

# LA GEOPOLÍTICA DE LA MIGRACIÓN CARIBEÑA: DE LA GUERRA FRÍA A LA POSGUERRA FRÍA\*

Ramón Grosfoguel

## INTRODUCCIÓN

Las teorías histórico-estructurales recientes han conceptualizado las migraciones caribeñas como una migración laboral que responde a las necesidades de acumulación de los centros de la economía-mundo capitalista. La unidad espacial en la que ocurre la migración es la economía-mundo, caracterizada por la división internacional del trabajo entre centros, periferia y semi-periferia, que atraviesa estados y regiones en el mundo contemporáneo. La migración laboral es una característica sistémica, sobre todo en aquellas regiones periféricas donde la penetración de capitales de los centros ha producido importantes transformaciones en las formas tradicionales de producción local. Portes ha planteado que las migraciones que ocurren dentro de una economía-mundo capitalista están condicionadas por procesos

---

\* Este trabajo es una traducción del artículo titulado "The Geopolitics of Caribbean Migration: From the Cold War to the Post-Cold War". El mismo fue publicado en Jorge Rodríguez-Beruff y Humberto García Muñiz (eds.), *Security Problems and Political Economy in the Post-Cold War*. London, Macmillan Caribbean Press.

sistémicos que van más allá del control de los migrantes.<sup>1</sup> La limitación de este acercamiento es el énfasis unilateral en los aspectos económicos de la relación centro-periferia. Aunque la concepción de Portes es superior a las teorías migratorias de 'empuje-atracción' y de 'capital humano', que enfocan la migración al nivel del estado-nación o al nivel del individuo, todavía pierde de vista un aspecto estructurador del sistema-mundo: las estrategias geopolíticas de las relaciones entre estados en el plano mundial. La migración caribeña ha sido determinada no sólo por la acumulación de capital, sino también por las relaciones geopolíticas del sistema-mundo capitalista.

Las recientes orientaciones de la política de Estados Unidos hacia el Caribe ejemplifican el entrelazamiento entre migración y geopolítica. El cambio de política hacia los refugiados cubanos, así como la intervención norteamericana en Haití, están estrechamente ligadas al surgimiento de estrategias geopolíticas en la Posguerra Fría. Para comprender estos nuevos eventos es fundamental analizar la relación histórica entre migración y geopolítica en el Caribe.

En este artículo me propongo explicar la importancia del sistema de estados en la economía-mundo capitalista como elemento crucial en la caracterización de las migraciones caribeñas. En particular, intento ilustrar la relación entre migración y geopolítica en Haití, Cuba, Puerto Rico y la República Dominicana. En la primera parte, expongo el marco teórico. La segunda parte es un breve resumen histórico de la relación entre la migración caribeña y las estrategias geopolíticas desde fines del siglo 19 hasta la Segunda Guerra Mundial. En la tercera parte, examino la relación entre migración y geopolítica durante la Guerra Fría en Puerto Rico, Cuba, la República Dominicana y Haití. Por último, discuto los efectos de la Posguerra Fría en la migración de cada una de estas sociedades.

## I. MARCO TEÓRICO

La geopolítica ha sido usualmente concebida como un instrumento de las estrategias de acumulación del capital o de las estrate-

---

<sup>1</sup> Alejandro Portes, "Migration and Underdevelopment," in *Politics and Society*, Núm. 8, 1978, pp. 1-48.

gias relacionadas, exclusivamente, con problemas de seguridad militar. El primer acercamiento reduce las dinámicas geopolíticas en el sistema mundial de estados a los intereses de acumulación de capital de las corporaciones multinacionales, mientras que el otro limita el alcance de las estrategias geopolíticas a intereses militares. Por un lado, el problema con el reduccionismo económico es que no todas las estrategias geopolíticas responden directamente a intereses económicos. Las estrategias geopolíticas pueden estimular u obstaculizar las inversiones capitalistas dependiendo del contexto histórico-estructural del sistema-mundo. Aunque las estrategias geopolíticas y de acumulación se entrelazan y condicionan mutuamente (por ejemplo, las estrategias geopolíticas del estado son restringidas por los recursos económicos y las estrategias de acumulación de capital dependen de la estabilidad político-militar), los intereses geopolíticos del estado son semi-autónomos de las relaciones económicas y, por tanto, no pueden circunscribirse a la lógica de acumulación de capital. Por otro lado, el reduccionismo militar subestima las mutuas determinaciones entre acumulación de capital y geopolítica militar, y reduce el alcance de las estrategias geopolíticas a problemas de seguridad militar.

Las estrategias geopolíticas de los estados poseen un segundo componente: la geopolítica simbólica. Las estrategias de geopolítica simbólica intentan ganar capital simbólico contra un estado rival. Por capital simbólico me refiero a estrategias para acumular un capital de prestigio y honor en el sistema de estados a escala global.<sup>2</sup> Usualmente, los estados centrales desarrollan estrategias de capital simbólico usando un país periférico o un grupo étnico como modelo o vitrina en oposición a otro país periférico o a un grupo étnico que rete el poder del primero. Estas estrategias son costosas, porque implican la transferencia de capitales en forma de créditos, ayuda y programas de asistencia. Sin embargo, a largo plazo las ganancias simbólicas pueden traducirse en ganancias económicas.

---

<sup>2</sup> Este acercamiento es una extensión al nivel del sistema-mundo del concepto de 'capital simbólico' que Pierre Bourdieu utiliza a nivel etnográfico. En particular, me refiero a ciertas estrategias simbólicas utilizadas por los estados centrales. Ver Pierre Bourdieu, *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge, Cambridge University Press, 1977, pp. 171-83.

En resumen, las tres lógicas globales que articulan las dinámicas del sistema-mundo son la de acumulación de capital, la de seguridad militar y la ideológica/simbólica.<sup>3</sup> Estas lógicas operan entrelazadas en los procesos históricos. Sin embargo, para propósitos analíticos es importante establecer una distinción entre ellas. El predominio de una lógica sobre otra depende del contexto histórico particular de las dinámicas del sistema-mundo. En este artículo discuto en detalle dos de estas lógicas globales —la lógica geopolítica simbólica y la lógica geopolítica militar— en relación con los procesos migratorios caribeños.<sup>4</sup>

## II. ORÍGENES Y DESARROLLO HISTÓRICO DE LA MIGRACIÓN CARIBEÑA

Durante el siglo 19, la abolición de la esclavitud en el Caribe, el uso de barcos de vapor entre las islas caribeñas, y el desarrollo de formas salariales de trabajo en las plantaciones azucareras produjeron una migración espontánea de trabajadores a través de todo el Caribe. Estos procesos estructurales crearon una masa de trabajadores excedentes prestos a movilizarse a los lugares donde fueran a emplearse.

Estas transformaciones sociales, aunque necesarias, no son suficientes para explicar el estímulo a la migración laboral en la región. La naturaleza transnacional de las inversiones de capital en el Caribe, desde el último cuarto del siglo 19, estableció los vínculos necesarios para un reclutamiento directo de migrantes entre las islas caribeñas. Por ejemplo, la United Fruit Company reclutó miles de jamaicanos para sus plantaciones bananeras en Costa Rica. Las corporaciones azucareras en la República Dominicana emplearon obreros de las Islas Vírgenes, Puerto Rico y las islas del este del Caribe (como St. Kitts y Nevis, Antigua o Barbuda) por causa de los altos salarios pagados a

---

<sup>3</sup> Para una discusión en relación con la literatura acerca de la 'ciudad global' ver Ramón Grosfoguel, "World Cities in the Caribbean: The Rise of Miami and San Juan," *Review*, Vol. XVII, no. 3 (Summer 1994), pp. 351-381.

