado por el Pew Research Center el 4 abril de 2012, informa que el 51% de los hispanos se siente más identificado con sus orígenes nacionales y solamente un 24% se auto reconoce como hispano. Para más información léase: When Labels Don't Fit: Hispanics and Their Views of Identity.

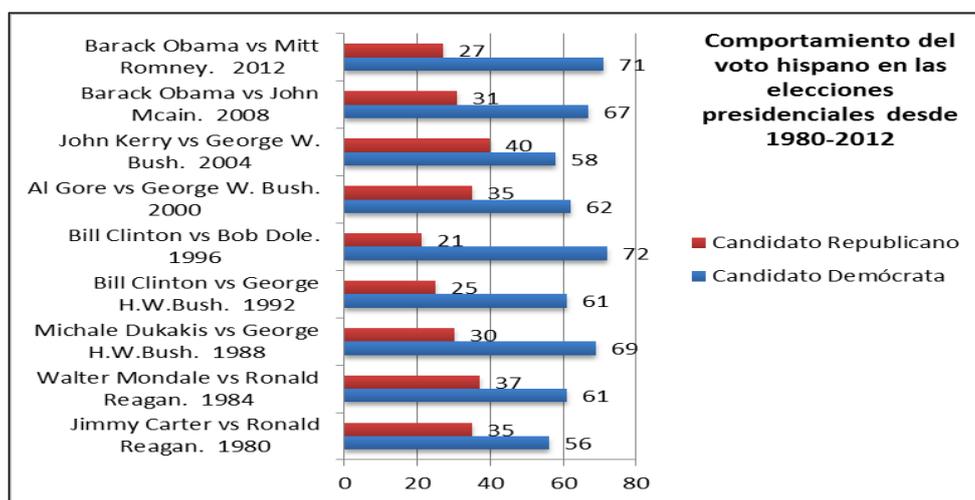
93% y 6% respectivamente, entre los asiáticos 73% y 26%, mientras que entre los blancos fue 39% y 59%. (Pew Research Center, 2012) Dentro del mosaico estadounidense, la mayor parte de la población considerada blanca apoya a los republicanos, mientras que las minorías raciales y nacionales, como norma, apoyan a los demócratas. Este es un fenómeno conocido, que data de la década de los años sesenta, pero las tendencias demográficas actuales tienden a elevar su impacto. Véase los Gráficos 4 y 5 sobre el comportamiento del voto y específicamente el hispano.

**Gráfico 4: Comportamiento del Voto popular del 2004- 2012. Elaboración propia a partir de los datos tributados por Pew Hispanic Center.**



Fuente: Latino Voters in the 2012 Election. Pew Hispanic Center, 7 de noviembre del 2012

**Gráfico 5: El voto hispano en las elecciones presidenciales desde 1980- 2012.**



Fuente: Latino Voters in the 2012 Election. Pew Hispanic Center, 7 de noviembre del 2012.

Una mirada a los estudios realizados por la Oficina del Censo, así como a los del Departamento de Seguridad Interna (DHS), alerta sobre el sostenido crecimiento poblacional que disfruta el suroeste norteamericano. Irónicamente, un tipo de reconquista por los mexicanos de los territorios que le fueran arrebatados en la primera mitad del siglo XIX. Tal crecimiento no supone necesariamente un fortalecimiento del conservadurismo el cual posee una larga trayectoria en las regiones del sur y el Oeste norteamericano. Asumirlo sería un mecanicismo y no percatarse de cómo ello repercute en la variabilidad de dichos estados en el voto hacia la Casa Blanca. No obstante, la paulatina naturalización de la población inmigrante, registro y ejercicio al voto complejizan los escenarios electorales futuros.

El informe sobre las naturalizaciones en el 2013 del DHS informa que en ese año en EE.UU se naturalizaron 779 929 personas, a su vez reporta que México lidera dentro de las naciones de procedencia de los inmigrantes con 99 385, seguido por India con 49 897; Filipinas 43 489; República Dominicana 39 590 y China con 35 387. Los estados donde radican los índices más elevados de naturalización son California, New York y Florida. En California, en marzo del 2014 la población hispana se convirtió en el grupo



poblacional más numeroso, lo cual lo convierte en el segundo estado de la unión con esta característica (U.S. DHS, 2013).

En síntesis, Estados Unidos posee hoy una población más heterogénea, donde el activismo político de las minorías en la conformación de la política interna y externa es mayor. En dichos procesos se incluye la ‘minoría’ hispana, independientemente de los distintos niveles de socialización política de las poblaciones que la componen. El influyente analista político y ex consejero de Seguridad Nacional durante 1977 y 1981 Zbigniew Brzezinski (2005), comentó al respecto:

Durante el último siglo, más o menos, los grupos de presión étnicos se han dejado sentir de diversos modos y en diversos grados. Por lo general, han tratado de sacar partido de su fuerza electoral en conjunto del país (por ejemplo, los votantes de origen centroeuropeo residentes en el noreste y en buena parte del Medio Oeste), de su concentración en algunos Estados clave (los judíos en Nueva York y los cubanos en la Florida) o de su disposición a financiar económicamente sus propias causas políticas (...). (p. 218)

### *Los cubanos: flujos migratorios hacia los Estados Unidos.*

Estados Unidos ha sido el principal destino de la mayoría de los emigrantes cubanos desde principios del siglo XIX, situación estrechamente relacionada con los vínculos históricos y con el diferendo bilateral entre ambos países que data desde dicha etapa. Las contradicciones con la metrópolis española existente en Cuba, la pujante revolución industrial en el país norteamericano, y sus claros intereses económicos y militares sobre la Isla, así como la especialización y concentración de la industria tabacalera especialmente en la Florida, fueron factores de atracción de esta emigración. Para el año 1870, se calculaban alrededor de 11 500 personas de origen cubano en Estados Unidos, distribuidas fundamentalmente en las ciudades de Nueva York, Nueva Orleans y Cayo Hueso (Aja, 2014, p.117).

El siglo XX cubano comienza con la intervención militar de los Estados Unidos en la Isla y el establecimiento de una República mediatizada y dependiente de los designios del Norte, lo que acentuó la tendencia emigratoria de Cuba, que se convierte en predominante a partir de la década del '30. El flujo de cubanos, hasta mediados de este siglo, respondió a las condiciones favorables de un mercado laboral existente, especialmente en Nueva York, Tampa y Miami, unido a la presencia de redes y cadenas migratorias de origen cubano en estas ciudades. El territorio norteamericano comenzó a ser el escenario predilecto de la mediana y alta burguesía que enviaba a sus hijos a estudiar, pasar vacaciones e invertía parte de su capital en pequeños y medianos negocios, lo que provocó que a la altura de 1958 existiera una población cubana asentada en los Estados Unidos de aproximadamente 125 000 personas (Aja, 2014, p. 125)

A partir de 1959, el fenómeno migratorio externo cubano hacia los Estados Unidos estuvo condicionado por la respuesta norteamericana ante las radicales transformaciones que emprendió la Revolución desde los primeros días de enero de ese año. Este se inserta de manera más perceptible como una arista dentro del conflicto existente entre ambos países. En estos momentos tuvo lugar una ruptura de los componentes migratorios tradicionales, aparecieron nuevos actores sociales dentro del proceso y los elementos políticos cobraron un relevante protagonismo.

Por su parte, el gobierno norteamericano estableció una política inmigratoria preferencial<sup>5</sup> para el caso de los cubanos, dándole la categoría de “refugiado político” a todo el que llegaba, sin existir bases legales para ello. De esta forma, se pretendía dañar a toda costa la imagen de la Revolución, y drenar a Cuba del capital humano que se requería para el funcionamiento económico de la sociedad que se construía.

En diciembre de 1960 la administración Eisenhower creó el Centro de Emergencia de Refugiados de Miami y en febrero de 1961 surge el Programa de Refugiados Cubanos. Este último otorgó pensiones, créditos, acceso a la atención médica, posibilidad de

---

<sup>5</sup> Para más información sobre este tema consultar: Soraya Castro y María Teresa Miyar: La política inmigratoria norteamericana hacia Cuba entre 1959 y 1987. *Revista Economía y Desarrollo*, (3), 1988.

estudio, trabajo, revalidación de títulos profesionales, y otras ventajas que facilitaron la adaptación y el éxito de los cubanos comparados con otros inmigrantes en Estados Unidos<sup>6</sup>. Cuando los Estados Unidos rompieron relaciones diplomáticas con Cuba en enero de 1961, el gobierno de ese país autorizó a personas e instituciones privadas a otorgar visas Waivers, concebidas para casos de extrema emergencia. Un ejemplo importante donde se utilizó el otorgamiento de estas visas fue el caso de los 14 mil niños cubanos que fueron enviados hacia los Estados Unidos a través del Proyecto Peter Pan, estimulado por la Iglesia Católica (Arbolea, 2013).

Hasta 1966 los inmigrantes cubanos mantuvieron su situación especial dentro de las leyes inmigratorias de Estados Unidos, por lo que a partir del 2 de noviembre de ese mismo año, el Presidente Johnson firmó la Ley Pública 89-732 conocida como la Ley de Ajuste Cubano. En la práctica, esta ley -que continúa vigente hasta nuestros días-, establece que cualquier ciudadano cubano que entre a los Estados Unidos, por cualquier vía o medio, después del 1ro de enero de 1959, y que haya permanecido en ese país por un período no menor de un año, puede recibir la condición de residente permanente, y en cinco años optar por la ciudadanía norteamericana (Castro y Miyar, 1988). Estos privilegios han sido un incentivo de la emigración ilegal desde la Isla, causando la muerte de muchos cubanos tratando de alcanzar las costas estadounidenses.

Como resultado de dichas condicionantes, las relaciones migratorias entre ambos países después de 1959 han ido atravesado por distintos momentos de crisis, manifestándose a través de “oleadas migratorias”. Estas se han producido a partir del éxodo que se inicia en enero de 1959, alcanzando niveles críticos en 1965 (apertura de Camarioca), en 1980 (salidas por el Mariel), y durante la llamada “crisis de los balseros” en 1994 (Sorolla, 2008). Para el estudio de cada una de estas etapas, es necesario tener en cuenta el contexto histórico y las condiciones económicas y políticas que determinan la

---

<sup>6</sup> El costo inicial de este programa fue calculado en 4 millones, sin embargo existió hasta 1975 y gastó más de 100 millones de dólares al año, llegando a alcanzar una cifra cercana a los mil millones durante su existencia, siendo entre los de su tipo, uno de los más costosos en Estados Unidos. Para más información consultar: Jesús Arbolea: *Cuba y los cubano americanos, el fenómeno migratorio cubano*, p.37.

emigración, el componente cuantitativo de los flujos, sus rasgos sociodemográficos, entre otros aspectos.

### *Las oleadas migratorias a partir del periodo revolucionario.*

La primera oleada es la que se produce entre 1959 y 1962, cuando abandonaron el país personas muy relacionadas con el gobierno de Batista, y que tenían responsabilidades directas en la perpetración de asesinatos y torturas cometidas durante los años de la dictadura. Poco tiempo después, se sumaron los grandes capitalistas vinculados con las compañías norteamericanas, dueños de empresas, hacendados, latifundistas y ganaderos afectados por la Ley de Reforma Agraria y otras leyes de beneficio popular (Buajasán y Méndez, 2003). Este primer grupo fue el que se integró en mayor grado a la actividad contrarrevolucionaria. Financiados y estimulados por la CIA nutrieron las primeras agrupaciones derechistas responsables de innumerables acciones agresivas contra Cuba, entre ellas la invasión por Playa Girón en 1961, así como sabotajes, preparación de atentados contra los líderes históricos de la Revolución, infiltraciones, entre tantas otras. Se estima que en esta etapa arribaron a los Estados Unidos más de 270 000 cubanos, entre ellos miles de médicos, ingenieros, profesores, y cuadros técnicos (Castro, 2006 p. 382.)

La segunda oleada es la que se produce entre 1965 y 1973. Entre sus causas estuvieron la ruptura de relaciones diplomáticas entre ambos países en 1961 y la interrupción de los vuelos directos después de que la Crisis de Octubre de 1962, modificara la visión norteamericana de la temporalidad de la Revolución. Esta situación provocó la acumulación en Cuba de un potencial migratorio sin salida por medios legales, siendo en su mayoría personas que tenían lazos familiares en los Estados Unidos. Las salidas en estos años se produjeron por terceros países, como España y México; así como por vías ilegales que estuvieron acompañadas de actos vandálicos, como el secuestro de aeronaves y embarcaciones que tenían como destino final el territorio norteamericano. Para dar solución a la situación existente, el Gobierno de Cuba autorizó que los

emigrados cubanos vinieran a recoger a sus familiares en la Isla, habilitándose el pequeño puerto de Boca de Camarioca en la provincia de Matanzas, por donde emigraron entre octubre y noviembre de 1965 alrededor de 2700 personas. Estos sucesos condujeron a que en el mes de noviembre de ese mismo año se firma el llamado Memorandum de Entendimiento, que se convirtió en el primer acuerdo entre los dos países con la intención de organizar el flujo migratorio. A raíz de las negociaciones antes mencionadas, se estableció un Puente Aéreo, conocido desde los Estados Unidos como “Vuelos de la Libertad,” que funcionó hasta 1973 cuando el presidente Richard Nixon decide ponerle fin. En los años que estuvo vigente el compromiso, emigraron entre 250 000 y 302,000 cubanos, casi un 35 por ciento de los que salieron entre 1959 y 1991 (Masud-Piloto, 1996 p. 68; Cobas y Duany, 1995 p.46).

Las salidas que se produjeron a raíz de la crisis migratoria del Mariel en 1980, conformaron la tercera de las oleadas de cubanos hacia los Estados Unidos. En 1979 Cuba había restablecido relaciones diplomáticas con algunos países latinoamericanos, lo que fue aprovechado por un grupo de cubanos interesados en recibir asilo político y que penetraron de forma violenta en embajadas de países como Perú y Venezuela. La respuesta del gobierno cubano fue la de eliminar toda restricción a los que quisieran emigrar y habilitó el puerto del Mariel. Por el puente marítimo creado, viajaron a la Florida 125 000 cubanos, y otros 5 mil rumbo a Perú y Panamá por vía aérea (Sorolla, 2008). En esta ocasión, el gobierno cubano exigió que además de los familiares reclamados, también fueran trasladados en las embarcaciones otras personas que desearan marcharse del país.

A diferencia de las oleadas anteriores, los “marielitos” eran personas de origen humilde, formadas dentro del proceso revolucionario, con menos lazos familiares en el país de recepción y con motivaciones y prioridades diferentes. Esto va a explicar que no fueran tan bien asimilados por la sociedad norteamericana y por la comunidad de inmigrantes cubanos que ya estaba asentada en ese país, en especial la del sur de la Florida. Como consecuencia de esta crisis, tuvieron lugar conversaciones con el gobierno de Ronald Reagan, que conllevaron a la firma del Acuerdo de Normalización de las Relaciones

Migratorias de 1984. Entre los compromisos asumidos estaban que Estados Unidos otorgaría hasta 20 000 visas anuales y Cuba aceptaría recibir de vuelta a 2746 ciudadanos cubanos que habían salido por el Puerto de Mariel, considerados como "excluibles" por las leyes norteamericanas. El flujo migratorio entre ambos países se interrumpió nuevamente entre los años 1986 y 1987, como consecuencia de la creación por el gobierno de Ronald Reagan de la mal llamada "Radio Martí".

No pasarían muchos años para que se produjera una nueva crisis migratoria hacia los Estados Unidos, conocida como la "crisis de los balseros de 1994". Esta oleada se produjo en el contexto del llamado "Período Especial", cuando la economía cubana descendió de manera vertiginosa, y algunos sectores de la población vieron la emigración como un medio para atenuar las difíciles condiciones de vida que existían en la Isla. Esta situación se unió a la considerable disminución del otorgamiento de las visas y al aumento de la actividad subversiva por parte del gobierno norteamericano, así como al incremento del número de salidas ilegales por vía marítima. En agosto de 1994, luego de algunos desórdenes sociales que obligaron a la intervención personal de Fidel Castro, el gobierno cubano tomó la decisión de abrir las fronteras marítimas para permitir la emigración de más de 36 000 personas, que se lanzaron al mar en embarcaciones rústicas. Sin embargo, más de 30 000 cubanos que llegaron por esta vía fueron concentrados en bases navales en Guantánamo y Panamá, por lo que no fueron considerados para el otorgamiento de asilo, ni beneficiarios de la Ley de Ajuste (Arboleya, 2013). Dicha situación quedó muy bien reflejada en el título de la obra de Felix Massud –Piloto: *From Welcome exiles to Illegal Immigrants. Cuban Migration to U.S., 1959-1995*.

Esta crisis culminó con nuevos Acuerdos Migratorios, en septiembre de 1994, con medidas que buscaban una migración entre los dos países que fuera segura, legal y ordenada. Como parte de los mismos, se acuerda el otorgamiento de un mínimo de 20 000 visas anuales y se establece un sorteo especial para Cuba, al margen del sorteo internacional, el cual permite la posibilidad de emigrar a Estados Unidos a diferentes sectores que no califican o no están en las prioridades para obtener visas. Además, el 2

de mayo de 1995 se firmó la Declaración Conjunta, para dar solución al problema de los balseiros recluidos en la Base Naval de Guantánamo, los que fueron entrando paulatinamente en Estados Unidos, descontando 5 000 anualmente de la cifra de 20 000 visas estipuladas en el Acuerdo. Estados Unidos se comprometió además con devolver a los "balseiros" capturados en alta mar y Cuba, por su parte, los recibiría sin tomar medidas por el acto de salir del país ilegalmente. A partir de este momento, se establece la imagen de "pies secos y pies mojados", a través de la cual, quien llega y pisa territorio norteamericano aplica a través de la Ley de Ajuste, pero si es interceptado en el mar debe ser devuelto (Aja, 2014; Sorolla, 2008).

Los flujos migratorios de cubanos en la década del 90 se caracterizaron por la combinación de la emigración definitiva y temporal. La composición y rasgos motivacionales de estos emigrantes se diferenciaron con respecto a otras oleadas, pues tuvieron un mayor predominio de elementos económicos - incluyendo la movilidad laboral- en combinación con factores de orden político y otros como la reunificación familiar y la desconfianza en el proyecto social de la Revolución (Aja, 2014 p. 144).

El cumplimiento relativamente estable de acuerdos migratorios entre Cuba y los Estados Unidos y la voluntad política de ambos estados, convirtió a la "crisis de los balseiros" en la última gran oleada migratoria sucedida hasta el momento, lo cual no significa que la migración irregular hacia los Estados Unidos de América haya desaparecido. Esta expresión de la migración cubana ha estado presente de una forma u otra y la variabilidad de sus montos ha respondido a los niveles de intensidad del conflicto entre la nación estadounidense y la Mayor de las Antillas.

Un somero análisis nos permite percatarnos de las evidentes diferencias entre las oleadas migratorias marcadas por el contexto que las envuelve, la composición social, las causas e intereses de sus principales actores. De ahí que, varios especialistas, las definan como generaciones migratorias diferenciadas entre sí por la manera en que se insertaron en el país receptor y el nivel de relación con el país de origen (Eckstein, 2009; Gutiérrez, 2012).

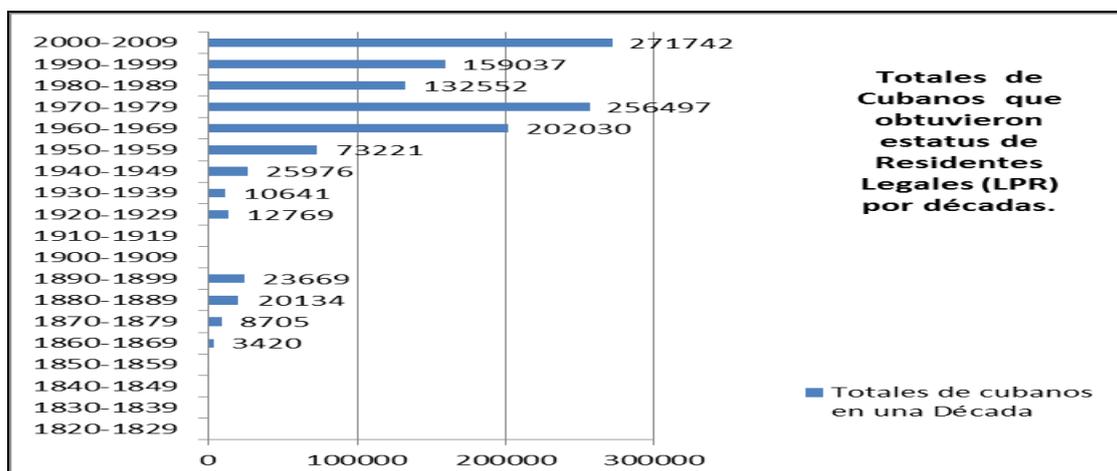
*Una realidad que se mueve. Cambios en las percepciones políticas de la comunidad cubana en Estados Unidos.*

A semejanza de los otros segmentos que componen la ‘minoría hispana’, la comunidad cubana en Estados Unidos ha experimentado un aumento sostenido, alimentado por dos fuentes fundamentales: oleadas inmigratorias y crecimiento natural. Por lo que la dinámica histórica de los flujos migratorios cubanos hacia Estados Unidos, específicamente a partir de la segunda mitad del siglo XX ha sido clave en la conformación de esta comunidad en los Estados Unidos de América. Los mayores niveles se encuentra a partir de 1950, donde influyeron dos hechos determinantes: el deterioro de la situación política en Cuba con el Golpe de Estado del 10 de marzo de 1952<sup>7</sup> y la primera gran oleada migratoria generada por el triunfo de la Revolución en 1959. Por lo que a partir de este momento, las oleadas migratorias- anteriormente mencionadas- se convierten en una de las peculiaridades de los flujos migratorios cubanos hacia los Estados Unidos de América y en una de las fuentes principales en el crecimiento y fortalecimiento de esta comunidad. Véase Gráfico 6.

---

<sup>7</sup> Golpe de estado encabezado por el general Fulgencio Batista, en aras de evitar el triunfo de las fuerzas progresistas en las elecciones a realizar en dicho año. Este suceso marcó el cierre las vías legales para la transformación necesaria de la sociedad cubana, al romper con la esperanza constitucionalista, cuya mayor expresión fue la Constitución e 1940. El Golpe de Estado de 1952 fue el clímax de la crisis de la Cuba neocolonial, instaurándose la dictadura de Batista.

**Gráfico 6: Totales de cubanos que obtuvieron status de residentes legales permanentes. LPR por décadas.**



Fuente: 2012 Yearbook of Immigration Statistics. DHS.

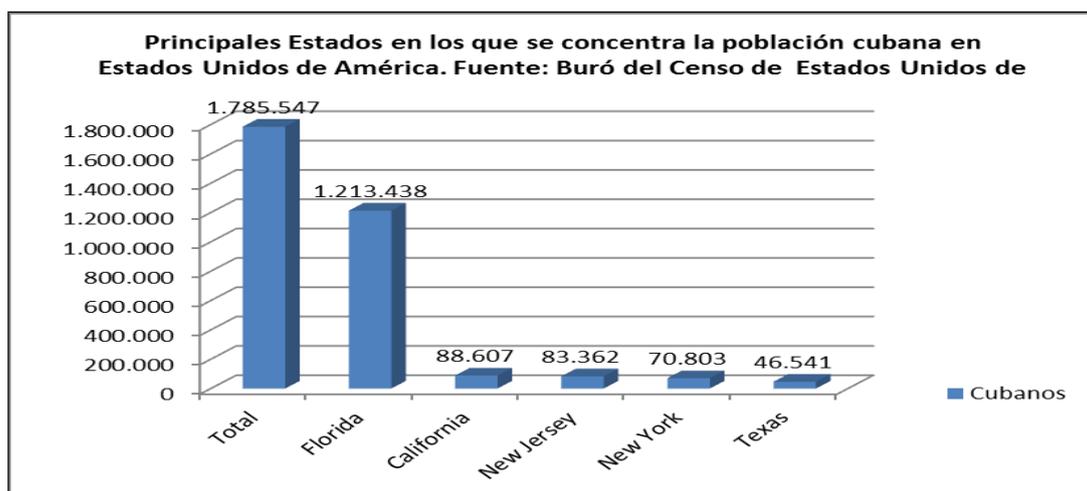
Según el Censo de Población de los Estados Unidos de América realizado en el año 2010, el número de personas que se autodefinían como cubanos o cubanoamericanos ascendía a 1.785,547 personas, dentro de los cuales se encuentran tanto los nacidos en Cuba, que representan, aproximadamente, 1 millón de personas, como sus descendientes nacidos en el país receptor. Para ese año, la población cubana representaba el 3,5% del total de la población hispana de Estados Unidos, lo cual la ubicaba como el tercer grupo hispano en importancia numérica, solo superados por los mexicanos y los puertorriqueños.

En el período censal de 2000-2010, la población autodefinida como cubana había crecido en un 43,8%. Dicho aumento respondió a la entrada de nuevos migrantes y al crecimiento natural de la población (Census Bureau U.S., 2011).

La propia Oficina del Censo en sus estimaciones consideró que en el 2014 vivían en los Estados Unidos de América unas 2 013 155 personas definidas como cubanos o cubanoamericanos.

En cuanto a la distribución de los cubanos por regiones, se destaca la alta concentración de este grupo poblacional en la región sur de Estados Unidos, donde el estado de la Florida ocupa el primer lugar, tanto a nivel regional como nacional. Con respecto a la elevada concentración de la población cubana y sus descendientes en la Florida, existen estudios que ubican sus orígenes después de 1959, pues para los años '50 New York era la primera ciudad con un 45,4% de los cubanos y 27% en la Florida (Lamrani, 2003). Sin embargo, la presencia cubana en Miami creció durante las décadas de 1940-1950, acrecentada por las visitas de cubanos como turistas, inversores, artistas, etcétera. La relación de Miami y la Habana era de imagen y semejanza para aquellos años (Pérez, 2006). Actualmente, los otros estados que la acompañan son California; New Jersey, New York y Texas. Estudios realizados, tanto por la Oficina del Censo de los Estados Unidos de América, así como por el Pew Research Center y el Migration Policy Institute (MPI), refieren que el estado de la Florida concentra entre un 68 y un 77% de las personas definidas como cubanos o cubanoamericanos, destacándose el condado de Miami- Dade. (Gráfico 7 y 8). Los otros grupos de hispanos de mayor concentración en el Estado de la Florida son: puertorriqueños, dominicanos y guatemaltecos. Los resultados del último censo refirieron que entre el 28 y 30% de la población hispana en la Florida era cubana o cubanoamericana, siendo para ese año el 6% de la población total de este estado.

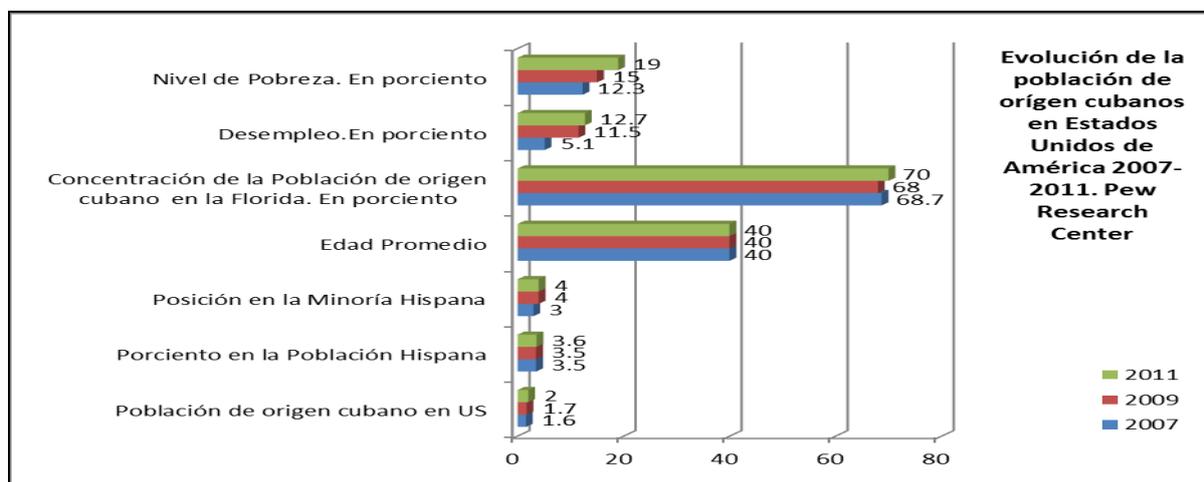
**Gráfico 7: Principales estados en los que se concentra la población cubana en los Estados Unidos de América.**



Fuente: Resúmenes del Censo 2010. La Población Hispana.

Estimados recientes informan que probablemente los salvadoreños, dado su rápido crecimiento, hayan desplazado a los cubanos a la cuarta posición dentro de los segmentos poblacionales de la minoría hispana. No obstante, el censo del 2020 será el que certifique de manera oficial la evolución de las distintas comunidades que componen la sociedad estadounidense.

**Gráfico 8. Evolución de la población de origen cubano en Estados Unidos de América (2007-2011).**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el Pew Research Center sobre los cubanos durante los años 2007, 2009 y 2011.

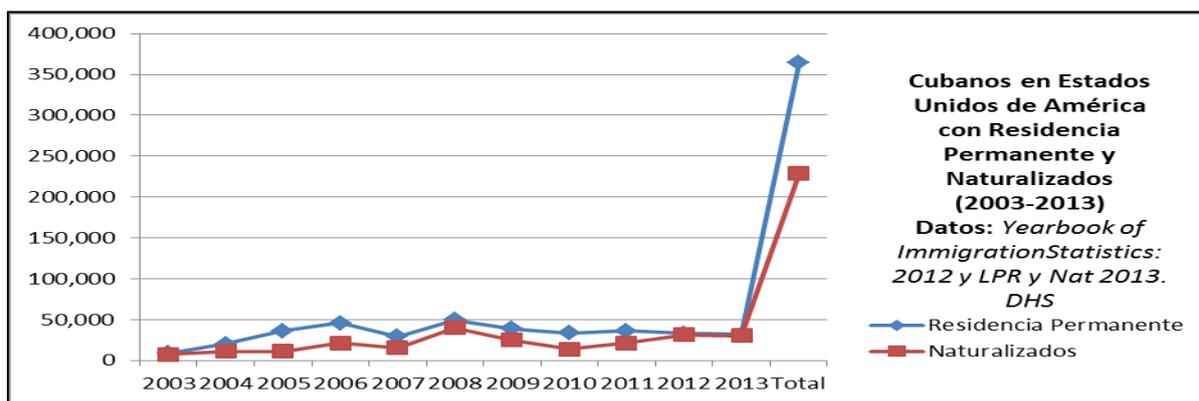
*Activismo político de la población cubana y sus descendientes en la nación donde residen.*

En dicho aspecto, se han dado cita analistas políticos, sociólogos, economistas e historiadores. Lo cierto es que la dimensión política de la emigración cubana en Estados Unidos de América es resultante de los cambios estructurales de la nación receptora, en su proceso de inclusión paulatina de los distintos componentes de la sociedad al sistema político, a lo que se une el deseo de la comunidad cubana y sus descendientes a insertarse en la política estadounidense en aras de sus propios intereses en el orden doméstico y hacia su país de origen. Para ello transita por el camino de la obtención de la ciudadanía estadounidense, como primer paso hacia la participación política, donde la Ley de Ajuste Cubano -singularidad de la legislación inmigratoria estadounidense- deja su huella por su selectividad con respecto a otros grupos de inmigrantes y las facilidades de obtención de la residencia legal permanente, antesala para la posterior naturalización del individuo. Por lo que el nivel de socialización política de los cubanos es mucho más



elevado que el del resto de los segmentos poblacionales que componen la ‘minoría hispana’. De hecho, Cuba no es de las naciones de mayor emisión de migrantes hacia los Estados Unidos; sin embargo, los privilegios que poseen en materia inmigratoria hacen que se encuentre en el 6to<sup>8</sup> lugar de las naciones con mayor número de solicitud de residencia y naturalización, y la tercera de la región latinoamericana. (U.S.DHS, 2014).

