

EL GRAN CARIBE ANTE LOS CAMBIOS
INTELMACIONALES Y LA POLÍTICA EXTERIOR DOMINICA

37.7293

1339g



Pablo A. Maríñez

El Gran CARIBE

ANTE LOS CAMBIOS
INTERNACIONALES Y
LA POLÍTICA EXTERIOR
DOMINICANA



FUNGLODE



Pablo A. Mariñez, sociólogo dominicano, ha sido profesor, desde 1971, en varias universidades latinoamericanas, en Perú, Ecuador y México, donde es Profesor e Investigador Titular desde 1983 en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. En dicha institución ha sido Coordinador del Programa de Postgrado de Maestría y Doctorado en Estudios Latinoamericanos, y Coordinador del Área del Caribe del Centro de Estudios Latinoamericanos, durante varios años.

Cuenta con más de cuarenta publicaciones entre libros, capítulos y artículos en revistas especializadas, que han sido editados en Argentina, Brasil, Colombia, Canadá, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Venezuela, Inglaterra, Francia, Italia, España y Austria. Su último libro publicado, del cual es compilador, es México y República Dominicana. Perspectiva histórica y contemporánea (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad de Quintana Roo y Universidad Autónoma de Querétaro), México, 2001, 359 pp.

Es miembro de varias instituciones académicas, dentro de las cuales se destacan Caribbean Studies Association, CSA, en la cual perteneció al Consejo Ejecutivo; Latin American Studies Association, LASA; la Academia de Ciencias de la República Dominicana; la Academia Mexicana de Derecho Internacional; la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales; la Asociación de Estudios Internacionales; y la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe, de la cual fue presidente fundador en 1992-1993. Fue miembro del Grupo de Trabajo de Relaciones Internacionales del Caribe, y del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO.

Ha participado en diversos seminarios y congresos internacionales en distintos países de América Latina, el Caribe y Europa. Ha sido jurado, durante varios años, del concurso internacional Premios al Pensamiento Caribeño, organizado por el Gobierno del estado de Quintana Roo, en México.

Actualmente, Pablo A. Mariñez es Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de República Dominicana en México.

A68J
322 328
M3395

SECRETARIA DE ESTADO DE LA UNIÓN
ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN
DEPTO. DE BIBLIOTECA

SECRETARÍA DE ESTADO DE CULTURA
ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN
DEPTO. DE BIBLIOTECA

EL GRAN CARIBE ANTE LOS CAMBIOS INTERNACIONALES Y LA POLÍTICA EXTERIOR DOMINICANA

A 640
327.279272
19326
8

EL GRAN CARIBE ANTE LOS CAMBIOS INTERNACIONALES Y LA POLÍTICA EXTERIOR DOMINICANA

PABLO A. MARÍÑEZ



FUNGLODE
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN & GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO
SANTO DOMINGO
2007

Maríñez, Pablo A.

El Gran Caribe ante los cambios internacionales y la política exterior dominicana
/ Pablo A. Maríñez. -- Santo Domingo: Fundación Global Democracia y Desarrollo,
2007.

320 pp.

ISBN 9945-412-18-3

1. República Dominicana — Relaciones exteriores — Caribe (Región)
2. República Dominicana — Relaciones exteriores — Caribe (Región)
3. República Dominicana — Relaciones exteriores — México.
4. México — Relaciones exteriores — República Dominicana.
5. Seguridad internacional — Caribe (Región)

F 1938.55 M339g 2007

© Pablo A. Maríñez

Primera edición: enero de 2007

1,000 ejemplares

© Fundación Global Democracia y Desarrollo

Capitán Eugenio de Marchena, No. 26

La Esperilla, Santo Domingo

República Dominicana

Tel. (809) 685-9966 Fax (809) 685-9926

www.funlode.org

Título de la obra:

EL GRAN CARIBE ANTE LOS CAMBIOS INTERNACIONALES Y LA POLÍTICA EXTERIOR DOMINICANA

Edición al cuidado de: Aida E. Montero M.

Edición de textos: Gisela Vargas Ortega

Diseño de portada: José David Regús

Diagramación e impresión: ARTIMPRESOS, S.A.

BIBLIOTECA A G N



023063

0230 63

Impreso en República Dominicana – Printed in Dominican Republic

ÍNDICE

PRESENTACIÓN, ix

AGRADECIMIENTOS, xv

PRIMERA PARTE, 1.

El Caribe en la posguerra fría. Los retos de la globalización, 3.

Introducción, 3; Transición de la guerra fría a la posguerra fría, 5; Hacia una nueva redefinición del Caribe como región, 21; La reinserción del Caribe en el mercado internacional como respuesta al proceso de globalización, 29; Impacto en el Caribe de los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, 38; Bibliografía, 47.

Doctrina de seguridad hemisférica y relaciones internacionales en el Gran Caribe, 51.

Introducción, 51; La Segunda Guerra Mundial y su impacto en el Gran Caribe, 52; La guerra fría, el anticomunismo, la prioridad, 59; En la posguerra fría, el combate al narcotráfico, la prioridad, 74; El 11 de septiembre de 2001, el combate al terrorismo, la prioridad, 89; Bibliografía, 101.

Seguridad hemisférica y seguridad regional en el Gran Caribe, 107.

Introducción, 107; El debate sobre la seguridad en el Gran Caribe, 110; Esfuerzos subregionales por elaborar una agenda de seguridad multilateral, 121; El enfoque multidimensional de la seguridad en el Caribe anglófono, 129; Participación del Gran Caribe en las acciones militares en Irak, 136; Conclusiones, 139; Bibliografía, 143.

SEGUNDA PARTE, 149.**La Política exterior de República Dominicana, 151.**

Introducción, 151; Política exterior, política internacional y relaciones internacionales, 155; La política exterior dominicana, 160; La Política exterior durante tres períodos gubernamentales (1887-1930), 162; La política exterior en la Era de Trujillo (1930-1966), 177; El impacto de la ocupación militar estadounidense (1965-1966), 181; La Política exterior durante los doce años de Balaguer (1966-1978), 184; La política exterior en la transición a la democracia (1978-1986), 197; La política exterior con el retorno de Balaguer (1986-1996), 207; La nueva política exterior en el gobierno del PLD (1996-2000), 212; Consideraciones finales, 220; Bibliografía, 225; Archivo consultado, 232.

La política exterior de República Dominicana: solidarias relaciones diplomáticas con México, 233.

Introducción, 233; Relaciones bilaterales entre México y República Dominicana, 241; Primera etapa: 1888-1929, 243; Segunda etapa: 1929-1960, 251; Tercera etapa: 1961-1978, 266; Cuarta etapa: 1978-1996, 271; Quinta etapa: 1996 a la actualidad, 276; Participación de la Embajada Dominicana en este proceso, 281; Consideraciones finales, 285; Bibliografía, 287 Fuentes consultadas, 291; Hemerografía, 292;

TERCERA PARTE, 295.**Testimonios, 297.**

Fortalecimiento de las relaciones diplomáticas entre República Dominicana y México, 297; Relaciones diplomáticas República Dominicana-México, 310.

PRESENTACIÓN

El contenido de este libro es una selección de mis principales trabajos sobre política internacional, realizados y publicados en México en diversos medios, en los años que van de 2000 a 2004, justo después de culminar mi gestión como Embajador de República Dominicana en México, y de haberme reincorporado a las actividades académicas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, en mi calidad de Profesor e Investigador Titular de la misma. Por lo tanto, dichos estudios tienen un carácter enteramente académico¹. Fueron elaborados con objetivos y motivaciones diferentes, bien para formar parte, como capítulo, de algún libro colectivo; o bien como ponencia para ser presentada en algún congreso o seminario, y posteriormente publicada en alguna revista especializada, o en algún libro. Por ello, el lector encontrará que ciertas ideas, citas e informaciones pueden repetirse de un texto a otro. En cualquier caso, sin embargo, el eje articulador son los grandes cambios internacionales que se han venido produciendo en los últimos años.

Cuando culmina una guerra —y la guerra fría, aun con sus propias particularidades, y aunque no se disparara un solo tiro, fue una verdadera

¹ A excepción de los dos últimos textos, que consisten en discursos pronunciados en octubre de 2000, al momento de mi despedida, como culminación de mi gestión como Embajador de República Dominicana en México.

guerra, con vencedores y vencidos al punto que algunos entienden que fue la tercera guerra mundial—, se producen cambios internacionales importantes, que tienen diversas manifestaciones. Una de ellas, en el orden académico, es el reto a que se ven sometidos los grandes paradigmas teóricos, en cuanto a la capacidad de seguir siendo válidos para explicar las nuevas condiciones internacionales. Justamente con el fin de la guerra fría se ha reabierto un amplio debate en torno al pensamiento realista y la teoría neorrealista. Pero, quizás la manifestación fundamental de dichos cambios es la nueva correlación de fuerzas políticas que se produce; otra, no menos significativa, es la de carácter económico. Y el Caribe se vería en la necesidad de asumir una serie de retos en este sentido.