<sup>4</sup> Las lógicas de acumulación de capital han sido discutidas extensamente en la literatura referente a la migración. Sin embargo, apenas ha sido explorada la forma en que las lógicas geopolíticas afectan la migración. Por tanto, este artículo hará énfasis en la manera en que las lógicas geopolítica simbólica y geopolítica militar han condicionado las migraciones en el contexto del Caribe.

los obreros dominicanos.<sup>5</sup> El capital invertido por Estados Unidos en el Caribe aumentó dramáticamente a fines del siglo 19. Pero los intereses de Estados Unidos en la región no eran, meramente, de naturaleza económica sino también geopolítica. El Caribe era percibido por las elites políticas de Estados Unidos como una región estratégica por donde pasaban los barcos comerciales hacia América del Sur y como un lugar estratégico militar para la defensa del canal de Panamá contra una invasión europea.<sup>6</sup> Estas dos consideraciones movilizaron a las elites políticas a establecer una estrategia agresiva de intervenciones militares que garantizara el control político-militar de Estados Unidos sobre la región. Cuatro de las cinco Antillas Mayores fueron invadidas entre 1898 y 1916. Puerto Rico y Cuba en 1898, Haití en 1915 y la República Dominicana en 1916. Estas intervenciones desplazaron el control político y económico de la región de Europa hacia Estados Unidos. Las inversiones de capital norteamericano aumentaron en la región, controlando directamente la deuda exterior, las plantaciones azucareras y el comercio del azúcar.

La migración fue percibida por las elites militares de Estados Unidos como una estrategia de estabilidad política. Algunas islas fueron caracterizadas como amenazas a la seguridad debido a la 'sobrepoblación'. Como resultado de esto, el reclutamiento laboral directo fue establecido como política oficial en los territorios ocupados por Estados Unidos. Por ejemplo, los puertorriqueños fueron reclutados para trabajar en Hawai, República Dominicana y Cuba; y los haitianos fueron movilizados para laborar en plantaciones azucareras de la República Dominicana y Cuba.<sup>7</sup> Los jamaicanos, aunque bajo control britá-

---

<sup>5</sup> Franc Báez Evertsz, *Braceros haitianos en la República Dominicana*. Santo Domingo, Instituto de Investigaciones Sociales, 1986.

<sup>6</sup> María Eugenia Estades Font, *La presencia militar de Estados Unidos en Puerto Rico 1898-1918*. Río Piedras, Ediciones Huracán, 1988.

<sup>7</sup> Roy Simón Bryce-Laporte, *Caribbean Immigration and Their Implications for the United States*. Washington, D.C., Wilson Center, 1985, p.12; Nancy Foner, "Jamaican Migrants: A Comparative Analysis of the New York and London Experience", in *Occasional Papers*, Center for Latin American and Caribbean Studies, Núm. 36 1983, p. 9; Juan Pérez de la Riva, "Cuba y la migración antillana, 1900-1931," en *Anuario de Estudios Cubanos 2: La república neocolonia*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1986, pp. 34-39; Franc Báez Evertsz, *op. cit.*, p. 190; History Task Force/Centro de Estudios Puertorriqueños, *Labor Migration under Capitalism: The Puerto Rican Experience*. New York, Monthly Review Press, 1979.

nico, fueron empleados por corporaciones azucareras cubanas. Por otro lado, las operaciones militares requerían grandes cantidades de mano de obra para construir sus instalaciones en el Caribe. De ahí que miles de trabajadores de Barbados y Jamaica fueran utilizados para construir el Canal de Panamá.<sup>8</sup>

De mayor importancia para nuestro tema es la migración de masas trabajadoras del Caribe a Estados Unidos y la formación de las primeras comunidades de trabajadores caribeños en Nueva York, entre 1900-1920. Esto marcó una transformación de los procesos mundiales migratorios. En lugar de ser una migración colonizadora de las poblaciones de los centros comerciales hacia la periferia, comenzó un movimiento poblacional desde la periferia en respuesta a las necesidades industriales de los centros.<sup>9</sup> En el contexto del Caribe, esta transición se correlaciona con las intervenciones militares en gran escala de Estados Unidos en la región, a partir de la Guerra Hispanoamericana en 1898. Tales intervenciones estimularon e iniciaron el movimiento masivo de trabajadores caribeños hacia la nueva metrópoli.

El flujo migratorio del Caribe hacia Estados Unidos se aceleró en el contexto de la Primera Guerra Mundial cuando el éxodo de inmigrantes europeos se vio afectado. Esto obligó a Estados Unidos a incrementar el reclutamiento directo en el Caribe. Durante la guerra, miles de jamaicanos, puertorriqueños y cubanos fueron empleados en la agricultura y en trabajos industriales no diestros. Aproximadamente, 135,000 caribeños migraron a Estados Unidos entre 1910 y 1920.<sup>10</sup> Para 1920 había 35,000 afrocaribeños del Caribe inglés, y 12,000 puertorriqueños en Nueva York.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Roy Simón Bryce-Laporte, *op. cit.*; Lancelot S. Lewis, *The West Indian in Panama*. Washington, D.C., University Press of America, 1980.

<sup>9</sup> Alejandro Portes and John Walton, *Labor, Class, and the International System*. Orlando, Florida, Academic Press, 1981.

<sup>10</sup> U.S. Department of Justice, *1990 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*. Washington, D.C., Government Printing Office, 1991, Table 2.

<sup>11</sup> Luis Nieves Falcón, "Migration and Development: The Case of Puerto Rico", *Economic Development Working Papers*, Núm. 18 Washington, D.C., Woodrow Wilson Center, 1990; Ivan Light, *Ethnic Enterprise in America*. Berkeley, California University Press, 1972.

En los próximos 25 años (1920-1945), los números absolutos de migrantes caribeños decrecieron en relación con las primeras dos décadas del siglo.<sup>12</sup> Las presiones de las uniones obreras lograron restringir la migración. Además, durante la gran depresión de los años treinta se afectó la demanda de obreros caribeños. Este fue el periodo conocido como 'mercado laboral dividido'.<sup>13</sup> El 'mercado laboral dividido' se refiere al uso por los patronos de minorías domésticas para afectar el poder de negociación de las uniones de los blancos americanos. Por tanto, las 'minorías internas' tales como los afroamericanos y los puertorriqueños (quienes obtuvieron la ciudadanía en 1917) sirvieron de mano de obra barata en el complejo industrial del nordeste de Estados Unidos. Su disposición a trabajar por ínfimos salarios, sus bajos niveles de organización laboral y su experiencia de ser discriminados por los obreros blancos crearon una reserva de trabajadores, utilizada por los patronos para destruir el poder organizativo de las uniones de obreros blancos.<sup>14</sup>

Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos empleó migrantes mexicanos, a través del Programa de los Braceros, para obtener mano de obra barata en la agricultura. Además, reclutaron mujeres blancas en el sector industrial. Los puertorriqueños fueron empleados una vez más como parte de los esfuerzos económicos en la guerra para trabajar en las industrias del nordeste de Estados Unidos.<sup>15</sup> Pero no fue hasta después de finalizada la guerra, cuando las mujeres fueron "devueltas a las cocinas", que la migración caribeña aumentó a niveles similares a los alcanzados en la década de 1910. Este fue un periodo de incremento en la segmentación de los mercados laborales por la emergencia de un mercado laboral dual entre un sector oligopólico y otro sector de 'libre-competencia'. El primero se caracterizaba por relaciones laborales estables, por medio de promociones internas y aumentos salariales proporcionales a los aumentos

---

<sup>12</sup> Bryce Laporte, *op. cit.*; U.S. Department of Justice, *op. cit.*

<sup>13</sup> Alejandro Portes and Robert Bach, *Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States*. Berkeley and Los Angeles, California University Press, 1985.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Edwin Maldonado, "Contract Labor and the Origin of Puerto Rican Communities in the United States", en *International Migration Review*, no. 13 (Spring 1979), pp. 103-21.

en productividad, en industrias de capital intensivo.<sup>16</sup> El segundo estaba compuesto por industrias intensivas en mano de obra que ofrecían salarios bajos y pésimas condiciones laborales. Los migrantes caribeños, en particular los puertorriqueños, laboraban en este último sector industrial.