**Gráfico 9: Cubanos con Residencia Permanente y Naturalizados desde el 2003 hasta el 2013.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos tributados por Departamento de Seguridad Interna (DHS).  
Yearbook Immigration Statistics 2012; Informe sobre naturalizaciones y residencia legal permanente, mayo 2014.

Los intentos fallidos por derrocar el proceso revolucionario en Cuba y la no reversibilidad del mismo, potenciaron los niveles de naturalización de los cubanos en los Estados Unidos de América, y con ello el ascenso de su movilidad social, sustentada por varios elementos:

<sup>8</sup> Solo superada por México; India; Filipinas; China y República Dominicana. Informe de naturalizaciones y residencia legal permanente, mayo de 2014.

- El capital financiero con que contaron los emigrados cubanos de las primeras oleadas, quienes poseían negocios en Estados Unidos (Pérez, 2006); el extraído de Cuba mediante el defalco del erario público y el financiamiento otorgado por las organizaciones del gobierno estadounidense para la elaboración de acciones que generaran desestabilización en Cuba y el consecuente derrocamiento del proceso revolucionario cubano.
- La formación y consolidación de una élite cubanoamericana que ha logrado una elevada influencia en la dinámica política estadounidense en los distintos niveles, desde los locales hasta los federales. Apoyada por la coincidencia ideológica de los grupos de derecha cubanoamericano con la ofensiva neoconservadora de los años 80 que llevó a Ronald Reagan al poder. Los orígenes de esta élite se encuentran en la composición socio clasista de las primeras oleadas migratorias hacia Estados de América a partir de 1959.
- El incremento de la población cubana mediante su reproducción biológica y las distintas oleadas inmigratorias, el creciente proceso de naturalización, así como una elevada concentración regional, específicamente en el Estado de la Florida.
- La creación de una identidad resultante de la estratificación de la sociedad estadounidense, donde surge el cubanoamericano y el término de exilio se convierte no solo en un legado, sino que se construyó en torno a este un compromiso como factor de unidad a una causa: El derrocamiento de la Revolución Cubana y el retorno al status quo anterior al triunfo de esta.

Con respecto a este último, la diversidad demográfica que hoy presenta la Florida, en cierta medida es resultado de las nuevas generaciones de cubanoamericanos y de los inmigrantes cubanos llegados hace 20 años, los cuales tienen una percepción distinta con respecto a su país de origen. Estos elementos tienden a un entendimiento entre las dos naciones y a mantener los lazos con Cuba, lo cual ha quedado demostrado en las recientes encuestas realizadas por más de una institución.

Cabe destacar la encuesta efectuada por el Instituto de Investigaciones Cubanas (CRI) de la Universidad Internacional de l Florida (FIU), bajo el título: *Cuba Poll. How cuban americans in Miami view U.S policies toward Cuba*, a mil cubanoamericanos residentes en el Condado de Miami-Dade entre los meses de febrero y mayo de 2014. La misma arrojó resultados interesantes y permiten en cierta manera confirmar los cambios que se viene presentando en la comunidad cubana establecida en los Estados Unidos de América.

En primer lugar, a lo largo del Condado, el 52% de los encuestados se opone a continuar con el embargo de Estados Unidos de América a Cuba, oposición que se incrementa a un 62% entre los cubanoamericanos comprendidos en las edades de 18-29 años. Por su parte, entre los votantes registrados el margen es más estrecho con un 51% a favor del embargo, contra un 49% en contra. Entre los votantes republicanos registrados es mucho más fuerte. Con respecto a que los Estados Unidos de América establezca relaciones diplomáticas con Cuba, el 68% se encuentra favor, llegando a un 90% en los más jóvenes. Este tema, según el estudio realizado por la FIU cuenta con una sólida mayoría en todos los grupos etáreos hasta llegar a la edad de 70 años, donde cae a un 1/3 que apoya la política de restablecer las relaciones con Cuba. Los que arribaron a Estados Unidos de América desde 1995 están a favor en un 80%. Sin embargo, entre los que están registrados para votar expresaron su apoyo en un 55% y en los no registrados subió a un 83%.

En cuanto al respaldo a la eliminación de las restricciones de viaje a todos los ciudadanos estadounidenses a Cuba, el 69% del total de encuestados se encuentra a favor, con un fuerte apoyo por parte de los más jóvenes (89%) y de los de reciente arribo. Dicho respaldo decae a un 58% entre los votantes registrados. Referente a si Cuba debía permanecer o no en la lista de países patrocinadores del Terrorismo, el 63% consideró que si debe mantenerse, pero los encuestados comprendidos en las edades de 18-29 años, al 65% le gustaría ver a Cuba fuera de esa lista. No obstante, entre los votantes registrados el 70% está a favor de su permanencia.



Un tema de constante debate en la sociedad norteamericana es su política migratoria, y dentro del cuerpo legislativo el tratamiento a los cubanos fue también un tópico a evaluar en la encuesta. Referente a la política de Pies Secos-Pies Mojados el 63% de los encuestados la apoya, con mayor respaldo en aquellos que llegaron después de 1980 y en los jóvenes. Sobre la Ley de Ajuste Cubano, de manera general, el 86% se encuentra a favor de la política que ha sido aplicada a los cubanos que han llegado a Estados Unidos de América desde 1966. El nivel de soporte en los recientes inmigrantes llega a un 92% y desciende a un 64% de apoyo en los que arribaron entre 1959-1964. Por su parte, el 80% de los votantes registrados apoya dicha ley.

En dicho trabajo, también se reflejó la intención de voto de los encuestados a un candidato que reemplace el embargo por un incremento de la presión sobre el gobierno de Cuba en materia de Derechos Humanos, con un 81% de apoyo. En los jóvenes votantes comprendidos en las edades entre 18-29 años, el 75% estaría dispuesto a votar por un candidato político que apoyara el restablecimiento de las relaciones con Cuba. Por lo que el apoyo al embargo ha ido decreciendo con el transcurso de los años, transitando de un 87% de apoyo en marzo de 1991 a un 48% en mayo del 2014.

En cuanto a la identificación política en la dinámica estadounidense, los estudios recientemente realizados por más de una institución revelan el crecimiento paulatino de los cubanos hacia el Partido Demócrata, en detrimento del Republicano. Esto último es uno de sus elementos distintos dentro de la minoría hispana. La explicación a esta variación se encuentra en la llegada a la mayoría de edad de los nacidos en suelo estadounidense, quienes se identifican más con sus contemporáneos de las otras nacionalidades de la minoría hispana, el crecimiento de matrimonios interraciales y de los inmigrantes arribados después de 1990. El 47% de los cubanos registrados a votar dicen que se inclinan por el Partido Republicano, mientras que el 44% de identifican con el Partido Demócrata, lo cual representa un crecimiento del 22% con respecto a una década atrás. Los niveles de mayor identificación con el partido Republicano se concentran en las personas mayores de 50 años con 68%; por su parte, de los individuos comprendidos entre las edades de 18-49 años el 56% se inclinan por el Partido

Demócrata, en total correspondencia con sus pares de las restantes nacionalidades que componen la ‘minoría hispana’. A lo que se agrega que desde 1990 más de 500 mil cubanos han entrado a los Estados Unidos de América -según estudios del Departamento de Seguridad Interna (DHS)-, lo cual altera la demografía de aquellos que nacieron en Cuba pertenecientes al Exilio en la medida que estos vayan falleciendo. Si bien, en la elección presidencial del 2012 el voto cubanoamericano de la Florida se dividió en un estrecho margen, de un 49% para Obama y un 47% para Mitt Romney, ello contrasta con el 65% que tuvo McCain y un 35% Obama en el 2008 según las encuestas a boca de urna.(FIU, 2014; Pew Research Center, 2014a) En las elecciones para la gobernación de la Florida el candidato Demócrata ganó el voto cubanoamericano con un 50% frente a un 46% que apoyó la reelección del republicano Rick Scott.

La unión de todos estos factores repercute no solo en la afiliación partidista, sino también hacia su país de origen .De mantenerse esta inclinación hacia el Partido Demócrata, aspecto semejante con el resto de la ‘minoría de hispana’, se convertirían los votantes cubanoamericanos en un elemento a valorar por los estrategas políticos y un reto a la representación política de la comunidad cubanoamericana, quien desde sus orígenes ha hecho gala de su conservadurismo y mayoritariamente republicana. Es preciso tener en cuenta la alta participación política que ha caracterizado a la comunidad cubana en comparación con el resto de los latinos.

### *La representación política de los cubanoamericanos.*

A partir de 1980 con la llegada de Ronald Reagan a la presidencia de los Estados Unidos, los cubanoamericanos, sobre todo los militantes del Partido Republicano, comenzaron a obtener mayor visibilidad y representatividad dentro de la vida política de ese país, especialmente en la Florida. El profesor e investigador Jesús Arboleya expone que entre los factores que facilitaron esta inserción se encontraban: la alta concentración de una población de origen cubano con tendencias ideológicas conservadoras en dicho estado y la consolidación dentro del área (en pleno auge económico) de una burguesía

acaudalada y con experiencia política para organizar y nuclear en torno suyo a un electorado que le permitiera afianzarse dentro de este sistema (Arboleya, 2013); a lo que se añade en estos años el interés manifiesto del Partido Republicano de consolidar su poder en la Florida y la captación el voto hispano.

De ahí que esté relacionado otro elemento de gran relevancia que repercutió en el ascenso y el impacto de este grupo étnico en la política estadual y nacional del país, la creación en 1981 de la Fundación Nacional Cubanoamericana (FNCA). El origen de esta institución, tiene sus fundamentos en el denominado “Programa de Santa Fe”, diseñado por un grupo de ideólogos neo conservadores, principalmente de la Universidad de Georgetown, varios de los cuales integraron el Consejo de Seguridad Nacional del presidente Reagan. Con el amparo y apoyo oficial, la FNCA se constituyó en un instrumento para servir a los objetivos de la política exterior de las administraciones Reagan y Bush, en diversas partes del mundo. Pero junto al servicio brindado al Gobierno, la Fundación le permitió a este sector de la derecha cubano americana impulsar su control político sobre el sur de la Florida, expandir la presencia política cubano americana en dicho estado y consolidar su influencia nacional llegando al Congreso Federal. Por primera vez en las elecciones de 1988 se eligió a una congresista de origen cubano y en las elecciones de 1992 a otros dos. Los cubanos en corto tiempo se convirtieron en el grupo étnico con una fuerza política e influencia desproporcionada en relación con el número de sus habitantes y de peso relativo en la sociedad norteamericana (Juampere, 2007). No obstante, el Congreso no ha sido su único espacio de acción, pues han estado presentes en la estructura del poder ejecutivo desde los años 80 del siglo pasado hasta la fecha<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> En los años 80, se destacan José Soriano quien fue nombrado Embajador ante el Consejo Económico-Social de las Naciones Unidas; Otto Reich, también a puestos diplomáticos, y Carlos Benítez, al Comité Nacional de Finanzas del Partido Republicano, por su parte la Administración Clinton también contó con cubanos en su composición, tales son casos de: Victoria Rivas Vázquez quien ejerció el cargo de Secretario Asistente de Prensa (Assistant Press Secretary) en la Casa Blanca; Paul Cejas y Carlos Pascual en el servicio diplomático por solo citar unos ejemplos. El periodo de esplendor de la presencia cubana en el ejecutivo fue durante los mandatos de George W. Bush (2000- 2008).

*Los cubanoamericanos en el 114 Congreso.*

El 6 de enero de 2014 se inició la nueva legislatura (114<sup>o</sup> Sesión) con 38 congresistas hispanos en su membresía, lo que representa el 7% del Congreso. Estos se encuentran ubicados con 34 en la Cámara de Representantes y 4 en el Senado. Actualmente son ocho los congresistas de origen cubano que ocupan escaños en el órgano legislativo a nivel nacional. En la Cámara de Representantes mantuvieron sus posiciones Ileana Ros-Lehtinen y Mario Díaz-Ballart republicanos de la Florida, al igual que Albio Sires demócrata de New Jersey. Se suman dos nuevos legisladores, Carlos Curbelo, republicano que derrotó al demócrata Joe García en el distrito 26 de la Florida y Alex Mooney, republicano y primer representante de origen latino por el estado de Virginia Occidental. Por otra parte, los únicos tres legisladores del Senado de origen latino, que a su vez son cubanoamericanos, continuaron en sus puestos y no estuvieron sujetos a elección en el 2014 fueron: Bob Menéndez, demócrata de New Jersey, y los republicanos Marco Rubio de la Florida y Ted Cruz de Texas. Proporcionalmente, los congresistas de origen cubano representan el 21% de los congresistas hispanos y el 75% de los hispanos en el Senado. He ahí que sean considerados el grupo étnico sobrerrepresentado con respecto al número de habitantes y peso relativo en la sociedad norteamericana.

A diferencia de otras minorías y restantes miembros de los hispanos, quienes usualmente asumen ideas progresistas, la trayectoria de los políticos de origen cubano se ha caracterizado por asumir posiciones conservadoras sobre todo en política exterior. Elementos que han caracterizado a los candidatos, tanto a nivel local, estadual y federal.

De este grupo, solamente Ileana Ross y Albio Sires nacieron en la isla de Cuba, el resto nació en los Estados Unidos -excepto Ted Cruz que nació en Canadá- y son hijos de cubanos que llegaron a ese país en las décadas del 50 y 60 del pasado siglo. Se podría afirmar que en su mayoría integran el grupo de la llamada “segunda generación”, es decir, los descendientes de los cubanos emigrados, nacidos en Estados Unidos o que emigraron muy jóvenes y recibieron la mayor parte del proceso de socialización en el

contexto de la sociedad de acogida. Aunque la tendencia de los votantes de esta generación sea más liberal, no pasa así con los políticos, estrechamente relacionados con sectores conservadores y de la extrema derecha, que le facilitan los medios para insertarse en el sistema político norteamericano. (Gutiérrez, 2012; Arboleya, 2013). De ahí que el poder establecido por el viejo exilio exterioriza una inercia que intenta disfrazar la evolución de la comunidad en materia política (Stepick y Dutton, 2002).

*El nuevo entorno del 17 de diciembre. Los retos para el nuevo contexto.  
¿Realineamiento o status quo de los congresistas de origen cubano?*

El 17 de diciembre de 2014 marca un antes y un después para Cuba y Estados Unidos de América. La intención de los mandatarios de ambos países de iniciar los pasos correspondientes al restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre las dos naciones, la consecuente apertura de embajadas y trabajar en temas de interés mutuo abre un espacio de diálogo.

Este nuevo escenario no es casual y responde a varios factores que incidieron en su concreción. Desde el punto de vista hemisférico el tema Cuba ha estado presente, por más de una nación latinoamericana y caribeña. Esto ha estado fortalecido por la emergencia de gobiernos de izquierda, nacionalistas y antiimperialistas –Venezuela, Ecuador, Bolivia, Brasil, Nicaragua, Argentina- y la consecuente creación de organizaciones hemisféricas que contrarrestan el panamericanismo, la hegemonía estadounidense. Por lo que EE.UU ha ido quedando aislado en la posición hostil hacia Cuba y su hegemonía ha sido puesta en entredicho en más de un cónclave en la región.

Por otra parte, la labor de cooperación internacional de Cuba en esferas de la educación, salud, deporte, entre otros, para el mejoramiento de otros pueblos contrarresta buena parte de las acusaciones realizadas en su contra. En el orden interno, la actualización del modelo económico cubano iniciado desde el 2010 y las

perspectivas de inversión hacen de la Mayor de las Antillas un sitio atractivo para los inversionistas de diversas latitudes, incluidos los empresarios estadounidenses.

En el orden interno estadounidense, las posiciones respecto a Cuba, al restablecimiento de relaciones diplomáticas, la eliminación de las restricciones de viajes para todos los estadounidenses y la apertura a posibilidades de realizar negocios en la Isla han ido ganando un apoyo creciente a lo largo de los años. Si bien las decisiones tomadas por Barack Obama se encuentran en total coherencia con lo expresado por este con respecto al tratamiento a Cuba desde su llegada a la oficina Oval en 2008, no se descarta el estudio y la valoración de estos aspectos en la toma de decisiones llevadas a cabo el 17 de diciembre de 2014. En la investigación de estas variaciones se han destacado las encuestas efectuadas durante el año 2014 y comienzos del 2015, como las del Atlantic Council, Washington Post y el Pew Research Center, las cuales presentaron resultados similares y diferencias en más de un aspecto abordado. Esto puede ser resultado de la muestra seleccionada por cada una para el desarrollo de su investigación, a su vez, no debe obviarse la funcionalidad de la encuesta como recurso investigativo al brindar información sobre la evaluación de una población para su posterior análisis en la fundamentación de propuestas y disposiciones.

La encuesta del Atlantic Council, bajo el título: *U.S. –Cuba. A New Public Survey. Supports Policy Change*, fue efectuada en los días comprendidos entre el 7 y el 22 de enero del 2014, a 1024 estadounidenses adultos; 617 residentes de la Florida y 525 latinos entrevistados. Según sus resultados, la mayoría de los estadounidenses de cualquier región del país y a lo largo de las líneas partidistas apoyan tener relaciones con Cuba. En toda la nación, el 56% de los encuestados expresaron estar a favor de un cambio de política hacia Cuba, con un incremento hacia un 63% entre los adultos de la Florida y un 62% entre los latinos. Desde el punto de vista de filiación partidista los mayores niveles de apoyo se encontraron entre los demócratas e independientes y un 52% de apoyo en los republicanos a favor de normalizar las relaciones con Cuba. En el Condado de Miami- Dade, donde se encuentra el porcentaje más alto de población definida como cubana o cubanoamericana, el apoyo registra un 64%. Por su parte, a 6

de cada 10 estadounidenses les gustaría que la política hacia Cuba cambiara y les permitiera viajar a la Isla, gastar dinero sin restricciones, y que las empresas de su país realizaran negocios con Cuba. Similar apoyo manifestó un 61% que considera que Cuba no debería estar en la lista de naciones que patrocinan el terrorismo del Departamento de Estado, destacándose un 67 % en los residentes de la Florida encuestados sobre esta temática. A esto último hay que señalar que no se especifica el origen étnico de los residentes de la Florida. (Atlantic Council, 2014)

Con la orden ejecutiva del 17 de diciembre toman fuerza aquellos sectores económicos interesados y los progresistas dentro del Congreso. Ello se expresa en el incremento de propuestas de ley en ambos hemiciclos para eliminar las restricciones de viajes, viabilizar el comercio con Cuba y con ello el paulatino desmonte del embargo, los cuales enfrentan las contrapropuestas legislativas de los congresistas cubanoamericanos en limitar y fortalecer las restricciones hacia la Mayor de las Antillas. Estos últimos tienen en su favor su ubicación y función dentro de los comités del Congreso, la experiencia dentro del sistema y dinámica política estadounidense en el establecimiento de alianzas y compromisos con los restantes miembros del Congreso, así como de aquellos elementos que interactúan, dígame grupos de presión, Comités de Acción Política (PAC) y los niveles de influencia en la dirigencia de los principales partidos políticos, Republicano o Demócrata.

En lo que va de año, se han presentado más de 30 propuestas legislativas referentes a Cuba, expresión de la pugna entre las distintas fuerzas políticas en el órgano legislativo en su tratamiento e interés sobre Cuba. A pesar de las evaluaciones hechas hay quien pudiera pensar cómo es posible, que los representantes cubanoamericanos -elegidos y reelegidos en más de un periodo a nivel federal- estén totalmente de acuerdo en mantener el tradicional tratamiento político hacia Cuba e incluso recrudescerlo. Intentar responder esta pregunta rebasaría los propósitos de este trabajo, no obstante, los cambios mencionados en la población cubana y sus descendientes residentes en los Estados Unidos de América se encuentran en plena gestación y desarrollo. Sus consecuencias serán a mediano y largo plazo. Un dato a valorar dentro del ajedrez

político estadounidense es que independientemente de lo progresista, liberal o no que puedan ser los candidatos públicos en más de una esfera en el orden interno o externo, el votante tiende a una actitud conservadora en el mantenimiento de su candidato, a lo que se agrega la maquinaria política que el propio sistema político propicia y acepta. A su vez se incorpora los niveles de participación ciudadana que difieren acorde a la importancia que le atribuye el votante.

Los porcentuales de asistencia a votar en las elecciones para el Congreso varían en dependencia del contexto en que se realizan y difieren a su vez al ser menores con respecto a los comicios presidenciales. Por ejemplo, al comienzo del 114 Congreso, 13,8% de los Congresistas de la Cámara Baja habían sido elegidos por primera vez y del Senado son el 13%. Por su parte, para los cubanos de segunda generación Cuba es un tema de importancia, más no de prioridad, para los primeros son las cuestiones de orden interno las que más le interesan, dígase economía, salud, seguridad, entre otros, independientemente que puedan compartir o no con sus padres y abuelos en cierta medida su percepción sobre la Cuba contemporánea.

### *Conclusiones*

El estudio de la comunidad cubana en los Estados Unidos es un tema donde se han dado cita la academia cubana y la estadounidense, específicamente los cubanoamericanos insertados en ella quienes no han estado exentos de expresar en sus trabajos los impactos de su experiencia migratoria ya sea de manera directa o indirecta.

Los orígenes de la relación migratoria entre los dos países rebasan su historia como naciones, donde dicha relación ha sido a la vez un canal de comunicación entre sus respectivos pueblos. La magnitud alcanzada por el flujo migratorio y su dimensión política impactan en la percepción de ambos lados del Estrecho de la Florida.

La realidad que hoy presenta la población cubana y sus descendientes radicada en Estados Unidos de América, no es estática y se encuentra en un proceso evidente de transición en su afiliación partidista y en su relación con su país origen.

Las posiciones hacia Cuba son cada vez menos hostiles, se caracterizan por su moderación y el mantenimiento de vínculos con sus familias. Aunque el exilio histórico, comúnmente conocido también como *Golden Exile*, ha logrado insertarse y ser un pieza a evaluar en el juego político estadounidense en más de una esfera, los inmigrantes cubanos que han arribado desde 1990 a la fecha, su posterior proceso de naturalización, así como los más jóvenes nacidos en los Estados Unidos de América, imponen un desafío a sus actuales representantes políticos a nivel federal. A lo que se añade lo que algunos han denominado la latinización de los cubanos, a partir del distanciamiento a características que le eran propias y asemejarse a los restantes componentes de la 'minoría hispana'. En ello impacta el incremento de otros grupos poblacionales, sobre todo en la Florida como los puertorriqueños, guatemaltecos y nicaragüenses; las uniones matrimoniales a lo que los cubanos no son ajenos.

La pérdida o no de la hegemonía cubanoamericana en el escenario político estribará en cómo sus líderes sean capaces de reaccionar y adecuarse en incorporar las demandas de otros grupos nacionales y de una población electoral cubanoamericana en plena transformación al fallecer los mayores pertenecientes al llamado exilio histórico y crecer los porcentuales de los nacidos y los naturalizados en su ejercicio al voto.

## Referencias Bibliográficas

- Abrajano, M. (2010). *Campaigning to the new American Electorate. Advertising to Latino Voters*. California: Stanford University Press.
- Aja, A. (2014). *Al cruzar las fronteras*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Albarran, A. B. (2009). *The handbook of Spanish Language Media*. New York: Routledge.
- Arboleya, J. (2013). *Cuba y los cubanoamericanos, el fenómeno migratorio cubano*. La Habana: Editorial Casa de las Américas.
- Atlantic Council. (2014). *US- Cuba. A New Public Survey Supports Policy Change*. Recuperado de: <http://www.atlanticcouncil.org/en/publications/reports/us-cuba-a-new-public-survey-supports-policy-change>
- Brzezinski, Z. (2005). *El Dilema de EE.UU. ¿Dominación Global o Liderazgo Global?* Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- Buajasán, J. y Méndez, J. L. (2003). *La República de Miami*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Castro, F. (2006). En Ramonet, I. *Cien horas con Fidel. Conversaciones con Ignacio Ramonet*. La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado.
- Castro, S. y Miyar, M. (1988). La política inmigratoria norteamericana hacia Cuba entre 1959-1987. (1 y 2). *Revista Economía y Desarrollo*, (3 y 4).
- Census Bureau U.S. (2011). *The Hispanic Population: 2010*. Recuperado de: <https://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04sp.pdf>

- Census Bureau U.S. (2012). *La Oficina del Censo de los EE. UU. proyecta que dentro de medio siglo la población del país crecerá más lentamente, será de mayor edad y más diversa.* Recuperado de: <http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/population/cb12-243sp.html>.
- Cobas, J. y Duany, J. (1995). *Los cubanos en Puerto Rico. Economía étnica e Identidad Cultural.* San Juan, Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico.
- Crist ganó el voto cubanoamericano en Florida por un escaso margen. (2014, noviembre 6). *Diario de las Américas.* Recuperado de: [http://www.diariolasamericas.com/4842\\_locales/2782143\\_crist-gano-el-voto-cubanoamericano-en-florida-por-un-escaso-margen.html](http://www.diariolasamericas.com/4842_locales/2782143_crist-gano-el-voto-cubanoamericano-en-florida-por-un-escaso-margen.html)
- Eckstein, S. (2009). *The immigrant divide: How Cuban Americans changed the US and their homeland.* New York: Routledge.
- Florida International University (FIU). (2014). *Cuba Poll. How Cuban Americans in Miami view U.S policies toward Cuba* Recuperado de: <https://cri.fiu.edu/research/cuba-poll/2014-fiu-cuba-poll.pdf>
- García, I. y Rubio, A. (s/f) *La presencia hispana en el actual Congreso estadounidense.* Recuperado de: <https://www.institutofranklin.net/>
- Grenier, G. y Pérez, L. (2003). *The Legacy of the Exile: Cubans in the United State.* Boston.
- Gutiérrez, I. (2012). *Las diferencias entre las generaciones de cubanos al sur de la Florida.* Informe de Investigación inédito. Universidad de La Habana, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales, Cuba.
- Juampere, M. (2007, septiembre.). *Evolución de las nuevas dinámicas dentro de la derecha cubanoamericana.* En 27 Congreso Internacional de LASA, Montreal, Canadá.

- Lamrani, S. (2003). *El lobby cubano en Estados Unidos de 1959 hasta nuestros días*. Recuperado de: <http://ebookbrowse.com/lamrani-salim-el-lobby-cubano-en-estados-unidos-de-1959-hasta-nuestros-dias-pdf-d255859516>
- Manning, J. E. (2015). *Membership of the 114th Congress: A Profile*. Recuperado de: <http://fas.org/sgp/crs/misc/R43869.pdf>
- Masud-Piloto, F. (1996). *From Welcomed exiles to illegal immigrants. Cuban migration to the U.S., 1959-1995*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.
- Migration Policy Institute (MPI) (2015). *Cuban Immigrants in the United States*. Recuperado de: <http://www.migrationpolicy.org/article/cuban-immigrants-united-states>
- Meyers, E. (2004). *International Immigration Policy: A theoretical and comparative Analysis*. New York: Palgrave Macmillan.
- Pérez, L. A. (2006). *Ser Cubano. Identidad, Nacionalidad y Cultura*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Pew Research Center (2009). *Hispanics of Cuban Origin in the United States, 2007*. Recuperado de: <http://www.pewhispanic.org/files/2011/08/50.pdf>
- Pew Research Center (2011). *Statistical Profile. Hispanic of Cuban Origin in The United States, 2009*. Recuperado de: <http://www.pewhispanic.org/files/2011/07/73.pdf>
- Pew Research Center (2012). *Latino Voters in the 2012 Election*. Recuperado de: [http://www.pewhispanic.org/files/2012/11/2012\\_Latino\\_vote\\_exit\\_poll\\_analysis\\_final\\_11-07-12.pdf](http://www.pewhispanic.org/files/2012/11/2012_Latino_vote_exit_poll_analysis_final_11-07-12.pdf)
- Pew Research Center (2013a). *Diverse Origins: The Nation's 14 Largest Hispanic-Origin Groups*. Recuperado de: [http://www.pewhispanic.org/files/2013/06/summary\\_report\\_final.pdf](http://www.pewhispanic.org/files/2013/06/summary_report_final.pdf)
- Pew Research Center (2013b). *Statistical Profile. Hispanic of Cuban Origin in The United States, 2011*. Recuperado de: <http://www.pewhispanic.org/2013/06/19/hispanics-of-cuban-origin-in-the-united-states-2011>

- Pew Research Center (2014a). *After decades of GOP support, Cubans shifting toward the Democratic Party*. Recuperado de: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/06/24/after-decades-of-gop-support-cubans-shifting-toward-the-democratic-party/>
- Pew Research Center (2014b). *As Cuban American demographics change, so do views of Cuba*. Recuperado de: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/>
- Pew Research Center (2014c). *Hispanic Voters in 2014 election. Democratic Advantage Remains, but Republicans Improve in some states*. Recuperado de: [http://www.pewhispanic.org/files/2014/11/2014-11-07\\_latino-election-final.pdf](http://www.pewhispanic.org/files/2014/11/2014-11-07_latino-election-final.pdf)
- Pew Research Center (2014d). *Latino Voters and the 2014 Midterm Election. Geography, Close Races and Views of Social Issues*. Recuperado de: [http://www.pewhispanic.org/files/2014/10/2014-10-16\\_hispanics-in-the-2014-midterm-elections.pdf](http://www.pewhispanic.org/files/2014/10/2014-10-16_hispanics-in-the-2014-midterm-elections.pdf)
- Real Clear Politics (2014a). *2012 Election Senate. Live Results*. Recuperado de: [http://www.realclearpolitics.com/elections/live\\_results/senate/](http://www.realclearpolitics.com/elections/live_results/senate/)
- Real Clear Politics (2014b). *2014 Election House. Live Results*. Recuperado de: [http://www.realclearpolitics.com/elections/live\\_results/2014/house](http://www.realclearpolitics.com/elections/live_results/2014/house)
- Real Clear Politics (2014c). *2014 Election Senate. Live Results*. Recuperado de: [http://www.realclearpolitics.com/elections/live\\_results/2014/senate](http://www.realclearpolitics.com/elections/live_results/2014/senate)
- Royo, I. y Ureña, D. (2014). *Elecciones legislativas en Estados Unidos 2014: la recta final de la era Obama*. Recuperado de: [http://www.hispaniccouncil.org/wp-content/uploads/THC\\_EEUU\\_Midterms2014.pdf](http://www.hispaniccouncil.org/wp-content/uploads/THC_EEUU_Midterms2014.pdf)
- Sorolla, I. (2008). *Resumen del comportamiento histórico del tema migratorio en Cuba*. Informe de Investigación inédito. Universidad de La Habana, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales, Cuba.