Por lo pronto, la importancia geopolítica del área, durante la guerra fría, ha sido reemplazada por una relevancia de carácter geoeconómico, muy distinta de la anterior. Los líderes políticos de la región han tenido que comenzar a diseñar, muy rápidamente, las medidas y los instrumentos necesarios para convivir con esta nueva realidad, y poder salir exitosamente de la misma. Pero, en apenas una década, al Gran Caribe no solo le ha tocado enfrentar los cambios internacionales producto del fin de la guerra fría, sino también de las transformaciones que comenzaron a producirse después del 11 de septiembre de 2001, fecha a partir de la cual el poder hegemónico del norte diseñaría una nueva doctrina de seguridad hemisférica, la de la guerra preventiva contra el terrorismo, con la que de inmediato se iniciarían al menos dos conflictos bélicos, a finales de 2002, la guerra contra Afganistán, y a principios de 2003 la guerra contra Irak.

Al margen de todas las implicaciones políticas de dichos acontecimientos, solo nos interesa destacar uno. El alza del precio del petróleo y demás productos energéticos a unos niveles insospechados, que ponen en juego la estabilidad económica, social y política de no pocos países de la región, lo que ha dado como resultado la creación de Petrocaribe por parte del Gobierno de Venezuela, con la realización, hasta el momento, de dos

cumbres de Jefes de Gobierno y de Estado de la región, y toda una serie de especulaciones políticas en torno a las pretensiones del presidente Hugo Chávez. Por otro lado, no podemos dejar de señalar que el gran ausente en esta obra, por ser una compilación de trabajos publicados, es un estudio de la realidad haitiana, país que se ha convertido en un centro de atención y preocupación para la seguridad internacional, por su carácter paradigmático de Estado fallido², que le atribuyen algunos analistas.

El libro consta de tres partes. La primera, recoge tres textos que abordan distintos tópicos, pero que podríamos resumir en dos, de la región del Caribe, entendida como Gran Caribe, cuya misma redefinición es producto de los últimos cambios internacionales, sobre todo a partir de la posguerra fría. Por un lado, los grandes retos de la globalización e integración; por otro lado, los de la doctrina o agenda de seguridad hemisférica o regional. En los tres textos hay una preocupación común, como parte de los cambios internacionales que se han producido en los últimos años: el impacto de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en la región, hecho que actuaría como un parteaguas en la posguerra fría. Con el mismo se inicia la doctrina de la guerra preventiva, que involucraría y hasta arrastraría a algunos países del área a tomar posición ante los conflictos bélicos ya señalados de Afganistán e Irak, e incluso a enviar tropas a combatir a decenas de miles de kilómetros, en una aventura bélica cuyas consecuencias todavía son inciertas y preocupantes.

El primer capítulo, "El Caribe en la posguerra fría. Los retos de la globalización", es una especie de introducción ante los grandes cambios internacionales que se han estado produciendo, sobre todo con miras a una mejor comprensión de los esquemas de integración que se han venido debatiendo, y, por lo tanto, de las opciones económicas del Caribe como región.

En dicho capítulo, exponemos una serie de propuestas, posiciones y debates para hacer frente al reto de la integración, que, como se observará, no necesariamente han salido exitosos; pues, no obstante la fuerte oposición interna a la ratificación del tratado de libre comercio por el Congreso de Estados Unidos, lo cierto es que las reglas del juego las impuso el poder hegemónico del norte, que fue el vencedor de la guerra fría. De ahí que el RD-CAFTA, es decir, el Tratado de Libre Comercio de República Dominicana y Centroamérica con Estados Unidos, sea un esquema que dista mucho del proyecto original del Caribe, en su perspectiva de integración y celebración de tratados de libre comercio como Gran Caribe. En otras palabras, para la firma de este esquema de integración, el Gran Caribe ha resultado mutilado, pues sólo ha participado el SICA, junto a República Dominicana, quedando fuera la CARICOM, el G-3, así como otros países no integrados. Atrás han quedado también las inquietudes y propuestas de la Ronda de Doha, así como algunos de los mismos principios de la OMC. La “fábula del tiburón y las sardinas” de la que nos hablaba el ex Presidente de Guatemala, Juan José Arévalo, a mediados de la década de 1950, parecería seguir rondando en la región. En fin, siguiendo con dicha fábula, se podría decir que las sardinas no han querido o no han podido dejar de serlo, al menos para convertirse en cardumen, es decir, en un conglomerado o conjunto de sardinas, con cuerpo propio, y, por tanto, más sólido y fortalecido, para enfrentarse, o, más bien, convivir junto al tiburón y tratar de correr mejor suerte en la búsqueda de implementar proyectos nacionales o regionales de desarrollo.

En los otros dos capítulos de esta primera parte, “Doctrina de seguridad hemisférica y relaciones internacionales en el Gran Caribe”, y “Seguridad hemisférica y seguridad regional en el Gran Caribe”, hemos hecho un análisis diferente. En el primero, hacemos todo un recorrido por las distintas doctrinas de seguridad hemisférica, a las que, tanto durante la guerra fría, como en la posguerra fría, los países de la región han dado carta de ciudadanía, es decir, las han hecho suyas, asumiendo el costo económico y

social de dar prioridad a proyectos que distan mucho de ser tales en el área, y en consecuencia relegando a un plano secundario las verdaderas prioridades de los países del Gran Caribe.

A partir de la doctrina de la “guerra preventiva”, en 2001, y la prioridad otorgada a la lucha contra el terrorismo internacional, nuevamente dejamos en un segundo plano nuestras reales prioridades: abatir la pobreza, el desempleo, la desnutrición, el analfabetismo, preservar el medio ambiente y combatir la corrupción, entre otros. Los daños causados en Centroamérica por el huracán *Stan*, con un saldo de miles de muertos y decenas de miles de damnificados, pero además, con decenas de puentes y kilómetros de carreteras destruidos, así como con ciudades desaparecidas o sepultadas por el lodo, constituyen un recordatorio más de cuales deben ser nuestras prioridades, en términos de la seguridad regional. Pero incluso en el mismo caso de Estados Unidos, el paso del huracán *Katrina* por su territorio ha evidenciado que dicha nación, la única superpotencia del mundo, en cambio, ha tenido un comportamiento muy distante del que se hubiera esperado de un país tan poderoso, para salvar la vida de sus propios ciudadanos. Esto constituye una prueba de que algo anda errado en su agenda de seguridad nacional.

En el segundo capítulo, “Doctrina de la seguridad hemisférica y seguridad regional en el Gran Caribe”, hacemos un recuento del debate que se ha producido durante muchos años en la región en torno al concepto de seguridad hemisférica, sosteniendo que el enfoque multidimensional de la misma, acogida por organismos internacionales como la OEA, constituye una aportación del Caribe, mismo que se opone al enfoque unidimensional que durante muchos años se nos ha impuesto, en contra de nuestros intereses.

La segunda parte del libro incluye dos artículos sobre política exterior dominicana. En el primero, “La política exterior de República

Dominicana”, hacemos un recorrido de la política exterior dominicana desde 1887, con el gobierno dictatorial del general Ulises Heureaux, hasta el año 2000, en que culmina el primer gobierno del Dr. Leonel Fernández. En realidad este trabajo constituye un estudio exploratorio de las grandes problemáticas y debilidades de la política exterior dominicana, bajo la hipótesis de que los gobiernos conservadores, aunado a la debilidad institucional del Estado dominicano, han sido más proclives a desarrollar una política exterior reactiva, que se ha expresado como una ausencia de política exterior; y que solo los gobiernos liberales, o los que han logrado fortalecer el Estado, han podido impulsar una política exterior proactiva, articulada a la política interior, con el interés de incidir en la política internacional, en función de los intereses nacionales. El segundo artículo, “La política exterior de República Dominicana: solidarias relaciones diplomáticas con México”, en cambio realiza un análisis de las relaciones bilaterales entre ambos países, desde que las mismas fueron establecidas, en julio de 1888, hasta el año 2000. Este trabajo también tiene un carácter exploratorio que, al igual que el anterior, apenas pretende dejar sentadas las bases para la realización de una investigación mayor y más profunda.