José A Torres Martínó, *Los emigrantes* (Grabado en linóleo, Colección Museo de Historia, Antropología y Arte, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras).

### III. LA ERA DE LA GUERRA FRÍA

La mayoría de los migrantes caribeños a Estados Unidos, durante los años cuarenta y cincuenta, estaba compuesta de puertorriqueños quienes trabajaban como mano de obra barata en la manufactura e industria de servicios de la ciudad de Nueva York. La revolución cubana propició una transformación en la composición étnica de los mi-

<sup>16</sup> Portes and Bach, *op. cit.*

grantes caribeños establecidos en Estados Unidos en los años sesenta y setenta, cuando la mayor parte de los refugiados eran cubanos. Para entender la migración de la posguerra hacia Estados Unidos desde Puerto Rico, Cuba, la República Dominicana y Haití es importante analizar las dinámicas geopolíticas de la Guerra Fría.

#### A) LA MIGRACIÓN PUERTORRIQUEÑA

Luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial surgieron en la periferia de la economía mundial nuevos países independientes. Los movimientos de liberación nacional habían derrotado los viejos imperios coloniales europeos. El sistema de estados mundial se dividió bipolarmente en dos esferas de influencia: Estados Unidos y la Unión Soviética. La mayor preocupación de las superpotencias hacia la periferia era cómo controlar las elites de los nuevos países independientes si los viejos métodos de dominación colonial habían sido destruidos. La respuesta de la administración Truman a este reto fue la implantación del más ambicioso paquete de programas de ayuda al exterior y de entrenamiento técnico para cooptar ideológicamente a las elites de las nuevas repúblicas independientes. El propósito de esos programas era incrementar el capital simbólico del modelo de desarrollo de Estados Unidos versus el modelo soviético. Uno de ellos fue el Programa del Punto Cuarto administrado por el Departamento de Estado de Estados Unidos. El Punto Cuarto fue establecido para ofrecer a las elites del tercer mundo adiestramiento técnico con la supuesta intención de ayudarles a salir del subdesarrollo. Sin embargo, la agenda escondida del plan era enaltecer el modo de vida norteamericano y su modelo de desarrollo para la periferia.

Como parte de un largo proceso de negociación entre la administración Truman y el gobierno colonial encabezado por Luis Muñoz Marín, a finales de los años cuarenta se estableció el centro internacional de entrenamiento del Punto Cuarto en San Juan.<sup>17</sup> La idea era transformar a Puerto Rico en una vitrina simbólica del modelo de desarrollo estadounidense para los "países en vías de desarrollo". Pero,

---

<sup>17</sup> Ramón Grosfoguel, "Puerto Rico's Exceptionalism: Industrialization, Migration and Housing Development". Ph. D. diss., Temple University, 1992.

para presentar a San Juan como centro sin causar mayores vergüenzas a las elites norteamericanas, era necesario eliminar los gigantescos arrabales (50% de la vivienda para 1950); mejorar las condiciones económicas de los puertorriqueños (muchos vivían en condiciones de extrema pobreza); y ocultar el estatus colonial de la Isla. De ahí que, como parte de las negociaciones Truman-Muñoz se acordara:

1. Ocultar el estatus colonial de la Isla, mediante la creación de una forma más sutil de relación colonial llamada Estado Libre Asociado.
2. Incluir a Puerto Rico en los programas federales del estado norteamericano para asuntos de salud, educación, vivienda, y otros programas infraestructurales sin que ningún residente pague impuestos federales.
3. Apoyar el programa de industrialización Operación Manos a la Obra, que consistía en atraer industrias intensivas en mano de obra, por medio de incentivos como exención contributiva sobre las ganancias y mano de obra barata.
4. Reducir las tarifas aéreas entre la Isla y la metrópoli para estimular la migración masiva.<sup>18</sup>

En una visita a Puerto Rico, el presidente Truman manifestó:

I believe very strongly in local self-government, and the nomination of an island-born Governor was a significant step toward the increasing measure of self-government in Puerto Rico to which we are all committed... This is a relationship which is mutually beneficial. It is the democratic way of collaboration between friendly peoples. It represents what the American people are trying to encourage in the world at large... *Your program of industrial and agricultural development... your program of training and placement for young men and women who wish to go to the mainland are all highly resourceful and give to the continental United States and to all the world an example of American democracy working effectively to meet and solve its problems...* Within this framework, the peoples of Puerto Rico and the mainland have a unique demonstration for the world. Differing languages and

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

differing cultural backgrounds are not an obstacle to democratic unity.<sup>19</sup>

Puerto Rico se convirtió en parte de la estrategia simbólica geopolítica del estado norteamericano para ganar capital simbólico frente a la Unión Soviética. Por los próximos veinte años, más de 30,000 miembros de las elites del tercer mundo visitaron la Isla, quedándose entre seis meses y dos años, como parte del programa Punto Cuarto. Estos visitantes eran paseados por los proyectos de vivienda, industrialización, salud, educación y otras obras en construcción. La expectativa era que estas elites regresaran a sus países y vendieran el modelo "puertorriqueño" a sus conciudadanos. La condición de posibilidad para el éxito de la estrategia simbólica de presentar a Puerto Rico como vitrina del modelo norteamericano de desarrollo era estimular la migración de los sectores más pobres de la Isla hacia las áreas urbanas de Estados Unidos. Es cierto que después de la guerra hubo una demanda de mano de obra barata en la manufactura en ciudades como Nueva York, Chicago, y Filadelfia. Sin embargo, para entender por qué los puertorriqueños ocuparon estos trabajos y no los cubanos o jamaicanos, es importante comprender las estrategias geopolíticas de Estados Unidos y el papel de Puerto Rico en las mismas. Uno de los mecanismos institucionales más importantes para la migración de jóvenes trabajadores fue la reducción de tarifas aéreas entre Puerto Rico y Estados Unidos, iniciado por la administración de Truman.

El modelo puertorriqueño tuvo cierto éxito durante el periodo 1950 y 1970, creando la primera migración de masas por vía aérea en la historial mundial. Aproximadamente, 700,000 puertorriqueños migraron a la metrópoli en esos 20 años, muchos de ellos eran trabajadores no diestros de áreas rurales. Como la 'vitrina del capitalismo' era la Isla y no los migrantes, aquellos que migraron terminaron en los ghettos urbanos de la metrópoli con uno de los índices de pobreza más altos en Estados Unidos.