- Sorolla, I. (2012). *Los discursos contracorriente de la Florida. A propósito de la visita de Benedicto XVI*. Informe de Investigación inédito. Universidad de La Habana, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales, Cuba.
- Stepick, A. y Dutton, C. (2002). Power and identity: Miami Cubans. En M. Suárez y M. Páez, *Latinos. Remaking America* (pp. 75-92). California: Berkeley and Los Angeles.
- U.S. DHS (2013). *2012 Yearbook of Immigration Statistics*. Recuperado de: [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois\\_yb\\_2012.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_yb_2012.pdf)
- U.S. DHS (2014a). *U.S. Lawful Permanent Residents: 2013. Annual Flow Report*. Recuperado de: [http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois\\_lpr\\_fr\\_2013.pdf](http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_lpr_fr_2013.pdf)
- U.S. DHS (2014b). *U.S. Naturalizations: 2013. Annual Flow Report*. Recuperado de: [https://www.dhs.gov/sites/default/.../ois\\_natz\\_fr\\_2013.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/.../ois_natz_fr_2013.pdf)
- U.S. White House. (2014). *Economic Report of the President*. (2014) Recuperado de: [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/full\\_2014\\_economic\\_report\\_of\\_the\\_president.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/full_2014_economic_report_of_the_president.pdf)



**Movilidad migratoria y flujos turísticos. Interfaces en el desempeño  
turístico cubano.**

**Migratory movements and tourist flows. Interfaces in the Cuban tourism  
performance**

José Luis Perelló Cabrera

Doctor

Profesor

Facultad de Turismo

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [jose\\_perello@ftur.uh.cu](mailto:jose_perello@ftur.uh.cu)

Laura Llanes Sorolla

Licenciada

Facultad de Turismo

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [laura\\_llanes@ftur.uh.cu](mailto:laura_llanes@ftur.uh.cu)

Artículo recibido: 23/12/2014

Artículo aprobado: 15/05/2015

**Resumen:**

Las actuales tendencias de los viajes y el turismo están sujetas a complejas redes de comportamientos. Nuevos segmentos de viajeros, ligados a destinos turísticos por lazos de identidad, origen y familiaridad; se posicionan en el mercado de viajes y turismo a partir de la movilidad migratoria.

La emigración cubana hacia los países desarrollados, fundamentalmente hacia los Estados Unidos y otros países emisores de turismo para Cuba, se convierte en uno de los fenómenos sociales de mayor impacto para el desarrollo turístico.

Si en la última década la emigración cubana se asentó, en mayor o menor medida, en todos los países desarrollados, que son al mismo tiempo los principales emisores de turismo, a partir de ahora están en condiciones de integrar un segmento de viajeros capaces de realizar los mayores gastos de viaje en su país de origen.

El segmento de viajeros a que se refiere este artículo deberá constituirse, en los próximos años, en principal mercado para Cuba; siendo, al mismo tiempo, el mayor generador de ingresos turísticos al destino, puesto que no incurre en gastos importantes con los operadores internacionales. Nuevos productos autóctonos reclamará este segmento cuando visite su país de origen, que sin lugar a dudas, se convertirá en el mercado turístico principal, generador de importantes ingresos.

**Palabras Clave:** Migración; Turismo; Mercado turístico; Cuba

**Abstract:**

The current trends of travel and tourism are subjected to complex behavior systems. New segments of travelers, related to tourist destinations by bonds of identity, origin and familiarity, are positioned in the travel and tourism market, as a result of the migratory mobility.



The Cuban migration towards the developed countries, mostly the United States and other tourist outbound markets for the Cuba, becomes one of the social phenomena of greater impact for the touristic development.

If in the last decade the Cuban emigration settled, in greater or smaller scale, in the developed countries, which at the same time constitute the main tourist outbound markets; from now on, they are able to integrate a segment of travelers, who are in the position to make greater expenses in your country of origin.

This article refers to a segment that will constitute in the next years the main outbound market for Cuba; and at the same time, the greater source of tourist income for the destination, since it does not incur in important expenses with the international operators. This segment will demand new domestic products when visiting its country of origin, and undoubtedly will become the main tourist market, generating important income.

**Key Words:** Migration; Tourism; Tourism market; Cuba

### *Introducción*

Las nuevas tendencias en los estudios sobre el turismo internacional, lo encauzan como una forma de la movilidad de la población mundial, que presenta fuertes vinculaciones con los flujos migratorios, los viajes y las prácticas transnacionales. Esta realidad del actual escenario, se caracteriza porque muchos de los emigrantes vuelven a sus países de origen como turistas, lo cual constituye un ingreso importante para ambos países: los de destino y los de origen.

En este ámbito, Cuba tiene a su disposición un mercado turístico natural, consistente en una población residente en el exterior, que se estima a finales de 2014, en una cifra de 2.185.000 personas, lo que representa aproximadamente el 19.4% del total de la población cubana (Fraga, 2014), y una importante demanda turística para el país. Solo en Estados Unidos, según refieren Brown y Patten (2013), en los estimados de población publicados después del 2010, la cifra de personas que se autodefinen como cubanos es de 1.973.108, de los cuales 1.109.842 son nacidos en Cuba (56.2%).

Hay que tener presente, que en el tema de las relaciones entre turismo y migración, desempeñan un papel importante las políticas de los gobiernos de los países de origen con relación a sus emigrantes, en el sentido de si son considerados o en qué medida son incorporados a las estrategias de desarrollo como posibles promotores de turismo y cómo esa visión se expresa en políticas para que tengan un impacto importante sobre el turismo y sobre toda la economía del país.

Esta visión de la contribución de la emigración al desarrollo del turismo, implica superar la polémica sobre el aporte de las remesas y ampliar la perspectiva hacia la emigración, como actor y promotor turístico; en sus viajes vacacionales, de visitas a familiares y amigos, y de negocios; lo cual constituye un ingreso importante. Se considera que esa demanda tiene un gran potencial de crecimiento, asociado en primer lugar, al aumento de la movilidad internacional de la población cubana y a sus características.

En sentido general, Urry (2007) considera que, el turismo y las migraciones comparten una serie de características que nos permiten abordarlas de forma similar: la movilidad, las diferencias culturales, el cambio de normas sociales de conducta y el espacio de vida. Sin embargo, hay tres cuestiones que las diferencian: su duración, su finalidad y la posición social que ocupan quienes llevan a cabo alguno de estos movimientos. En este referente, los movimientos de población que tradicionalmente se consideran turísticos son de corta duración, persiguen el ocio y el placer y son generados por personas con disponibilidad de recursos económicos. Mientras tanto, los movimientos migratorios son procesos con una cierta duración en el tiempo, originados por motivaciones ajenas al ocio, provocados generalmente, por razones económicas. (Alcázar, 2013)

Tradicionalmente, Cuba es un país emisor de flujos migratorios internacionales, en esas condiciones de movilidad de la población se vuelve relevante la relación entre turismo y migración internacional, así como la amplitud de sus oportunidades para el desarrollo turístico cubano.

### *Características del proceso migratorio cubano.*

La migración cubana a partir de la primera década del siglo XXI, se motiva en la búsqueda de mejoras económicas y a la realización de nuevos proyectos o estilos de vida. Este accionar señala una diferencia de los cambios que se producen durante las décadas de los años ochenta y noventa en la migración cubana, en relación con las oleadas anteriores, y la evolución de otros factores internos de la sociedad cubana, que propician motivaciones migratorias de tipo económico-material, familiar, laboral o de estilo de vida (Martin, 2009).

Al mismo tiempo, las estadísticas y los resultados de investigaciones realizadas sobre el proceso migratorio cubano, muestran que la migración en Cuba es un proceso continuo, con una tendencia al aumento de los desplazamientos temporales, cuya duración depende, cada vez más, de los niveles de satisfacción de las expectativas y de la

consolidación de un estatus migratorio en el país receptor, que permita viajar a Cuba. (Sorolla y Oroza, 2011).

El aumento de los flujos migratorios, que ha sido una tendencia histórica desde inicios del siglo pasado (figura 1), junto a la existencia de cadenas migratorias y redes sociales que vinculan la población residente en Cuba con sus familiares, amigos y colegas en el exterior, así como la situación socioeconómica en el país, pueden redundar en mayor migración y en el aumento de las visitas al país.

El fenómeno se ha ido transmutando en una migración circular cada vez más visible, con un carácter familiar y laboral, que hace que las personas permanezcan en el exterior por largos periodos de tiempo, pero viajen regularmente a Cuba de vacaciones y en visitas familiares, para luego regresar al extranjero, en una forma de prácticas transnacionales, expresadas a través de las comunicaciones, las remesas y la frecuencia de esas visitas.

Los vínculos que sostienen los migrantes con el país de origen se producen desde todos los espacios geográficos y son cada vez más dinámicos. Al crecimiento de esa demanda, pueden contribuir otros factores, como la presencia de un número considerable de cubanos residentes en los países que son los mayores emisores de turismo a Cuba, la presencia de cooperantes cubanos fuera del país y los contactos con turistas extranjeros, que propician la movilidad.

Por otra parte, en las relaciones entre turismo y migración desempeñan un papel importante las políticas de los gobiernos de los países de origen con relación a sus emigrantes. En el caso de Cuba, las relaciones con la emigración se vieron afectadas a partir 1959, luego del triunfo de la Revolución Cubana, cuando el Gobierno de Estados Unidos incorporó en su comportamiento agresivo hacia Cuba, la manipulación de su política migratoria y el fomento de actividades subversivas en grupos de la emigración cubana.

Como resultado, el Gobierno Cubano diseñó su normativa migratoria con un enfoque defensivo. Así se introduce en 1959 el denominado Permiso de Salida (Ley No.2) y se

implementa, en octubre de 1961, el Permiso de Entrada a Cuba, con un elevado rigor en su otorgamiento (Sorolla, 2015).

Debido a ese elemento de la política de Estados Unidos hacia Cuba, los viajes de los emigrados cubanos, en ese país, han pasado por varios periodos de restricción, desde la prohibición de viajes en enero de 1961, hasta las medidas aplicadas en la década de los ochenta por la administración de Ronald W. Reagan (1981-1989), y en la primera década de los años dos mil, por el gobierno de George W. Bush (2001-2009). No obstante, a pesar de que este factor continuará amenazando las posibilidades de viajes a Cuba con nuevas restricciones, en dependencia de cual sea la política de las administraciones estadounidenses futuras, la investigación realizada en 2003-2004 por Martin y Aja (2004), demostró que los flujos de emigrados cubanos residentes en Estados Unidos han encontrado vías para evadir esas restricciones, incluso utilizando terceros países para llegar a Cuba.

A finales de 1978, el Gobierno Cubano convocó a una reunión en Cuba con un grupo de representantes de la emigración que sostenían una posición de respeto (hoy se conoce como el Diálogo de 1978), la cual permitió aumentar los contactos entre la Nación y su emigración, incluyendo el inicio de las visitas regulares de emigrados al país (DACCRE, 2012). Al año siguiente (1979), como resultado de esta política, entraron al país en visitas familiares organizadas en grupos o de forma individual, más de 100 mil cubanos residentes en el exterior, en lo que se conoció, en ese periodo, como “los viajes de la comunidad”. El aumento de estos viajes se encausó en la década de ochenta a través de la Empresa Havanatur en paquetes turísticos, que preveían el alojamiento en hoteles y la adquisición de una serie de servicios, tales como alquiler de autos, pasajes y otros.

En 1994, se celebró la I Conferencia “La Nación y la Emigración”, algunos de cuyos acuerdos facilitaron los viajes: se eliminó la obligación de hospedarse en hoteles a los emigrados que visitaban a familiares en Cuba, se amplió de 6 a 11 meses el tiempo de

estancia para las visitas temporales al exterior y se dejó de exigir el Permiso de Entrada para los poseedores de Permiso de Residencia en el Exterior (PRE)<sup>1</sup>.

En noviembre de 1995, se celebró la II Conferencia “La Nación y la Emigración”, como resultado de la cual se introdujo la Vigencia de Viaje, como permiso de entradas múltiples prorrogable cada dos años, que permitía a sus portadores permanecer en Cuba hasta 3 meses. En mayo de 2004, luego de la III Conferencia, se eliminó el Permiso de Entrada y se estableció la Habilitación de los pasaportes. (DACCRES, 2012)

En años posteriores se celebraron dos encuentros de “Cubanos Residentes en el Exterior contra del bloqueo, el terrorismo y a favor de la libertad de los Cinco Héroe” (en marzo 2008 y enero 2010) y se celebran periódicamente en el exterior Encuentros Regionales y Nacionales de Cubanos Residentes, los cuales se consolidan como parte de la labor de acercamiento hacia la emigración (DACCRES, 2012).

En esos años, los viajes de cubanos residentes en el exterior tienen un incremento continuo. A ello contribuye tanto la política cubana hacia la emigración, como los cambios que se producen en el sector turístico cubano, sobre todo a partir de la decisión del presidente Raúl Castro en 2008, de dar libre acceso a los hoteles que operan en divisas, tanto a los cubanos residentes en Cuba, como a los residentes en el exterior. Las nuevas regulaciones migratorias cubanas, introducidas en enero de 2013, crean también las condiciones para que esa demanda crezca y pueda ser satisfecha con productos y servicios turísticos, orientados al segmento de mercado que constituyen los cubanos residentes en el exterior.

Los cambios introducidos en las regulaciones migratorias cubanas con la implementación a partir del 14 de enero de 2013 del Decreto Ley número 302 del 11 de octubre de 2012, modificativo de la Ley número 1312/76, “Ley de Migración” (MINJUS, 2012), flexibilizan los requisitos para los viajes a Cuba de los cubanos en el exterior, así como la temporalidad y la circularidad de la migración. Esta modificación

---

<sup>1</sup>En 1984 surgió una nueva figura migratoria a la que se le denominó "Permiso de Residencia en el Exterior", que permite a cubanos residentes en el exterior, por estar casado con extranjeros o ser hijos de estos, entrar a Cuba tantas veces como lo deseen, autorizados por consulados cubanos.

de las normativas, crea las condiciones jurídicas necesarias para que aumente el volumen de viajes al país y las repatriaciones de los cubanos residentes en el exterior, al mismo tiempo que propicia que las personas que viajan al extranjero no se conviertan en emigrados y preserven su residencia y todos sus derechos en Cuba.

En lo que respecta a la entrada al país, el Decreto Ley 302/12 extiende de 60 a 90 días el tiempo de permanencia temporal en Cuba de los emigrados que la visitan. Además, autoriza la entrada temporal a Cuba de los que emigraron por vía ilegal después de los Acuerdos Migratorios Cuba-Estados Unidos de 1994; y de los profesionales de la salud y deportistas de alto rendimiento que abandonaron la misión después de 1990, siempre que hayan transcurrido más de ocho años del hecho; autoriza la visita al país de los cubanos, que al momento de la salida ilegal, eran menores de 16 años y simplifica los requisitos y procedimientos para la repatriación<sup>2</sup>. (MINJUS, 2012).

Es de especial importancia para evaluar el potencial de este segmento de mercado turístico, el crecimiento de las visitas en volumen y frecuencia desde mediados de los años noventa, alcanzando cifras entre 300 mil en 2010 hasta más de 736 mil en diciembre de 2014, luego de la implementación de la nueva política migratoria.

De los que viajaron en 2013 y 2014, la mayoría regresó a su país de residencia dentro de los primeros 30 días; y de ellos, el 17% repitió viaje a Cuba, lo que constituye un dato que avala el criterio de que este segmento tiene las mayores posibilidades de repitencia.

Estudios realizados por instituciones cubanas, viajan más los emigrados recientes, tanto por visita familiar, como de vacaciones o para el transporte de mercadería. Los países de procedencia más frecuentes son Estados Unidos, España, México, Canadá, Francia e Italia. (Fraga, 2014; ONE, 2015).

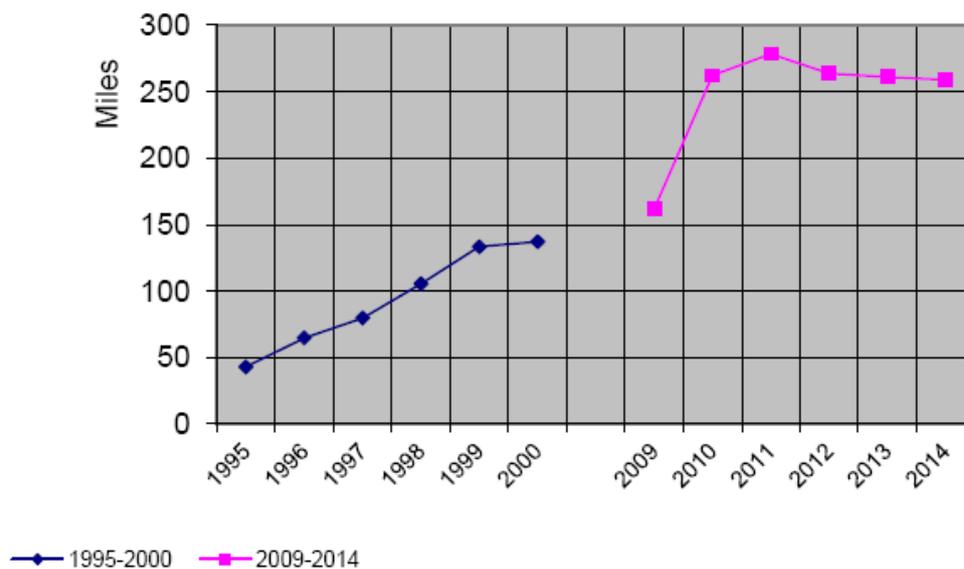
Esto apunta a la circularidad de los flujos, que se consolida y atrae consigo mayor demanda de servicios turísticos en un segmento que por naturaleza, debe ser fiel al destino, donde tiene arraigadas sus raíces culturales y familiares.

---

<sup>2</sup>Se exceptúan quienes salieron a través de la Base Naval de Guantánamo.

Con respecto a las visitas de los residentes en Estados Unidos, también se han visto beneficiadas por los factores antes mencionados, presentando un aumento sistemático en el periodo estudiado, sustancialmente superior a años anteriores, como se observa en la Figura 1. Este comportamiento se vio beneficiado adicionalmente por la eliminación de las restricciones impuestas por el gobierno de G. W. Bush; con la flexibilización aplicada por la administración de Barack Obama en 2009, cuando liberó los viajes de cubanos de una vez cada tres años, a tantas veces como deseen en el año (Arreola, 2010).

**Figura 1 Visitas a Cuba de cubanos residentes en Estados Unidos 1995-2000, 2009-2014.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Havanatur-Celimar (2015)

Según un estudio realizado por The Havana Consulting Group respecto a los viajes y las remesas a Cuba; desde el año 2010 y hasta el 2014 han visitado anualmente a Cuba alrededor de 560 mil viajeros desde Estados Unidos, el 90% de ellos cubanoamericanos.

El estudio confirma que realizan tres tipos de viajes a Cuba: viajes de visita familiar, viajes de negocios y viajes de exploración académica. (Morales, 2014).

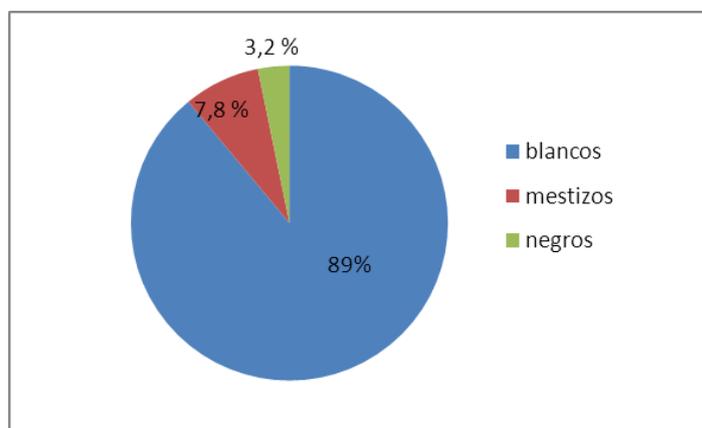
Con respecto a la salida del país, el Decreto Ley 302/12 elimina el Permiso de Salida y la Carta de Invitación como requisito para solicitarlo, y establece que el único procedimiento necesario es la obtención del pasaporte corriente<sup>3</sup>. Otros cambios se relacionan con la autorización de la salida temporal de los menores de 18 años de edad, con lo cual flexibiliza sustancialmente la posibilidad de viajar al exterior de las familias.

El Decreto Ley extiende el término de estancia de los ciudadanos cubanos en el exterior hasta por dos años consecutivos, sin perder la condición de residentes en territorio nacional y establece como principio, que todos los cubanos, sin distinción de género, religión o color de la piel; saldrán de Cuba temporalmente. A partir de este momento, se consideran emigrados solo los que no regresen al vencimiento de los 2 años, y no desde el momento de la salida del país, con independencia de la visa que posean.

Con respecto a la composición racial, los datos que se recogen declarados por el propio migrante, muestran un predominio de los blancos (Figura 2). En esto influyen las políticas migratorias de los países receptores, así como las características raciales de las redes establecidas en la evolución histórica de la migración cubana (Sorolla, 2013).

---

<sup>3</sup>La posesión de un pasaporte corriente expedido o actualizado, de acuerdo a las nuevas medidas implementadas, significa que su titular está autorizado a salir del país, dado que ha cumplido los requisitos que a esos efectos exige la legislación migratoria vigente. (Decreto Ley 302/12).

**Figura 2. Composición racial de los cubanos residentes en el exterior (2000-2010).**

Fuente: Elaboración propia con datos de la DIIE, citados por Rusin, 2015.

No obstante, si necesitan permanecer fuera de Cuba por más de dos años, antes de cumplirse ese plazo, pueden solicitar prórroga desde el exterior. De igual forma, si viajan a Cuba antes de los dos años y vuelven a salir, la fecha de su última salida es la que se considera para el cálculo de los dos años en el exterior.

En esta dinámica, continúan como importantes barreras a la movilidad de los cubanos las políticas migratorias de los países receptores, esencialmente los requisitos para obtener los visados y el factor económico necesario para realizar un proyecto migratorio y/o de viaje. No obstante, después de la implementación de la normativa migratoria del 14 de enero de 2013 y hasta el 31 de diciembre de 2014, se registra más de medio millón de cubanos residentes en el país con pasaporte vigente para poder viajar, al menos desde este punto de vista. (Fraga, 2014).

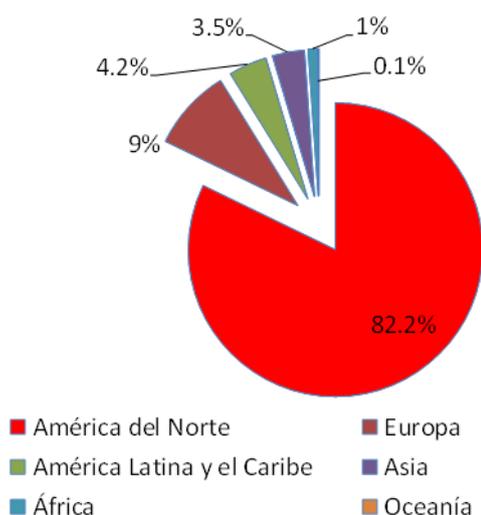
Hay que señalar que, la diversificación de la migración también se manifiesta en los lugares de destino, proceso que se hizo más evidente desde la década de los años noventa (Aja, 2009). A pesar de que Cuba es un país de emigración, cuenta con un alto Índice de Desarrollo Humano (PNUD, 2009), lo que unido a las características socio-demográficas de los migrantes y las tendencias mundiales de la migración en cuanto a

orientación de los flujos migratorios, explica que el 91,3% de sus migrantes radique en países con índices de desarrollo humano iguales o superiores.

Esta dirección de los flujos es importante para el comportamiento turístico de este segmento, porque si la emigración cubana se asentó, en mayor o menor medida, en todos los países desarrollados, que son al mismo tiempo los principales emisores de turismo a Cuba, potencialmente están en condiciones de integrar un segmento de viajeros repitentes, capaces de realizar los mayores gastos de viaje en sus lugares de destino turístico, y al mismo tiempo, funcionar como promotores turísticos.

Así, por ejemplo, las cifras mayores de cubanos se encuentran en los países de América del Norte, Europa, América Latina y el Caribe, que han sido históricamente receptores de la migración cubana, pero se reconoce de la presencia de cubanos en 130 países de todos los continentes.

**Figura 3. Representatividad de la inmigración cubana en las diferentes regiones geográficas.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Sorolla, 2013.

Según estimados del MINREX, Estados Unidos de América, es el principal receptor de la emigración cubana, con un estimado de más de dos millones, entre nacidos en Cuba y descendientes. Le siguen por orden España, con cifras cercanas a los 115 mil, Italia, 32 mil; Canadá, 20,5 mil; México, 20 mil; Alemania, 14 mil y República Dominicana, 10 mil. (DACCRE, 2012).

En el caso de Estados Unidos, las salidas desde Cuba crecieron en un 88%, a partir de las visas otorgadas de arreglo a los Acuerdos Migratorios y el incremento en el otorgamiento de visas temporales, tanto para una, como para múltiples entradas, estas últimas concediéndose por el gobierno estadounidense. (Fraga, 2014)

Este autor considera que, como continuación de esta tendencia, después de la implementación de la nueva normativa migratoria, el 46% del total de personas residentes en Cuba que viajaron al extranjero regresó al país, predominando las estancias cortas y el 32% de los residentes que salieron del país en ese mismo periodo, viajó más de una vez, lo que de nuevo muestra la existencia de una migración temporal y circular, que tipifica la movilidad internacional de la población cubana de hoy. (Fraga, 2014)

### *La migración cubana en América del Norte.*

La región de América del Norte es la principal emisora de turismo a Cuba, como se refleja en la tabla 1; acoge también la mayor proporción de cubanos residentes en el exterior, con un 82,2 %, compuesto por los cubanos en Estados Unidos, la inmigración cubana diseminada por Canadá y la tradicional presencia cubana en México.

Tabla 1. Llegada de visitantes internacionales a Cuba, 2010-2014

Segmentos	2010	2011	2012	2013	2014
Estadounidenses (EU)	63.055	73.566	98.051	92.346	91.254
Cubanoamericanos (CA)	262.963	284.942	268.803	261.084	258.837
<b>Subtotales (EU+CA)</b>	<b>326.018</b>	<b>358.508</b>	<b>366.854</b>	<b>353.430</b>	<b>350.091</b>
Canadienses (CN)	945.666	1.002.318	1.071.692	1.105.729	1.175.077
<b>Subtotal América Norte</b>	<b>1.271.684</b>	<b>1.360.826</b>	<b>1.438.546</b>	<b>1.459.159</b>	<b>1.525.168</b>
Otras regiones del Mundo	1.258.684	1.355.491	1.400.061	1.393.413	1.477.577
<b>Arribos totales</b>	<b>2.530.368</b>	<b>2.716.317</b>	<b>2.838.607</b>	<b>2.852.572</b>	<b>3.002.745</b>

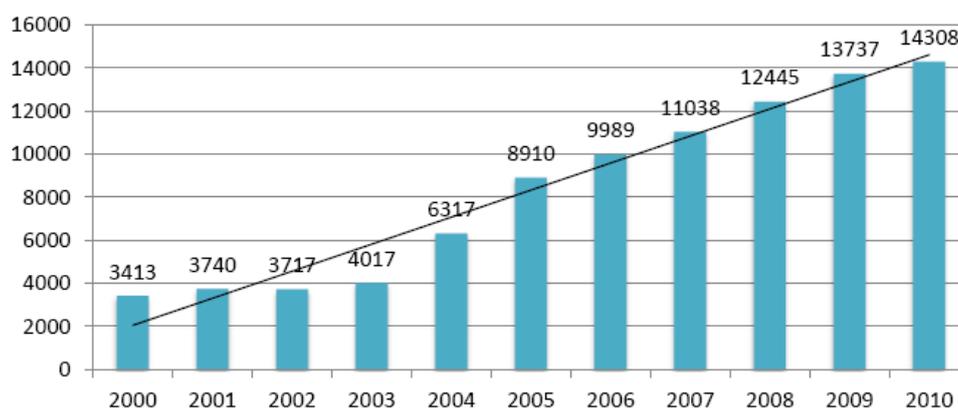
Fuente: Tomado de "U.S. Tourism to Cuba in the New Scenario of Bilateral Relations", marzo, 2015.

La presencia cubana en Estados Unidos se ha ido conformando a partir de un flujo constante de personas, que viajan desde Cuba en viajes temporales o en calidad de inmigrantes por los programas disponibles para los cubanos: el programa basado en relaciones familiares entre ciudadanos cubanos y ciudadanos estadounidenses o residentes legales permanentes (Family-Sponsored Immigrants); el Programa de Visados de Diversificación de Inmigrantes, conocido como "lotería internacional" (Diversity Lottery Visa Program); el Programa de los Estados Unidos para Refugiados (United States Refugee Program); el Programa Especial para la Emigración de Cubanos (Special Cuban Migration Program) y el Programa de Reunificación Familiar de Cubanos Bajo Palabra (Cuban Family Reunification Parole Program) (USCIS, 2012).

Del total estimado de cubanos residentes en otras naciones a finales del año 2014, unos 828 mil poseen su pasaporte habilitado para viajar a Cuba (Fraga, 2014), aunque la situación no es igual en todos los países, ya que América del Norte presenta las cifras más bajas, lo que se relaciona con la situación de los cubanos en Estados Unidos y las limitantes del bloqueo que han afectado el acceso a los servicios consulares.

El caso de los cubanos en Canadá (unos 20,5 mil), cuyas visitas se han ido incrementando de manera considerable durante la última década (Figura 4), resulta un ejemplo de cómo las relaciones entre los países, el mejoramiento de los vínculos entre la Isla y su emigración y el aumento del número de cubanos residiendo en el exterior favorecen este tipo de flujos (Rodríguez, 2013).

**Figura 4 Comportamiento de las visitas de cubanos residentes en Canadá  
(2000-2010)**



Fuente: Tomado de Rodríguez (2013, p.87)

Las estadísticas de la DIIE señalan, que durante el decenio 2000-2010 visitaron la Isla 91.631 cubanos residentes en Canadá representando el 4,32%, con respecto a la cifra total de entradas de cubanos residentes en todo el mundo en ese período (Rodríguez, 2013).

Estos casos expresan cómo la migración puede influir en el turismo, en tanto formas diferentes de movilidad, que se potencian a través de las motivaciones y necesidades de un mismo actor, el migrante, que a la vez que turista, puede actuar como promotor del destino hacia sus amigos y compañeros de trabajo, convirtiéndose así en una oportunidad para el desarrollo del turismo en Cuba.