La tercera parte del libro, Testimonios, recoge dos trabajos, que, en realidad, son los discursos de despedida de mi gestión como Embajador dominicano en México, en octubre de 2000. El primero, “Fortalecimiento de las relaciones diplomáticas entre República Dominicana y México”, fue pronunciado en la Secretaría de Relaciones Exteriores, al momento de recibir la condecoración con la Orden Mexicana del Águila Azteca en el Grado de Banda. El segundo, “Relaciones diplomáticas República Dominicana-México”, fue el discurso pronunciado en la despedida que me fue ofrecida por el Decanato del Cuerpo Diplomático acreditado ante el Gobierno mexicano, el 19 de octubre del 2000, en la sede de la Embajada Dominicana. En ambos discursos, se hace un recuento de los logros alcanzados en las relaciones bilaterales entre ambos países, en el periodo que me correspondió la jefatura de la Misión. Por tanto, consideramos

que dichos textos son documentos que servirían para el estudio de las relaciones diplomáticas contemporáneas entre México y República Dominicana, y, en consecuencia, se complementan con uno de los trabajos incluidos en la segunda parte de este mismo libro.

AGRADECIMIENTOS

Por último, quisiéramos expresar nuestro agradecimiento a las autoridades de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en especial del Centro de Estudios Latinoamericanos, CELA, y de la Coordinación de Relaciones Internacionales, CRI, por el apoyo que, en todo momento, nos fue brindado para realizar estos estudios e investigaciones.

Especial agradecimiento tenemos que expresar para la Fundación Global Democracia y Desarrollo, FUNGLODE, institución que nos acogió muy amable y generosamente en Santo Domingo, para realizar nuestro año sabático, durante 2002 y 2003, período que aprovechamos para trabajar intensamente en el Archivo General de la Nación, en el acopio de documentos que nos permitieron enriquecer y profundizar, en particular, el estudio sobre "Política Exterior Dominicana", que ya conocía una primera versión. Y decimos que especial agradecimiento para la FUNGLODE, porque, además del apoyo ya señalado, se ha interesado, muy entusiastamente, en publicar esta obra, gesto que agradecemos doblemente. De todas maneras, la responsabilidad por los planteamientos formulados en los trabajos que recoge el presente libro recae únicamente en el autor.

Pablo A. Mariñez

PRIMERA PARTE

EL CARIBE EN LA POSGUERRA FRÍA. LOS RETOS DE LA GLOBALIZACIÓN*.

INTRODUCCIÓN

Los cambios internacionales producidos en Europa a finales del decenio de los años 80 y principios de los 90, simbolizados con la caída del muro de Berlín y la posterior desintegración de la Unión Soviética —que pusieron fin a la guerra fría y al mundo de la bipolaridad, para abrirle paso a uno de carácter unipolar, bajo la indiscutible hegemonía militar de Estados Unidos—, tuvieron un enorme impacto en los países latinoamericanos y, de manera muy especial, en los del Caribe.

Por diversos factores, la región del Caribe había vivido intensamente el periodo de la guerra fría, en particular la última etapa de la misma —desde 1959 hasta 1990—, a raíz del triunfo de la Revolución Cubana. Durante estos tres decenios, el Caribe pasó a jugar un papel geoestratégico de primer orden para Estados Unidos —y otras potencias, incluyendo a la Unión Soviética—, al grado de llevarlo a redefinir su doctrina de seguridad hemisférica.

* Este trabajo fue publicado en el libro *Del TLC al MERCOSUR. Integración y diversidades en América Latina*, Víctor López Villafañe y Jorge Rafael di Masi (Coordinadores), 2002, Ed. Siglo XXI, México, pp. 155-191.

En 1961, al ser declarada socialista la Revolución Cubana, el socialismo trasladaba sus fronteras al Caribe, lo cual daba lugar a que la región reasumiera, con más fuerza que nunca, su papel histórico de "frontera imperial", como la definiera el político e historiador dominicano Juan Bosch, en su ya clásica obra *De Cristóbal Colón a Fidel Castro. El Caribe, frontera imperial**. De ahí que muchas de las políticas internacionales impulsadas por Estados Unidos —como la Alianza para el Progreso, de 1961; el Documento de Santa Fe, de 1980; el Informe Kissinger, de 1984; y, por supuesto, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, de 1982— tuvieran a la región como centro de atención, o fueran motivadas por los acontecimientos que se producían en ella. En síntesis, como en ninguna otra parte de América Latina, la guerra fría creó en el Caribe enormes tensiones políticas, sociales y armadas, así como en sus relaciones internacionales, alterando el curso de la historia de los países enclavados en esta área. En efecto, la guerra fría interfirió en los procesos de descolonización, en los proyectos nacionales de gobierno, en las políticas de cooperación, en los esquemas de integración e, incluso, en las políticas sobre los procesos migratorios que se desarrollaban en la zona.

En el presente trabajo, nos proponemos explorar y analizar cuatro aspectos. En primer lugar, enfocaremos la transición de la guerra fría a la posguerra fría, a partir de tres ejes fundamentales: la recuperación del dominio hegemónico de Estados Unidos en la región, el desplazamiento del modelo económico de acumulación en la misma, aunado a una serie de reformas y ajustes estructurales, y el desplazamiento que se produce de lo geopolítico a lo geoeconómico. En segundo lugar, nos plantearemos la redefinición del Caribe como región, que se produce a raíz de la referida transición, y en la que lo geoeconómico constituye el soporte principal del nuevo concepto de Gran Caribe. Analizaremos la reinserción del Caribe en el mercado internacional, como respuesta al proceso de globalización y los esquemas de integración. Entendemos que la reinserción se produce a

* Ed. Alfaguara, Barcelona, 1970.

partir de un nuevo modelo económico de acumulación, en un contexto internacional que presiona a los países a desarrollar mecanismos que permitan una mayor unidad, con el fin de reducir los riesgos y consecuencias negativas de dicho proceso. Por último, consideraremos el impacto que tienen en el Caribe los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos.

TRANSICIÓN DE LA GUERRA FRÍA A LA POSGUERRA FRÍA

En la primera etapa de la guerra fría (1948-1958), se consolida el innegable dominio hegemónico de Estados Unidos en la región, que se llevaría armónicamente —no obstante los principios de la denominada Doctrina Monroe y del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR— con la presencia de las potencias europeas que tienen dominio colonial en el área: Inglaterra, Francia y Holanda. En los países independientes predominan los regímenes dictatoriales, como los de Rafael Leonidas Trujillo, en República Dominicana; Anastasio Somoza, en Nicaragua; Castillo Armas, en Guatemala; Marcos Pérez Jiménez, en Venezuela; Fulgencio Batista, en Cuba; y François Duvalier, en Haití. Algunos de estos, como Duvalier y Somoza, continuarían detentando el poder durante algunos años de la segunda parte de la guerra fría. Los intentos por establecer gobiernos democráticos sucumbirían muy rápidamente. Tales fueron los casos de Rómulo Gallegos en Venezuela y Jacobo Árbenz en Guatemala, para citar solo dos de ellos. Por su parte, los exiliados de los regímenes dictatoriales desarrollaron, a lo largo de todo ese período, una intensa actividad política, en su intento por derrocarlos y establecer gobiernos democráticos. Con tal objetivo, a finales del decenio de los años 40, cuando se iniciaba la guerra fría, fue creada la denominada Legión del Caribe¹.

1 Juan Bosch, uno de los principales líderes del exilio antidictatorial, y protagonista de la Legión del Caribe, hace un interesante análisis sobre la misma. Cf. Juan Bosch, "La legión del Caribe: un fantasma de la historia", *Política: teoría y acción*, núm. 54, septiembre de 1988.

Durante dicho período, se produjo una importante rearticulación en el estatus político de los países bajo dominio colonial. En 1948, las colonias francesas pasaron a ser Departamentos Franceses de Ultramar (*Départements d'Outre-Mer* y *Territoires Outre-Mer*, DOM-TOM), estatus que permite una mayor integración y asimilación a la economía y la cultura francesas, a la vez que una mayor autonomía interna (Mathieu, 1988). En las posesiones inglesas, se produce un fenómeno similar a partir de la Comisión de los Cuatro Poderes, y fundamentalmente de la Federación de las Indias Occidentales. En las posesiones holandesas, en 1948 se le concede autonomía interna y derecho a sufragio universal a Surinam; en 1954, se les otorga a Aruba y Curazao una autonomía relativa, con una nueva carta constitucional que establece una mayor integración dentro del Reino de los Países Bajos. En 1952, después de un largo proceso iniciado en 1946, Puerto Rico pasa a tener el estatus de Estado Libre Asociado (ELA), que, no obstante su carácter ambiguo en cuanto a precisar los derechos y deberes de los puertorriqueños como ciudadanos estadounidenses, concede una relativa autonomía en sus relaciones con Estados Unidos (Alegria Ortega, 1982).