---

<sup>19</sup> Harry S. Truman, *Address Upon Arrival at the Airport in San Juan, Puerto Rico*. Public Papers of the Presidents of the United States, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, February 21, 1948, p. 154.

## B) LA MIGRACIÓN CUBANA

La Revolución Cubana cambió la relación de fuerzas en el Caribe. La concreción de la peor pesadilla del estado americano en relación con la Guerra Fría estaba ahora a 90 millas de sus costas. Esto creó una nueva situación en la que el objetivo principal de Estados Unidos era destruir el nuevo gobierno revolucionario por medios militares y promover la migración de refugiados cubanos. Ambos objetivos se tradujeron en:

1. La organización de una fuerza militar compuesta por cubanos exiliados para realizar una intervención armada, en lo que fue conocido como la invasión de Bahía de Cochinos.
2. El amparo de las elites económicas como profesionales, personal técnico calificado, administradores de empresas y otros, con el propósito de desestabilizar la economía cubana.
3. La tendencia a desprestigiar ante el mundo al gobierno cubano.

La derrota militar de Bahía de Cochinos y los acuerdos secretos entre Estados Unidos y la Unión Soviética durante la crisis de los misiles marcaron un cambio en las estrategias geopolíticas del estado americano hacia Cuba: de una estrategia militar a una ideológico-simbólica.<sup>20</sup> La nueva estrategia fue transformar a Cuba en una vitrina o modelo económico negativo, por medio de un embargo económico, para limitar su influencia en el hemisferio occidental. En una declaración acerca del embargo a Cuba el Subsecretario de Estado de Estados Unidos, George W. Ball, indicó:

...we must actively pursue measures against Cuba... In this effort we are exploiting the propaganda potential to the fullest. But an information program must be regarded primarily as a supplement to substantive policies. Given the present limits of action, we must rely, as our major instrument, on a systematic program of economic denial.

---

<sup>20</sup> Parte de los acuerdos secretos entre Estados Unidos y la Unión Soviética envolvió la retirada de los misiles soviéticos de Cuba a cambio del compromiso por parte de Estados Unidos de no atacar la isla militarmente. Ver las cartas secretas entre Kennedy y Krushchev del 27 y 28 de octubre de 1963 en Laurence Chang and Peter Kornbluh, *The Cuban Missile Crisis, 1962*. New York, The New Press, 1993, pp. 197-198, 223-232.

This is the only policy —short of the use of force— that gives promise of having a significant impact on Cuba and its continuance as a Communist base in the Western Hemisphere...

In discussing the effectiveness of this program, let us make one point quite clear. We have never contended that a program of economic denial —short of an act of war such as a military blockade that would cut off bloc as well as free-world trade—is likely *by itself* to bring down the present Cuban regime.

The objectives which this program can accomplish are more limited. They are four:

First —and most important— to demonstrate to the peoples of the American Republics that Communism has no future in the Western Hemisphere;

Second, to make plain to the people of Cuba and to elements of the power structure of the regime that the present regime cannot serve their interests;

Third, to reduce the will and ability of the present Cuban regime to export subversion and violence to the other American states;

Fourth, to increase the cost to the Soviet Union of maintaining a Communist outpost in the Western Hemisphere.

Those are the objectives which we seek to achieve by a program of economic denial against Cuba.<sup>21</sup>

Este cambio de estrategia geopolítica afectó la función de los refugiados cubanos en Estados Unidos. En lugar de continuar visualizándolos como migrantes temporeros para propósitos militares, el gobierno de Estados Unidos comenzó a tratarlos como una vitrina potencial que influiría ideológicamente sobre los cubanos que permanecían en Cuba y sobre los pueblos de Latinoamérica y el Caribe. Los refugiados cubanos fueron transformados en un ejemplo viviente de la superioridad del capitalismo sobre el socialismo.<sup>22</sup> La exitosa incorporación de los cubanos en la sociedad norteamericana era crucial para que Estados Unidos ganara un capital simbólico contra el mo-

---

<sup>21</sup> Department of State, *U.S. Policy Toward Cuba*, Department of State Publication 7690. Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, May 1964.

<sup>22</sup> Grosfoguel, "World Cities in the Caribbean", pp. 357-59.

delo soviético. Por tanto, los exiliados cubanos obtuvieron una gran ayuda económica por medio de la asistencia del estado de bienestar. Por ejemplo, recibieron pagos de asistencia, adiestramiento para trabajar, programas de educación bilingüe, préstamos universitarios subsidiados, servicios de salud gratuitos, ayuda para encontrar empleos, y dinero para relocalizarse en diversas partes de la nación norteamericana. Estos beneficios fueron canalizados mediante el Programa para Refugiados Cubanos (Cuban Refugee Program) dirigido por el Departamento de Salud, Educación y Bienestar de Estados Unidos.

Los servicios y ayudas disponibles para los cubanos superaron los beneficios asignados a los ciudadanos norteamericanos y otros migrantes en ese momento.<sup>23</sup> Más aún, la Administración de Pequeños Negocios en Miami concedió 66% de sus préstamos entre 1968 y 1977 a los cubanos, comparado con sólo 8% a los afroamericanos. Se ha calculado que los cubanos, aproximadamente 700,000 personas en 1975, recibieron entre 1961 y 1974 (en sólo 15 años) cerca de 1.3 billones de dólares, lo cual era casi la mitad del total de ayuda exterior norteamericana que Brasil, un país de más de 100 millones de habitantes, obtuvo entre 1945 y 1983 (38 años).<sup>24</sup> Este trato privilegiado del que fueron receptores los exiliados cubanos lo explica la estrategia de geopolítica simbólica de la Guerra Fría. Como señala Silvia Pedraza-Bailey:

While the Cuban state utilized the exodus to externalize dissent, on our shores the question remains: Why should the United States so eagerly receive the exiles? Because in America during the Cold War years, all the political migrations—the Hungarians, Koreans, Berliners, and Cubans—served a symbolic function. When West and East contested the superiority of their political and economic system, the political exiles who succeeded in the flight to freedom became touching symbols around which to weave the legitimacy needed for foreign policy.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Jorge I. Domínguez, "Cooperating with the Enemy?: U.S. Immigration Policies toward Cuba", en Christopher Mitchell (ed.), *Western Hemisphere Immigration and United States Foreign Policy*. University Park, PA, The Pennsylvania State University Press, 1992, p. 39.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 359.

<sup>25</sup> Silvia Pedraza-Bailey, *Political and Economic Migrants in America: Cubans and Mexicans*. Austin, University of Texas Press, 1985, p. 154.

La búsqueda de un capital de prestigio y honor para el modelo de desarrollo americano en oposición al modelo soviético explica el éxito de la comunidad cubana en la sociedad norteamericana.