*La migración cubana en Latinoamérica y Europa.*

Según los datos censales de México se reporta que el número de cubanos residentes casi se duplicó entre 2000 y 2010, al pasar de 6.147 a 12.108. En el 2012, un informe de Migración (INM) de ese país, aporta datos que ubican a los cubanos en el sexto lugar como grupo, mientras a finales de 2014 la prensa mexicana hacía referencia a unos 20 mil cubanos residentes (Rodríguez y Cobo, 2012).

En el resto de América Latina y el Caribe se considera que reside el 4.2% de los cubanos emigrados, conociéndose de presencia cubana en todos los países de Centroamérica, América del Sur y en 19 islas del Caribe, destacando en el primer caso Costa Rica, con un estimado de 8 mil; siendo también significativos las comunidades cubanas en Ecuador, Venezuela, Chile y Argentina y República Dominicana. Esta distribución está relacionada con diferentes factores, como el estado de las relaciones internacionales del país y los programas de cooperación, la cercanía geográfica, la proximidad cultural y lingüística, la existencia de otros migrantes más antiguos y el surgimiento de redes recientes, que les sirven de apoyo.

En el caso de Europa, la migración se orienta no solo hacia los principales destinos tradicionales, como diferentes ciudades de España, Italia, Alemania y Francia, sino que hay una mayor distribución por países, con presencia cubana en toda Europa (Oroza, 2010). En ese contexto, España, con un estimado de 115,000 cubanos residentes (Sorolla, 2015), representa el principal país de destino de la población cubana, lo que se ha mantenido, aunque con distintas características, en diferentes momentos históricos (Perelló, 2008; Martín, 2009; Oroza, 2010). Destaca en este periodo el incremento de los cubanos en ese país por matrimonio con nacionales y la utilización del pasaporte español para viajar al exterior (no solo a España), obtenido por cubanos descendientes de españoles.

Este proceso se hizo más frecuente a partir de la Ley de la Memoria Histórica Española (Ley 52/2007) y su Disposición Adicional Séptima, conocida como Ley de Nietos, la que hasta el 2010 había aprobado 23.256 naturalizaciones de cubanos que solicitaron la

recuperación de la ciudadanía de sus padres y abuelos. Según estimados, por esa vía podrían haberse tramitado un total de 150.000 casos de nuevos españoles al final del proceso, previsto en 2015 (Oroza, 2010).

### *La movilidad de la emigración como interfaces del desempeño turístico cubano.*

Las interfaces entre flujos turísticos y corrientes migratorias se refuerzan y estimulan recíprocamente, constituyéndose en “dos caras” de un mismo proceso, en el cual los principales actores se asemejan al Dios Jano (*Janus*) de la mitología romana, con dos caras, cada una mirando en direcciones opuestas. Jano era el dios de las puertas de entradas y salidas, como en tiempos actuales, en la doble condición de migrantes y turistas.

Los estudios realizados por varios especialistas (Perelló, 2008, 2009 y 2012; Fraga, 2014; Gutiérrez, 2015; Llanes, 2015) indican la existencia de una elevada demanda turística entre los cubanos residentes en el exterior, fundamentalmente en viajes a Cuba por motivos familiares y de amistad, combinados con necesidades culturales y de reafirmación de su identidad, factores que mantienen en ellos por naturaleza, una fidelidad al destino. Este criterio se confirma con los resultados de la encuesta aplicada por Llanes (2015), la cual demostró que la modalidad que ocupa el primer lugar en sus viajes es la de Visita a Familiares y Amigos (68%), seguida por Sol y Playa (57%) y Turismo de ciudad (49%).

En esta encuesta se puso de manifiesto la necesidad de una política turística, que incluya los incentivos para que el cubano residente en el exterior se sienta impulsado a visitar su país natal. Eliminando trabas burocráticas y políticas, y realizar diseños de ofertas y actividades de remembranza para aquellos que viven lejos de su cultura natal; lo que hoy se define como turismo étnico (Newland y Taylor, 2010).

Otro factor de importancia está referido a la estacionalidad de los viajes de los emigrados hacia Cuba. La mayor parte apunta a los meses en que gran parte de la población cubana disfruta de vacaciones y a las festividades de corte familiar: fundamentalmente en Semana Santa y Día de las Madres, a los meses entre junio y agosto y el Fin de Año. En la encuesta realizada, el mes de mayor frecuencia fue diciembre (la segunda quincena), con un 77%, seguido por julio, con un 70%, agosto (66%) y junio (59%), que coinciden, salvo en el caso de diciembre, con la temporada baja del turismo internacional hacia Cuba.

En síntesis, se constata que el aumento del flujo de cubanos residentes en el exterior hacia el país, se ha traducido en un incremento del turismo nacional, pues muchos costean las vacaciones de sus familiares en hoteles de Varadero, los cayos al norte de Villa Clara y Ciego de Ávila y otros lugares. Según estimados de The Havana Consulting Group (Morales, 2014), por cada cubano residente en Estados Unidos que hace un viaje turístico a Cuba se incorporan al menos 2.7 familiares en su estancia en los hoteles. Sin embargo, el sector turístico cubano no ha incorporado a los planes de desarrollo, ni a la oferta comercial al segmento de los cubanos residentes en el exterior, que ha mantenido un crecimiento constante, y que se destaca como un importante aportador de ingresos por concepto de gastos en el destino visitado.

Adicionalmente, una edad media mayor entre los emigrados en Estados Unidos y una proporción mayor de jubilados entre los cubanos que viajan con carácter temporal o circular, pudiera traer como consecuencia una menor concentración estacional de la demanda, hacer más frecuentes las vacaciones largas, y que el contenido y forma de las vacaciones sean más variados, pudiendo contribuir al desarrollo de modalidades más deprimidas, como es el caso del turismo de salud.

### *A manera de conclusiones*

En el siglo XXI, marcado por los procesos de globalización, Cuba tendrá que avanzar de forma sistemática y permanente hacia fórmulas legales que acomoden la creciente transnacionalidad de su población. Aunque situada en diferentes espacios geográficos, la población radicada en la Isla tiene y desarrolla vínculos cada vez más estrechos con su emigración, formando ambas un todo indivisible: la nación cubana.

Los cubanos residentes en el exterior constituyen la interface natural de la influencia turística, a partir de sus viajes al país. La política hacia la emigración, las normativas migratorias, las tendencias de los flujos migratorios internacionales cubanos actuales, en cuanto a su orientación y duración, y la situación sociodemográfica, política, cultural y migratoria de los propios cubanos residentes en el exterior, favorecen esa interinfluencia.

La coincidencia de los mayores asentamientos de cubanos en el exterior en los principales países emisores de turismo a Cuba, junto a las características y composición de estos asentamientos y los vínculos que mantienen con el país, permiten considerar que tienen condiciones de convertirse en promotores turísticos en sus lugares de residencia.

La emigración cubana conforma un segmento de mercado turístico natural para Cuba, que no tiene carácter coyuntural, ya que para ellos las visitas al país no solo representan una actividad de ocio y descanso, sino que constituyen una necesidad vital, que se deriva de su doble condición de turistas y migrantes.

La única manera de construir un modelo de desarrollo turístico integrado y sustentable es incluirlos deseos y oportunidades de todas las comunidades, lo que favorecerá la construcción de modelos que no generen exclusión y en los que se pueda sentir reconocida la Nación Cubana en su conjunto.

## Referencias

- Aja, A. (2009) *Al cruzar las fronteras*. Editorial Ciencias Sociales, La Habana.
- Alcázar, A. (2013) Turismo y Migraciones. Relaciones en los Bordos del Sistema Mundo, *Revista Rosa dos Ventos*, 5 (I), jan-mar, pp. 127-139. Recuperado de: [www.ucs.br/etc/revistas/index.php/rosadosventos/article/.../1969/1193](http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/rosadosventos/article/.../1969/1193)
- Arreola, G. (2010) Miles de cubanos retornan como turistas a su país. *Periódico La Jornada*, México. 28 de enero, p. 20. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/28/mundo/020n3mun>
- Associated Press, The (2015) *Stunning 36 percent rise in US visits to Cuba since January*. By Beth J. Harpaz, AP Travel Editor. May 26, 12:03 am edt. Recuperado de: [http://www.ap.org/dynamic/stories/c/cb\\_cuba\\_us\\_tourism\\_boom?site=ap&section=home&template=default](http://www.ap.org/dynamic/stories/c/cb_cuba_us_tourism_boom?site=ap&section=home&template=default)
- Brown, A. y Patten, E. (2013) *Hispanics of Cuban Origin in the United States, 2011. Statistical Profile*. Pew Hispanic Center, June 19. Recuperado de: <http://www.pewhispanic.org/2013/06/19/hispanics-of-cuban-origin-in-the-united-states-2011/>
- Burnett, V. (2013) After Decades, Cuba Eases Travel Rules to Maintain Ties. *The New York Times*. January 14<sup>th</sup>. Recuperado de: <http://www.nytimes.com/2013/01/14/world/americas/new-rules-allow-cubans-to-keep-residency-amid-travel.html>
- DACCRES (2012) *Apuntes sobre emigración cubana y política migratoria*. Dirección de Asuntos Consulares y de Cubanos Residentes en el Exterior. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba. La Habana.
- Díaz, Z. M. (2009) *Estudio del Asentamiento de Cubanos en Canadá*. (Tesis de Maestría) Centro de Estudios de Migraciones Internacionales, Universidad de La Habana.



- Florida International University (FIU) (2014) *Cuba Poll, How Cuban Americans in Miami view U.S. Policies toward Cuba*. Cuban Research Institute. Recuperado de: <http://www.fiu.com/research/2014-fiu-cuba-poll.pdf>
- Fraga, L. (2014) *Tendencias de la nueva política migratoria*. Instituto Superior de Relaciones Exteriores ISRI. (mimeografiado). La Habana, Cuba.
- Grenier, G. J. (2015) *La transición cubano-americana: cambios demográficos impulsan cambios ideológicos*. En Dossier: Sobre los cubanos en Estados Unidos. Recuperado de: <http://temas.cult.cu/blog/?p=323>
- Gutiérrez, I. (2015) *Las visitas de la emigración cubana al país de origen como modalidad turística, Bases para su desarrollo*. (Tesis Doctoral). Centro de Estudios de Migraciones Internacionales, Universidad de La Habana.
- Gutiérrez, I. y Gutiérrez, O. (2011) *Propuesta para la comercialización de productos turísticos para el segmento de mercado de los cubanos residentes en Estados Unidos*. Recuperado de: <http://www.uh.cu/centros/cemi/wp-content/uploads/2011/11/ivis-y-orlando1.pdf>
- Hugo, M. y Krogstad, J. M. (2014) *As Cuban American demographics change, so do views of Cuba*, *Pew Hispanic Center*, December 23. Recuperado de: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/12/23/as-cuban-american-demographics-change-so-do-views-of-cuba/>
- Korstanje, M. (2009) Breves reflexiones sobre la migración y el turismo. *Revista TURyDES*, 2, (6), noviembre. Recuperado de: <http://www.eumed.net/rev/turydes/06/mk.htm>
- Llanes, L. (2015) *Movilidad migratoria y flujos turísticos. Interfaces en el desempeño turístico cubano*. (Tesis de Licenciatura). Facultad de Turismo, Universidad de La Habana.

- Martín, C y Aja, A. (2004) *Visitas a Cuba de los cubanos residentes en Estados Unidos y Puerto Rico. Informe de Investigación*. Fondo bibliográfico del Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI). Universidad de La Habana.
- Martín, C. (2009) *Cubanos en España: Ascenso de la migración en el Siglo XXI*. Anuario CEMI 2009: Universidad de La Habana, La Habana.
- Miami New Times (2015) *American Visits to Cuba Are Up 36 Percent Since January*. Por Kyle Munzenrieder, mayo 26. Recuperado de: <http://www.miaminewtimes.com/news/american-visits-to-cuba-are-up-36-percent-since-january-7640668>
- MINJUS (2012) *Decreto Ley número 302*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 44, pag.1357-1387, La Habana, 16 de octubre.
- Morales, E. (2013) *Record de remesas y viajeros a Cuba*. The Havana Consulting Group, 20 de Diciembre. Recuperado de: <http://thehavanaconsultinggroup.com/>
- Morales, E. (2014) *Viajes desde EE.UU a Cuba empujan nuevo escenario turístico a los pies de la nueva ley de inversiones*. The Havana Consulting Group, 08 de Abril, Recuperado de: <http://www.thehavanaconsultinggroup.com/>.
- Newland, K. y Taylor C. (2010) *Heritage Tourism and Nostalgia Trade: A Diaspora Niche in the Development Landscape*. Migration Policy Institut, Washington, DC.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) (2015) *Turismo. Llegada de visitantes internacionales, Enero - Marzo de 2015*. Edición Abril. La Habana.
- OIM (2014) *Informe de las Migraciones en el Mundo 2013. El bienestar de los migrantes y el desarrollo*. Organización Internacional de las Migraciones OIM. Ginebra, Suiza.
- Oroza, R. y Gutiérrez, I. (2010) *Ley de la Memoria Histórica Española. (Ley 52/2007) y su Disposición Adicional Séptima: Antecedentes y comportamiento de su*

*aplicación* (Manuscrito inédito). Centro de Documentación, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales, Universidad de La Habana.

Perelló, J. L. (2008) *Efecto de las migraciones sobre los flujos turísticos para Cuba y el Caribe*. (Tesis Doctoral). Facultad de Turismo. Universidad de La Habana.

Perelló, J. L. (2009) Las corrientes migratorias y sus efectos en los flujos turísticos para Latinoamérica y el Caribe. *Revista TURyDES*, 2, (4), enero. Recuperado de: <http://www.eumed.net/rev/turydes/04/jlpc.htm>

Perelló, J. L. (2012) Dinámica de las migraciones y los flujos turísticos en el espacio caribeño. *Revista Ciencia y Tecnología. UTEG*. (2), pp: 20-30. Recuperado de: [http://www.uteg.edu.ec/documentos/file/investigacion/articulo\\_turismo.pdf](http://www.uteg.edu.ec/documentos/file/investigacion/articulo_turismo.pdf)

Perelló, J. L. (2012) Turismo, migración y proyectos de codesarrollo en el escenario turístico cubano. En: *Cuba in Transition*, pp: 379-387. Proceeding of the 22th Annual Meeting Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE). Washington, DC

Perello, J. L. (2015) *Implicaciones de las Relaciones EE.UU-Cuba para el Caribe. El Escenario Turístico*. Ponencia en Seminario de la Cátedra de Estudios del Caribe. Asociación Cubana de Naciones Unidas (ACNU). La Habana, marzo.

Perelló, J. L. (2015) U.S. Tourism to Cuba in the New Scenario of Bilateral Relations. *From the Island*, (26). Cuba Study Group. Recuperado de: <http://www.fromtheisland.org>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009) *Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras. Movilidad y Desarrollo Humano. Capítulo II: "Gente en movimiento: quién se desplaza, dónde, cuándo y por qué"*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, New York, octubre. Recuperado de: [www.hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_ES\\_Chapter2.pdf](http://www.hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_ES_Chapter2.pdf)

- Rodríguez, E. y Cobo, S. (2012) *Extranjeros residentes en México. Una aproximación cuantitativa con base en los registros administrativos del INM*. SEGOB/Instituto Nacional de Migración/Centro de Estudios Migratorios. México, D.F.
- Rodríguez, Y. M. (2013) *Los programas de promoción inmigrantes implementados por Canadá y su influencia en los flujos migratorios cubanos*. (Tesis de Maestría). Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI), Universidad de La Habana.
- Rusin, J. Z. y Batalova, J. (2015) *Cuban Immigrants in the United States, Migration Information Source*. Migration Policy Institute, Abril 7. Recuperado de: <http://www.migrationpolicy.org/article/cuban-immigrants-united-states>
- Sorolla, I. (2013) Apuntes de un cuaderno de bitácora: continuidades y cambios en el patrón migratorio externo cubano (2000-2010). En: E. Cárdenas Méndez (2013). *Encuentros y divergencias: Dinámicas migratorias desde la frontera Sur*. México, D.F: Editorial: Universidad de Quintana Roo
- Sorolla, I. (2015) Cinco siglos de migraciones internacionales cubanas. En: I. Sorolla Fernández (coord.) (2015). *Miradas cubanas a las migraciones internacionales*. La Habana: Editorial Universidad de La Habana.
- Sorolla, I. y Oroza, R. (2011) *Comportamiento previsible de las migraciones externas cubanas en el periodo 2010-2015*. Centro de Documentación, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (mimeografiado). Universidad de La Habana.
- United States Citizenship and Immigration Service (USCIS) (2012). *United States Immigration Support, Cuban Immigration to the United States*. Recuperado de: [www.usimmigrationsupport.org/wetfoot-dryfoot.html](http://www.usimmigrationsupport.org/wetfoot-dryfoot.html)
- Urry, J. (2007) *Mobilities*. Cambridge: Polity

## **La política migratoria cubana. Aplicación en el sector cultural en el periodo 1995-2012.**

**Cuban migration policy. Application at the cultural sector in the period 1995-2012.**

María Carolina Bustamante Salazar

Máster

Profesora e Investigadora

Cátedra de Inmigración y Extranjería, Instituto Superior “Eliseo Reyes”

Para correspondencia: [nbustamantes@infomed.sld.cu](mailto:nbustamantes@infomed.sld.cu)

Ileana Sorolla Fernández

Doctora

Profesora e Investigadora

Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI)

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [isorolla@rect.uh.cu](mailto:isorolla@rect.uh.cu)

Artículo recibido: 16/07/2014

Artículo aprobado: 14/01/2015

### **Resumen:**

En los años noventa del siglo XX se modificó sustancialmente el contexto internacional cuando el mundo presenció el derrumbe del campo socialista en el Este europeo y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. En Cuba, el hecho impactó en el ámbito económico, surgiendo el llamado Período Especial. Segmentos poblacionales, entre ellos los artistas, fueron asumiendo la posibilidad de establecerse en el exterior (temporal o permanentemente) para su desempeño profesional y evadir la situación económica que atravesaba la Isla.

En busca de alternativas que atenuaran la pérdida de su fuerza calificada, el sector de la cultura irrumpe en el ámbito de la política migratoria nacional con una diferenciación, que brindaba un respaldo institucional a la salida y retorno de los artistas. Desde entonces, este enfoque ha influido en el resguardo de los talentos artísticos formados por la Revolución mediante la alineación de su tratamiento migratorio con la política cultural del país.

En el presente trabajo se analiza y caracteriza la política migratoria cubana aplicada en el sector cultural, a partir de los referentes teóricos internacionales, puntualizando la historia de su evolución durante el periodo 1995-2012; considerando que la misma constituyó un acierto estratégico, que ha influido positivamente en el resguardo de los talentos artísticos, con efectos favorables para la cultura nacional.

**Palabras Clave:** política migratoria; legislación migratoria; migración calificada; migración cubana

### **Abstract:**

In the nineties of the twentieth century it was substantially changed the international context when the world witnessed the collapse of the socialist bloc in Eastern Europe and the disintegration of the Union of Soviet Socialist Republics. In Cuba, the impact made in the economic field, emerging so-called Special Period. Population segments, including artists, were assuming the possibility of settling abroad (temporarily or permanently) for their professional development and avoid the economic situation facing the island.

The cultural sector, looking for alternatives to attenuate the loss of qualified workforce bursts into the realm of national immigration policy with a differentiation which provided institutional support to the exit and return of the artists. Since then, this



approach has influenced safeguarding artistic talents trained by the Revolution by aligning immigration treatment to cultural policy.

In this research is analyzed and characterized the Cuban migration policy in the cultural sector, from the international theoretical references, pointing out the history of their evolution during the period 1995-2012; considering that it was a strategic success, which has a positive impact on safeguarding artistic talents, with favorable effects on the national culture.

**Key Words:** migration policy; migration law; skilled migration; Cuban migration

*Introducción.*

En la concepción e implementación de la política migratoria cubana, a inicios de la década de los noventa del siglo XX se instituyó una diferenciación hacia el sector cultural, dirigida a evitar la pérdida de talentos artísticos y otros recursos humanos calificados de ese ámbito.

Su génesis tuvo lugar en el marco de una política migratoria nacional que, a pesar de los continuos procesos de flexibilización, iniciados en la década de los años setenta en función de adecuarla a los nuevos contextos y necesidades nacionales (Bustamante, 2002), en los noventa aún mantenía un marcado carácter defensivo, que se expresaba a través de un conjunto de normativas de control a la movilidad de la población, fundamentadas en la preservación de la seguridad nacional, tanto en el sentido de la emigración, como del retorno.

Si bien el rasgo emigratorio del patrón migratorio externo cubano se ha mantenido como una constante en su evolución histórica por casi una centuria, durante la segunda mitad del siglo XX adquiere características más pronunciadas, a partir de que la migración se inserta en el entramado de un conflicto histórico entre el principal país receptor de la emigración cubana, Estados Unidos, y el emisor. El lugar ocupado por los migrantes, como sujetos activos del proceso, quedó cautivo de las conflictivas relaciones que marcaron las políticas y regulaciones migratorias entre ambos países desde ese momento, influyendo en la magnitud, intensidad y composición de los flujos, así como en sus tipologías y orientación geográfica predominantes. Los elementos coyunturales y las transformaciones estructurales en el país emisor, que desde un enfoque histórico estructural permitirían avizorar una relación entre determinados comportamientos migratorios externos del país y procesos globales, quedaron subsumidos en la dinámica del conflicto, que ha marcado la dimensión de seguridad que aun hoy conserva la cuestión migratoria para Cuba y se refleja en el carácter defensivo de su política y normativa migratoria posterior a 1959 (Sorolla, 2015).

Ese carácter defensivo, se expresó en una normativa eminentemente orientada al control de la movilidad internacional de la población, que alcanza al país a inicios de la década de los noventa en un escenario económico particular, conocido como “Período Especial”, el cual dejó una huella en el proceso migratorio externo cubano, expresada, entre otros impactos, en la última crisis migratoria por la que atravesó el país (la llamada Crisis de los Balseiros de agosto de 1994), los subsiguientes Acuerdos Migratorios Cuba-Estados Unidos de 1994, aún vigentes, y un importante proceso de flexibilización de la normativa migratoria nacional, solo superado en profundidad y alcance por los cambios introducidos con la implementación, a partir del 14 de enero de 2013, del Decreto Ley No. 302 del 11 de octubre de 2012, modificativo de la Ley No. 1312/76, “Ley de Migración” (MINJUS, 2012).

Durante la década de los noventa, aun bajo un modelo eminentemente restrictivo, se introdujeron modificaciones que propiciaron la movilidad de la población hacia el extranjero, como la reducción de las edades para realizar visitas familiares (Permiso de Viaje al Exterior, PVE), así como la extensión del tiempo de estancia fuera del país por motivos personales hasta 11 meses, sin cambio de condición migratoria. Al mismo tiempo, se eliminaron un conjunto de restricciones a la entrada de cubanos residentes en el exterior y se estableció la Vigencia de Viaje, que les permitía viajar a Cuba sin la necesidad de obtener permiso de entrada previo y permanecer en su territorio hasta 90 días, pero se mantuvieron rigurosos requisitos para la repatriación.

Sin embargo, a partir de 1995 se inicia la aplicación de criterios más flexibles a los artistas y escritores que viajan al exterior y no regresan al vencimiento de sus contratos o del término de los once meses que estaban establecidos como límite, marcando lo que se puede identificar como un enfoque diferente en la política migratoria aplicada al sector de la cultura, orientado al resguardo de talentos artísticos, el cual constituye el objeto del estudio, cuyos resultados se exponen en este artículo.

El resguardo de talentos lo definimos como la defensa y protección de los talentos artísticos nacionales, que se lleva a efecto mediante la preservación y la recuperación

del personal calificado, dedicado profesionalmente a las manifestaciones artísticas tales como la música, la danza, el teatro y la plástica. La preservación se refiere a conservar al artista, evitando su emigración, mientras que la recuperación se dirige a volver a adquirir el talento artístico que se había perdido por una causal de migración, aprovechando, en ambos casos, su calificación en beneficio de la Nación.

Surge entonces la pregunta relacionada con el porqué de la aplicación de una política migratoria diferenciada, más flexible, en este sector esencialmente no productivo, en un momento en que el país atravesaba por una profunda crisis económica. Se pretende identificar sus rasgos característicos, descubrir su significación en el contexto de la estrategia gubernamental del momento para superar la crisis y evaluar su impacto en el desarrollo ulterior de la política migratoria cubana.

Los límites de la investigación cuyos resultados se exponen, se corresponden con el periodo comprendido entre 1995 y 2012, años en que se visualiza en la política migratoria nacional una aplicación diferenciada en el sector cultural. Se toman como base para la delimitación temporal de la investigación las normativas que ponen en práctica el tratamiento migratorio objeto de estudio, a través de la Orden 9 de 1995 del Ministro del Interior sobre “Ajustes a regulaciones para el tratamiento y aprobación de casos que realizan trámites migratorios”, el cual se ratifica en 2012, coincidiendo con la aprobación del Decreto Ley 302/12, modificativo de la Ley 1312/76, “Ley de Migración”, que constituye la más reciente actualización de la política migratoria cubana.

En cuanto a la estrategia metodológica, se basó en la diversificación de las fuentes y técnicas de investigación para la recopilación de información documental y empírica, y la posterior triangulación de los datos y opiniones obtenidas para su análisis y formulación de las conclusiones. Se aplicó la entrevista semi-estructurada y la encuesta a 20 expertos y funcionarios del sector cultural acerca de la historia del tratamiento migratorio diferenciado hacia los artistas, la percepción institucional sobre el tema, las prácticas en su implementación, así como las proyecciones en este sentido.

*Aproximación teórica a los rasgos de la política migratoria cubana.*

En la esencia nutricia de la cultura cubana, desde su génesis hasta nuestros días, ha estado presente la migración para contribuir a formar el mapa multicultural de la Isla. Los lazos entre los procesos migratorios y culturales de la Nación, no resultan, por tanto, ni recientes ni ajenos. Sin embargo, el reconocimiento de la historicidad de esos nexos en el caso cubano resulta insuficiente para identificar los factores que subyacen en el origen del diseño de una política migratoria diferenciada hacia el sector de la cultura a inicios de la década de los noventa.

El sector cultural es entendido como las personas, tanto naturales como jurídicas, que se dedican a la producción artística en cualquiera de sus expresiones, es decir, artes escénicas (danza, teatro), artes plásticas (pintura, escultura), literatura, música, etc. (Gutiérrez, 2004; Almazán, 2009). De acuerdo con lo anterior, en este estudio se consideran talentos artísticos a las personas que compongan, adapten, produzcan, dirijan o interpreten obras de carácter danzario, musical, teatral u otras vinculadas al arte y destinadas a recrear al público, haciendo de ello su actividad habitual y que requieren calificación especializada en la manifestación artística en que se desempeñan.

Desde el punto de vista teórico-metodológico, para el estudio de la política migratoria cubana y su aplicación particular al sector cultural, resulta necesario ubicarla en el contexto histórico concreto interno de su surgimiento y analizarla en sus particularidades; habrá que considerar el comportamiento migratorio de los talentos artísticos de la Isla y la política gubernamental hacia ese sector en su contexto histórico reciente, asumiendo el enfoque histórico estructural de los fenómenos migratorios que apunta a que no pueden ser explicados en sus causas, si no se vinculan con el proceso de cambio social al que se encuentran articulados (Quijano, 1966).

El avance de las teorías y modelos explicativos del por qué y el cómo de las migraciones internacionales, acumulado durante el siglo XIX y el XX (Massey, 1999, pp. 34-52; Zolberg, 1999), unido a la reflexión sobre las experiencias derivadas de procesos económico-sociales, políticos y militares relevantes ocurridos durante el siglo

XX, focalizan al fenómeno migratorio como objeto de estudio sujeto a políticas públicas y como área de intervención social. Sus resultados demuestran que hasta la década de los noventa del pasado siglo, el control de las afluencias de inmigrantes, el tráfico internacional de pasajeros y el reforzamiento de las fronteras, fueron los objetivos priorizados por las políticas y regulaciones de inmigración y extranjería.

Con el advenimiento del siglo XXI, el énfasis de las políticas de control de los flujos migratorios se desplaza hacia la contención de la inmigración, mediante políticas migratorias restrictivas (altamente selectivas) y el predominio del criterio de seguridad en el control migratorio. En los estudios sobre políticas migratorias, el término “gestión” aparece en una acepción genérica, asociada a acciones para controlar, ordenar y regular los flujos a partir de objetivos o programas concretos, generalmente en el contexto de análisis de ejes transversales, como migración y seguridad, desarrollo, o derechos humanos, pero no relacionada con una solución, abordaje, o función particularmente definida con respecto a la migración como fenómeno en su totalidad. Por otra parte, se trata casi exclusivamente de regulación y control, y no de gestión (Sorolla, 2010).

A pesar de las diferentes actitudes y modelos de gestión migratoria, el criterio predominante en las prácticas internacionales es que el diseño e implementación de la política migratoria, la regulación y el control de la movilidad a través de las fronteras nacionales es competencia del Estado, el que mantiene la centralización de los asuntos de inmigración y extranjería (Zolberg, 1999; Nienmann, 2006; Goma, 2007), la coordinación entre una amplia variedad de estructuras administrativas, jurídicas, operativas y paramilitares, internas y externas, responsables de implementar las políticas.

El concepto de política migratoria utilizado, se define como las estrategias, normas y prácticas que adoptan los gobiernos, dirigidas a regir la actuación en materia de movimiento poblacional, a fin de prevenir y controlar su impacto para el Estado (Bustamante, 2011, p.6). Las estrategias (que se pueden enunciar como planes,



perspectivas, posiciones o pautas de acción) direccionan, según las posibilidades previsibles, los objetivos que se persiguen con el flujo migratorio. Las normas, se vinculan en lo fundamental a la elaboración de instrumentos jurídicos que visualizan la intención gubernamental y proporcionan el marco de legalidad en que se mueve el fenómeno. Las prácticas por su parte, serán las decisiones coyunturales a tomar ante un entorno dinámico y complejo, que por tanto se adecuan al momento histórico concreto, a la situación imperante y pueden servir como fuente de derecho.

Para analizar la política migratoria cubana e identificar las particularidades de la aplicada al sector cultural, tomamos como referente la aproximación que ofrece L. Mármora a la clasificación de las políticas migratorias (1997), quien señala que las variables que definen las políticas migratorias nacionales son su modalidad, el grado de institucionalización, el patrón migratorio<sup>1</sup> y la intención.