Al iniciarse la segunda etapa de la guerra fría (1959-1990), a partir del triunfo de la Revolución Cubana en 1959, se polarizan, aun más, los procesos sociales y políticos en la región, tanto en los países independientes como en aquellos que seguían bajo dominio colonial con diferentes estatus políticos. En los que habían logrado la independencia, se restringía el espacio para los gobiernos democráticos, pues eran vistos con desconfianza por los estrategas estadounidenses. Juan Bosch, ex Presidente de República Dominicana, quien, víctima de la guerra fría, había sido derrocado por un golpe militar en septiembre de 1963, llegaría a manifestar que, después del triunfo de la Revolución Cubana y, específicamente, a partir de que esta se declarase socialista "...es virtual y totalmente imposible hacer en esta parte del mundo una revolución democrática, y sin revolución democrática en América no hay salida posible..." (Juan Bosh, 1964).

Paradójicamente, a la vez que se restringía el espacio para los proyectos nacionales democráticos, también entraban en crisis los regímenes dictatoriales. Ante el "síndrome de Cuba", los estrategas estadounidenses temían que se radicalizaran los movimientos de oposición a las dictaduras y fuesen a surgir "nuevas Cubas". De ahí el visto bueno y la participación de Estados Unidos en el atentado que le costó la vida a su viejo aliado Trujillo, en mayo de 1961.

Paralelamente a este proceso, el movimiento nacionalista se acrecienta; y entra en crisis el sistema de dominación colonial. Ante el temor de que también dichos movimientos se radicalizaran, las potencias europeas se tornan más flexibles, dispuestas a negociar y reconocer la independencia en muchas de sus posesiones. Surgía así lo que calificamos como una etapa tardía del proceso de descolonización, en el que, en el corto período de veintiún años, de 1962 a 1983, logran su independencia trece nuevos países: diez en la parte insular; y tres, en la continental. De los trece nuevos países, sólo uno era colonia de Holanda, Surinam; el resto lo era de Inglaterra².

Con este tardío proceso de descolonización, se modificaba la correlación de fuerzas políticas en la región, fundamentalmente en los organismos regionales. Este proceso de descolonización —más bien resultado de negociaciones y consenso, por medio de canales institucionales—, ajeno a las luchas armadas, permitió ejercer el poder a una elite política e intelectual entrenada en sus respectivas metrópolis. Sin embargo, ello no fue impedimento para que, en el decenio de los 70, en ciertos países recién independizados, sin romper con la institucionalidad, algunos líderes nacionalistas de la región —Cheddy Jagan, en Guyana; y Michael Manley, en Jamaica, por ejemplo— trataran de impulsar, desde el mismo poder, procesos democráticos que de alguna manera cuestionaban el orden de

2 Cf. Pablo A. Maríñez, "Democracia y descolonización en el Caribe", *Estudios sociales*, año XXVI, núm. 92, Santo Domingo, abril-junio de 1993, pp. 5-20.

dominación neocolonialista. Otros —como Maurice Bishop, a través del *New Jewel Movement*, en Granada; y Desi Bouterse, por medio del Movimiento de los Sargentos, en Surinam, en marzo de 1979 y febrero de 1980, respectivamente— se propusieron objetivos similares, pero recurriendo a procedimientos que violentaban la institucionalidad. Si a este escenario agregamos el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua, en julio de 1979, es posible comprender con mayor claridad la gran preocupación que se desarrollaba en el Gobierno de Estados Unidos con respecto al Caribe.

Fue por ello que, en enero de 1980, cuando el presidente James Carter afirmó que no consideraba la región del Caribe como una zona de “interés vital” para la defensa de Estados Unidos, de inmediato fue refutado por Ronald Reagan, quien era aspirante a la nominación presidencial de su país³. En ese momento, ya un grupo de estrategas estadounidenses se encontraba elaborando lo que más tarde sería conocido como el Documento de Santa Fe. En él se sientan las bases de la agenda de seguridad que aplicaría Ronald Reagan al momento de asumir la presidencia. Los asesores que elaboraron dicho documento pasarían a ocupar lugares destacados en la administración republicana de Reagan.

En el Documento de Santa Fe, está diseñada la estrategia de Estados Unidos para recuperar el dominio hegemónico del Caribe, que, según el mismo, había comenzado a deteriorarse a partir del triunfo de la Revolución Cubana, en 1959. El documento presenta, en primer lugar, una crítica a la política exterior seguida por Estados Unidos en los últimos años; en segundo lugar, considera que el Caribe se estaba “transformando en un lago marxista-leninista”, donde la Unión Soviética se encontraba

3 Cf. Pablo A. Martínez, “La agresión de Reagan al Caribe. El pretexto de la exportación de revoluciones”, *Los Universitarios*, núm. 204, México, octubre-noviembre de 1982.

“firmemente establecida”. Por último, asumía que Cuba era el enemigo más peligroso del hemisferio (Selser, 1990).

Como parte del proceso de recuperación del dominio hegemónico, Estados Unidos desarrolla una serie de acciones que pueden resumirse en las siguientes: a) lanzamiento de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, con un marcado carácter geopolítico; b) intensificación de las maniobras militares: Águila, Águila Gallarda, Computes, Cuscatlán, Expedición Oceánica, Furia Negra, Halcón Vista, Nicarao, “Ocean Venture”, Paso Seguro, “Readex”, “Salid Shield”, Tecpan y Unitas, entre otras, en las que se movilizaron decenas de miles de *marines*, miles de aviones y cientos de barcos de guerra, incluyendo submarinos atómicos. En algunas de estas maniobras, participaron sus aliados europeos: Gran Bretaña, Holanda, Bélgica y Alemania.

Se agrega: c) el desarrollo de Guerra de Baja Intensidad contra el Movimiento de los Sargentos en Surinam y el Gobierno Sandinista en Nicaragua, así como un permanente asedio al gobierno del *New Jewel Movement*, en Granada. Estos países, junto con Cuba, formaban lo que los estrategas estadounidenses consideraban como el “triángulo de la hostilidad”, que era necesario destruir, según tales estrategias, para anteponer el “triángulo de la defensa”, integrado por Puerto Rico; la base de Guantánamo, en Cuba; y las bases militares, en el Canal de Panamá. Además, d) el asesoramiento militar y modernización del material bélico en el área; y e) la implementación de la Enmienda Symms, de agosto de 1982. Por medio de esta enmienda, se eliminaban los obstáculos constitucionales que, desde 1973, el Congreso había impuesto al presidente estadounidense para sujetarlo a los controles del mismo, ante el cual debía justificar el envío de tropas al extranjero. Symms era el mismo senador republicano que, años antes, había declarado que el Caribe, “que debería ser una laguna norteamericana, se convierte rápidamente en un lago comunista y Estados Unidos parece un gigante temeroso de adoptar ninguna acción”.

Información básica del Gran Caribe

Países	Territorio Km²	Capital	Fecha de Independencia	Grupos dentro de la AEC	AEC	
Antigua/Barbuda	440	St. Johns	01 nov. 1981	CARICOM	MIEMBROS PLENOS	
Bahamas, Las	13 864	Nassau	10 jul. 1973			
Barbados	431	Bridgetown	30 nov. 1966			
Belice	22 966	Belmopan	21 sept. 1981			
Dominica	751	Roseau	03 nov. 1978			
Granada	344	St. George's	07 feb. 1974			
Guyana	216 000	Georgetown	26 may. 1966			
Haití	27 750	Port-au-Prince	01 ene. 1804			
Jamaica	11 424	Kingston	06 ago. 1962			
S. Lucia	616	Castries	22 feb. 1979			
S. Kitts/ Nevis	269	Basseterre	19 sept. 1983			
S. Vicente/Gran.	389	Kingstown	27 oct. 1979			
Suriname	163 820	Paramaribo	25 nov. 1975			
Trinidad y Tobago	5 066	Port of Spain	31 ago. 1962			
Cuba	114 525	La Habana	01 ene. 1959	NO AGRUPADO		
Panamá	75 517	Panamá	03 nov. 1903			
Rep. Dominicana	48 308	Santo Domingo	27 feb. 1844			
Costa Rica	51 000	San José	15 sept. 1821	CENTRO AMERICA		
El Salvador	21 040	San Salvador	15 sept. 1821			
Guatemala	108 889	Guatemala	15 sept. 1821			
Honduras	112 080	Tegucigalpa	15 sept. 1821			
Nicaragua	130 700	Managua	15 sept. 1821			
Colombia	1 141 748	Santafé de Bog.	20 jul. 1810	GRUPO DE LOS TRES		
México	1 967 183	México	15 sept. 1810			
Venezuela	916 445	Caracas	05 jul. 1811			
Aruba	188	Oranjestad	Forman parte del Reino de los Países Bajos	MRPB (1)	ASOCIADOS	
Antillas Neerlandesas	783	Willemstad				
Francia en representación de:			Parte integral de Francia	DFA(2)		
Guyana Francesa	91 000	Cayenne				
Guadalupe	1 705	Basse Terre				
Martinica	1 060	Fort de France				
Anguilla	91	The Valley	NA	TERRITORIOS BRITÁNICOS	PUEDEN APLICAR PARA SER ASOCIADOS	
Montserrat	102	Plymouth				
Islas Vírgenes Br.	150	Road Town				
Islas Caimán	260	George Town				
Turcas y Caicos	417	Cockburn Town				
Puerto Rico	9 065	San Juan	NA	PAÍSES ASOCIADOS A USA		
Islas Vírgenes US	342	Charlotte Amalie				