### C) LA GEOPOLÍTICA DE LA MIGRACIÓN DOMINICANA Y HAITIANA

Durante la dictadura de Trujillo casi no hubo migración dominicana hacia Estados Unidos. No fue hasta el golpe de estado de 1961, que culminó con el asesinato de Trujillo, que comenzó la migración dominicana en masa. El proceso de emigración fue inducido políticamente por las elites norteamericanas y dominicanas como válvula de seguridad contra levantamientos populares y la inestabilidad política. Algunos estudios de migración dominicana han documentado esta estrategia geopolítica cuyo propósito era garantizar la estabilidad del nuevo gobierno dominicano.<sup>26</sup> Es importante recordar que estos fueron los años de la Revolución Cubana y que la política exterior de Estados Unidos hacia el Caribe se concentró en evitar otro régimen similar al de Castro.<sup>27</sup> John Bartlow Martin, el embajador americano en la República Dominicana en ese tiempo, proveyó la evidencia más contundente para este argumento. En su fascinante autobiografía política, Martin expone los dramáticos eventos de 1962-63 en la República Dominicana:

The riots mounted. Cautiously, the Consejo [the Council of State] began to deport agitators under the Emergency Law. The Castro/Communists denounced it in the name of freedom. So did the political parties, seeking votes of deportees' relatives. And we became involved — we had to issue U.S. visas for people that the Consejo deported to the United States. So the Castro/Communists denounced us too.

Sometimes Amiama or Imbert [the military leaders] would simply send a man's passport to our Consulate for a visa. I told them they must give us forty-eight hours' notice so we could check the man. I took

---

<sup>26</sup> Franc Báez Evertsz y Frank D'Oleo Ramírez, *La emigración de dominicanos a Estados Unidos: determinantes socio-económicos y consecuencias*. República Dominicana, Fundación Friedrich Ebert, 1985, p. 19; Cristopher Mitchell, "U.S. Foreign Policy and Dominican Migration to the United States," en Mitchell (ed.), *Western Hemisphere...*, 1992, pp. 89-123; Sherri Grasmuck and Patricia Pessar, *Between Two Islands: Dominican International Migration*. Berkeley, University of California Press, 1991, pp. 31-33.

<sup>27</sup> Grasmuck and Pessar, *op. cit.*, pp. 32-33.

personal charge of all such visa requests... The Consejo forbade airlines and steamships to sell returning tickets. It had already asked us to impose departure controls on people deported to the United States — that is, to keep them there.<sup>28</sup>

Few Dominicans had known that the United States had cooperated, at the Consejo's request, by refusing to permit the deportees to leave the United States... We had imposed departure controls to help maintain stability so elections could be held...<sup>29</sup>

Sin embargo, la emigración no era sólo de activistas sino de miles de dominicanos. La situación política era crecientemente inestable. Así lo describe Martin en su autobiografía:

Our Consulate was far from the Embassy, in the Center of the city. Dominicans by the thousands were still trying to get U.S. visas. Trujillo fallen, they were free to go... The Consulate had a backlog of thousands of applications for visas, a waiting period of months. Every morning by 10 A.M. applicants formed a line four abreast from the sidewalk around the corner into the building and upstairs to the office, jamming the stairway, standing in the fetid heat pressed tightly together. Police could not keep order.

Every time a turba erupted, it hit the Consulate, for the consulate was on the line of march from the old Spanish quarter near the waterfront up to the Palace on the hill. Rioters found ready recruits among hundreds of disgruntled people waiting in line. So day after day turbas turned into full-fledged anti-American riots at the Consulate, and on some days it almost seemed to me that the young vice consuls spent more time throwing tear gas out the windows than issuing visas. I cabled and telephoned the [State] Department repeatedly, trying to move the Consulate and get more vice consuls.<sup>30</sup>

En una importante, reunión, en 1962 con Dean Rusk, Secretario de Estado, se tomaron varias medidas cruciales para lograr la estabilidad política de la República Dominicana. Una de estas medidas era

---

<sup>28</sup> John Bartlow Martin, *Overtaken By Events: The Dominican Crisis From The Fall of Trujillo to the Civil War*. Garden City, New York, Doubleday & Company, Inc., 1966, pp. 99-100.

<sup>29</sup> *Ibid.*, pp. 347-48.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 98.

acelerar los procesamientos de visas para aumentar el flujo de migrantes a Estados Unidos. Como recordara el embajador Martin:

I described the visa mess—incredibly, I had to ask the Secretary himself to resolve it. He was wholly sympathetic, and said we should send a planeload of young visa officers to the Republic immediately... we got what we needed—a new Consulate building out at the Fairgrounds, far from downtown Santo Domingo, three extra vice consuls, and a new consul... By the fall the visa uproar had ended.<sup>31</sup>

El resultado de este aumento de vicecónsules y la mudanza del Consulado del centro de Santo Domingo a un lugar en el que las filas de visas fuera menos visibles, fue la triplicación de las visas otorgadas entre 1962 y 1963: de 1,789 en 1961, a 9,857 en 1963.<sup>32</sup>

Como parte de la estrategia para evitar el surgimiento de otra Cuba en el Caribe, las fuerzas militares norteamericanas invadieron la República Dominicana para derrotar las fuerzas constitucionalistas en 1965. La estabilidad política y militar eran una alta prioridad de la política exterior norteamericana en la República Dominicana. La cantidad de emigrantes se multiplicó luego de la intervención norteamericana. Los dominicanos legalmente admitidos a Estados Unidos subió de 9,504 en 1965, a 16,503 en 1966. De 1961 a 1965, 35,372 dominicanos fueron acogidos por el gobierno estadounidense. Durante el periodo posterior a la invasión (1966-1970), la cantidad de dominicanos permitidos incrementó a 58,744.<sup>33</sup> Esto coincidió con la nueva Acta de Inmigración de 1965, que facilitó la inmigración a Estados Unidos. Sin embargo, comparado con otros países del hemisferio occidental, la República Dominicana, con una población de menos de 6 millones, tuvo uno de los índices más altos de inmigración legal a Estados Unidos.

Esta correlación entre estabilidad política y migración ha sido documentada en estudios sobre la migración haitiana.<sup>34</sup> Durante los

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 120.

<sup>32</sup> Mitchell, "U.S. Foreign Policy", p. 93.

<sup>33</sup> Grasmuck and Pessar, *op. cit.*, p. 20

<sup>34</sup> Alex Stepick, "Unintended Consequences: Rejecting Haitian Boat People and Destabilizing Duvalier", in Mitchell, *op. cit.*, pp. 125-55; Gilbert Loescher and John Scanlan, "Human Rights, U.S. Foreign Policy, and Haitian Refugees", *Journal of Interamerican Affairs and World*

primeros años del régimen de Duvalier (1958-1963), fueron los disidentes políticos y las clases altas perseguidas quienes formaron la mayoría de los migrantes a Estados Unidos. Las clases medias comenzaron a emigrar a partir de 1964 como resultado de la represión de la dictadura.<sup>35</sup> Consideraciones acerca de la Guerra Fría guiaron nuevamente las políticas norteamericanas. Como señala Alex Stepick:

Despite the size of the Haitian community in New York City and the fact that a substantial number appear to be in the country illegally, this immigration was never defined as a political problem and has received little public attention. In Haiti, U.S. consular officers readily approved nonimmigrant Haitian visas, and virtually all of these immigrants arrived legally via airplanes. Many subsequently overstayed their visas, but the U.S. Immigration and Naturalization Service (INS) did not pursue their cases, in contrast to later policies toward Haitians who arrived by boat in south Florida, a few were deported.