Entre las diferentes modalidades de políticas migratorias, este autor distingue las programáticas y las coyunturales, según formen parte de un proyecto político nacional, sean una herramienta de las políticas económicas, sociales y de relaciones internacionales, o respondan a presiones inmediatas. En cuanto a su grado de institucionalización, Mármora califica las políticas como explícitas e implícitas. Respecto al patrón migratorio, señala que se define por su direccionalidad, temporalidad, selectividad, voluntariedad y la composición de las migraciones, criterios que permiten identificar en base a qué patrón migratorio se diseña la política, facilitando, mediante la elaboración de programas, instrumentos y acciones, producir los efectos deseados en determinados flujos existentes o desarrollarlos intencionalmente en otros. La intencionalidad, por su parte, se refiere al objetivo evidente que se propone cumplir con una política migratoria, siendo ejemplos de ello las dirigidas a la retención, promoción, regulación, o incorporación de los migrantes (Mármora, 1997; Álvarez, 2005).

---

<sup>1</sup>Asumimos el concepto patrón migratorio ofrecido por Sorolla (2013), quien lo define como “el conjunto de rasgos relativamente estables que caracterizan las migraciones internacionales, como resultado de las tendencias de sus principales indicadores en un periodo determinado de tiempo.”



Es preciso tener en cuenta, que se trata de líneas o conductas adoptadas por los gobiernos, que no sólo expresan la intencionalidad que persiguen estos, sino que están matizadas también por el componente subjetivo, propio de las percepciones que cada actor tiene sobre el fenómeno migratorio y que va a tener un efecto en el entramado de opiniones y actitudes, que se verán reflejadas en la concepción de la propia política. Al respecto, Mármora llama la atención sobre las presiones que se generan en el Estado desde sus diferentes partes, ya sea como reflejo de la presión de los actores sociales, o bien como expresión de diferentes intereses dentro del mismo aparato gubernamental. El autor apunta: "En la sociedad, los diferentes actores sociales elaboran una imagen de las migraciones de acuerdo a la percepción que tienen sobre sus características, causas y efectos, lo que se expresa en opiniones y actitudes que se transforman en expectativa sobre la forma en que se debería legislar y gobernar la temática migratoria." (Mármora, 1997). Pudiéramos decir entonces, que de la vinculación de esas expectativas con las posibilidades reales para darle respuestas, dependerá el impacto social de la política asumida y por ende, el logro de la gobernabilidad migratoria.<sup>2</sup>

Una vez que las políticas migratorias responden al enfoque del Estado en interés de los objetivos nacionales, ellas se vinculan con las políticas públicas que desarrolla este en el orden social, laboral, económico, cultural, entre otros, y requieren de legislaciones que las implementen y ofrezcan el marco legal para ejercer la autoridad de gobernar la migración, o garanticen la gobernabilidad migratoria.

Así, siguiendo a Mármora, existen cuatro áreas que conforman las políticas migratorias y una de ellas se corresponde con las normativas institucionales, señalando al respecto que éstas "(...) responden a las normas nacionales, bilaterales y multilaterales que rigen los movimientos de migraciones (...)" "y apunta que "(...) se diferencian dentro de ellas las normas migratorias de las normas que inciden en los migrantes" (Mármora, 1997, p.18). Esto explica que existan normas dirigidas directamente al control o

---

<sup>2</sup>La gobernabilidad, según la concepción asumida, consiste en ajustar las características, causas y efectos del fenómeno migratorio, las expectativas y demandas sociales sobre el mismo y las posibilidades reales para darle respuestas. Ver Lelio Mármora, *Las Políticas Migratorias Internacionales*, 1997

administración del flujo migratorio, mediante acciones y reglamentaciones específicas para la entrada, permanencia y salida de nacionales y extranjeros y otras, como las que rigen en la relación laboral del migrante, por ejemplo, que convergen así en el proceso migratorio.

En la política migratoria cubana, estos rasgos se hacen evidentes a partir de los principios que la rigen y del marco legal que regula el comportamiento del fenómeno. Como resultado del análisis de los documentos que recogen la Política Migratoria Cubana (Fraga, 2014) y de los discursos públicos de los líderes de la Revolución sobre el tema, en particular la intervención del Presidente Raúl Castro en la Sesión Ordinaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular (Parlamento cubano) en agosto 2011, se descubre que los principios que rigen la política migratoria cubana se relacionan con el respeto al derecho de los ciudadanos a salir del país y retornar de forma legal, ordenada y segura; el derecho del Estado a defenderse de los planes injerencistas y subversivos del enemigo y sus aliados; la preservación del capital humano creado frente al robo de talentos y el favorecimiento de las relaciones entre la Nación y su emigración (Castro, 2011).

Como se observa a continuación, el marco legal de la política migratoria cubana, parte de estos principios y se estructura esencialmente en nueve disposiciones, que abarcan desde la Constitución de la República, hasta Resoluciones de determinados Organismos de la Administración Central del Estado, a partir de sus facultades administrativas, como el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores y los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, de Finanzas y Precios, y Cultura, lo que da la medida de su complejidad y estratificación institucional. Este rasgo apunta a la necesidad de articulación de un sistema de gestión migratoria para su implementación coherente con esos principios en todos los sectores sociales e instituciones.

La gestión migratoria internacional la definimos como una actividad profesional, global e integradora de todas de las fuerzas y organizaciones que tienen responsabilidades públicas en el establecimiento y la implementación de políticas y regulaciones para el



desarrollo y control de las actividades y procesos migratorios. Integra el conjunto de acciones de planificación, organización, dirección, evaluación, mando y control de tareas, medios y recursos en función de objetivos, conducentes a la implementación de políticas y regulaciones migratorias; hace coherentes las diferentes políticas sectoriales que afectan a la migración y la extranjería, y brinda directamente servicios a la población, en los casos de trámites migratorios y de extranjería, como expresión de la actividad gubernamental que le es inherente.(Sorolla, 2010, p.9)

El marco jurídico para la implementación de la política migratoria cubana se recoge en las siguientes normas:

- ❖ Constitución de la República de Cuba de 1976, modificada por Ley de Reforma Constitucional de 12 julio 1992, que constituye la máxima legislación nacional y rige las actividades de ciudadanía y extranjería. Las disposiciones Ley de Extranjería No. 1313/1976, el Decreto No. 27 /1978, Reglamento de la Ley de Extranjería, y el Decreto Presidencial 358/1944, Reglamento de Ciudadanía, son complementos para la ejecución por la autoridad migratoria cubana, de estas actividades de gestión jurídico-administrativa.
- ❖ La Ley de Migración No. 1312 /1976, modificada por el Decreto Ley No.302/2012, y el Decreto No.26/1978, Reglamento de la Ley de Migración, modificado por el Decreto No. 305/2012, posibilitan dirigir y ejecutar la actividad migratoria en el país. Por su parte, las disposiciones normativas del Ministerio del Interior (MININT) expresadas en las Resoluciones 43 y 44/2012, la Orden 2/2013 del Ministro y las Disposiciones sobre Procedimientos del Jefe de la Dirección de Inmigración y Extranjería DIE/2013, establecen los procedimientos de trabajo internos para la gestión migratoria.
- ❖ El Decreto No. 306/2012, Sobre el tratamiento hacia los cuadros, profesionales y atletas que requieran autorización para viajar al exterior,

persigue el objetivo de que el Estado cubano y sus instituciones prevengan el flujo emigratorio de recursos humanos calificados, evitando, según los intereses nacionales, la pérdida de profesionales que ocupen cargos considerados vitales para su desarrollo.

Normativas emitidas por otros Ministerios, como la Resolución 343 del Ministerio de Finanzas y Precios (MFP); las Resoluciones 318 y 319 del Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX) y las Resoluciones 43 y 44 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), establecen las modificaciones en los procedimientos de trabajo respecto a la tramitación migratoria, según el área de competencia y jurisdicción de las entidades que las emiten, por ejemplo, el MFP sobre el importe por cobro de impuesto sobre documentos y servicios, y el MINREX sobre los tramites consulares y pago de aranceles por estos conceptos.

### *Surgimiento del enfoque diferenciado hacia el sector cultural en el periodo 1995-2012*

La política migratoria cubana, con un marcado carácter defensivo, generado en respuesta al contexto socio histórico de agudo enfrentamiento, que convertiría en 1959 la política migratoria de Estados Unidos hacia Cuba en un instrumento de presión y desestabilización interna, alcanza al país a inicios de la década de los noventa en un escenario económico particular, conocido como “Período Especial”. Como resultado del derrumbe del campo socialista en el Este europeo y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a inicios de la década de los noventa el país pierde, en breve tiempo, sus principales mercados exportadores y sus proveedores más importantes y entra en un período de crisis económica, caracterizada por la disminución

abrupta de varios indicadores económicos<sup>3</sup>, que introdujeron importantes cambios al interior de la sociedad cubana.

La situación de crisis, la decisión de mantener la soberanía nacional y de preservar el sistema socialista, fueron factores que determinaron las nuevas estrategias económicas gubernamentales y con ellas las políticas en lo social. Se rediseñó la economía para insertarse en el mercado mundial, lo que estimuló la apertura a la inversión extranjera, la implementación de nuevas formas de empleo, el desarrollo del turismo como industria y la despenalización de la tenencia de divisa, entre otras medidas. No obstante, la crisis fue paulatinamente impactando en la situación interna, con énfasis en segmentos poblacionales que asumieron la posibilidad de emigrar (temporal o permanentemente), como vía de escape a la precaria situación económica que atravesaba el país. El sector de la cultura no fue ajeno a ese contexto.

Entre 1990 y 1994, se produce un aumento sostenido de la emigración por vía irregular, particularmente con medios rústicos, que se calcula superó los 36 900 emigrantes durante la denominada “Crisis de los balseros”, que se desata en agosto de ese año. A su vez, se estima que por vías regulares, a lo largo de la década emigraron cerca de 144 mil personas (Cuadro 1). De este grupo, 119 429 lo hizo hacia Estados Unidos, teniendo repercusión en ello la firma de los Acuerdos Migratorios entre ambos países en 1994, posteriores a la Crisis de los balseros, de ahí que se aprecie un aumento en la cifra del año 1995. El resto, se dirigió hacia otros destinos, diversificándose desde entonces los asentamientos de los cubanos residentes en el exterior, que se fueron nutriendo de una emigración que no estaba en contradicción con la Revolución y trataba de mantener sus vínculos con el país (DIE, 2012).

---

<sup>3</sup>Entre 1990 y 1993, el producto interno bruto (PIB) generado por Cuba tuvo una disminución de más de un 40%. Los niveles de consumo e inversión experimentaron reducciones significativas. El consumo total se redujo en una tasa acumulada del 28%. Con respecto a la inversión interna bruta, esta se redujo en más de un 25%” (Romero, 1999, p. 84).



**Cuadro 1. Comportamiento de la emigración (salidas definitivas) por vías regulares, 1990-1999.**

PERIODO		CANTIDAD DE SALIDAS DEFINITIVAS
Década de los años 90	<b>TOTAL EN LA DÉCADA</b>	<b>143926</b>
	1990	4018
	1991	5645
	1992	5841
	1993	7173
	1994	9290
	<b>1995</b>	<b>30174</b>
	1996	17138
	1997	16689
	1998	21914
	1999	26044

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Inmigración y Extranjería (DIE) y de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), consultados para el estudio.

Según las consideraciones y experiencias aportadas por los especialistas y directivos del sector cultural entrevistados, durante ese periododisminuyeron sensiblemente las posibilidades de producir y trabajar en creaciones nacionales, las que experimentaron una lógica contracción. Por su particularidad salarial, asociada al pago por la producción artística, los profesionales del sector debieron asumir el reto de buscar alternativas laborales en un contexto complejo, en el cual comenzaron a aparecer ofertas de contratos y becas en el exterior, tanto para los artistas más destacados, como para los

jóvenes talentos, lo que estimuló la mirada al extranjero como vía de desarrollo profesional y salida a la situación económica interna. Destacados artistas y jóvenes talentos comienzan así un proceso emigratorio por causas laborales.

La situación, ya compleja a escala nacional, se inserta además en un contexto internacional, en el cual las migraciones se convierten en uno de los problemas que identifican y enfrentan como prioritarios los Estados, asociado a las disparidades económicas a escala global, que progresivamente van mediando el hecho migratorio. La migración de recursos humanos calificados, y dentro de ella, la fuga y el robo de cerebros y talentos de ámbitos como el artístico, el deportivo o de la salud, son expresiones del fenómeno, que encienden la alerta de los Estados ya desde la década de los noventa (PNUD, 2009; OIM, 2011). Como factor facilitador, se ubica el desarrollo de programas de financiación a la movilidad internacional de los artistas, propiciadas por los consejos de artes, las agencias culturales, las redes, las fundaciones y las organizaciones artísticas, que en el afán de dar respuesta a las necesidades de los artistas y situar la creatividad y la comunicación en el centro del proceso, marcan en ese periodo una tendencia al aumento (Staines, 2012).

A tono con las tendencias internacionales y como parte de la Política Cultural del país, la política institucional conducida por el Ministerio de Cultura (MINCULT) y la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC), apelaba a facilitar un marco de promoción y desarrollo internacional, que en alguna medida tutelara a los artistas que solicitaban viajar al exterior y atenuara la pérdida de esos talentos y valores artísticos. Se tuvo en cuenta también, que la migración de artistas por causas laborales había sido una práctica en la dinámica migratoria del país, siendo ejemplos representativos Alejo Carpentier, Wifredo Lam, Nicolás Guillén o la triada Alonso<sup>4</sup>, quienes siendo exponentes genuinos de la cultura nacional, alcanzaron su éxito o produjeron gran parte de su obra fuera de Cuba (UNEAC, 1995; MINCULT, 2011). A lo anterior se debe añadir que, como todo gremio, este tiene sus rasgos propios y uno de ellos se manifiesta en la necesidad

---

<sup>4</sup> Nos referimos a Fernando, Alberto y Alicia Alonso, gestores de la danza clásica nacional.



histórica de nutrirse de las tendencias y esencias del arte contemporáneo que mueve las diferentes manifestaciones artísticas, así como de mostrar el talento, la maestría individual del artista, lo que no se puede obviar a la hora de direccionar una política en el sector.

Desde las instituciones cubanas hubo momentos muy significativos en torno al tema, como fueron el Congreso de la UNEAC en 1992, presidido por el Comandante en Jefe Fidel Castro. En ese evento se propició el debate entre el entonces presidente de la UNEAC, Abel Prieto Jiménez, y el líder de la Revolución, resultado del cual se dio una aprobación pública a la política de atención y tratamiento a los artistas e intelectuales cubanos que se encontraban trabajando en el exterior. Se decide además realizar el primer Encuentro de Intelectuales de la Isla y la Emigración, convocado también por la UNEAC, que dio como resultado la publicación de las memorias "Cuba, Cultura e Identidad Nacional" y el documento "Intercambio Cultural entre intelectuales cubanos de la Isla y de la Emigración 1988-1995", que compendian las acciones que hasta ese momento diversas instituciones cubanas habían realizado en relación con la Emigración (UNEAC, 1995, p.27-70; Bustamante, 2002; MINCULT, 2005, 2011). El tema fue debatido también en la Sesión Ordinaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular, celebrada ese año, tratando de buscar una solución política a la situación creada.<sup>5</sup>

Surge así junto a la necesidad, la voluntad política de diseñar un enfoque diferenciado dentro de la política migratoria cubana, cuya concepción y aplicación se orientó a la preservación de los recursos humanos del sector cultural y fue extendiéndose luego, alcanzando no sólo a los artistas que se encontraban en el extranjero, sino a los que solicitaban viajar amparados por las entidades culturales, y también a sus familiares. Reorientar el patrón migratorio hacia la temporalidad de los flujos, propiciando un marco de circularidad migratoria para los artistas, facilitar la movilidad, promover el retorno y la vinculación con Cuba, fueron los elementos de esa política desde entonces.

---

<sup>5</sup>Estos elementos obran en documentos internos del MINCULT, UNEAC y DIE, consultados para el estudio y de las memorias del evento en "Cuba: Cultura e Identidad Nacional".



En síntesis, se trataba de una política para facilitar las salidas de los artistas y sus familiares por la vía oficial, promover el retorno y la revinculación de los que tenían la condición de emigrados, propiciando la recuperación de los intelectuales y artistas que residían en el exterior y no asumían posiciones hostiles a la Revolución, con independencia del tiempo de permanencia que tuvieran en el extranjero.

Para esta etapa, ya en el ámbito de la gestión migratoria del país existía un sistema para la atención a las solicitudes de trámites migratorios por interés estatal, diseñado para viabilizar las necesidades de las entidades en relación con los viajes de sus funcionarios al extranjero, lo que en el sector de la cultura respondía a la necesidad de promoción artística y de divulgación de la cultura cubana. La propuesta encontró amparo jurídico institucional en las atribuciones asignadas al Ministerio de Cultura, como parte del encargo estatal de “dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política cultural, artística y literaria del Estado y del Gobierno, que particularmente recoge la función de “dirigir el intercambio artístico con el extranjero” en el Artículo 69g del Decreto Ley No.67/1983 “De la Organización de la Administración Central del Estado”.

Esta política, se visualiza en las disposiciones que conforman el marco legal regulador para la tramitación migratoria en el Sistema de la Cultura, que se complementan con los procedimientos aprobados tanto por el Ministerio del Interior, como por el Ministerio de Cultura, atendiendo al ámbito de competencia de los mismos.

Así, la Orden 9 del Ministro del Interior, del 26 de septiembre de 1995, “Ajustes a regulaciones para el tratamiento y aprobación de casos que realizan trámites migratorios”, implementa en regulaciones migratorias el nuevo enfoque de la política migratoria para el sector cultural. Cabe destacar que en la norma migratoria general de este periodo, la repatriación de los cubanos que tenían el status de emigrados requería la autorización expresa de la autoridad de inmigración y se otorgaba ajustada a estrictos límites <sup>6</sup>, por lo que este nuevo enfoque incorpora como una particularidad para el

---

<sup>6</sup>Desde los inicios del proceso revolucionario la política migratoria para la repatriación de los cubanos residentes en el exterior mantuvo un carácter restrictivo, hasta su modificación con el Decreto Ley 302 de 2012. En el periodo estudiado, la autorización para la repatriación se otorgaba con carácter selectivo, a



sector artístico el “Ajuste Migratorio”, que les brindaba la facilidad de repatriarse o recuperar la condición de Residentes en el Territorio Nacional, amparados en un interés institucional (DIE, 2002).

En el año 1996, el MINCULT realiza con apoyo de la DIE un diagnóstico de la situación migratoria de los artistas e intelectuales que habían viajado por razones de trabajo y permanecían en el exterior sin la debida autorización de estancia. En esta evaluación, se identificaron aproximadamente unos 2 300 casos, distribuidos en varios países<sup>7</sup>.

Sobre esta base y en consonancia con la política cultural del país, se fueron buscando soluciones a casos particulares y se fue implementando una política de recuperación de talentos artísticos a través del ajuste migratorio, que consistía en realizar el cambio de la condición migratoria de emigrado, o residente en el exterior, a la de residente en Cuba. En el período, los cambios más frecuentes fueron de emigrados a residentes en Cuba, porque muchos artistas habían salido con Permisos de Viaje Temporal (PVT) solicitados por el MINCULT y tras superar el tiempo máximo de estancia autorizado en el exterior, fueron considerados emigrados. De ahí que la entidad realizara la evaluación de cada caso y, en correspondencia, el Ministro del sector solicitara restablecerles el domicilio en Cuba (repatriarlos). Luego de este proceso de tramitación migratoria, muchos volvieron a salir del país con PVT con respaldo de la entidad y se mantuvieron vinculados a esta. Surge así el término de “Radicados”, que es utilizado por el MINCULT para diferenciar a aquellos artistas que están trabajando de manera permanente en el exterior por tiempo indefinido, la mayoría de los cuales se encuentra en el extranjero desde mediados de los años 90, siendo atendidos por la entidad, luego de aprobárseles el Ajuste Migratorio.<sup>8</sup>

---

los hombres mayores de 65 años, mujeres mayores de 60 y a los menores de 18 años, así como a los que se encontraran clínicamente desahuciados o sin amparo en el exterior.

<sup>7</sup> Cifras estimadas a partir de los casos trabajados, reflejadas en documentos internos del MINCULT y la DIE, entre los países trabajados se encontraban 19 casos en EE.UU, dentro de ellos el de Lorena Feijoo, una joven bailarina clásica cubana, que sobre el 1999 se ajustara migratoriamente.

<sup>8</sup> Esta condición actualmente solo existe para los que la ostentaban antes del 2003 la categoría de “residentes”, según documentos consultados del MINCULT.

De igual forma, en la norma migratoria general se restringía la salida temporal de menores de edad, por interés particular, a razones específicas<sup>9</sup>, lo que era percibido, en cierto modo, como una barrera en la dinámica migratoria familiar. De modo que otra expresión de flexibilización en el tratamiento migratorio a los artistas, se aprecia en el ordeno Segundo de la Orden 9 del Ministro del Interior, que establece la facultad discrecional de la autoridad migratoria (DIE) para decidir las solicitudes del Ministro de Cultura y los Presidentes de la UNEAC y del Instituto Cubano del Arte y la Industria Cinematográficos (ICAIC) “(...)relacionadas con el interés de los artistas y escritores en ser acompañados en sus viajes al exterior, por sus hijos menores de 18 años de edad o que estos los visiten durante su estancia en el extranjero”; así como, “(...) las solicitudes de estas entidades con relación al ajuste migratorio de los artistas y escritores que permanecen en el exterior una vez vencida su autorización de estancia” (MININT, 2007).

Como parte del proceso, se establecen en estos años las normas y los procedimientos para la tramitación migratoria en el Sistema de la Cultura (entendido como sistema de instituciones culturales como la UNEAC, los Consejos Nacionales de Artes -escénica, plástica-, el Instituto de la Música, entre otros), que abarca bajo este enfoque a los artistas “radicados” fuera del territorio nacional, así como a los extranjeros que estudian o trabajan vinculados a entidades culturales cubanas y a los artistas, intelectuales y especialistas que realizan viajes al exterior por intercambio cultural o por contrato de trabajo de manera independiente, en calidad de fuerza de trabajo (FT) o asistencia técnica (AT)<sup>10</sup> auspiciados por el Ministerio de Cultura.

<sup>9</sup> Las razones contemplaban causales de índole humanitaria (enfermedad) o vínculo familiar con extranjeros, esencialmente.

<sup>10</sup> Estos dos últimos conceptos, fueron asumidos por el Ministerio de Cultura, a partir de la Resolución 43 del 2005 del entonces Ministerio de la Inversión Extranjera (MINVEC). Asistencia Técnica - la contratación de los servicios profesionales y técnicos que se materializa con el envío al exterior de personal calificado de la cultura: profesionales, técnicos y obreros calificados con la finalidad, entre otras, de brindar -de manera individual- asesorías, transferencia de conocimientos y capacitación o entrenamiento de recursos humanos durante períodos cortos o largos de tiempo, amparados por contratos de trabajo directos y convenios de colaboración intergubernamentales y cuyos servicios son remunerados con salarios u otro tipo de ingreso. Fuerza de Trabajo - la que se realiza por los profesionales, técnicos y obreros calificados del sistema de la cultura de forma individual fuera del territorio nacional., mediante

Para finales del periodo estudiado, las instituciones del sector cultural han atendido a 286 artistas “radicados” en el exterior, a 256 artistas en calidad de Asistencia Técnica y a 150 en calidad de Fuerza de Trabajo (MINCULT, 2011)<sup>11</sup>.

Al mismo tiempo, también desde la institución cultural, se crean las bases para la atención a los emigrados. Surge la Oficina de Atención a Artistas "Residentes", cuyo contenido fue básicamente continuar el diagnóstico que se había comenzado y tramitar los cambios de estatus migratorio. Posteriormente, para el 2000, el trabajo de la Oficina se modifica y amplía, elaborándose una estrategia de atención a estos artistas. En el 2003, se crea una Subdirección de Cooperación dentro de la Dirección de Relaciones Internacionales del Ministerio de Cultura que asume esta labor (MINCULT, 2011; DIE, 2012).

### *Caracterización de la política migratoria en el sector de la cultura.*

Según el enfoque teórico asumido, resulta esencial la posición que desempeñan las instituciones estatales en la conformación y aplicación de las políticas que inciden en el área de competencia asignada. A su vez, las políticas institucionales, deben responder al compromiso que tienen con el pueblo los sectores estatales y el gobierno, por su encargo social. A partir de esos deberes, los organismos conforman una estrategia, una política para administrar su sector y gestionar sus recursos humanos, que indiscutiblemente deberá considerar la actividad migratoria, con los pro y contras que ella implica, para atenuar sus amenazas y aprovechar las oportunidades; direccionando la política hacia los objetivos estratégicos que se proponen, en nuestro caso de estudio, la preservación de los talentos artísticos.

En este caso particular, se observa cómo el enfoque de política migratoria, fue diseñado e implementado mediante la articulación de una gestión migratoria diferenciada

---

similares labores a las que desempeñan en Cuba, cuyos servicios son remunerados (tanto salario, como cualquier otro tipo de ingreso).

<sup>11</sup> Datos extraídos del Informe anual de la subdirección de cooperación del MINCULT, 2011, consultado para la investigación.

sectorialmente, con la integración de la voluntad política y la acción de los diversos actores sociales e instituciones culturales en torno al logro de los objetivos de la estrategia gubernamental de salida de la crisis y la preservación de la política cultural.

Con relación a la esfera jurídica que ampara y organiza el funcionamiento del sector cultural en la sociedad, existen adicionalmente a las normas que emite el organismo, otras legislaciones que inciden en los artistas y las instituciones de la cultura. Entre ellas se encuentran:

- ✓ El Decreto Ley n° 67 del 19 de Abril de 1983, que establece en los artículos 61 y 69 respectivamente que el anterior Comité Estatal del Trabajo y Seguridad Social (CETSS), hoy Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, es el organismo encargado de dirigir y controlar la política del gobierno y del estado en materia laboral y el Ministerio de Cultura, la política cultural, artística y literaria.
- ✓ El Código del Trabajo en su artículo 65 establece que la contratación y otras cuestiones de carácter laboral de la rama artística, se efectúa con arreglo a las características de esas actividades y conformes a las medidas dictadas por el organismo respectivo, lo que queda estipulado en los contratos correspondientes.
- ✓ La Resolución Conjunta n°2 Cultura-CETSS de Abril de 1986, que establece las normas que rigen el contrato de trabajo en la rama artística; modificada por la Resolución Conjunta no.1/93 sobre el sistema de contratación de los trabajadores pertenecientes a la rama artística.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Este contrato para el sector artístico es un acuerdo mediante el cual el trabajador se compromete a ejecutar trabajos en una o más especialidad y a responder por las normas establecidas en la legislación vigente, reglamentos ramales e internos y convenios colectivos de trabajo y la administración de la entidad, está obligada a pagar el salario que corresponda según las formas de pago establecidas y garantizar condiciones de trabajo apropiadas y garantizar además al trabajador contratado su promoción artística.

- ✓ La Resolución 5100 del 1986, del MINCULT, que regula el procedimiento de aval artístico y que fue sustituida por la Resolución no.14/93.

Otra normativa a contemplar es el Acuerdo No. 001/05 Del Grupo de Trabajo del Buró Político del Partido Comunista de Cuba sobre la Asistencia Técnica y la Fuerza de Trabajo exportada y los viajes al exterior, mediante la cual se ratificó la facultad de D'Arte como la entidad autorizada para llevar a cabo la exportación de la asistencia técnica y la fuerza de trabajo para el exterior del sistema de la cultura.<sup>13</sup>

En el Ministerio del Interior, son complementarias para la solución a casos puntuales del sector, las disposiciones: Orden 2 del 12 de enero 2013, del Ministro del Interior, sobre niveles facultados para la decisión de trámites migratorios y el compendio para la tramitación por interés estatal.

Así, la política migratoria aplicada al sector de la cultura en Cuba, tiene implícita la percepción institucional sobre el tema migratorio, como parte de la Política Cultural del país.

El triunfo de la revolución cubana en 1959, proporcionó un proceso de cambio social que implicó a toda la sociedad y marcó el destino de la Isla hacia un desarrollo cultural, que adquirió carácter estratégico para el proyecto revolucionario, caracterizado por su radicalización política, sus principios humanitarios y los aportes sustanciales a las artes. Las transformaciones llevadas a cabo, aún sin una política cultural definida, facilitaron la erradicación del analfabetismo y la superación intelectual y artística de la población. Sin embargo, el fomento gubernamental de la cultura no solo se tradujo en medidas para la educación popular, sino también en el desarrollo de las artes y en el intercambio con el quehacer de las manifestaciones artísticas del resto del mundo. Muestra de ello lo constituye la Compañía Ballet Nacional de Cuba, que aunque tiene sus orígenes como

---

<sup>13</sup> En el Ministerio de Cultura, son complementarias además, las disposiciones siguientes: Resolución No. 15 de 27 de enero de 2005, la Resolución No. 75 de 2 de agosto de 2007, la Resolución No. 79 de 19 de octubre de 2009 y la Resolución No. 54 de 5 de julio de 2010, todas emitidas por el Ministro de Cultura.

conjunto danzario en el Ballet “Alicia Alonso” fundado el 28 de octubre de 1948, es a partir de 1959 que encuentra el apoyo y las condiciones que le permiten convertirse en una prestigiosa compañía mundial, gestora de la Escuela Cubana de Ballet (Cabrera, 2011).<sup>14</sup>

Mas no sería hasta las reuniones desarrolladas entre representantes del gobierno y de la intelectualidad cubana los días 16, 23 y 30 de junio del 1961 en La Habana, que la política cultural se comenzara a esbozar a través de la alocución del entonces Primer Ministro Dr. Fidel Castro, conocida como “Palabras a los intelectuales” (Castro, 1991). A partir de ese momento, se convertirían en principio las palabras recogidas en el siguiente fragmento: “dentro de la Revolución, todo; contra la revolución, nada. Contra la Revolución nada, porque la Revolución tiene también sus derechos y el primer derecho de la Revolución es el derecho a existir, y frente el derecho de la Revolución de ser y de existir, nadie. Por cuanto la Revolución comprende los intereses del pueblo, por cuanto la Revolución significa los intereses de la Nación entera, nadie puede alegar con razón un derecho contra ella” (Castro, 1991).

El sector cultural ofrece un servicio peculiar al país, no sólo por ser expresión de la identidad nacional y el legado cultural del pueblo, sino por el compromiso ideológico que encierra el ser productor y trasmisor directo de los valores culturales de la nación. Según esta concepción, los artistas tienen un compromiso social, deben servir de puente entre las diferentes culturas, entre los pueblos, y ser exponentes de la realidad cubana y su obra, porque la intelectualidad y la genialidad artística logran una función comunicadora que mueve la conciencia y los sentimientos, tal vez como ningún otro sector: “el arte llega a las esencias mucho más fuerte que los discursos” (Prieto, 2013). Los especialistas cubanos en el tema de la cultura y sus políticas de desarrollo a nivel social, coinciden en que la movilidad de este grupo responde a programas de

---

<sup>14</sup>Una de las primeras medidas que expresan el apoyo y reconocimiento gubernamental a la Compañía, fue su reconocimiento legal, al promulgarse el 20 de mayo de 1960, como parte del proceso de institucionalización, la Ley no. 812 del Gobierno Revolucionario, que garantizó jurídicamente las actividades del Ballet Nacional de Cuba (Cabrera, 2011).



promoción, diálogo y cooperación intercultural, que son al mismo tiempo concebidas como herramientas estratégicas en las relaciones culturales y de política exterior.