(1) Constitucionalmente, Antillas Holandesas y Aruba forman con Holanda el Reino de los Países Bajos. MRPB = Miembros del Reino de los Países Bajos.

(2) DFA = Departamento Francés de América.

Fuente: tomado de la AEC, datos básicos.

Si revisamos el Documento de Santa Fe, podremos comprobar que, ya para mediados del decenio de los años 80, Estados Unidos había logrado sus principales metas estratégicas diseñadas. El gobierno del *New Jewel Movement* de Granada había sido desarticulado, primero a raíz de la pugna desatada al interior del mismo; y, más tarde, con la ocupación militar de Estados Unidos y el asesinato de Maurice Bishop⁴, en octubre de 1983. Como resultado de la guerra de baja intensidad, el Movimiento de los Sargentos fue desestabilizado, y se vio en la necesidad de convocar a elecciones con el propósito de aplacar el descontento popular. Sin embargo, lo que hacía, en realidad, era ceder ante el empuje de este y del movimiento guerrillero que se había desarrollado en el país en los últimos años a causa del bloqueo económico, que incluía la suspensión de ayuda económica de Holanda y Estados Unidos a partir de 1982; y de los daños materiales ocasionados por la guerrilla. Para finales de 1986, estos se calculaban en 54 millones de dólares, lo cual era sumamente significativo para el presupuesto nacional de Surinam. En las elecciones celebradas en noviembre de 1987, el Partido Democrático Nacional, organizado por los sargentos, apenas logró 10.35%, en contra de 87.4% del Frente para la Democracia y el Desarrollo, integrado por varios partidos conservadores. De este modo, Shankar lograba asumir la presidencia del país; y Henck Arron, el mismo que había sido depuesto por el Movimiento de los Sargentos siete años antes, ocupaba el cargo de vicepresidente. Dos años después, Nicaragua correría la misma suerte que Surinam, como producto de la aplicación de la guerra de baja intensidad. El FSLN era desplazado del poder en Nicaragua.

Estados Unidos había logrado recuperar el dominio hegemónico en el Caribe. Los más importantes procesos de transformación social y política, de carácter nacionalista, habían sido revertidos, lo que conllevó, a su vez, a

4 Cf. Steve Wattenmaker, "Granada: Detrás de la derrota de la revolución. Entrevista con Don Rojas, dirigente del *New Jewel Movement*", *El Caribe contemporáneo*, núm. 8, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1984.

un reflujo de las organizaciones marxistas y nacionalistas prácticamente en toda la región. Al mismo tiempo, se produce un importante ascenso de los partidos y sectores conservadores o, con mayor propiedad, neoconservadores, muchos de los cuales logran llegar o retener el poder por medios electorales, como son los casos de Jamaica, Dominica y Santa Lucía.

Paralelamente a este escenario político y militar, en los años 80 se produce en el Caribe una fuerte crisis económica, producto del desplazamiento del modelo de acumulación, cuyo eje de articulación se encontraba en el sector primario —caña de azúcar, banano y otros productos agropecuarios, así como minerales, fundamentalmente bauxita—, para instalarse uno nuevo, que descansaría en el sector secundario (maquiladoras) y terciario (turismo y operaciones financieras *offshore*).

En esta crisis incidieron, entre otros, los siguientes factores: a) la caída del precio de los productos agropecuarios y minerales de exportación; b) la reducción en 46% de la cuota azucarera en el mercado de Estados Unidos, entre 1980 y 1987; y la sustitución del azúcar de caña por un edulcorante o jarabe de maíz, que se producía en el propio territorio estadounidense; c) los daños causados por los huracanes, fundamentalmente David (1979), Gilberto (1988) y Hugo (1989), entre otros, que azotaron las áreas de cultivo —caña de azúcar, banano, café, cacao, etc.— y provocaron un gran impacto en la economía de los países de la región. A finales de 1987, las exportaciones del Caribe habían decaído de 9,600 a 6,500 millones de dólares.

Los proyectos económicos alternativos, sin embargo, no surgieron precisamente de las necesidades de los propios países del área, sino más bien desde los centros de poder. El más importante de ellos —o, por lo menos, el mejor estructurado y más difundido— fue la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), auspiciada por la administración Reagan. En

realidad, este proyecto consistía en una respuesta estratégica de Estados Unidos al Gobierno del *New Jewel Movement* de Granada y al Gobierno Sandinista de Nicaragua, como en su momento lo había sido la Alianza para el Progreso con respecto a la Revolución Cubana.

En su dimensión económica y comercial, la ICC estimulaba la producción y exportación de nuevos cultivos, como frutas y legumbres, que remplazarían los denominados cultivos tradicionales y gozarían de una serie de facilidades para ingresar al mercado estadounidense. Al mismo tiempo, incentivaba y daba facilidades a los inversionistas estadounidenses en determinadas áreas productivas que ellos consideraban de interés. Es decir, en lo que se podría considerar como su dimensión económica, la ICC se ocupaba de los aspectos de inversión de capital y de mercado, exenciones fiscales y reducción de barreras arancelarias, como incentivos a las inversiones de capital y a las exportaciones, sin incluir los productos tradicionales, como la caña de azúcar, que había sido la piedra angular de la economía de los países de la región.

Por otro lado, en su dimensión propiamente geopolítica, se destacaba la cooperación y la ayuda económica. En la propuesta original, la ICC tenía una asignación de 350 millones de dólares para ayuda a los países de la región. En la distribución de esta partida, se reflejaba con claridad la intención de la ICC, al presentarse una alta relación entre ayuda y situación insurreccional, o entre ayuda y alianza a la política de Estados Unidos. Por ejemplo, mientras a un país como El Salvador se le asignaba 36.5% de la ayuda, para Haití, en cambio —donde reinaba la estabilidad, bajo el gobierno dictatorial de Jean-Claude Duvalier—, sólo se proponía el 1.4 por ciento. Las críticas hechas por el Congreso de Estados Unidos a la propuesta de Reagan llevaron al Gobierno a realizar una modificación en las asignaciones en la cual la de El Salvador tuvo una reducción de un 8%, en tanto que la de Haití fue duplicada.

De todas maneras, a partir del nuevo modelo de acumulación, la recuperación económica no fue nada sencilla, por lo que la deuda externa

del Caribe se incrementó sustancialmente en el decenio de los años 80. Individualmente, los gobernantes del Caribe recurrieron a los organismos financieros internacionales —particularmente al FMI, al BID y al BM— en búsqueda de préstamos que permitieran sanear la economía de sus países, sobre todo sus balanzas de pago. Para finales de 1987, tan solo los trece países de la Comunidad del Caribe, CARICOM, debían más de 9,000 millones de dólares a la banca internacional. Jamaica sola presentaba una deuda *per cápita* superior al mayor deudor de América Latina en los años 80, Brasil. En ese contexto, comienzan a desarrollarse los planes de ajuste económico, que se expresarían en reducción del gasto público, devaluación de la moneda, aumento de la tasa de desempleo, entre otras medidas.