The U.S. tacit welcoming of Haitian immigration was at least partially conditioned by U.S. foreign policy toward Haiti at the end of the 1950s and in the early 1960s. The Eisenhower administration, fearing another Cuba and feeling no one other than Duvalier would be more stable, gave early support to the Haitian regime.<sup>36</sup>

A pesar de la presión de la administración Kennedy acerca de los derechos humanos, Duvalier logró sobrevivir exitosamente las sanciones de Estados Unidos por considerarse un aliado importante en la Guerra Fría. En el transcurso de la crisis de los misiles, el régimen de Duvalier ofreció los puertos de Haití a Estados Unidos y proveyó un voto crucial para expulsar a Cuba de la Organización de Estados Americanos. El presidente Johnson no abandonó la retórica de los derechos humanos. La inmigración haitiana aumentó de un promedio anual de 1,400 inmigrantes legales y 3,750 visitantes, admitidos bajo el gobierno de Kennedy a un promedio de 4,153 inmigrantes legales y 10,390 visitantes permitidos anualmente por la administración John-

---

*Affairs*, Vol. 26, no. 3 (August 1984), pp. 313-356; Josh DeWind, "Alien Justice: The Exclusion of Haitian Refugees", *Journal of Social Issues*, Vol. 46, no. 1 (1990), pp. 121-32.

<sup>35</sup> Alex Stepick, "Unintended Consequences", p. 128. Un argumento similar lo exponen Loescher and Scanlan, *op. cit.*, p. 319.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 129.

son.<sup>37</sup> Miles de los visitantes se quedaban una vez vencidas sus visas, convirtiéndose en inmigrantes ilegales.

Durante la incumbencia del presidente Nixon aumentó el apoyo militar y económico al régimen haitiano, por lo que se implantaron medidas más restrictivas en relación con la migración. Los migrantes temporeros fueron forzados a mostrar pruebas de retorno a Haití y los migrantes permanentes a probar que tenían empleo en Estados Unidos.<sup>38</sup> Aunque en términos geopolíticos al estado norteamericano le convenía estimular la migración haitiana, otras consideraciones determinaron la suspensión de esta política. Primero, la composición de clase de los migrantes haitianos comenzó a incluir obreros no diestros, lo que creaba el potencial de un peso económico por la crisis de los años setenta. Segundo, el racismo contra los haitianos en Estados Unidos tiene una larga tradición que se remonta al siglo 19. La exitosa revolución de los esclavos haitianos, la primera en el mundo, era una pesadilla para los blancos esclavistas en el sur de Estados Unidos. Traer más inmigrantes haitianos era ciertamente poco atractivo y anti-popular dada la crisis económica y la percepción racista sobre los haitianos.

Las restricciones en la migración legal haitiana produjo un incremento en la migración ilegal de embarcaciones procedentes de Haití en los años setenta. El gobierno haitiano estimuló dicha migración como válvula de escape contra levantamientos populares. Se calcula que entre 50,000 y 70,000 haitianos entraron mediante embarcaciones ilegales en el periodo 1977-1981.<sup>39</sup> En 1980, el trato discriminatorio contra los inmigrantes haitianos se hizo evidente durante la migración masiva de cubanos a través del puerto de Mariel. Aunque muchos haitianos reclamaban ser refugiados políticos de la dictadura de 'Baby Doc' y muchos cubanos reclamaban estar huyendo de terribles condiciones económicas, el gobierno norteamericano definía a los cubanos como refugiados políticos con derecho a residencia legal

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 130.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 133.

<sup>39</sup> Alex Stepick III, "The Refugees Nobody Wants: Haitians in Miami", en Guillermo J. Grenier and Alex Stepick III (eds.), *Miami Now!* Gainesville, University of Florida, 1992, p. 58.

inmediata, y a los haitianos como refugiados económicos a ser detenidos, indefinidamente, o procesados para ser deportados.

El gobierno de Carter fue acusado de hipócrita, discriminatorio y racista contra los refugiados haitianos, como resultado de la firma del Acta de Refugiados de 1980, que prometía eliminar el favoritismo hacia refugiados de países comunistas a expensas de refugiados de regímenes autoritarios aliados a Estados Unidos. Estas acusaciones perjudicaron la retórica de la administración Carter en relación con los derechos humanos, obligando por primera vez a la Casa Blanca a involucrarse más directamente en la migración haitiana. La solución de Carter a este problema fue otorgarle estatus legal temporero a los cubanos y haitianos, obviando los reclamos de asilo político de estos últimos. Sin embargo, los migrantes cubanos obtuvieron residencia permanente a través del 'Cuban Adjustment Act' de 1966.<sup>40</sup> Aunque Carter nunca aceptó oficialmente que los haitianos eran refugiados políticos ni les otorgó residencia permanente, sí les garantizó ciertos derechos a aquellos inmigrantes haitianos que llegaron en balsas antes del 10 de octubre de 1980.<sup>41</sup> A pesar de que muchos haitianos llegaron después de esa fecha, el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos jamás tomó acción contra ellos.

Fue durante la presidencia de Reagan que se eliminaron ciertas políticas liberales impulsadas en los últimos meses de la administración Carter. Reagan aplicó las siguientes medidas: detención sin derecho a fianza de los nuevos inmigrantes; la intercepción de las embarcaciones haitianas en el mar y su regreso forzado a Haití; y la cooperación del gobierno haitiano para detener el flujo migratorio.<sup>42</sup> Estas políticas eran promovidas por los grupos de exiliados cubanos y la delegación al Congreso del sur de la Florida. Ambos, por razones económicas y raciales, se opusieron a la migración haitiana. Pero las prácticas discriminatorias de la administración Reagan hacia los refugiados haitianos también contenían razones geopolíticas, pues las nuevas medidas represivas nunca fueron extendidas a los refugiados

---

<sup>40</sup> Stepick, "Unintended Consequences", p. 141.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 142.

cubanos. Como señaló Shirley Chisholm en las vistas congresionales sobre los refugiados cubanos y haitianos:

Our problems... with first asylum issues, largely stem from our political inability to accept this definition without political qualifications. As a country, the United States has been far more interested... in responding to refugee concerns when we gain some political benefit than addressing deep-seated humanitarian need. In fact, only in the case of Cubans, and to a lesser extent, Nicaraguans, has the United States responded positively to its obligation as a country of first asylum. In both cases, we perceived that it was in our political interest to accept Cubans as refugees and to grant extended voluntary departure to Nicaraguans.

For example, Haitian political prisoners who were released from prison through the intervention of former U.N. Ambassador Andrew Young, were dissuaded by our own State Department officials from applying for political asylum in the United States. In this instance we obviously saw no political gains from accepting Haitian political prisoners.

Geopolitical considerations reveal far more about why we have prejudged Haitian asylum claims as somewhat frivolous in some respects, and rejected Salvadorians as refugees than any other explanation. These considerations then begin to raise the question generally of whether we have equal application of refugee laws or differential treatment.<sup>43</sup>

El resurgimiento de la Guerra Fría durante los primeros años del gobierno de Reagan es crucial para entender la arbitrariedad del trato diferenciado a los cubanos y haitianos por parte del estado norteamericano. Los haitianos escapaban de un régimen autoritario aliado a Estados Unidos en la lucha por contener el avance del "comunismo" en la región. Definirlos como refugiados políticos hubiera implicado una denuncia al régimen de Duvalier. En contraposición al caso de los haitianos, los refugiados cubanos huían de un régimen que era percibido por el gobierno de Reagan como causante de la expansión

---

<sup>43</sup> *United States as a Country of Mass First Asylum*, Hearings Before the Subcommittee on Immigration and Refugee Policy of the Committee on the Judiciary, United States Senate, Ninety-Seventh Congress, First Session, Serial Núm. J-97-49. Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1982, p. 110.

del comunismo en Centro América (El Salvador y Nicaragua), y el Caribe (Jamaica y Granada). Con la vuelta a la vieja estrategia geopolítica de capitalizar simbólicamente a los refugiados anticomunistas se fijaba la tradición de recibir a los cubanos con brazos abiertos.