La política migratoria cubana y su aplicación en el sector de la cultura considera, desde lo jurídico, que la flexibilidad migratoria se basa en el respeto debido a las disposiciones jurídicas del país y el reconocimiento de los derechos constitucionales de los ciudadanos cubanos. Desde lo político, aplica la idea de que "la cultura es el alma de la nación, como afirmaba Fernando Ortiz, y eso es lo que está en juego, si nos equivocamos en términos de política cultural (Prieto, 2013).

Teniendo como base los referentes teóricos expuestos con anterioridad, entendemos que la política migratoria hacia el sector cultural aplicada en Cuba es de tipo programática e implícita, atendiendo a que se inserta en el modelo económico y social cubano, se encuentra alineada con los propósitos de la política cultural y responde a la política social que ha seguido el Estado.

Con relación al patrón migratorio, coincide de igual forma con la política nacional, dirigida principalmente, con respecto a la direccionalidad, a incidir en la emigración, lo que responde a la percepción de prejuicio al país con la que se asocia la emigración, entendida como pérdida de población que afecta las condiciones para su desarrollo, y dentro de ella, la del personal calificado, en aras de atenuar sus efectos.

En consecuencia, la política migratoria aplicada en el sector cultural, persigue evitar la emigración de su fuerza calificada, potenciando para ello que los artistas viajen temporalmente y mantengan un vínculo con su entidad de origen, lo que se regula a través de mecanismos de regulación de la movilidad (por estudios, contratos, giras) establecidos a diferentes niveles institucionales dentro del sector. En ello también se manifiesta la selectividad, pues en dependencia de las características del migrante, respecto al nivel artístico, tendrá un tratamiento preferente respecto al apoyo de su institución, que responde a las acciones de resguardo del talento. En cuanto a la intencionalidad, se corresponde con las políticas de regulación migratoria y de

recuperación del emigrante, siendo el sector, dentro de la política nacional, el primero en experimentar estas transformaciones.

Así, resulta una política migratoria de tipo programática e implícita, refrendada en normas jurídicas. Su patrón migratorio se dirige a la emigración, con respecto a la direccionalidad, para evitar la pérdida de su fuerza calificada, potenciando para ello que los artistas viajen temporalmente y mantengan el vínculo con su entidad de origen. Es una política de regulación migratoria y de recuperación del emigrante, por su intencionalidad, lo que constituyó un acierto estratégico en cuanto a políticas institucionales, pues permitió un acercamiento y recuperación de los intelectuales y artistas que residían en el exterior y no asumían posiciones hostiles, con independencia del tiempo de permanencia que tuvieran en el extranjero.

#### *A modo de conclusión.*

En síntesis, estos fueron los orígenes de la aplicación de un enfoque diferente en la política migratoria cubana, que se introduce en el contexto de la estrategia gubernamental para superar la crisis económica de la década de los años noventa. A pesar de las profundas limitaciones y transformaciones en lo económico y su impacto en lo social, se logró preservar la política cultural y adaptarla a las nuevas circunstancias, lo que permitió que se asumiera el comportamiento migratorio de artistas e intelectuales como un fenómeno propio de este sector profesional. La ratificación de su valor estratégico para el país, en tanto portador de la cultura nacional, permitió también resguardar los talentos artísticos, encontrándoles un espacio privilegiado de flexibilidad en la política migratoria nacional, que aun debería esperar otras dos décadas para un nuevo proceso de cambios.

Esta etapa en el desarrollo de la política migratoria cubana y la experiencia de su aplicación para el resguardo de talentos artísticos, se constituyó en un referente de gestión de la migración diferenciada sectorialmente, que apunta a que el desarrollo futuro de la política migratoria podrá orientarse, con independencia de la condición





migratoria que puedan tener los artistas como ciudadanos cubanos, a buscar mecanismos más efectivos de revinculación que permitan continuar fomentando la recuperación y el resguardo de los talentos artísticos, y con ellos la defensa de la identidad, la conservación del patrimonio cultural y la creación artística.

## Referencias Bibliográficas

- Almazán del Olmo, S. (2009). La emigración en el sector de la cultura. Un análisis preliminar. En: *Anuario del CEMI*. La Habana: Universidad de La Habana, CEMI.
- Álvarez, M.E (2005). *Siglo XX: migraciones humanas*, La Habana: Editora Política.
- Bustamante, C. (2002). Tramitación migratoria en el sector estatal. En: *Política y Procedimientos migratorios cubanos*. La Habana: MININT. DIE.
- Bustamante, C. (2011). *Rasgos de las políticas de migración internacional en la Política Migratoria Cubana: ensayo para un estudio. Tendencias de la Políticas Migratorias Internacionales*. La Habana: Universidad de La Habana, CEMI.
- Cabrera, M. (2011). *El ballet en Cuba, apuntes históricos*. La Habana: Ediciones Cúpulas.
- Castro Ruz, R. (2011, 2 de agosto). *Discurso de clausura en el Séptimo Período Ordinario de Sesiones de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, el 1ro de agosto de 2011, Diario Gramma*. Recuperado de: <http://www.IntranetMININT.cu>
- Castro, F. (1991). *Palabras a los Intelectuales, junio 1961*. La Habana: Biblioteca Nacional José Martí.
- Dirección de Inmigración y Extranjería (DIE), (2002). *Anuario estadístico*. Documento consultado en los archivos de la DIE.
- Dirección de Inmigración y Extranjería (DIE), (2007). *Compendio de Política Migratoria y Niveles de Decisión*. Documento consultado en los archivos de la DIE.
- Dirección de Inmigración y Extranjería (DIE). (2012). *Anuario estadístico. Ministerio del Interior*. Documento consultado en los archivos de la DIE.

- Fraga, L. (2011). *Propuesta de estrategias organizacionales de la DIE para el 2015*.(Tesis de Maestría). Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI), Universidad de La Habana.
- Fraga, L. (2013). La institucionalización del sistema de migración, extranjería y ciudadanía en Cuba. En: *Proceso Migratorio Cubano*. La Habana: MININT. ISMI
- Fraga, L. (2014). *Tendencias de la nueva política migratoria*. Ponencia presentada en evento académico del Instituto Superior de Relaciones Exteriores, el 17 de diciembre de 2014.La Habana. ISRI
- Goma, J.J. (2007). *Control y gestión de los flujos migratorios. Modelos de control de flujos migratorios*, Recuperado de: [http://www.funciva.org/.../1190648040\\_Jose%20Joaquin%20Goma.ppt](http://www.funciva.org/.../1190648040_Jose%20Joaquin%20Goma.ppt)
- Gutiérrez, I. (2004). La emigración en el sector de la cultura: un análisis cuantitativo de 1995 al 2003. En: *Anuario del CEMI*. La Habana: Universidad de La Habana, CEMI.
- Mármora, L. (1997). *Las Políticas Migratorias Internacionales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Massey, D. (1999). Why Does Immigration Occur, A theoretical synthesis, En: Ch. Hirschman, P.H. Kisinitz y J. De Wind (Eds.), *The Handbook of International Migration: The American Experience*. Russell Sage Foundation, New York.
- Ministerio de Cultura (MINCULT), (2005) *Normas y Procedimientos para la tramitación migratoria a través del Ministerio de Cultura*. La Habana. DRI-MINCULT, Consultado en archivo DRI- MINCULT
- Ministerio de Cultura (MINCULT), (2008) *Observatorio social del artista. Condición del artista en Cuba*. [en línea]. La Habana. Ministerio de Cultura. Recuperado de: <http://www.min.cult>

Ministerio de Cultura (MINCULT). (2011) *Aspectos que rigen diferentes rubros de trabajo del Ministerio de Cultura*. La Habana. La Habana. DRI, MINCULT  
Consultado en archivo DRI- MINCULT

Ministerio de Justicia de la República de Cuba (MINJUS) (2012). *Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No44*, pag.1357-1387, 16 de octubre de 2012, Año 110.

Ministerio del Interior (MININT) (2007). *Compendio de Política Migratoria y Niveles de Decisión*. Documento consultado en los archivos de la Dirección de Inmigración y Extranjería. La Habana, Cuba: MININT

Nienmann, A. y Petzold, S. (2006). Gobernanza y política migratoria en la Unión Europea. En *Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias*. Fundación Heinrich Böll, Oficina Regional para C.A., México y Cuba (Eds), pp.55-77.

OIM (2011). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2011, Comunicar eficazmente sobre la migración*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, Suiza.

PNUD (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*. New York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD, Editorial Aedos, Barcelona, p.233.

Prieto Jiménez, A. (2013). *Entrevista en el Programa Informativo "Cruce de palabras"*. Caracas: Telesur, 6 de octubre 2013.

Quijano, A. (1966). *Dependencia, cambio social y urbanización en América Latina*. México: Siglo XXI.

Romero, A. F. (1999). *Economía cubana: transformaciones económicas y reinserción internacional a fines del siglo XX*. Universidad de La Habana, Centro de Investigaciones de la Economía Internacional.

- Sorolla, I. (2010). La comunicación profesional en la gestión migratoria internacional. *Razón y Palabra, Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación*, (73), Agosto-Octubre, ITESM Campus Estado de México, México. ISSN: 1605-4806. Recuperado de: [http://razonypalabra.org.mx/N/N73/Varia73/21Sorolla\\_V73.pdf](http://razonypalabra.org.mx/N/N73/Varia73/21Sorolla_V73.pdf).
- Sorolla, I. (2013). Reconfiguración del patrón migratorio externo cubano en el período 2000-2010. *Anuario Digital CEMI, Mundi Migratios. 1* (1). Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org>
- Sorolla, I. (2015). Cinco siglos de migración internacional cubana. En I. Sorolla Fernández (Coord.) *Miradas cubanas a las migraciones internacionales*. La Habana, Cuba: Editorial Universidad de La Habana, ISBN 978-959-7211-35-8.
- Staines, J. (2012). Programas de Movilidad Internacional de Artistas: guía para la movilidad de artistas de las artes escénicas y técnicos. [en línea] Europ- Eures y agencias de empleo europeas, Austria, Centro de Recursos Internacional para la Movilidad Artística (CRIMA). Recuperado de: <http://rai.pangea.org/crima/?lang=es>
- UNEAC. (1995) *Encuentro "Cuba: Cultura e Identidad Nacional"*, 23 y 24 de junio.
- Zolberg, A.R. (1999). Matters of State: Theorizing Immigration Policy. En Ch. Hirschman, P.H. Kisinitz y J. DeWind (Eds.), *The Handbook of International Migration: The American Experience* (pp.71-94). New York; Russell Sage Foundation.

## La crisis migratoria en el Mediterráneo: la responsabilidad de Europa.

### The migration crisis in the Mediterranean: Europe's responsibility

Rebeca Oroza Busutil

Doctora

Profesora - Investigadora

Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI)

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [rebeoaob@rect.uh.cu](mailto:rebeoaob@rect.uh.cu)

Lamberto Fraga Hernández

Máster

Investigador Asociado

Centro de Estudios de Migraciones Internacionales

Universidad de La Habana

Para correspondencia: [fragal@rect.uh.cu](mailto:fragal@rect.uh.cu)

Artículo recibido: 18/11/2014

Artículo aprobado: 05/02/2015

### Resumen:

La crisis migratoria que se vive en el Mediterráneo, evidencia que la Unión Europea (UE) continúa sin lograr implementar una política migratoria coherente, común y multidimensional, que facilite su articulación y efectividad a través de medidas dirigidas al logro de un flujo legal, ordenado y seguro a través del Mar Mediterráneo, desde los países del norte de África.

Hasta el momento, las medidas diseñadas por la entidad supranacional se han caracterizado por pretender gestionar la migración irregular mediante la externalización de las fronteras comunitarias y la lucha contra las organizaciones criminales que

promueven el tráfico y la trata de personas, ignorando su responsabilidad histórica e implementando respuestas emergentes en las que predomina su tratamiento discriminatorio.

La presión migratoria en la zona mediterránea continuará siendo fuente de preocupación para los Estados miembros de la UE en primera línea y para el Viejo Continente en general. Estamos en presencia de un fenómeno que involucra tanto a los migrantes que califican como refugiados, como a las personas que migran por motivaciones económicas, familiares, laborales y que dada su magnitud, sus implicaciones de carácter humanitario, así como la complejidad y/o imposibilidad de su solución se ha ido colocando en lo más alto de la agenda política actual.

**Palabras Clave:** Crisis Migratoria; Mar Mediterráneo; Migración Irregular; Unión Europea

### **Abstract:**

The immigration crisis that exists in the Mediterranean, shows that the European Union (EU) continues without successfully implement a coherent, common and multidimensional migration policy that facilitates coordination and effectiveness through measures aimed at achieving the legal, orderly and secure across the Mediterranean Sea from the north African countries.

So far, the measures designed by the supranational entity have been characterized by trying to manage irregular migration through the externalization of EU borders and the fight against criminal organizations that promote the smuggling and trafficking of people, ignoring their historical responsibility and implementing emerging responses that dominates its discriminatory treatment.

The migratory pressure in the mediterranean area will continue to be a source of concern for the States members of the UE at the forefront and to the Old Continent in



general. We are witnessing of a phenomenon that involves both migrants who qualify as refugees, as people who migrate for economic, family and labor motivations, and due to its magnitud, its implications in the humanitarian perspective, as well as the complexity and/or impossibility of it solution has been placing up to the top of the current political agenda.

**Key Words:** immigration crisis; Mediterranean Sea; Irregular Migration; European Union

### *Introducción*

Después de varias décadas de búsqueda de soluciones referidas a la cuestión migratoria y de numerosos intentos por lograr la armonización de las distintas regulaciones al respecto existentes en sus Estados miembros, se puede afirmar que la Unión Europea (UE) ha sido incapaz de implementar una política migratoria común coherente, multidimensional, que articule medidas eficaces que permitan contener el flujo migratorio irregular hacia su territorio y tributar a una inmigración legal, ordenada y segura.<sup>1</sup>

La tragedia humana a la que se asiste en el Mediterráneo, calificado ya como "el posible cementerio" (Muscat, 2015) de inmigrantes provenientes de los llamados países del Mediterráneo sur, evidencia, una vez más, la ausencia de una voluntad política y de capacidad real por parte del bloque comunitario para darle solución a esta compleja crisis migratoria.

Así, las medidas diseñadas y aplicadas hasta el momento se han caracterizado por pretender enfrentar (gestionar) la migración ilegal desde los países del norte de África, mediante la externalización de las fronteras comunitarias, la lucha contra las operaciones ilegales que propician esta migración no deseada e incontrolada, así como la utilización de soluciones de corte militar, cuyas consecuencias serán más nefastas que el mal que pretende erradicar.

Si bien los numerosos naufragios ocurridos en el Mediterráneo en los últimos meses han despertado una fuerte alarma en Europa y en la comunidad internacional, no estamos en presencia de nuevos hechos, ni de corta data. Se plantea que desde el año 2000, más de 20 mil personas han muerto intentando llegar a Europa, principalmente a través del

---

<sup>1</sup> Los principios básicos de la denominada Política Migratoria Común de la Unión Europea se formularon por primera vez en 1992, en el "Tratado de la Unión Europea" (TUE) o "Tratado de Maastricht", que estableció las bases de la unidad política del bloque e incluyó por primera vez, en el llamado Tercer Pilar intergubernamental (Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior), las cuestiones migratorias en la legislación comunitaria, con las consiguientes regulaciones al respecto. Posteriormente, en la Declaración de Edimburgo el liderazgo europeo aprobó lo que fue denominado como los "Principios que conforman los Aspectos Externos de la Política Migratoria" de la UE.

Mediterráneo; en tanto el 75 por ciento de los migrantes muertos en el mundo en 2014 perdieron la vida en esta ruta marítima. (Febbro, 2015).

Entre enero y junio de 2013, según estimados de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex)<sup>2</sup>, el número de inmigrantes irregulares que atravesaron la ruta del Mediterráneo occidental (desde el Norte de África hacia España) ascendió a más de 4 000; por el Mediterráneo central (hacia las islas italianas de Sicilia y Lampedusa) a más de 31 000; por el Mediterráneo Oriental (desde Turquía a Grecia y Bulgaria) a más de 15 000 y por la ruta del Oeste de los Balcanes igual número. (“Una política migratoria común...”, 2015).

Estamos en presencia de fenómeno estructural, que exige una actitud diferente por parte de Europa, en particular de la Unión Europea, a partir del reconocimiento de su responsabilidad en las causas del fenómeno, en lugar de limitarse a respuestas de emergencia para el control de fronteras, incluyendo el uso de la fuerza militar.

El presente trabajo se caracteriza por su actualidad y carácter coyuntural, de ahí que para su elaboración predomine el método de análisis documental a partir de datos y cifras que aporta la prensa digital, organismos internacionales dedicados a la temática migratoria, así como documentos, comunicaciones y directivas emitidas por diferentes instancias de la UE (Comisión Europea, Parlamento Europeo). Se utilizaron, además, artículos de estudiosos y analistas dedicados tanto a la temática migratoria, como a la problemática actual en África y Oriente Medio.

Aun cuando el contenido que se aborda está en pleno desarrollo, consideramos importante plantear, desde nuestra visión, el comportamiento y las causas de un fenómeno cuya dimensión es de emergencia humanitaria, que cada día alcanza mayores complejidades, sin dar muestras de decrecer, y que se ha convertido en un tema de

<sup>2</sup> Además de Frontex, a la que se han destinado 30 millones de euros para desarrollar su misión, la UE cuenta con otros instrumentos para combatir la migración irregular tales como el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur) con vista a reforzar la vigilancia de las fronteras exteriores de Schengen, especialmente las fronteras marítimas meridionales y las fronteras continentales orientales, con Europol y con Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA).

política internacional en la que se ven comprometidos los asuntos de política exterior, defensa y seguridad de los Estados implicados.

### *Comportamiento y causas de la crisis migratoria.*

En octubre de 2014, más de 300 inmigrantes fallecieron en dos incidentes separados cerca de la isla italiana de Lampedusa y de la costa de Malta. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en ese año perdieron la vida en el mar Mediterráneo 3 200 personas; la mayoría de los que murieron en Lampedusa eran eritreos y les correspondía una protección internacional en calidad de refugiados, según establecen los procedimientos de la mencionada institución.

Por su parte, Frontex informó que cerca de 57 300 personas atravesaron de manera irregular las fronteras europeas en el primer trimestre de 2015, frente a los 22 500 inmigrantes irregulares del primer trimestre de 2014, año en el que ya se había superado los récords obtenidos tras la Primavera Árabe (“Datos de Frontex...”, 2015).

Entre enero y febrero de 2015, el número de entradas ilegales detectado en algunos puntos fronterizos clave, incluyendo el Mediterráneo central, los Balcanes Occidentales y la frontera terrestre entre Turquía y Bulgaria, alcanzó nuevos récords. En comparación con el mismo periodo de 2014, las entradas aumentaron en más del 40% en el Mediterráneo central, en más de un 160% a través de la frontera terrestre entre Turquía y Bulgaria, y en un astronómico 990% en los Balcanes Occidentales (Bertozzi, 2015).

El 7 de junio de 2015, la Guardia Costera italiana y la organización Estación de Ayuda a Migrantes en el Mar (MOAS), por sus siglas en inglés) rescataron a 3 480 inmigrantes que se encontraban a unas 45 millas de la costa de Libia. En los cinco primeros meses del año se calcula que han sido rescatados 46 500 inmigrantes trasladados a costas italianas, un 12 por ciento más que en el mismo periodo del año anterior, según datos de la ONU (El País.com, 2015).

En relación con las rutas que utilizan los inmigrantes a través del Mediterráneo han variado durante los últimos años. Libia se ha convertido en el principal punto de salida de estos viajes hacia Europa, aprovechando el vacío de poder que existe en esa nación desde la muerte de Muamar Khadafiy debido a la relativa corta distancia a la isla italiana de Lampedusa, en tanto por su origen se identifican personas de hasta 53 nacionalidades, sobre todo sirios, eritreos, malienses.

A nuestro juicio, se impone la necesidad de precisar con mayor exactitud las causas que provocan este comportamiento. De ello depende, entre otras cuestiones, la posibilidad de definir e implementar medidas que permitan disminuir su incidencia e impactos, tanto para los países emisores, como para los receptores.

Entre las razones que motivan la inmigración irregular a través del Mar Mediterráneo hacia el territorio de la UE, que ha sido calificado por investigadores (Jerch, Escribano, 2015) como “un gigantesco imán social”, se encuentran los graves problemas socio-económicos y demográficos de los países del sur, con mercados de trabajo limitados y un fuerte crecimiento demográfico que disminuye drásticamente el potencial de creación de empleos; la existencia de políticas que promueven actividades económicas intensivas en capital en vez de en mano de obra; las asimetrías, tanto en materia de oportunidades, como de remuneración del trabajo, sin obviar los efectos de los desastres naturales.

Es innegable la responsabilidad histórica de Occidente en tragedias humanas de tal envergadura. Los graves problemas estructurales y sociales que padecen los países del Sur geopolítico, principal emisor de las grandes avalanchas de inmigrantes indocumentados, son en definitiva el resultado de siglos de explotación y saqueo por parte de las grandes potencias.

En lugar de estas realidades, la UE se presenta como “víctima” de serias amenazas para su seguridad y orden público, dada la real posibilidad de entradas de extremistas y la existencia de delincuentes internacionales con un negocio organizado para el tráfico y la trata de personas que produce ganancias millonarias a los traficantes.

Adicionalmente Europa, mayoritariamente agrupada en una Unión de 28 miembros, ha sido arrastrada nuevamente por los Estados Unidos, a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), a guerras y conflictos militares en regiones como África y Oriente Próximo, evidenciando la carencia de una verdadera Política de Defensa y de Seguridad propia.

Refiriéndose a las consecuencias de los actos de agresión contra los pueblos de Siria, de Libia e Irak, Doebbler (2015) señalaba: “Hoy, tras la intervención de Europa y de los EEUU, Libia es un estado fallido. La riqueza de Libia se ha agostado o ha sido bombeada a bolsillos privados (...) En Siria, el pueblo se ha visto obligado a centrarse en la defensa de su soberanía ante múltiples agresiones foráneas, mientras contempla cómo los EEUU y sus aliados de la OTAN bombardean las ruinas de villas y ciudades ya devastadas por la guerra (...)”

Es evidente que Europa debe hacer más para prevenir nuevas tragedias, no solo a través de actividades de rescate, sino atacando las raíces del problema. Ello supone, entre otras acciones, poner fin a la guerra en Siria, estabilizar la situación en Libia, cuya intervención militar en 2011 ha dejado al país en ruinas y contribuir realmente al desarrollo de los países del Sur.

Para algunos analistas (Pinyol- Jimenez y Ferrero, 2015), estamos en presencia de una “crisis de refugiados” y no de un problema estrictamente de inmigración irregular, comparando la situación con la vivida en Europa durante la Segunda Guerra Mundial debido a que, en su mayoría, son movimientos poblacionales forzados como consecuencia de guerras y conflictos de diverso carácter.

Por su parte, el Alto comisionado de la ACNUR, en un acto sobre la crisis siria y la situación en el Mediterráneo organizado por la misión de Suecia ante la ONU, calificó de muy disfuncional el sistema europeo de asilo y abogó por poner en marcha un mecanismo de solidaridad que permita a toda Europa ser parte de un esfuerzo común para apoyar la protección de los refugiados que llegan al continente. Destacó que las probabilidades de que un demandante de asilo reciba protección son "completamente



diferentes" de un país a otro y recordó que en 2014 los dos Estados miembros, Alemania y Suecia, asimilaron el 40 por ciento de las solicitudes. (Reuters, 2015).

En su 4º Informe Anual sobre Inmigración y Asilo (2012), la Comisión Europea reconocía que las consecuencias migratorias del conflicto de Siria constituían un reto importante para los sistemas de asilo de algunos Estados miembros, señalando que la mayoría de los casi 600 000 sirios que huyeron de su país en 2012 se dirigieron a Jordania, Turquía, El Líbano e Irak, de los cuales unos 23 770 solicitaron asilo en la UE, fundamentalmente en los países antes mencionados (un 33 % del total en cada uno de ellos), mientras que otros Estados miembros se vieron tan solo marginalmente afectados. (Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo, 2012)

No debe olvidarse que desde octubre de 2008, la UE había aprobado el llamado "Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo", que en su compromiso IV: "Construir la Europa del Asilo" señala que cualquier extranjero perseguido tiene derecho a obtener ayuda y protección en su territorio, para lo que apela a la implantación de un régimen común de asilo, que debió concluirse antes de 2012. No obstante, hasta la fecha la entidad supranacional no ha honrado sus compromisos con las normas internacionales para los asilados y refugiados, a pesar de que más de la mitad de las personas que han sido interceptadas por las policías europeas solicitaron asilo.

Lo anterior se explica si se tiene en cuenta que el mencionado Pacto fue presentado como un importante logro de la diplomacia francesa, en particular del expresidente Nicolás Sarkozy en su gestión al frente del bloque y que su texto fue presentado en forma de "compromisos" dirigidos básicamente a organizar la inmigración legal y luchar contra la irregular, garantizando el retorno al país de origen o a un país de tránsito de los inmigrantes indocumentados; sin obviar la importancia del reforzamiento de la eficacia de los controles fronterizos.

Adicionalmente, entre los años 2008 y 2009 se aprobaron varios documentos, refrendados por ese Pacto de carácter vinculante, que pueden ser considerados como los principales instrumentos o las bases de la "Política Migratoria Común" del bloque, a saber:

- La “Directiva relativa a procedimientos y normas comunes de los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio”: calificada justamente por los pueblos como “Directiva de la Vergüenza”, la disposición establece que, a partir de su entrada en vigor, los inmigrantes indocumentados que sean detectados tendrán que abandonar, “de forma voluntaria”, el Estado miembro en el que se encuentren en un plazo de entre 7 y 30 días; de no hacerlo pueden ser retenidos en “centros de internamiento especializados” durante un periodo que puede llegar hasta los 18 meses para aquellos casos que no cooperen para identificar su nacionalidad o país de origen y obstaculicen el regreso.

De no aceptar el “retorno voluntario”, la persona será expulsada a su país de origen o a los signatarios de los “Acuerdos de Readmisión” con la UE (países emisores y/o de tránsito), aunque no tenga relación alguna con éstos. Después de la expulsión no podrá entrar a territorio comunitario hasta después de cinco años. Es importante señalar que la Directiva no establece diferencias en cuanto a los afectados, por lo que es aplicable a niños, mujeres, ancianos, entre otros grupos vulnerables.

- La “Directiva relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado”: como su título expresa, la norma está dirigida a mejorar la capacidad de la UE para atraer y -si fuera necesario-retener a trabajadores de terceros países muy cualificados, a fin de incrementar la aportación de la migración legal a la mejora de la competitividad económica de la UE.
- La “Directiva acerca de sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular en la UE”: esta Directiva está en total correspondencia con el objetivo trazado por los líderes comunitarios de “luchar contra la inmigración ilegal”, al

prohibir el empleo de los nacionales de terceros países residentes de manera ilegal en el territorio de la Unión, instituyendo las normas comunes mínimas para las posibles sanciones y medidas a aplicar por los Estados miembros a los empleadores que incumplan con esa prohibición.

Se debe señalar que estas Directivas se constituyeron en una de las cinco prioridades de la Hoja de ruta Acción de la UE sobre Presiones Migratorias, adoptada por el Consejo de Justicia e Interior en abril de 2012, con énfasis en su transposición y utilización completa, especialmente de la Directiva de Retorno, así como de la Directiva sobre sanciones a los empresarios.

Como puede apreciarse, la política migratoria comunitaria es sumamente utilitarista, selectiva, represiva y xenófoba, tiene como verdaderos objetivos impedir la entrada en su territorio de todas aquellas personas que lo intenten por diversas vías y medios irregulares, expulsar a los millones de inmigrantes indocumentados que ya residen en él, y atraer/retener al personal altamente cualificado, todo ello en detrimento del desarrollo socio económico de las naciones subdesarrolladas y a favor, como se ha señalado, de fomentar el crecimiento, reforzar la competitividad y mejorar la capacidad de la UE para alcanzar los objetivos propuestos en su Estrategia 2020.

### *La respuesta de la UE: militarizar el Mediterráneo.*

Entre las principales medidas aplicadas y las consensuadas, que aún no se han aplicado, han prevalecido las dirigidas a atenuar los efectos –no las causas- del incremento del flujo ilegal y mejorar el patrullaje de las aguas del Mediterráneo.

Sirva de ejemplo que el mismo día que el medio maltés “Times of Malta” informaba sobre el naufragio frente a las costas maltesas, el Gobierno italiano enviaba al Consejo Europeo un informe de los resultados de la Operación de “caza” de migrantes en territorio europeo “Mos Maiorum”. En total, según el documento, se interceptó a 19234 personas irregulares: 9890 en las fronteras exteriores y 9 344 en territorio europeo. Del

total de interceptados, 2721 eran menores de edad. (“Un cementerio llamado Mediterráneo”, 2015).

Las consecuencias de las guerras desatadas en Medio Oriente se reflejan perfectamente en ese informe: más de 5000 de los interceptados procedían de Siria y casi 1500 personas venían de Afganistán. En 2000 casos no se pudo identificar el origen de la persona interceptada. Aunque uno de los principales objetivos de Mos Maiorum era luchar contra las redes organizadas de facilitadores del tránsito, las supuestas mafias de transporte de inmigrantes, durante la operación sólo identificaron a 257 facilitadores.

Ante la creciente tragedia migratoria, la Comisión Europea con el respaldo de los ministros de Relaciones Exteriores y del Interior de los países del bloque celebró, el 23 de abril de 2015, una cumbre extraordinaria en Luxemburgo en la que se propuso la adopción de un plan de acción contentivo de 10 medidas dirigidas básicamente a dos objetivos: ampliar las capacidades de rescate y evitar por la fuerza que continúe el flujo migratorio irregular, mediante la detención de los traficantes, contrabandistas y los inmigrantes ilegales en las costas de Libia.

La divulgación de esas medidas generó, de forma inmediata, numerosas y acertadas críticas hacia el bloque comunitario, por parte de personalidades políticas, estudiosos y académicos relacionados con el tema migratorio. Así, por ejemplo, de Lucas (2015), señala: “ (...) las diez medidas propuestas tras el último naufragio con alrededor de un millar de personas muertas, suenan a brindis al sol; mientras asistamos a esta carnicería del Mediterráneo los estados miembros seguirán siendo responsables de la masacre”.

Dos cuestiones claves estuvieron ausentes en los debates del mencionado cónclave del mes de abril, en primer lugar, lo más significativo, el análisis de las causas que impulsan a las personas a aventurarse en el mar, aún a riesgo de sus propias vidas, y en segundo lugar, la necesidad de establecer un sistema de cuotas para que los diferentes países del bloque reciban a refugiados.