Otra de las iniciativas a las que recurrieron los gobernantes de la región con el objetivo de lograr una reactivación de la economía fue la de impulsar e intensificar el mercado intrarregional, así como el fortalecimiento de los esquemas de integración. Estos nuevos esquemas estarían llamados a desarrollarse a partir de modelos y perspectivas diferentes a las que se habían seguido hasta ese momento en la CARICOM o en el Mercado Común Centroamericano (MCCA). Ambos habían sido creados, como había ocurrido en toda América Latina, en la perspectiva proteccionista del Estado, recurriendo a fuertes barreras arancelarias, con miras a desarrollar un proceso de industrialización por sustitución de importaciones, como lo planteaba la CEPAL. Sin embargo, en el caso de los países de la CARICOM, no hay que olvidar la enorme influencia que tuvo el economista Arthur Lewis, originario de Santa Lucía y Premio Nobel de economía. También influyó mucho en la CARICOM el modelo de industrialización puertorriqueño, impulsado por Estados Unidos (Dietz, 1989), sin desconocer la gran influencia del sistema de integración que se llevaba a cabo en Europa.

Ya para finales del decenio de los años 80, el Caribe había dejado de ser una inmensa plantación azucarera y bananera. Las transnacionales, desde mucho

tiempo atrás, habían establecido su dominio como propietarias de las plantaciones; y decidían la vida económica y política de los países de la región⁵, como la "United Fruit Company" (Kepner y Soothill, 1961), popularmente conocida como Mamita Yunai⁶. Ya en los años 80, se comenzaban a recibir inversiones de capital interesado en el desarrollo de la industria del turismo, lo mismo que en la industria maquiladora y en los servicios bancarios, para pasar a convertirse en un enorme centro turístico y en un gigantesco parque industrial. Aquí se darían cita, anualmente, decenas de millones de turistas europeos, estadounidenses, canadienses y latinoamericanos; y serían instaladas centenares de plantas maquiladoras, procedentes de Estados Unidos, Europa y Asia. Desde principios de los años 90, nos encontramos con un Caribe donde las grandes cadenas hoteleras son las que ejercen las funciones que tenían en su época las "Mamita Yunai" de la región, al menos en términos de dominio económico.

5 Pedro Mir, poeta nacional dominicano ya fallecido, recoge esta situación, de manera genial, en su poema "Hay un país en el mundo", el cual hubiera bastado para asegurarle el reconocimiento de "poeta nacional". Un fragmento de este poema dice así:

"Miro un brusco tropel de raíles
son del ingenio
sus soportes de verde aborígen
son del ingenio
y las mansas montañas de origen
son del ingenio
y la caña y la yerba y el mimbre
y los muelles y el agua y el líquen
son del ingenio
y el camino y sus dos cicatrices
son del ingenio
y los pueblos pequeños y vírgenes
son del ingenio
y los brazos del hombre más simple
son del ingenio
y sus venas de joven calibre
son del ingenio
y los guardias con voz de fusiles
son del ingenio [...]"

Cf. Pedro Mir, *Viaje a la muchedumbre*, México, Siglo XXI Editores, 1972, p. 11.

7 En el decenio de los años 40, el escritor costarricense, Carlos Luis Fallas, le dio este título a una novela convertida hoy día en un clásico de la literatura latinoamericana, en la que recrea el dominio que ejercía dicha transnacional en los países centroamericanos. Cf. Carlos L. Fallas, *Mamita Yunai. El infierno de las batallas*, La Habana, Imprenta Nacional de Cuba, 1961.

Es decir, el modelo económico de acumulación había sido modificado paralelamente a los cambios internacionales que se producían. La guerra fría había concluido y lo geopolítico cedía su lugar a lo geoeconómico, aunque esto último no lograra la importancia de lo primero. Por ello, el Caribe, como región, perdía capacidad de negociación, de recibir apoyo de los proyectos de cooperación de los organismos internacionales y de los países industrializados, así como de tener acceso, en condiciones preferenciales, a los grandes mercados, como Estados Unidos, Europa y Canadá.

Este desplazamiento no se produce de una manera sencilla y lineal, sino más bien bajo una fuerte tensión entre los ejes centrales propios de la agenda de seguridad de la guerra fría y los de la posguerra fría, que daría lugar a que en dicho proceso se pudieran identificar una serie de "continuidades" y "discontinuidades". En efecto, al momento de producirse la caída del muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, en el Caribe ya se había producido la recuperación del dominio hegemónico de Estados Unidos.

Si se revisa detenidamente el Documento de Santa Fe, se encontrará que no todas las metas han sido alcanzadas, aunque sí las principales. La Cuba revolucionaria, catalogada por los estrategas estadounidenses como el "más formidable adversario en el hemisferio", contrario a todas las predicciones y no obstante las reformas económicas y políticas aplicadas como parte de un amplio proceso de apertura, seguía siendo un punto de tensión. Esto no ha permitido que, con el fin de la guerra fría, en el Caribe se haya producido un verdadero deshielo.

Las medidas tomadas por Estados Unidos, con el fin de endurecer el bloqueo, son la mejor expresión de la permanencia del conflicto. Tales son los casos de la Ley Torricelli de 1992 y, posteriormente, de la Ley Helms-Burton de 1996. Sin duda alguna, el tratamiento que Cuba ha seguido recibiendo de la política exterior estadounidense constituye una

“continuidad” de la política aplicada durante la guerra fría, exceptuando ciertas iniciativas y situaciones coyunturales, como el tratamiento dado al caso del niño Elián González, que veremos más adelante.

Fuera de esta “continuidad”, a escala regional se ha desarrollado un amplio abanico de “discontinuidades”, bien porque existen otros ejes que han pasado a tener prioridad en la agenda de seguridad, o bien porque algunos de los mismos han pasado a recibir un tratamiento diferente, sin el peso geopolítico que caracterizaba a la guerra fría⁷. Señalemos tres ejemplos al respecto:

1. *La política migratoria.* Históricamente, la expulsión de fuerza de trabajo desde el Caribe hacia los centros económicos de poder se ha dado bajo diversas modalidades y por distintas causas. En el marco de la guerra fría, la cuestión migratoria tuvo un marcado manejo político, independientemente de las modalidades y causas que la originaran. El tratamiento privilegiado otorgado a los puertorriqueños, cubanos y dominicanos—estos últimos a raíz de la ocupación militar de Estados Unidos en 1965—ha sido muy notorio, por el contraste con el que han recibido los haitianos y otros grupos de emigrantes. En la posguerra fría, Washington no está interesado en seguir dando las mismas facilidades y privilegios a los inmigrantes cubanos. Por el contrario, ha estado dispuesto a interceptarlos en alta mar, e incluso a repatriarlos, algo impensable durante la segunda etapa de la guerra fría. Quizás el caso más representativo lo constituye la solución dada por el Gobierno de Estados Unidos al caso del niño Elián González, el cual había sido sacado ilegalmente de Cuba. Después de siete meses de librarse una verdadera batalla en el campo legal—así como en el político y en el de los medios de comunicación—, los tribunales de Estados

7 Cf. Pablo A. Mariñez, “Hacia una nueva agenda de seguridad para el Caribe en la posguerra fría”, *Estudios Latinoamericanos*, año III, núm. 6, México, Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, julio-diciembre de 1996.

Unidos negaron asilo político al niño cubano, quien fue repatriado a Cuba, como lo demandaba el Gobierno cubano, no obstante la agresiva oposición ejercida por la comunidad cubana en Florida. En el marco de la guerra fría, no cabe duda alguna que el desenlace del caso Elián hubiera sido muy diferente.

En lo que a migración se refiere, lo cierto es que el cambio del modelo de acumulación a que hemos hecho referencia, se ha constituido en el principal causante de la expulsión de fuerza de trabajo de la mayoría de los países del Caribe hacia Estados Unidos, e incluso hacia Europa y dentro de la propia región. Es decir, son razones económicas —que habría que buscar en el modelo neoliberal— y no de índole política las que han acelerado los últimos flujos migratorios desde el Caribe. Por tanto, los emigrantes han pasado a ser, cada vez más, refugiados económicos, antes que políticos. Esto ha permitido darle una cierta redefinición a la importancia que tienen las comunidades latinas en Estados Unidos. La comunidad dominicana, por ejemplo, ha incrementado considerablemente su peso político en los últimos años en Estados Unidos. La visita realizada a finales del mes de febrero de 2002 a República Dominicana, por los candidatos a la gobernación del estado de Nueva York, Andrew Cuomo —del Partido Demócrata—, y George Pataki —del Partido Republicano—, son bastante significativas. Ambos candidatos se trasladaron al país caribeño para visitar los barrios populares, así como para reunirse con dirigentes políticos dominicanos, con el fin de “conseguir apoyo para sus aspiraciones de la comunidad dominicana residente en la urbe de los Estados Unidos”. En esa oportunidad, Andrew Cuomo declaró que “la comunidad dominicana en Nueva York tiene una gran importancia política y económica en ese Estado y por eso procura conseguir que los dominicanos con derecho al sufragio lo respalden con su voto en las próximas elecciones donde se escogerá al gobernador de Nueva York”⁸.