En resumen, en las políticas de Estados Unidos hacia la migración haitiana y dominicana fueron determinantes las consideraciones de geopolítica militar. En la política migratoria aplicada al caso haitiano hubo un fuerte elemento racista. Sin embargo, en la relación entre racismo y geopolítica, fue esta última la que prevaleció en la política de no extender derechos de refugiados a los haitianos. Como bien señala Josh DeWind:

U.S. foreign policy shaped the INS's treatment of Haitians even more than domestic concerns or racism. The Assistant Secretary of State, Thomas Enders, defended the distinct treatment of Cubans and Haitians by appealing to the 'foreign policy aspects' of the two migrations. The Cubans, he explained, had been forced out by a totalitarian and unfriendly government, while the Haitians had chosen to come here from a country whose 'friendly government... wishes to cooperate with the United States in bringing illegal migration under control.'

The United States... supported the Haitian government because it was an ally against communism... Haiti also has strategic geopolitical importance because of its proximity to Cuba and because its undeveloped port, Mole St. Nicholas, could become a military base if the United States Navy is forced to leave Guantanamo when its lease with Cuba expires... Maintaining the political collaboration of the Duvalier regime became the primary motive for the United States' refusal to recognize the legitimacy of Haitians' claims that they were persecuted by their government... In order to keep the Haitian government as an anticommunist ally, the United States was willing to overlook persistent violations of human rights and persecution that forced many Haitians to flee their homeland.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Josh DeWind, "Alien Justice", p. 128-29.

#### IV. LA POSGUERRA FRÍA

Una vez desaparecida la Unión Soviética las políticas migratorias de Estados Unidos hacia el Caribe dejaron de ser determinadas por el contexto geopolítico de la Guerra Fría. Las políticas migratorias comenzaron a reflejar las prioridades económicas internas de Estados Unidos. A finales de la década de los ochenta, la crisis económica provocó un ambiente de racismo y xenofobia en los centros del mundo capitalista occidental.<sup>45</sup> En Europa y Estados Unidos, el incremento en las tasas de desempleo y la reducción en los ingresos se concibe como un problema producido por “inmigrantes extranjeros quienes desplazan a las poblaciones blancas de sus empleos”, en lugar de ser percibido como producto de una crisis del sistema-mundo capitalista. Es decir, que los inmigrantes extranjeros son considerados como los “chivos expiatorios” en la modalidad ideológica dominante, constituyéndolos en la explicación más simple para la crisis de las economías capitalistas metropolitanas. En Europa, el descontento de los blancos es canalizado contra los inmigrantes norafricanos; mientras en Estados Unidos los blancos atribuyen a los afroamericanos, caribeños y mexicanos la culpa de sus problemas.<sup>46</sup> Los argelinos y marroquíes en Francia sufren de discriminación xenofóbica similar a los haitianos, dominicanos, puertorriqueños y otros inmigrantes en Estados Unidos. Por ende, la política exterior norteamericana refleja una preocupación por preservar y defender sus fronteras de inmigrantes no blancos, en vez de proyectar luchas geopolíticas contra otra superpotencia.

Esto explica el reciente viraje de Estados Unidos en contra de la tradicional política de recibir a los refugiados cubanos con brazos abiertos.<sup>47</sup> En lugar de extender a los haitianos los derechos que los refugiados cubanos disfrutaban, el presidente Clinton aplicó, por pri-

---

<sup>45</sup> Etienne Balibar and Immanuel Wallerstein, *Race, Nation, Class: Ambiguous Identities*. London, Verso, 1991.

<sup>46</sup> El reciente debate en California acerca de la proposición 187 es un ejemplo de esta historia xenofóbica y racista en Estados Unidos. Ver Ashley Dunn, “In California, the Numbers add up to Anxiety”, *The New York Times*, October 20, 1994, p. 3.

<sup>47</sup> Douglas Jehl, “U.S. Halts Hundreds of Cubans at Sea in Abrupt Policy Change”, *The New York Times*, August 20, 1994, pp. 1, 10.

mera vez, a los cubanos las políticas discriminatorias que han estado vigentes contra los refugiados haitianos en los últimos 15 años. Se trata de la haitianización de los inmigrantes cubanos en lugar de la cubanización de los migrantes haitianos.<sup>48</sup>

El ambiente geopolítico de la Posguerra Fría también explica la reciente invasión norteamericana a Haití. La constante presión doméstica de atajar el flujo de refugiados haitianos hacia el sur de la Florida puso al estado norteamericano en la difícil situación simbólica, desde la perspectiva de los derechos humanos, de detener las embarcaciones haitianas y devolverlas a Haití, a pesar de que muchos eran refugiados que escapaban de la represión del régimen militar haitiano. Hoy no existen consideraciones geopolíticas que justifiquen, desde el punto de vista de las elites norteamericanas, el mantenimiento de dictadores en el poder. En el discurso televisado para justificar la invasión norteamericana a Haití, el presidente Clinton expresó: "If we do not act, they will be the next wave of refugees at our doors".<sup>49</sup> Por lo tanto, lo que observamos hoy no es la eliminación de las estrategias geopolíticas para determinar las políticas norteamericanas en el Caribe, sino una redefinición de las mismas. Los refugiados cubanos y haitianos son percibidos ahora como una amenaza a la seguridad y un peso económico para el gobierno norteamericano. La crisis fiscal del estado (más de 200 billones cada año) y el descenso de la competitividad mundial de Estados Unidos restringen el acceso a recursos económicos. Las poblaciones blancas (incluidos los blancos cubanos) en el sur de la Florida, perjudicadas por estos procesos de crisis, acusan a los cubanos negros y a los haitianos de las dificultades de su actual situación. En este sentido, las dinámicas raciales afectan la percepción sobre estos grupos étnicos.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>49</sup> Douglas Jehl, "Clinton Addresses Nation on Threat to Invade Haiti; Tells Dictator to Get Out", *The New York Times*, September 16, 1994, pp. 1, 10; ver también R.W. Apple Jr., "Preaching to Skeptics: Clinton Gives Rationale for Invasion But the Message Falls on Doubting Ears", *The New York Times*, September 16, 1994, pp. 1, 10.