En el encuentro, los jefes de Estado y de gobiernos de la UE acordaron triplicar el presupuesto de la operación “Tritón”, que actualmente funciona con un presupuesto de

2,9 millones de euros mensuales, así como poner a su disposición más aviones, buques y expertos con el propósito, según los líderes europeos, de evitar nuevas tragedias. Sin embargo, a Tritón se le mantuvo el encargo de patrullar las fronteras marítimas y no se añadió el de rescate de embarcaciones en peligro, en tanto la llamada misión civil tiene un fuerte componente militar, con el fin de destruir las embarcaciones empleadas por los traficantes de personas, impidiendo que salgan de las costas de África.

La propuesta de capturar y destruir los barcos que transportan a inmigrantes mediante una “operación militar y civil”, fue rechazada por el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon (2015), señalando que el foco principal de Naciones Unidas es la seguridad y la protección de los derechos humanos de los inmigrantes y de quienes solicitan asilo y enfatizó que “... es crucial que todos se concentren en salvar vidas, incluida el área Libia... de donde proceden la mayor parte de las peticiones de ayuda”.

La militarización del Mediterráneo para dar respuesta a las continuas crisis migratorias no es una acción nueva por parte de la UE. Desde mediados de 2006, Frontex inició la operación “Poseidón” para enfrentar los flujos de inmigración irregular por mar, organizados por redes criminales que usan barcos de cualquier tipo en las fronteras marítimas de los Estados Miembros de la UE en el Mediterráneo Oriental, específicamente en el mar Egeo.

Mediante esa operación se detuvieron a 673 inmigrantes indocumentados procedentes de Albania, Afganistán, Iraq, Pakistán, Georgia y Palestina. Posteriormente, en octubre de 2006, se llevaron a cabo operaciones similares como “Nautilus” en el Mediterráneo Central y Malta (en la que participaron Malta, Italia, Grecia, Francia y Alemania); la “Hera II” en las Islas Canarias (operación de vigilancia que empezó el 11 de agosto de 2006 con el objetivo de intensificar el control de la zona comprendida entre la costa occidental africana y las Islas Canarias) y “Niris”, en el Mar Báltico. (Arias, 2015).

A “Tritón” la precedió la operación Mare Nostrum, implementada por el gobierno italiano desde octubre de 2013, poco después de la tragedia de Lampedusa y contaba con naves, helicópteros, drones y aviones de la Marina Militar, con un promedio de 5

naves patrullando diariamente. Abarcaba una superficie de hasta 70 000 kilómetros cuadrados en el canal de Sicilia, cercano a la costa de Libia.

Refiriéndose al enfoque militar de la Agenda Migratoria Europea para dar solución a la crisis, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos expresaba: "Este enfoque desproporcionado en la fuerza y la militarización para imponer la fuerza suscita muchas preocupaciones. Va más allá de la necesidad urgente y absoluta de proteger la vida de los que se arriesgan en esos botes (...)". (La ONU en minutos, 2015).

Por último vale mencionar que los acuerdos firmados por la UE con los países de África Occidental y del Magreb tienen un alcance limitado ya que responden a la política migratoria del país que los suscribe, pero no del bloque comunitario, cuyos miembros consideran que el control y la vigilancia de las fronteras exteriores –fronteras comunes– es su responsabilidad en cuanto que lo consideran como una cuestión de soberanía nacional por lo que afecta a la defensa y protección de su territorio.

### *A modo de conclusiones: ¿habrá solución?*

Durante décadas el liderazgo comunitario europeo ha sido muy criticado por sus estrategias y acciones en el ámbito de la inmigración, implementadas y defendidas con la justificación de la necesidad de proteger la seguridad del territorio y la ciudadanía de la Unión ante la amenaza que, según plantean, representan los millones de inmigrantes indocumentados que habitan ese espacio, o quienes pretenden alcanzarlo en búsqueda de un supuesto nivel de vida superior.

La denominada política migratoria común está dirigida básicamente a las cuestiones relacionadas con su seguridad, en detrimento de las de justicia y libertad. Se requiere acabar con la concepción de los Estados miembros de la UE que consideran que el control y la vigilancia de las fronteras exteriores –fronteras comunes– es su responsabilidad, en cuanto que lo consideran como una cuestión de soberanía nacional por lo que afecta a la defensa y protección de su territorio.

Asimismo, en el diseño e implementación de las medidas que se adopten por parte de la UE, tiene que prevalecer la garantía y protección de las razones humanitarias por encima de cualquier otra consideración. Por tanto, merece la mayor prioridad la armonización de las acciones de auxilio, rescate y salvamento de los náufragos, utilizando tanto los cuerpos institucionales, como las embarcaciones privadas.

La presión migratoria en la zona mediterránea continuará siendo fuente de preocupación para los Estados miembros de la UE en primera línea y para el Viejo Continente en general. Estamos en presencia de un fenómeno que involucra tanto a los migrantes que califican como refugiados, como a las personas que migran por motivaciones económicas, familiares, laborales y que por su magnitud se ha ido colocando como una gran preocupación en lo más alto de la agenda política.

En el ámbito de la gestión migratoria, para que la UE logre su aspiración de que los flujos migratorios con los países del Mediterráneo sea legales, ordenados y seguros, la entidad necesita medidas eficaces relacionadas con los procesos de solicitud de visas, la inspección migratoria en la frontera, el control de los términos y condiciones de estancia que deben observar los extranjeros autorizados a permanecer en el área de la Unión y la salida de su territorio, entre otras acciones, en tanto las medidas de internamiento y expulsión deberían tener carácter excepcional.

Resulta fundamental que la entidad supranacional aplique una política eficaz y común para los refugiados, facilitando la aplicación de los procedimientos previstos en la Convención de Ginebra y en el Protocolo de Nueva York desde el propio país de procedencia (todos los miembros de la UE son firmantes de estos instrumentos) y que tenga un carácter de excepcionalidad cuando se realice después de travesías peligrosas.

Sobran los ejemplos de esfuerzos unilaterales y de los fracasos por parte del bloque comunitario en el proceso de construcción de una política migratoria común. Es prácticamente imposible que algún miembro de la UE por si solo pueda responder a



semejante desafío, que se conjuga con acciones de corte terroristas, narcotráfico y el tráfico ilegal de personas.<sup>3</sup>

Europa es y seguirá siendo un polo de atracción para muchos inmigrantes. Las estadísticas demuestran que no se ha reducido la llegada de personas en condiciones irregulares. El fenómeno migratorio es sumamente complejo y el bloque comunitario no está preparado para resolver las situaciones de emergencia que surgen a raíz de los conflictos y guerras en regiones vecinas, provocadas en su mayoría por los propios intereses económicos y geopolíticos de las grandes potencias

---

<sup>3</sup> Las fronteras exteriores del espacio Schengen no son sólo fronteras de los Estados miembros donde están situadas, sino que son fronteras comunes: una vez que el nacional de un tercer país ha accedido al espacio Schengen, puede entrar en cualquier otro Estado miembro. Por lo tanto, la manera en que los Estados miembros que están en primera línea protegen las fronteras exteriores y aplican las normas comunitarias en materia de control y de vigilancia es un asunto de interés común para todos los Estados del área Schengen.

## Referencias

- Bazzaco, E. (s/f) *La Unión Europea frente a los procesos migratorios: lejos de una política integral*. Recuperado de: [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/PDF%20Papeles/104/UE\\_%20frente\\_prochttp://www.europarl.es/es/sala\\_de\\_prensa/communicados\\_de\\_prensa/p\\_r-2015/pr-2015-april/63.htmlesos\\_migratorios.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/PDF%20Papeles/104/UE_%20frente_prochttp://www.europarl.es/es/sala_de_prensa/communicados_de_prensa/p_r-2015/pr-2015-april/63.htmlesos_migratorios.pdf)
- Bertozzi, S. (2015) *Inmigración: el reto de la UE*. Recuperado de: <http://www.esglobal.org/inmigracion-el-reto-de-la-ue/>
- Comisión de las Comunidades Europeas (CCE). (2007) Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. Bruselas. Recuperado de: [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Consejo de Agricultura y Pesca (CAP). (2009) *Directiva acerca de sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular en la UE*. Conclusiones del Consejo Sesión No. 2944. Bruselas. Recuperado de: <http://www.consilium.europa.eu>
- Consejo Europeo (CE). (2005) *El Programa De La Haya: Consolidación de la Libertad, la Seguridad y la Justicia en la Unión Europea*. Recuperado de: [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Datos de Frontex detallan que los peligrosos arribos desde África triplican las cifras de 2014. (2015) Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2015/04/678-626087-9-en-2015-se-triplica-llegada-de-inmigrantes-irregulares-a-europa.shtml>
- De Lucas, J. (2015) *5 cambios que la UE debería hacer — y no hace — para acabar con la tragedia*. Recuperado de: <https://news.vice.com/es/article/cambios-que-debera-hacer-acabar-con-tragedia-migratoria-mediterraneo>.

Doebbler, C. (2015) *La crisis migratoria europea: causas e ilusiones*. Casiopea Altisench. Recuperado de: [www.sinpermiso.info](http://www.sinpermiso.info)

El País.com. (2015) Recuperado de: [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/06/actualidad/1433623302\\_829937.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/06/actualidad/1433623302_829937.html)

Febbro, E. (2015) *Europa abre los ojos a la crisis migratoria*. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-270975-2015-04-21.html>

Fernández Gil, A. (2015) (Director Ejecutivo Adjunto, FRONTEX). Recuperado de: [www.cidbt.org](http://www.cidbt.org)

Garcíaoloro, G. (2008) Los ejes de la política migratoria de la Unión Europea. *Revista Papeles del Este*, (17).

Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo (2012). España. Recuperado de: [http://extranjeros.empleo.gob.es/es/redeuropeamigracion/Informe\\_Anuar\\_Politic as\\_Inmigracion\\_Asilo/Informe\\_Anuar\\_de\\_Polxticas\\_de\\_Inmigracixn\\_y\\_Asilo\\_2012\\_ES.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/redeuropeamigracion/Informe_Anuar_Politic as_Inmigracion_Asilo/Informe_Anuar_de_Polxticas_de_Inmigracixn_y_Asilo_2012_ES.pdf)

Jerch Martin, E. G. (s/f) *Seguridad y Migración en el Mediterráneo*. Recuperado de: [www.uned.es/deahe/doctorado/gescribano/seguridad%20migracion.pdf](http://www.uned.es/deahe/doctorado/gescribano/seguridad%20migracion.pdf)

Ki-moon, B. (2015) Recuperado de: [www.cubadebate.cu/noticias/2015/04/26/ban-ki-moon-critico-la-respuesta-militar-de-la-ue-para-la-crisis-migratoria/#.VXa8zIL-5c8](http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/04/26/ban-ki-moon-critico-la-respuesta-militar-de-la-ue-para-la-crisis-migratoria/#.VXa8zIL-5c8)

La ONU en minutos (2015). Recuperado de: <http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/2015/05/alto-comisionado-preocupado-por-enfoque-militar-de-agenda-migratoria-europea/#.VWsmGFI8DVQ>

Más de 26.000 muertos a las puertas del muro de Europa. Recuperado de: <http://www.20minutos.es/noticia/2377593/0/inmigrantes/naufragio/europa/>

Muscat, J. (2015) *Las peligrosas rutas de migración en el Mediterráneo*. Recuperado de:

[http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/10/24\\_internacional\\_migracion\\_europa\\_africa\\_mapas\\_amv](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/10/24_internacional_migracion_europa_africa_mapas_amv).

Papa Francisco. (2014) *Discurso en el Parlamento Europeo el 25 de noviembre de 2014*. Recuperado de: [www.infonews.com/.../las-fuertes-frases-del-papa-en-el-parlamento-euro](http://www.infonews.com/.../las-fuertes-frases-del-papa-en-el-parlamento-euro)

Parlamento Europeo. (2007) *Texto Final: "Directiva por la que se establecen sanciones aplicables a los empresarios de residentes ilegales nacionales de terceros países"*. COM(2007)0249 – C6-0143/2007 – 2007/0094(COD)) Recuperado de: [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

Parlamento Europeo. Directiva (2008) 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. Recuperado de: <http://www.afese.com/img/revistas/revista48/directivaretorno.pdf>

Pinyol- Jimenez, G. y Ferrero Turrión, R. (2015) *Crisis Humanitaria en el Mediterráneo: voluntad política y más Europa como solución*. Recuperado de: [http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/Crisis-humanitaria-Mediterraneo-Europa-solucion\\_6\\_384671559.html](http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/Crisis-humanitaria-Mediterraneo-Europa-solucion_6_384671559.html).

Reuters. (2015) *El sistema de asilo de la UE es disfuncional, según ACNUR*. Recuperado de: <http://es.reuters.com/article/entertainmentNews/idESKBN0L71YJ20150203>

Un cementerio llamado Mediterráneo. (2015) Recuperado de: <https://www.diagonalperiodico.net/global/25497-europa-clama-por-la-verguenza-muertes-mediterraneo-mientras-presenta-datos-detencion>



Una política migratoria común, otra frontera europea por derribar (2015). Recuperado de: <http://www.rtve.es/noticias/20131008/europa-deja-contro-fronteras-comunes-estados-miembros/759961.shtml>

## El proyecto educativo en el Territorio de Quintana Roo durante la Época Cardenista (1935-1940)<sup>1</sup>

### The educational project in the Territory of Quintana Roo during the Cardenas Period (1935-1940)

Lilia Selene May Zalarar

Estudiante de Doctorado

Colegio de San Luis Potosí - México

Para correspondencia: [liliasemaza@gmail.com](mailto:liliasemaza@gmail.com)

Artículo recibido: 13/06/2014

Artículo aprobado: 28/04/2015

#### Resumen:

En este ensayo se analiza el papel que jugó la educación en la transformación y recuperación del Territorio de Quintana Roo<sup>2</sup> y en especial de la zona del Río Hondo, México, durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas. La premisa central del trabajo gira entorno a los profesores quienes a través de sus trabajos reflejaron las acciones del Estado Mexicano en una zona que por muchas décadas había sido “olvidada” por los políticos del centro del país y de algunos gobiernos locales. Por ello, tomó las medidas necesarias para adquirir un cierto control de la zona y dirigir, el cauce de las principales actividades económicas y sociales de la región. De ahí que la función del profesor no sólo fuese orientar la educación de los residentes del Territorio sino también ser guía de campesinos y obreros de la región en la creación de cooperativas y sindicatos.

<sup>1</sup> Este trabajo forma parte de la tesis doctoral que actualmente se cursa en el Colegio de San Luis, San Luis Potosí, México.

<sup>2</sup>A partir de este momento me referiré al Territorio de Quintana Roo bajo el término “Territorio” con el fin de agilizar la lectura del texto.



**Palabras Clave:** Territorio de Quintana Roo; Río Hondo; educación; campaña nacionalista

**Abstract:**

This essay examines the role played by education in the transformation and recovery of the territory of Quintana Roo and in particular the area of the Rio Hondo, Mexico, during the Government of General Lázaro Cárdenas. The central premise of the work revolves around teachers who through their work reflected the actions of the Mexican Government in an area that for many decades had been "forgotten" by politicians from the center of the country and some local governments. Therefore, it took steps to gain some control of the area and direct, the runway of the main economic and social activities in the region. Hence the role of the teacher was not only guide the education of the residents of the Territory but also be a guide of peasants and workers in the region in creating cooperatives and unions.

**Key Words:** Territory of Quintana Roo; Rio Hondo; education; nationalist campaign

### Introducción

El proyecto educativo en el Territorio de Quintana Roo-mapa I- reflejó la intervención del Estado mexicano a través de la extensión de la infraestructura educativa (la Escuela Rural) y de las acciones de los profesores como guías y organizadores de las masas populares, impulsores de varias campañas sociales y educativas, de formación de pueblos y de la penetración ideológica nacional (Ramos, 1997, pág. 26).

### Mapa I. Territorio de Quintana Roo

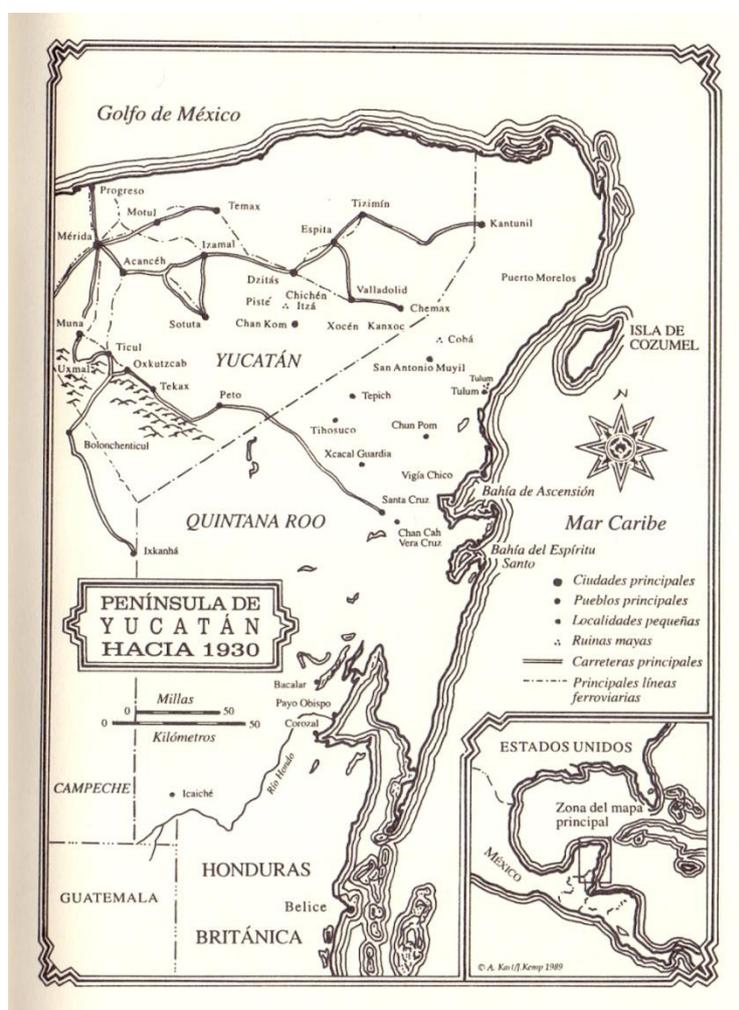


Imagen tomada del texto de: Macías, Zapata Gabriel. *El vacío imaginario. Geopolítica de la ocupación territorial en el Caribe oriental mexicano*. p. 92.

En este proceso, los profesores no fueron los únicos actores que impulsaron las acciones reformistas pues como ellos el Secretarios del Departamento Forestal de Caza y Pesca y el Jefe del Departamento Agrario, entre otros, respondieron a las acciones emprendidas por el entonces Gobernador del Territorio, General Rafael E. Melgar, “tendiente a crear, fomentar y dar mayor impulso al sistema reformista de Lázaro Cárdenas”(Careaga, 1990, pág. 248).

Todos estos actores influyeron en la consolidación y cierre de la frontera frente a la amenaza de intromisión de Inglaterra al Territorio de Quintana Roo en su búsqueda de recursos naturales; Al respecto Ulises Irigoyen menciona que “es fácil comprender que [las] ambiciones [de las autoridades británicas]...se extienden...sobre esa parte de la frontera mexicana, máxime que conocen...las riqueza que encierra y la poca atención que hasta el presente se le ha dispensado por nuestro gobierno [mexicano]” (Irigoyen, 1934, pág. 275). La riqueza del Territorio atraía los intereses económicos de las empresas extranjeras de nacionalidad inglesa y que eran cobijadas por el gobierno instalado en Honduras Británica.

En este trabajo mi interés gira alrededor de las acciones de los maestros, pues ellos de manera directa influyeron en las comunidades. Este proceso muestra los momentos de interface donde los profesores como actores ubicados en la parte baja de la jerarquía desempeñaron un papel importante en la determinación y función del sistema (Long, 2007, págs. 175-177), tal y como lo refieren las fuentes consultadas.

### *Contexto general: la importancia de la educación socialista en México.*

La educación socialista en México fue impulsada mediante la enseñanza de la cultura, las celebraciones cívicas y nacionales, éste fue un proyecto que comenzó desde 1920 con José Vasconcelos entonces rector de la Universidad Nacional de México. “Los proyectos de Vasconcelos intentaron influir en el mundo educativo, por ejemplo en ese mismo año se abrió una gran campaña de alfabetización, luego ocurrió un gran suceso:

en 1921 se creó la Secretaría de Educación Pública”(Rockwell, 2007, págs. 79-81). De acuerdo a Moisés Sáenz, la educación mostró en esencia cuatro ejes rectores:

1. La castellanización, definiendo al idioma español como elemento étnico unificador de la identidad nacional (suprimiendo la diversidad lingüística de los grupos étnicos existentes en México).
2. La comunicación como agente civilizatorio: en este aspecto el maestro gestionó la creación de carreteras y de otros medios de comunicación que unieran no sólo a pueblos vecinos sino a todo el país.
3. Civilizar a través de la alfabetización: se implementó la enseñanza de la lectura y de la escritura con el fin de que se transmitieran las noticias que se suscitaban en el país.
4. La socialización de los adultos como parte de la acción educativa integrante, apoyando a éstos a organizarse en la búsqueda de beneficios comunes(Saenz, 1939, págs. 120-127).

Con estos objetivos se buscó tener un efecto “reformista” en las estructuras sociales.

Durante los años veinte, el sistema federal era relativamente marginal, sin embargo, su influencia se extendía hacia el sistema estatal. Las reformas generadas por las autoridades del centro del país influía en la normatividad y en la práctica educativa dentro de la[s] entidad [es](Rockwell, 2007, pág. 92).

Y aunque su evolución fue lenta, como reflejo del contexto nacional existente, fueron sentadas las bases de la educación que se impartiría durante el cardenismo.

En 1934 se reformó el artículo tercero constitucional, el cual hizo obligatoria la educación socialista en México. Además “se excluyó toda doctrina religiosa, se combatió el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizó su enseñanzas y actividades en forma, que permitieran crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida”(Silva, 1988, pág. 118).

El general Lázaro Cárdenas impulsó la educación socialista “para que las masas comprendieran el concepto de lucha de clases y para limitar la influencia de la iglesia”(Wallace, 1978, pág. 105). De acuerdo a Fernando Alanís, es a través de esta restricción que el Gobierno Federal ejecutó acciones con la intención de arrebatarse al clérigo el poder en el ámbito de la difusión de las ideas(Alanís, 2000, pág. 15). La postura del Gobierno Federal provocó las protestas tanto de la iglesia como de los grupos conservadores que se habían venido oponiendo a la intervención del Estado en la educación. Recordemos que la educación en México estuvo desde tiempo atrás a cargo de la iglesia católica y de instituciones privadas.

Como parte del proyecto del General Lázaro Cárdenas, se impulsó la enseñanza entre las poblaciones mexicanas como un proceso que permitiría el mejoramiento del entorno social y material, a través de la dotación de edificios propios a las escuelas que lo requerían y el mejoramiento de las estructuras existentes. También se emprendieron acciones para recuperar el conocimiento del medio social, económico y político en el cual se establecían las escuelas a nivel nacional y la vinculación de la escuela con la economía local. Se pensaba que al extender la escuela para alfabetizar al pueblo mexicano se lograría cualquier transformación social y económica(Lerner, 1979, pág. 99).

De acuerdo a Gilberto Guevara, esta propuesta educativa tuvo como fin: a) superar los modelos educativos preliminares; b) ampliar la responsabilidad de la escuela en el cambio social y económico; c) promover un proyecto de desarrollo con rasgos nacionalistas y populares. En la realidad, no todos estos cambios se vieron realizados pero si se inició una etapa de transformaciones sociales perceptibles en: la organización de masas populares a través de cooperativas y de sindicatos (afiliados al partido del presidente, PRM), el inicio de la reforma agraria,<sup>3</sup> la organización de ejidos,<sup>4</sup> la

---

<sup>3</sup> En el segundo semestre de 1936, y hasta el otoño de 1937, Cárdenas se dedicó a resolver los problemas de los campesinos e impulsó el agrarismo. Con éste se buscó dotar de tierras y agua a los núcleos agrarios que carecieran de ellas o no las tuvieran en cantidad suficiente, por ello reiteró la necesidad de apoyarlos con créditos e infraestructura (Alanís, 2000, págs. 30-31).

nacionalización de ferrocarriles y el petróleo, la creación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el establecimiento de empresas productivas estatales en energéticos, el desarrollo de la minería y otros cambios que modificaron la estructura social y económica del país (Guevara, 1985, págs. 14-17). Aunque también agudizó otros problemas de desigualdad social y económica, sea el caso de los campesinos y la entrega de tierras en diversas partes del país.

*La educación en el Territorio Federal de Quintana Roo: el profesor rural como agente del proyecto nacionalista de Estado.*

En este proceso reformista, la integración del Territorio Federal de Quintana Roo se planteó a través del impulso del nacionalismo, en el cual se estimuló la creación de una cultura nacional que estaba orientada a activar programas de mejoramiento económico y social; a la vez, se puso énfasis en el rescate de tradiciones y fiestas nacionales con la intención de propiciar la unidad entre sus habitantes.

Los maestros fungieron como agentes clave en la construcción del nacionalismo en todo el Territorio de Quintana Roo; especialmente en la zona del Río Hondo<sup>5</sup> –ver mapa II-, que por muchos años se vio influenciada por la presencia de Honduras Británica. Precisamente por ello, fue a estas áreas a donde se dirigió con mayor esfuerzo la castellanización y mexicanización de los pobladores.

---

<sup>4</sup>A través del ejido, se pensó que dar a los ejidatarios la posibilidad de capitalizar para adquirir sus medios de producción y aumentar así la producción nacional. Las parcelas ejidales, propiedad de la nación, fueron cedidas en usufructo y no podían ser vendidas ni arrendadas (Fort, 1979, pág. 118).

<sup>5</sup>A mediados de la década de 1930, el río Hondo tenía una extensión aproximada de 209 km. La extensión de este río era considerable sin embargo, en esta investigación se parte del kilómetro 20 correspondiente al pueblo mexicano llamado Santa Elena hasta llegar a Mengel-hoy Álvaro Obregón-.

## Mapa II. Zona del Río Hondo en el Territorio de Quintana Roo



Imagen tomada de: Elizabeth Cunin. *Administrar a los extranjeros: Raza, mestizaje, nación. Migraciones afrobeliceñas en el Territorio de Quintana Roo, 1902-1940*. p.47

Ulises Irigoyen, encargado de una Comisión Oficial enviada por el Gobierno Federal para dar a conocer la situación del Territorio de Quintana Roo, propuso que para incorporar a los habitantes de esta región a la nación se debía crear un periódico de tendencias nacionalistas, el establecimiento de una biblioteca pública y una misión cultural para el mejoramiento de la región del Distrito I, al ser la zona con mayor influencia extranjera (Irigoyen, 1934, págs. 204-205). Por ejemplo se solicitó a los

profesores repartir folletos entre la población, con el fin de exponer algunos métodos para intensificar los cultivos de la región. Los profesores también eran responsables de la construcción e implementación de teatros al aire libre para presentar funciones cívicas y culturales los sábados de cada semana, de manera obligatoria y gratuita.

De conformidad con los postulados de la Escuela Socialista los maestros impulsaron el mejoramiento económico de las clases sociales y como parte de su labor se convirtieron en los guías de todas las reuniones de caoberos, chicleros,<sup>6</sup> albañiles y campesinos del Territorio. Los maestros buscaron “despertar a esos hombres, adormecidos en la lucha de sus conquistas de mejoramiento por la brutal explotación de los emisarios y aliados del imperialismo inglés”,<sup>7</sup> enfatizando la necesidad de organizarlos en contra de la explotación laboral en la que se encontraban.

#### *Escuelas creadas en el Territorio.*

Para lograr esa tarea educativa, se crearon escuelas rurales, urbanas, semiurbanas, fronterizas y centros de educación indígena, para hijos del ejército y particulares que se incorporaron a este proyecto de nación. En efecto, es en el periodo de 1935 - 1940 cuando se observó un incremento considerable de estas instituciones educativas a nivel nacional. Por ejemplo, en este período las primarias rurales pasaron de 7 729 a 11 974; las escuelas fronterizas, de 3 a 7; y las primarias suburbanas y semiurbanas de 312 a 779(Lerner, 1979, pág. 127).

En el caso del Territorio de Quintana Roo y de acuerdo a un informe de 1939, en el Distrito I, zona en la cual se ubicaba Payo Obispo y los pueblos del Río Hondo – Sacxan, Ramonal, Allende, Sabidos, Álvaro Obregón, Cocoyol, Pucté, Cacao y Botes–

<sup>6</sup>El término *Caobero* se refiere aquella persona que se dedica a la extracción de la caoba; en el caso del término *chiclero*, se usa para señalar a una persona que trabaja en la extracción de la resina del árbol del chicozapote, que bajo un proceso de cocción se convierte en goma o chicle.

<sup>7</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación. Sección Departamento de Escuelas Rurales. Escuela Rural Federal Belisario Domínguez 1936/1939. Payo Obispo. *Síntesis de la labor desarrollada durante el año escolar de 1935 a 1936*. Caja 1. Exp.650. Fojas. 30-34. 30 de junio de 1936.

,<sup>8</sup>se tenían contabilizadas diecisiete escuelas de las cuales trece correspondían al Río Hondo, dos a Payo Obispo y las tres restantes fueron establecidas en Xcalak, Bacalar y Calderitas.

En ese mismo año, en el distrito I, se crearon cinco escuelas: la Escuela Particular fundada en Payo Obispo y los planteles de los poblados de Agua Blanca, Palmar, Juan Sarabia y Subteniente López en el Río Hondo.<sup>9</sup>Aunque en este mismo proceso se cerraron algunas escuelas de los poblados del Río Hondo debido a la poca población con las que contaban, como en el caso de Agua Blanca.

Ulises Irigoyen dio a conocer que “todas las escuelas que [habían] en esta zona [Río Hondo], así como las de Cozumel... eran propiedad federal y aparentemente funcionaban en buenas condiciones. Los profesores ganaban \$146.000 [pesos] mensuales y los directores \$198.00 [pesos]” (Irigoyen, 1934, pág. 191).

*El proceso educativo: Actividades realizadas en la zona de estudio.*

Para crear el sentimiento nacionalista en las escuelas se rememoraron a los héroes nacionales tradicionales y aquellos personajes con los cuales los obreros y campesinos se debían sentir identificados. Además se exaltaban las figuras de los representantes del proletariado universal, como los mártires de Luxemburgo, Sacco y Vanzetti, Rosa Luxemburgo, entre otros. Todos estos referentes importantes para el socialismo formaron parte de un proyecto de nacionalismo oficial, donde se enaltecía a los grandes hombres, a los héroes civiles y militares que murieron por una causa justa (Lerner, 1979, págs. 96-98).

Para integrar estos referentes a la memoria de los pueblos, se instituyeron eventos conmemorativos públicos, como: el Aniversario de la Constitución de 1857 (5 de febrero), el aniversario luctuoso de Don Francisco I. Madero (22 de febrero), el Día de

<sup>8</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública. Sección. Departamento de Escuelas Rurales Federales. *Relación de las escuelas de la primera zona*. Caja 1. Exp.650. Legajo 3 Foja. 28. Enero de 1939.