8 Cf. “Admite busca en República Dominicana apoyo de comunidad”, *El Nacional*, 20 de febrero de 2002.

2. *La promoción de la democracia.* Este eje de la agenda de seguridad es un claro ejemplo de las “continuidades” y “discontinuidades” que se han producido en el tránsito de la guerra fría a la posguerra fría. En su aplicación a Cuba, los estrategas estadounidenses no logran superar el fuerte contenido ideológico que manejaban durante la guerra fría, a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, con respecto a República Dominicana y Haití. La presión ejercida por distintas instituciones políticas —como la Casa Blanca y el Departamento de Estado—, para que en las elecciones de mayo de 1994 el caudillo conservador dominicano Joaquín Balaguer abandonara la vieja práctica fraudulenta que le había permitido mantenerse en el poder, sólo es explicable en el marco de la posguerra fría.

No se puede olvidar que el mismo Balaguer fue un producto de la guerra fría, un instrumento de la lucha contra el “comunismo internacional”. Precisamente por el apoyo que tenía de Estados Unidos, logró llegar al poder y retenerlo durante veintidós años (de 1966 a 1978 y de 1986 a 1996), en procesos electorales muy cuestionables. En las elecciones de 1994, el Dr. Joaquín Balaguer, inmerso en un profundo insularismo —no obstante su amplia e indiscutible experiencia política—, no fue capaz de entender los cambios internacionales que se habían producido: en el Caribe, lo geopolítico cedía su espacio a lo geoeconómico, por lo que se hacían propicias las condiciones para una mayor transparencia en los procesos electorales. Este error le costaría a Balaguer la Presidencia de la República, pues tendría que abandonarla en agosto de 1996, dos años después de asumir el poder.

Otro caso muy ilustrativo de la aplicación de la *promoción de la democracia* en el marco de la posguerra fría, es el tratamiento dado a la crisis política haitiana, a raíz del derrocamiento del presidente Jean Bertrand Aristide, en 1991. En apoyo de Aristide, actuaron, además de Estados Unidos, casi la totalidad de los países latinoamericanos y del Caribe⁹, así como diversos

9 En el exilio, Aristide siguió siendo reconocido como Presidente por todos los estados con los que Haití mantenía relaciones, excepto el Vaticano, que reconoció al Gobierno militar de facto.

organismos internacionales, particularmente la OEA y la ONU, hasta lograr reponerlo en la Presidencia de su país. Con tal objetivo, Estados Unidos ocupó militarmente a Haití en octubre de 1994, hecho también impensable durante la guerra fría. Precisamente por ello, los militares golpistas haitianos nunca previeron que esta acción les costaría su propia existencia. No supieron comprender el signo de los tiempos, cuando, como sostenemos de manera reiterada, lo geopolítico pasaba a ocupar un lugar secundario. Las fuerzas armadas de Haití, que habían sido creadas durante la ocupación militar estadounidense de 1915 a 1934, fueron desintegradas en esta segunda ocupación armada. De esta manera, el país caribeño pasó a quedarse sin ejército, como prueba de la poca importancia que tiene la dimensión geopolítica en la región, en este nuevo contexto internacional.

3. *El narcotráfico.* Por el lugar estratégico que ocupa geográficamente, y por su propia conformación, con centenares de islas, isletas y cayos, el Caribe resulta difícil de controlar aun por sofisticados equipos técnicos. Juega un papel importante como lugar de tránsito marítimo y aéreo de estupefacientes producidos en los países andinos, en su ruta hacia Estados Unidos y Europa. Paralelamente al tránsito, en algunos países también hay producción, particularmente de marihuana. En la primera mitad del decenio de los años 80 "Belice era el cuarto proveedor de Estados Unidos, después de Colombia, México y jamaica"¹⁰.

El fenómeno del narcotráfico no es nuevo en el Caribe; sin embargo, sólo en el marco de la posguerra fría, el combate pasó a ocupar un lugar prioritario en la agenda de seguridad de Estados Unidos para la región. Los convenios de cooperación—incluyendo asistencia técnica e intercambio de información— se han incrementado considerablemente en los últimos años, lo mismo que el desarrollo de conferencias y diversos mecanismos de

¹⁰ Cf. Ivelaw L. Griffith, "Algunas implicaciones de seguridad de las operaciones de narcóticos en el Caribe de la Mancomunidad", *El Caribe en la posguerra fría*, Santiago de Chile, FLACSO, 1994, p. 118.

cooperación, como prueba de la importancia que cada vez más se le atribuye al narcotráfico. Una de estas últimas fue la celebrada en Costa Rica en noviembre de 2001. Nos referimos a la "Conferencia Diplomática para la Negociación del Convenio Regional sobre Cooperación para la Supresión del Tráfico Marítimo y Aeronáutico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas en la Zona del Caribe". Pero quizás la preocupación mayor es el poder que va adquiriendo el narcotráfico en los países del área, lo cual se expresa, entre otras modalidades, en los diversos mecanismos de lavado de dinero existentes; en el creciente número de asesinatos producidos—incluyendo los combates entre bandas en zonas barriales en disputa por el mercado de distribución del producto—; en las permanentes fugas de narcotraficantes de las cárceles donde cumplían prisión, las cuales sólo han podido darse con la complicidad de los organismos de seguridad del Estado, incluyendo las propias instituciones antinarcóticas.

HACIA UNA NUEVA REDEFINICIÓN DEL CARIBE COMO REGIÓN

El fin de la guerra fría ha tenido múltiples implicaciones en el área. Una de ellas, de no menor importancia, es la redefinición del Caribe como región. El Caribe es, antes que nada, un concepto polisémico¹¹, ya que integra varios sentidos, los que le pueden dar un alcance limitado o, por el contrario, amplio, según el soporte que pueda tener el término. Es por ello, que hemos sostenido que no existe consenso en el campo de las ciencias sociales sobre cuáles son los límites que tiene la región; que no hay precisión sobre los países y territorios que la conforman, dónde comienzan y dónde terminan¹². Con mucha razón, Andrzej Dembicz plantea que "El término

11 Empleamos el concepto de "polisemia" dentro de la perspectiva teórica desarrollada por John Lyons en su obra *Semántica*, Barcelona, Editorial Teide, 1989, y Geoffrey Leech, *Semántica*. Madrid, Alianza Universidad, 1974.

12 Cf. Pablo A. Mariñez, "El Caribe, caso paradigmático de la imprecisión de un término", *Hojas de Utopía*, México, Fundación Cultural Trabajadores de Pascual y del Arte, A.C., 1997.

Caribe es empleado en todos los sentidos y alcances territoriales, de acuerdo con los intereses particulares de quienes lo utilizan"¹³. De ahí la necesidad que generalmente tiene el especialista, al desarrollar alguna problemática sobre la región, de definir sobre qué Caribe está tratando; es decir, en qué sentido se está empleando el término. Entendemos que es precisamente esto lo que reclama el historiador Antonio Gaztambide-Géigel, cuando señala que "como muchos hablan del Caribe sin definirlo [...] debemos exigir y exigirnos una definición de cada 'Caribe' del que hablemos"¹⁴.

En el marco de la guerra fría, dentro del carácter polisémico del concepto, se continuó empleando la terminología, diríamos que tradicional, surgida mucho antes de que culminara la Segunda Guerra Mundial —Caribe (Insular y Continental), Antillas (Mayores y Menores) e Indias Occidentales (más empleado en la subregión anglófona, West Indies)—, a la vez que se incorpora la de Cuenca del Caribe. Pero lo importante, y que continúa generando discusión, es que el mismo término Caribe puede tener soportes diferentes (*geográfico, etnohistórico, geopolítico y económico*) ya en la posguerra fría, como veremos más adelante, que le dan sentidos distintos¹⁵.

En el caso del historiador Eric Williams —ex Primer Ministro de Trinidad y Tobago—, y del también historiador Juan Bosch —ex Presidente de República Dominicana—, existe una marcada diferencia en el manejo conceptual que ambos hacen del Caribe, fenómeno que se produce

13 Cf. Andrzej Dembicz, "Definición geográfica de la Región del Caribe", *Premisas geográficas de la integración socioeconómica del Caribe*, La Habana, Editorial Científico-Técnica y Editorial Academia, 1979, pp. 17.