<sup>50</sup> Otra explicación para la invasión a Haití es la caída de la hegemonía mundial de Estados Unidos. El desastre de las políticas norteamericanas en Somalia y Bosnia han cuestionado el liderato de Estados Unidos para imponer paz y orden en el sistema-mundo. El Caribe ha sido históricamente el lugar en el que Estados Unidos reconstituye su imagen de hegemonía en tiempos de crisis. En 1983, a sólo unos días de la derrota de los soldados norteamericanos en Beirut,

Una vez discutidas las políticas norteamericanas hacia la inmigración cubana y haitiana en el contexto del sistema de estados mundial en la Posguerra Fría, cabe preguntarnos: ¿cuál será la política migratoria hacia Puerto Rico y la República Dominicana? La República Dominicana ha desplazado a Puerto Rico como el centro de la inversión industrial intensiva en mano de obra en el Caribe.<sup>51</sup> Sin embargo, la incorporación del mercado centroamericano, a raíz del fin de las guerras civiles, como un lugar de inversiones para la industria maquiladora; la implantación del Tratado de Libre Comercio y la consecuente atracción de México como centro de inversiones; y la “pacificación” de Haití, podrían afectar en el futuro cercano el reciente crecimiento de empleos manufactureros en la República Dominicana. Un descenso de ese modelo de desarrollo podría crear en el futuro cercano grandes movimientos poblacionales de la República Dominicana hacia Estados Unidos vía Puerto Rico. Es de todos conocido, los continuos intentos de miles de dominicanos de cruzar en pequeñas embarcaciones el peligroso Canal de la Mona. La gran mayoría de ellos arriban en la ciudad de Nueva York a través del aeropuerto internacional de San Juan. Hasta hoy la respuesta de Estados Unidos a este proceso ha sido reforzar la Guardia Costanera en el Canal de la Mona. ¿Qué otras medidas de seguridad tomará Estados Unidos en caso de una migración masiva dominicana producto de la pérdida de industrias frente a Haití, México o Centro América? Esta es una pregunta que no podemos contestar *a priori*. Sin embargo, sí podemos adelantar que las medidas represivas no resolverán los problemas de pobreza y miseria creados por una larga historia de explotación en la economía-mundo capitalista. La migración dominicana podría tener en los años venideros un dramático aumento.

Por otro lado, con el fin de la Guerra Fría Puerto Rico ha perdido su importancia geopolítica simbólica para Estados Unidos. En otras

---

la administración Reagan invadió Granada. Mientras se celebraba la ‘victoria’ sobre el ‘comunismo’ en Granada, las tropas norteamericanas se retiraban silenciosamente del Líbano. Haití es la última de las vitrinas geopolíticas para reestablecer la imagen de Estados Unidos en materia de hegemonía mundial. Con la intervención en Haití, Estados Unidos pretende mostrarle al mundo que todavía puede asumir liderato para garantizar paz y estabilidad en el sistema-mundo capitalista. Pero esto es materia para otro artículo.

<sup>51</sup> Ramón Grosfoguel, “World Cities in the Caribbean”, pp. 370-77.

palabras, Puerto Rico ya no es ni modelo ni vitrina para la política norteamericana.<sup>52</sup> Además, la situación económica de la Isla se deteriora con rapidez debido a la competencia de México y de otras islas caribeñas que ofrecen mano de obra más barata y costos de producción más bajos. La percepción de las elites políticas de Estados Unidos es que Puerto Rico se ha convertido en un costo económico. El gobierno federal invierte billones de dólares anuales en Puerto Rico, y el fisco pierde muchos billones más por medio de las exenciones que la ley 936 provee a las compañías norteamericanas que operan en la Isla. En el contexto de la crisis fiscal del estado y del resurgimiento racista contra los grupos minoritarios en Estados Unidos, las presiones políticas para reducir estos gastos no deben ser subestimados. Los puertorriqueños son uno de los grupos racializados con más baja popularidad en la opinión pública norteamericana, debido a una larga historia de colonialismo, discriminación, y racismo. Más aún, como los puertorriqueños son ciudadanos estadounidenses ellos continúan migrando por miles a Estados Unidos. Por consiguiente, no debe tomar a nadie por sorpresa si Estados Unidos presiona para reformar el Estado Libre Asociado hacia un estatus de mayor autonomía. Por ejemplo, una República Asociada reduciría los gastos federales y regularía los movimientos poblacionales entre la Isla y Estados Unidos, a la misma vez que la metrópoli mantendría sus bases militares y sus inversiones.

La importancia que Puerto Rico mantiene para Estados Unidos es su posición estratégica para operaciones militares en la región del Caribe. Igual que en las previas invasiones a Granada y la República Dominicana, la reciente invasión a Haití fue ensayada en Puerto Rico. La Isla también ha servido de puente de abastecimiento militar en estas invasiones. Un estatus más autónomo permitiría a Estados Unidos continuar su presencia militar en la Isla sin los gastos federales actuales. Sin embargo, si esta autonomía es impuesta sin el consentimiento de la mayoría del pueblo puertorriqueño podríamos predecir

---

<sup>52</sup> Puerto Rico perdió su valor de modelo o vitrina desde 1974 cuando cientos de industrias intensivas en mano de obra se mudaron hacia el sudeste asiático, México y la República Dominicana. Esta rápida desindustrialización elevó la tasa de desempleo en la isla a más de 15% por los próximos 20 años.

la repetición del 'síndrome surinamés' en la Isla. Es decir, un tercio de la población migraría masivamente a Estados Unidos en unos pocos años. La contradictoria situación de la Isla provocaría una migración masiva a Nueva York o a la Florida, similar a la que Estados Unidos intentó evitar con la invasión militar a Haití y el cambio de política hacia los refugiados cubanos. Por tanto, el punto más débil de la política migratoria estadounidense hacia el Caribe es la incertidumbre y la potencial inestabilidad de la situación colonial de Puerto Rico.

## CONCLUSIÓN

En este artículo he puntualizado la estrecha relación entre geopolítica (entendida como estrategia militar y simbólica) y migración en el contexto caribeño. En el transcurso de la primera mitad del siglo, las migraciones caribeñas cobraron fuerza por las intervenciones militares norteamericanas en la región y las necesidades de fuerza de trabajo. Los 45 años de Guerra Fría determinaron diferentes prioridades geopolíticas para cada una de las islas discutidas en este trabajo. Razones de estabilidad política y seguridad contra el surgimiento de otra Cuba influyeron las políticas migratorias de Estados Unidos. Las migraciones masivas procedentes de Haití y la República Dominicana fueron, en sus inicios, estimuladas por las estrategias de geopolítica militar en la región. De igual forma, preocupaciones geopolíticas animaron las migraciones puertorriqueñas y cubanas hacia Estados Unidos. Pero, en los casos de Puerto Rico y Cuba fueron las estrategias de geopolítica simbólica contra la Unión Soviética las que impusieron las características particulares de ambas migraciones. Mientras los cubanos recibieron toda clase de asistencia del estado para su exitosa incorporación a la nueva sociedad, los puertorriqueños fueron usados como mano de obra barata sin mayores esfuerzos del estado para incorporarlos exitosamente. Los refugiados cubanos eran la vitrina contra el comunismo en Cuba; mientras que en el caso puertorriqueño la vitrina era la Isla, no los migrantes.

El nuevo contexto geopolítico en la Posguerra Fría conduce las políticas migratorias norteamericanas hacia una nueva dirección. Las políticas migratorias están ahora más relacionadas con preocupacio-

nes económicas domésticas y con el resurgimiento de discursos racistas contra los inmigrantes, que con consideraciones de política exterior dirigidas contra una superpotencia rival. Esto se refleja tanto en la eliminación de las políticas favorables a los refugiados cubanos como en la reciente intervención militar a Haití. El posible escenario en la Posguerra Fría de una migración masiva desde Puerto Rico o la República Dominicana podría obstaculizar los intentos del gobierno norteamericano por evitar una crisis de refugiados cubanos y haitianos en el sur de la Florida.

Los blancos americanos, que se sienten amenazados por las migraciones masivas del Caribe, olvidan que estas migraciones son en parte producto de las intervenciones militares y las estrategias geopolíticas que el estado norteamericano ha ejercido en la región en los últimos cien años. Esta historia de explotación y dominación se ha borrado con la tendencia a buscar 'chivos expiatorios' para explicar los males económicos que hoy padecen las poblaciones blancas de Estados Unidos. Nuestra tarea como investigadores sociales es refrescar la memoria histórica.