<sup>9</sup>AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública. Sección. Departamento de Escuelas Rurales Federales. *Relación de las escuelas de la primera zona*. Caja 1. Exp.650. Legajo 3 Foja. 28. Enero de 1939.

las Américas (14 de abril), día del niño (30 de abril), el Aniversario de la Expropiación Petrolera (18 de marzo), el nacimiento de Benito Juárez (21 de marzo), el 1 de Mayo (Día del Trabajo), el natalicio de Don Miguel Hidalgo (8 de mayo), La Batalla de Puebla, el Día de la Madre, el Aniversario Luctuoso de Don Benito Juárez (16 de julio), El Día de la Independencia, el Día de la Raza (12 de octubre), la muerte de Emiliano Zapata, entre otros.

A través de estas festividades se propagaba el conocimiento sobre los acontecimientos históricos del país y del movimiento social mexicano. De manera obligatoria, se llevaba a efecto los *sábados sociales* donde se homenajeaba al Pabellón Nacional –la bandera– durante todo el año, con el fin de crear conciencia ciudadana y un mayor respeto al lábaro patrio, el cual era desconocido o sin relevancia para los pobladores de los pueblos del Río Hondo, quienes se sentían más identificados con las actividades y la bandera británica que se realizaban en Honduras Británica.

En el informe de Ulises Irigoyen, escrito en 1934 se lee: “Aun cuando en materia de educación la acción del Gobierno Federal se deja sentir con bastante intensidad en el sur-este del país, conviene incrementar y fomentar el acercamiento intelectual de aquella zona con el resto del país” (Irigoyen, 1934, pág. 174). Por ello se propuso conceder becas a los estudiantes distinguidos, lo que incentivaría la conclusión de los estudios básicos y profesionales. También se pensó como una estrategia para disminuir el atraso educativo y que proyectaría un mayor número de profesionistas capaces de transmitir sus conocimientos en sus lugares de origen.

Debido a esta propuesta en 1938, el gobierno del General Rafael E. Melgar dispuso pensionar a diversos jóvenes nativos del Territorio para que cursaran sus estudios en las Escuelas Politécnicas de Agricultura y de Medicina de la ciudad de México y en la región Campesina de Hecelchakan, Campeche (Careaga, 1990, pág. 245).

Irigoyen expuso que “el espíritu cívico y moral de los habitantes de estas apartadas regiones se encontraban completamente decaído debido a la miseria en que viven y el abandono en que se les tiene” (Irigoyen, 1934, pág. 290). Haciendo hincapié que este

“olvido” provenía de la clase política del centro del país y de administraciones locales que se desempeñaron en la región sin un proyecto definido.

A raíz de esto, se tomaron una serie de acuerdos que permitieron implementar la educación socialista en el Territorio. A continuación se reproducen las principales recomendaciones señaladas a los profesores de esta región:

En primer punto, se les solicitó determinar hora exacta para el comienzo de sus labores diarias para formar en los alumnos el hábito de la puntualidad, pasando la lista de presencia a la misma hora. En segundo lugar, se les pidió no descuidar las campañas sociales contra el analfabetismo y los vicios, dando cuenta en cada caso de los programas de las reuniones sociales y veladas culturales que se organizaban mensualmente en las escuelas. En el tercer y último punto se les requirió dar aviso de los anexos que se realizaban en el seno de los planteles educativos en forma cooperativa y procurar mayor efectividad al funcionamiento de las escuelas nocturnas.<sup>10</sup>

Estas observaciones fueron una pauta concreta para la labor del maestro dentro y fuera de las aulas, la cual consistió en el seguimiento de las campañas impulsadas en todas las regiones del país (alfabetización, anti-alcoholismo, higiene, nacionalista, pro árbol, etc.). Debido a las características de la zona y la importancia que tenía para el Gobierno Federal, la Secretaría de Educación Pública creó un programa específico para la región en el año de 1936.

#### *Programa de Ciencias Sociales para el Territorio.*

El Programa de Ciencias Sociales para el Territorio de Quintana Roo se impulsó en 1936, tenía entre algunos de sus objetivos: levantar un censo entre los trabajadores/obreros de las comunidades; motivar las reuniones comunitarias; sondear opiniones e inclinaciones políticas; presentar obras de carácter socialista: “Camino a la Huelga”, “Camino en el país de los Holgazanes” de Arzubide así como números de

<sup>10</sup> AGN. Fondo Secretaría de Educación Pública. Secc. Dirección General de Educación Primaria en los Estados y Territorios. *Inspección Escolar Federal (Quintana Roo). Circulares*. Referencia: IV/821(IV-4) (725-3)/1. Exp.4. Foja. 6. Enero 13 de 1936.

fiesta, prefiriendo motivos mexicanos, coros revolucionarios y obras jocosas de críticas religiosas como el drama de corte de “El tigre” de Álvaro Brito, que a más de ser instructivas eran del momento. Improvisaciones sobre temas que formaban parte del medio que rodeaba la población; despertar la conciencia de clase; proponer las organizaciones Sindical Cooperativa de Consumo, de Producción o Mixtas de acuerdo a los recursos naturales y finalmente integrar al sexo femenino en todos los aspectos sociales.<sup>11</sup>

Además se formuló una serie de actividades fuera de clase que fomentaran entre la población el sentimiento nacionalista, como los sábados sociales y varias campañas de corte nacional como “Pro árbol” y contra el alcoholismo, entre otros, en estas actividades los profesores contaron con el apoyo de sus educandos, pues eran éstos últimos quienes iban a poner en práctica lo aprendido en clase. Para que se llevase a cabo la enseñanza en los ejidos establecidos y de reciente creación se construyeron escuelas con su respectivo equipamiento; se propuso que la habitación que ocupase el maestro debía estar al interior de la escuela, equipada con muebles, sin faltar una pequeña biblioteca y un botiquín para uso escolar y comunitario.

En este mismo año se emitió una circular sobre el Plan de Trabajo para el año escolar de 1936, donde se mencionó que estas actividades eran un compromiso moral tanto del inspector como de los maestros de zona, por tanto estos programas debían contener los siguientes puntos:

- 1) Situación general de la zona: Condiciones de vida de los habitantes en el aspecto económico, higiénico, cultural, etc., con el fin de conocer la situación real de la zona de trabajo
- 2) Estado general de las escuelas: Fuerzas favorables y antagónicas para el desenvolvimiento de la obra educativa, problemas fundamentales hacia los cuales debería enfocarse, y

---

<sup>11</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública Dirección General de Educación Primaria en los Estados y Territorios. Sección *Inspección Escolar Federal (Quintana Roo)*. *Circulares*. Referencia: IV/000(IV-4) (725-3)/1. Caja 20. Exp.2. Foja. 4. 1936.

3) un programa mínimo que abarcará el aspecto social y el escolar tanto material como docente, entre otros puntos.<sup>12</sup>

Se buscó que todos esos objetivos dieran resultados visibles pero que al finalizar el mandato cardenista no cumplieron la meta. Como parte de las políticas del gobierno federal, además de la educación socialista, se impulsó en el Territorio de Quintana Roo la campaña nacionalista que también fue implementada por los profesores adscritos a la región.

### *La campaña nacionalista en la escuela.*

La Campaña Nacionalista se promovió de la siguiente forma: los maestros la realizaron en las escuelas y calles principales de las comunidades, aprovechando los actos cívicos y culturales que programaban en su plan de trabajo. Además que se procuraba que el centro de acción fuese el lugar donde habitaba el mayor número de individuos provenientes de Honduras Británica.

Los temas más recurrentes y que se desarrollaban con énfasis tenían un carácter histórico-geográfico y político, “con un claro sentido patriótico de clase al exaltar a México como avanzada de la reforma social en todas las etapas de su historia”.<sup>13</sup> Además se presentaba una serie de bailes y costumbres regionales con el fin de empapar a todo aquel que habitará el territorio mexicano con un sentimiento nacional que los identificará con el centro del país y su respectivo gobierno.

Algunas de estas actividades culturales tuvieron el propósito de crear estructuras sociales con base en las instrucciones de los maestros. Por ejemplo, en Payo Obispo desde 1935 se celebraba la “Hora de la Bandera” donde se cantaba el himno nacional y

<sup>12</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública. Secc. Dirección General de Recursos Materiales y Humanos. *Inspección Escolar Federal (Quintana Roo). Circulares*. Caja 459. Folio 31. 25 de febrero de 1936.

<sup>13</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación. Sección Departamento de Escuelas Rurales. Escuela Rural Federal Belisario Domínguez 1936/1939 Payo Obispo. *Informe de las actividades desarrolladas en este plantel durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1937, rendido de acuerdo con los puntos expresados en circular 34*. Caja 1. Exp.650. Foja. 87. 1937.

se izaba la bandera todos los viernes a la última hora de las labores escolares, con esto se enseñó tanto a niños como a los adultos a respetar el lábaro patrio y distinguirla de otras, en especial de la bandera de Honduras Británica. El reporte del profesor Enelio Perera Cárdenas, responsable de la escuela Belisario Domínguez con sede en Payo Obispo, nos da una idea clara de la intencionalidad de estas actividades a través del siguiente extracto: “exaltar el sentimiento patrio en esta población fronteriza donde se tenía influencia de la Colonia Inglesa, así como el estricto cumplimiento de todos los deberes ciudadanos”.<sup>14</sup>

En el caso del Río Hondo, el lábaro patrio se izaba todos los sábados a la orilla del río, cumpliendo con esa forma con la campaña nacionalista. El reporte del profesor Raúl Aguilar Rejón, Director de la Escuela Socialista “Ignacio M. Altamirano”, mencionó que esta acción fue necesaria porque:

Con motivo del último censo levantado, hubo gentes que me dijeron respetar más la bandera inglesa que la nuestra y después de mucho luchar con precaución, les quite en la mente el error que tenían, toda vez que su origen es mexicano, siendo por consiguiente mexicanos por nacimiento, de acuerdo con nuestra constitución.<sup>15</sup>

De acuerdo a un reporte de los ingenieros Victoriano Zepeda, Delegado de Campeche y Andrés Castellanos, Delegado en Quintana Roo, enviado al Lic. Gabino Vásquez, Jefe del Departamento Agrario, uno de los motivos centrales para educar a los poblados establecidos a las orillas del Río Hondo fue castellanizar a los pobladores de la zona,

---

<sup>14</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación. Sección Departamento de Escuelas Rurales. Escuela Rural Federal Belisario Domínguez 1936/1939 Payo Obispo. *Informe que rinde el responsable de la Escuela “Belisario Domínguez” de esta localidad a la Dirección de Educación Federal del Territorio y que se refiere a las labores desarrolladas durante el bimestre Mayo-junio de 1933.* Caja 1. Exp.650. Foja. 121. 20 de julio de 1937.

<sup>15</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública. Secc. Departamento de Escuelas Rurales Federales. *Informe bimestral número tres, que rinde a la Dirección de Educación Federal en Quintana Roo, el Prof. Raúl Aguilar Rejón Director de la Escuela Socialista “Ignacio M. Altamirano”, de la labor desarrollada durante el período de tiempo comprendido de febrero y marzo de 1940.* Caja 1. Exp.9. Foja 44. 1940.

quienes por mucho tiempo mantuvieron relaciones estrechas con los habitantes de la Colonia, al punto de mezclar las razas y adoptar el idioma y sus costumbres.<sup>16</sup>

A mediados de 1939 se tuvieron reportes sobre la dificultad de nacionalizar a los habitantes de los pueblos de esta zona; por lo que las disposiciones encomendadas a través de la Secretaría de Educación Pública tuvieron que ser constantes. De acuerdo al informe de la profesora María de Jesús Gutiérrez, directora de la escuela de Cocoyol (poblado ubicado a las orillas del Río Hondo), esta menciona que: “diariamente se cantaba el himno nacional y los sábados se izaba la bandera cerca del muelle y se bajaba por las tardes”,<sup>17</sup> cumpliendo de esa forma con la campaña nacionalista.

En Subteniente López (poblado ubicado a orillas del Río Hondo que limitaba al sur con el Distrito de Corozal, Belice) la dinámica fue similar, porque la campaña se replicaba a través de estas localidades claves en la frontera sur. El informe del profesor M. Vázquez, director de la escuela de Ignacio Manuel Altamirano, nos da una idea clara de la intencionalidad de estas actividades, a través del siguiente extracto: “antes y después de las clases se entonaba el himno nacional y se juraba la bandera”.<sup>18</sup> Esto con el fin de crear en las mentes de los niños el arraigo al lábaro patrio, pues en la zona estaba muy enraizado el idioma y las costumbres de la colonia vecina por lo que la mayoría de los pobladores veían con indiferencia la bandera mexicana.<sup>19</sup>

Todavía en 1939, el Gobernador General Rafael E. Melgar “dispuso el 4 de octubre de ese año, que se hicieran guardias a la Enseñanza Patria en la explanada de la Bandera, [de Payo Obispo], los días 5 de Febrero, 14 de Abril, 1 de Mayo, 5 de Mayo, 16 de

<sup>16</sup> AGN. Fondo: Banco Nacional de Crédito Ejidal de Yucatán. “Informe del Territorio rendido al C. Lic. Gabino Vázquez. Jefe del Departamento Agrario”. Caja 2. Exp. 9. ff. 4-5. 1936.

<sup>17</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública. Secc. Dirección General de Educación Primaria, sección: En los Estados y Territorios. Informe de los trabajos correspondientes en la escuela rural federal “Netzahualcoyotl”, de esta localidad durante los meses de abril y mayo de 1939. Caja 4. f. 16. 31 de mayo de 1939.

<sup>18</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública. Secc. Dirección General de Educación en los Estados y Territorios. *Informe*, Expediente IV/161 (IV-14)/ 17874, f. 11. 31 de mayo de 1940.

<sup>19</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública. Secc. Dirección General de Educación en los Estados y Territorios año 1939/1956. *Informe bimestral número 1 que rinde a la Dirección de Educación Federal en Q. Roo; al Director de la Escuela Rural Federal “Ignacio M. Altamirano” en la labor desarrollada durante el período de tiempo de octubre a noviembre de 1939 Sacxan, Río Hondo, Quintana Roo*. Expediente IV/161 (IV-14)/ 7926, f. 3. 1939

Septiembre, 12 de Octubre y el 20 de Noviembre, de las seis a las dieciocho horas”(Careaga, 1990, págs. 247-248). El objetivo fue acostumbrar a los habitantes de este punto fronterizo a las prácticas cívicas que se realizaban en otras partes del país.

*La campaña nacionalista económica: “Yo consumo lo hecho en México”*

Dentro de esta campaña nacionalista, orientada a la exaltación del orgullo hacia lo propiamente mexicano, los maestros propagaron ideas sobre el carácter antipatriótico de consumir productos extranjeros a costa de la producción nacional. El gobierno federal promovía la imagen de ser un Estado económicamente independiente del extranjero, dueño de sus propios recursos y que tenía como respaldo a toda la fuerza laboral del campesinado y el proletariado mexicano.

Por ello asignó a los maestros la tarea de enseñar a sus educandos, y a la sociedad en general, a consumir los artículos elaborados al interior del país. Además se instruía a las familias para que estas pudieran ser autosustentables, aprovechando mejor los recursos naturales de su entorno, produciendo sus propios alimentos y así evitar las fugas económicas del hogar y de la comunidad, por extensión.

Todavía en la década de 1930 en el muelle de Payo Obispo, se importaban diversas mercancías, distribuidas por varias casas comerciales a lo largo del Río Hondo. De acuerdo a Antonio Higuera:

“debido al aislamiento del Territorio en comparación con otros Estados de la República, era evidente que la mayoría de los productos de primera necesidad fueran importados [...] como alimentos –aceite de hígado de bacalao, de oliva, arroz, azúcar, café, carnes ahumadas, conservas alimentarias, animales y vegetales, carnes frescas, féculas, granos, frutas en conservas, mariscos, entre otros-, herramientas de arados, carretas y herramientas en general; materiales de construcción como alambre de hierro, clavos, cerraduras, aldabas, bisagras, tejas de barro, tornillos, tubos de aceros, etcétera; medicamentos como algodón, botiquines, capsulas,

compresas, drogas medicinales, gasas, jabones, pastillas, productos químicos y farmacéuticos, entre otros; ropa como botines, calcetines, camisetas, medias de algodón pañuelos, ropa de algodón, telas, zapatos de cuero y tela; y varios. Aceite de linaza, aguarrás, amoníaco, bicarbonato de potasa, cerillos, jabón sin aroma, jabones medicinales, madera ordinaria, muebles sales, velas o bujías” (Higuera, 1997, págs.. 118-119). Además de noticias que provenían del centro del país, de Mérida y Belice.

Al respecto el director de la escuela de Juan Sarabia, Río Hondo, menciona en su reporte dirigido a... que: “la campaña nacionalista la realizamos haciendo propaganda para consumir de preferencia artículos del país y nosotros los maestros somos los primeros en poner a la práctica procurando consumir todo lo que sea fabricado o producido en el mismo país.”<sup>20</sup>

Los maestros debían ser el ejemplo a seguir entre sus comunidades; sin embargo, en el caso del Territorio de Quintana Roo esto era una tarea realmente ardua y llena de dificultades, pues los habitantes al no tener vías de comunicación terrestre que los comunicará con otras regiones del país tenían que consumir productos traídos de la Colonia Inglesa, de Estados Unidos y de otros lugares que llegaban vía marítima al muelle de Payo Obispo.

#### *Extranjeros en la frontera: “No admitir a los extranjeros en las cooperativas”*

##### *✓ Política contra extranjeros de 1929.*

En el año de 1929 el gobierno mexicano emitió un decreto en el cual obligaba a residir en el país a los trabajadores extranjeros que prestaban sus servicios en la frontera con Estados Unidos (Alanís Enciso, s/f, pág. 12). Esta medida favorecía a los trabajadores nacionales, pues como la mayoría de los extranjeros que trabajan en el país residían del

---

<sup>20</sup>AGN. Fondo: Secretaría de Educación. Dirección General de Educación Primaria en los estados y Territorios. Serie Escuelas Rurales Federales. *Se rinde informe bimestral. Juan Sarabia, Quintana Roo.* Caja 4. Referencia IV/161 (IV-14)/7978. Foja.32. 1 de enero de 1940

otro lado de la frontera, esta ley les afectaba cuando no les convenía, o no deseaban, quedarse a residir en suelo mexicano.

De manera adicional, esta disposición buscó contrarrestar las acciones que Estados Unidos venía ejerciendo contra los trabajadores mexicanos, a quienes comenzó a deportar de manera masiva a México.<sup>21</sup> Esta también puede ser interpretada como una más de las acciones que se desprenden de este proyecto nacionalista y de construcción de la identidad nacional a través de la exaltación de la fuerza laboral mexicana.

Dos años más tarde, en 1931, se acordó restringir temporalmente la inmigración de extranjeros, obstaculizando a través esta ley el ingreso tanto de los obreros que se dedican a labores temporales como a los que buscaban el asentamiento definitivo<sup>22</sup>. Estos decretos se retoman porque en el Territorio de Quintana Roo se solicitó la no entrada de estos trabajadores durante el cardenismo.

✓ *Política contra extranjeros: Comercial y migratoria*

En 1936, los informes de los inspectores de zona de la Secretaría de Educación Pública solicitaron al Gobierno Federal contrarrestar la contratación de extranjeros en la región pues mencionaban que debido a esta situación los contratistas madereros preferían contratar a trabajadores que provenían de Honduras Británica.

De acuerdo a Leopoldo Aguilar Roca, inspector escolar federal, esta hostilidad se incrementó debido a que: El aspecto más importante de Sacxan, Río Hondo, estaba en la gran cantidad de trabajadores extranjeros, que debiéramos procurar que se avecindarán

---

<sup>21</sup> Fernando Alanís Enciso menciona que el retorno a gran escala, repatriación como se le conoció en los medios populares y oficiales, se debió al desempleo, el hambre, la xenofobia y las deportaciones que se desataron en Estados Unidos. En ese lapso regresaron a México cerca de 400 000 individuos (Alanís Enciso, s/f).

<sup>22</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Gobernación. *La legislación Mexicana*. Sociedad Editora. México. Julio de 1931. p. 1

definitivamente aquí y que no tuvieran preferencia entre ellos y los braceros mexicanos<sup>23</sup>.

Incluso se tiene registro de un escrito realizado por los señores Refugio J. Granados y Faustino Reyes, presidentes del Consejo de Administración y de Vigilancia de la Sociedad Cooperativa Mixta de Producción y Consumo “La Mexicana” de Chetumal, Quintana Roo y que fue enviado al Primer Magistrado el día 25 de noviembre de 1937, donde se menciona que:

Carlos A. Ascencio trajo un grupo de trabajadores extranjeros para extraer la caoba, algunos de ellos cuentan como galantería que se embarcaron en el muelle de la ciudad de Chetumal como mexicanos. Consideramos que al venir gente de otro lugar siguen siendo víctimas los siempre postergados trabajadores mexicanos, no creemos justo que México tenga la obligación de sostener hijos ajenos.<sup>24</sup>

A raíz de este telegrama fue enviada una solicitud de Agustín Lanuza Jr., Secretaría particular y Oficial Mayor de Palacio Nacional, al Jefe de Departamento Forestal y de Caza y Pesca en el Territorio con el fin que decomisar las cinco maquinas, carros e implementos de trabajo que el señor Carlos Ascencio tiene en esa población. Posteriormente, estos bienes fueron otorgados a los representados y afectados de los actos que se imputaba a este señor. Cabe señalar que estas medidas no se realizaban de manera privativa en el Territorio pues formaban parte de las políticas laborales y migratorias del Estado mexicano.

En correspondencia, en esta zona los maestros comenzaron a hacer un llamado entre las cooperativas comunitarias a no contratar a ningún extranjero. Al respecto María de Jesús Gutiérrez, profesora de Cocoyol, Río Hondo, informó que “se ha dado orientación

<sup>23</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación. Departamento de Escuelas Rurales Federales. Escuela Rural Federal de Sacxan, Río Hondo 1931/1969. *Informe*. Caja 1. Exp. 408. 22 de abril de 1936.

<sup>24</sup> AGN. Fondo: Departamento Agrario. *Correograma*, Exp. 404.1/8650. f.11. 10 de diciembre de 1937.

a los trabajadores para que en su cooperativa no admitieran a los radicados en la Colonia Inglesa e invitarlos para que pasen de este lado”<sup>25</sup>.

Como vemos ejemplificado en este extracto, se tenía claro que los extranjeros eran competencia para los locales en términos laborales pero al mismo tiempo su presencia era necesaria para poblar zonas inhabitadas del Río Hondo, por ello la invitación de residir del “lado mexicano”.

✓ *“Los extranjeros sin derecho a propiedades”*

Como un proyecto de nación, uno de los temas centrales consideraba la consolidación del territorio como propiamente definido y de los mexicanos. De acuerdo al inciso II del artículo 27 constitucional, quedó establecido que los extranjeros no podrían poseer propiedades en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 km a lo largo de las costas.

En efecto, todas las propiedades adquiridas en contra de esta ley eran nulas. No obstante, a finales de la década de 1930 se tenía conocimiento de que el 80% de las propiedades rústicas y urbanas eran de extranjeros, en su mayor parte ingleses, sin que esta circunstancia, perfectamente conocida por la población, haya preocupado a alguien (Gonzalez, 1946, pág. 53).

*Pros y contras de la labor comunitaria del profesor en el Territorio*

Si bien los maestros trabajaron dentro y fuera de las aulas, hubo quienes se inclinaron más a las labores comunitarias, algunos maestros desempeñaron varias funciones en los poblados a los que estaban adscritos, por eso no fue raro que éstos fueran considerados

---

<sup>25</sup> AGN. Fondo: Secretaría de Educación. Dirección General de Educación Primaria en los Estados y Territorios. Serie Escuelas Rurales Federales. *Plan de trabajo que desarrollara la escuela rural federal de Cocoyol, Río Hondo del Territorio de Quintana Roo, durante el año escolar de 1938 a 1939.* Caja 4. Referencia IV/161 (IV-14)/4369. Foja.16. 31 de mayo de 1939

por la población como médicos, telegrafistas y en la mayoría de los casos líderes o secretarios de las cooperativas.

Un caso ejemplificador de esta situación lo podemos rescatar del informe del profesor Porfirio Triay Peniche, encargado de la escuela de Juan Sarabia, Río Hondo, quien menciona “habiendo hecha la solicitud yo [de la ampliación de tierras], según oficio girado a esta comisaria, no pudiéndose hacer el deslinde correspondiente por falta de personal en el Departamento Agrario de esta entidad”.<sup>26</sup> Este profesor se refiere a la dotación de tierras ejidales para el pueblo de Juan Sarabia; las cuales resultaron ser insuficientes para satisfacer las necesidades del poblado y se solicitó una ampliación.

Más adelante, en su informe de 1940, menciona el mismo profesor Triay que su solicitud fue finalmente aprobada y que le satisfacía haber cumplido con su deber. Los reportes del profesor Porfirio nos permiten establecer que los profesores asumían responsabilidades administrativas de mucha relevancia para las comunidades a las que se insertaron y que debían estar comprometidos con su seguimiento y la rendición de resultados a través de sus informes.

Así como el anterior ejemplo, hubieron profesores que cumplieron su deber de guía y lograron buenos resultados en sus gestiones tal y como se señala en el informe del inspector Leopoldo Aguilar Roca, encargado del Distrito I, quien menciona que gracias a la gestión del maestro Rodolfo Baeza Sierra, encargado de la escuela de Cocoyol se logró la creación de la Cooperativa de Producción Tipo de Productores de Chicle, lo que significó que al trabajar [los chicleros] independientemente del contratista y del patrón obtuvieron mayores ganancias.<sup>27</sup> Es decir, al mejorar el precio del chicle las ganancias fueron redituables para la Cooperativa y sus miembros, con ello se anularon los intermediarios y los bajos precios.

<sup>26</sup>AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública, Dirección de Escuelas primarias en los Estados y Territorios. Año 1937/1975. *Ríndase informe labor desarrollada durante el bimestre febrero y marzo del presente año escolar. Escuela Rural Federal de Juan Sarabia.* IV/161 (IV-14)/7978 f. 23. 1 de marzo de 1931.

<sup>27</sup>AGN. Fondo: Secretaría de Educación Pública, Dirección de Escuelas primarias en los Estados y Territorios. Inspección federal de Educación. Años 1936/1939. *Informe de actividades en el bimestre enero-febrero de 1936 y estado que guardan las escuelas de la 1ª zona escolar por Inspector de la 1ª zona, Leopoldo Aguilar Roca.* Exp. 17. Caja 20. 29 de febrero de 1936.

Sin embargo, en el mismo informe se lee que a pesar de este éxito fue necesario duplicar esfuerzos para llevar la reforma educativa a los métodos de enseñanza que impartía. Aun cuando el profesor de Cocoyol obtuvo resultados satisfactorios en su gestión comunitaria, éste debía mejorar sus técnicas de enseñanza en las aulas pues los resultados fueron poco satisfactorios.

### *Breves reflexiones*

El tema abordado en este trabajo es sólo un ejemplo de la reforma educativa en el Territorio de Quintana Roo, proceso que sirvió en la construcción de una nueva sociedad durante un período en particular. Como parte de la campaña nacionalista, el gobierno de Lázaro Cárdenas impulsó una mayor atención a sus zonas fronterizas “olvidadas”, siendo el caso del Territorio de Quintana Roo y de Baja California. Por ello se implementaron una serie de programas educativos que impulsaron el papel de los maestros como guías de niños, campesinos y obreros. Las acciones del gobierno federal tuvieron la intención de disminuir la influencia que la Colonia Inglesa tenía en los pueblos del Río Hondo.

El proyecto educativo generó cambios en el Territorio pues se crearon escuelas, cooperativas y pueblos. La consigna del profesor fue más allá de educar en las aulas, también fungió como guía y organizador de las masas populares, impulsor de campañas sanitarias y de formación de pueblos.

Con la llegada de Lázaro Cárdenas la defensa y restitución del Territorio fue una prioridad pues la situación de frontera de varias poblaciones asentadas a lo largo del Río Hondo y su constante interacción con Honduras Británica puso en la mesa de debate el cómo y porqué se debía prestar atención.

Por ello tomó las medidas necesarias para adquirir un cierto control de la zona y dirigir, el cauce de las principales actividades económicas y sociales de la región. De ahí que la función del maestro no sólo fuese orientar la educación de los residentes del Territorio sino que también coadyuvaron a la creación de cooperativas afiliadas al partido del



presidente (Partido de la Revolución Mexicana) y crearon cercos ante la influencia de Honduras Británica al formalizar en esa región las políticas restrictivas que el gobierno creó para contrarrestar a los extranjeros en la frontera norte. Lo que significó un relativo control sobre la vida económica, social y política de los pobladores.

## Referencias

- Alanís Enciso, F. S. (s/f). *El disgusto y las reacciones en México ante las medidas en contra de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos*. México: Texto en espera de publicación.
- Alanís, E. F. (2000). *El gobierno del General Lázaro Cárdenas 1934-1940*. México: El Colegio de San Luis.
- Alanís, E. F. (2000). Regreso a casa: La repatriación de mexicanos en Estados Unidos durante la Gran Depresión. El caso de San Luis Potosí. 1929-1934. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, (9). Recuperado de: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc29/349.html>
- Careaga, L. V. (1990). *Quintana Roo II. Textos de su historia*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Fort, O. (1979). *La colonización ejidal en Quintana Roo (Estudio de caso)*. México: Instituto Nacional Indigenista.
- Gonzalez, G. J. (1946). *Problemas del Territorio de Quintana Roo*. México.
- Guevara, N. G. (1985). *La educación socialista en México 1934-1940*. México: Biblioteca Pedagógica.
- Higuera, B. A. (1986). *El poblamiento de la frontera México-Belice*. México: Manuscrito.
- Higuera, B. A. (1997). *Quintana Roo entre tiempos. Política, poblamiento y explotación forestal 1872-1925*. México: Universidad de Quintana Roo. Instituto Quintanarroense de la Cultura.

- Irigoyen, U. (1934). *El problema económico de Quintana Roo*. México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- Lerner, V. (1979). *Historia de la Revolución Mexicana*. México: El Colegio de México.
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: Una perspectiva centrada en el actor*. México: El Colegio de San Luis. CIESAS.
- Ramos, D. M. (1997). *La diáspora de los letrados*. México: Universidad de Quintana Roo. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- Rockwell, E. (2007). *Hacer escuela, Hacer estado. La escuela posrevolucionaria vista desde Tlaxcala*. México: El Colegio de Michoacán. CIESAS. CINVESTAV.
- Saenz, M. (1939). *México Integro*. Lima-Perú: Imprenta Torres Aguirre.
- Silva, H. J. (1988). *Lázaro Cárdenas. Su pensamiento económico, social y político*. México: Editorial Nuestro Tiempo S.A.
- Wallace, J. W. (1978). *La revolución mexicana, 1910-1976: Gasto Federal y cambio social*. México: Fondo de Cultura Económica.