14 Cf. "La invención del Caribe en el siglo XX. Las definiciones del Caribe como problema histórico y metodológico", *Revista Mexicana del Caribe*, año I, núm. 1, Chetumal, Quintana Roo, 1996, p. 92.

15 Norman Girvan identifica al menos siete "Caribes", en un cuadro donde señala el alcance que tiene cada uno de ellos y los principios de los mismos. Cf. Norman Girvan, "Reinterpretar el Caribe", *Revista Mexicana del Caribe*, núm. 7, Chetumal, Quintana Roo, 1999, p. 12.

precisamente por la condición polisémica de dicho término. Eric Williams le atribuye al Caribe un soporte etnohistórico (una historia común, economía de plantación y población esclava africana o de origen africano, como fuerza de trabajo), lo cual le permite reducir la región a las Antillas (aunque no todas sus islas calificarían plenamente con tales rasgos) y la parte continental de Belice y las tres Guyanas.

Pero debemos ser muy cautelosos, pues Eric Williams, aunque emplea un soporte etnohistórico, en realidad lo hace con una marcada intencionalidad geopolítica: excluir a Venezuela como país caribeño, a causa de las confrontaciones existentes entre dicho país y Trinidad y Tobago. Venezuela podrá estar bañada por el Mar Caribe, e incluso tener diversas características propias de los países de la región; pero, desde la concepción formulada por Williams, no califica como país caribeño.

Juan Bosch, en cambio, maneja básicamente dos soportes: uno geográfico (todos los países bañados por el Mar Caribe) y otro geopolítico ("La historia del Caribe es la historia de las luchas de los imperios contra los pueblos de la región para arrebatárles sus ricas tierras; es también la historia de las luchas de los imperios, unos contra otros, para arrebatarse porciones de lo que cada uno de ellos había conquistado; y es, por último, la historia de los pueblos del Caribe para libertarse de sus amos imperiales"¹⁶). De esta forma, le da al concepto un sentido mucho más amplio, pues, además de las Antillas, las tres Guyanas y Belice, le permite incluir a Centroamérica y a Panamá. En realidad, Bosch emplea implícitamente el concepto de Cuenca del Caribe, que Eric Williams parece no aceptar¹⁷.

¹⁶ Cf. Juan Bosch, *De Cristóbal Colón a Fidel Castro. El Caribe, frontera imperial*, p. 12.

¹⁷ "No sé realmente de qué clase de cuenca se trata aquí. Al decirlo no bromeo, pero no entiendo de qué se trata". "The treat to the Caribbean Community", *Port of Spain*, 1975, p.34, citado por Andrzej Dembicz, op. cit.

En otro texto, muy pequeño y menos conocido, *¿Por qué dicen Centroamérica y el Caribe?*¹⁸, Bosch, con mucha maestría, también maneja el Caribe con diferentes sentidos, lo que le permite excluir o incluir determinados países, según el soporte empleado. Barbados, por ejemplo, queda excluido del Caribe, en términos geográficos, pero no así a partir del sentido histórico. Lo mismo ocurre con las Guyanas y las Bahamas. Con Belice y Panamá, se produce otra situación de confusión; pues, como sabemos bien, se discute sobre su pertenencia regional. Para Bosch, basándose en los soportes geográficos e históricos, constituye una impropiedad hablar de Centroamérica y el Caribe, pues la primera es apenas una parte del segundo:

“No se puede ni se debe decir o escribir ‘América Central (o Centroamérica) y el Caribe’ porque el conjunto de países que forman los Estados centroamericanos son parte de la región mesoamericana llamada El Caribe. Eso de Centroamérica y el Caribe es casi un pleonasma, o, si se prefiere, es un pleonasma vergonzante; y, por tanto, clandestino, algo así como una nueva figura de construcción inventada a espaldas de la Real Academia de la Lengua y de sus congéneres, en países que hablan otro idioma, no el nuestro”¹⁹. Decir Centroamérica y el Caribe, según Bosch, resulta tan confuso “como podría ser la expresión de Francia y Europa o la de España y la Península Ibérica, o, peor todavía, como si dijéramos Andalucía y España”²⁰.

Lo que estamos planteando es que, dentro de la discusión conceptual que se ha desarrollado sobre el Caribe, desde la misma región (y no necesariamente desde fuera), el Caribe ha sido entendido en un sentido

18 El texto al que hacemos referencia fue escrito en diciembre de 1983 e incluido en un libro publicado en 1991. Cf. Juan Bosch, *Temas históricos*, Tomo 1, Santo Domingo, Editorial Alfa y Omega, 1991, pp. 237-245.

19 *Ibid.*, p. 237.

20 *Loc. cit.*

estrecho —como Antillas— a partir de un soporte etnohistórico; y también en un sentido amplio —como Cuenca—, desde un soporte geográfico o geopolítico, sin necesidad de que este último procediera desde fuera.

En síntesis, durante la guerra fría el concepto polisémico del Caribe se movió desde un sentido estrecho, etnohistórico, el cual daba lugar a una región con 737,192 km², a uno amplio, como Cuenca, que también pasó a tener un soporte geopolítico, dando lugar, en cambio, a una región de 1,236,418 km².

Pero este concepto amplio de Caribe como Cuenca geográfica o geopolítica, apenas ha funcionado como unidad de análisis para los especialistas, o como unidad operativa para los centros hegemónicos del poder, particularmente para Estados Unidos. En su interior, ese mismo Caribe se ha encontrado totalmente fragmentado, con muy escasa integración, tanto en la parte insular, como en la del istmo. En la insular, la subregión que ha presentado mayor integración es la Comunidad del Caribe (*Caribbean Community*), CARICOM, surgida en 1973 y conformada originalmente por trece países (en realidad, en un primer momento, solo ingresan cuatro países: Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad y Tobago; a mediados de 1974, se incorporan los países restantes: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Montserrat, San Cristóbal-Nevis, San Vicente y las Granadinas, y Santa Lucía)²¹, aunque dentro de la misma CARICOM, en 1981, como reacción en defensa de los intereses de una parte de esta, surgiera la Organización de Estados del Caribe Oriental (*Organization of Eastern Caribbean States*), OECS: Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Montserrat, San Cristóbal-Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. Pero los países de la CARICOM ni siquiera llegaban a tener relaciones diplomáticas con el resto del Caribe, y mucho

21 Posteriormente se incorporan Surinam, en 1995, y Haití, en 1997, cuya admisión ha estado en polémica, tanto por parte de la misma CARICOM, como en el interior del propio Haití.

menos una infraestructura de comunicación adecuada. Más bien, la han tenido con Inglaterra, Estados Unidos y los principales centros de poder económico, en el ámbito mundial.

Por su parte, en el istmo, la mayor integración solo la encontramos dentro de los cinco países que se reconocen o son reconocidos como centroamericanos: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Ellos forman el Mercado Común Centroamericano, MCCA, creado en el decenio de los 50 (Guerra-Borges, 1988)²². Belice y Panamá, aunque se encuentran en el istmo, por diferentes motivos no son reconocidos como parte de Centroamérica. Pero incluso la integración de estos cinco países, que sin lugar a dudas es la más avanzada, como veremos más adelante, también ha sido muy precaria, pues se ha visto alterada por los conflictos bélicos de los años 70 y 80, así como por otra serie de conflictos bilaterales que debilitan su unidad. Por último, la parte insular y la del istmo han operado sin vínculo alguno, al menos como subregiones; sí han existido relaciones bilaterales entre algunos de ellos, como Belice con los países de la CARICOM, y República Dominicana con Panamá y los países centroamericanos, excepto Belice.

En la segunda etapa de la guerra fría (1959-1990) esta fragmentación se intensificó todavía más, tanto en la parte insular —sobre todo por los acontecimientos de Granada en 1979-1983— como en el mismo istmo, a causa de la revolución sandinista en Nicaragua en 1979-1987, y de la lucha armada en El Salvador y en Guatemala durante los años 80. No es sino en el decenio de los 90, después de una serie de negociaciones entre el Gobierno salvadoreño y el FMLN, cuando se firman los acuerdos de paz en México en 1992; y lo mismo se haría entre el Gobierno y la insurgencia guatemalteca en 1996, en la ciudad de Guatemala.

²² Cf. Alfredo Guerra-Borges, *Desarrollo e integración en Centroamérica: del pasado a las perspectivas*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1988.

Concluida la guerra fría, al menos desaparecieron las grandes tensiones que profundizaban la fragmentación. Por lo tanto, se creaban las condiciones para desarrollar una verdadera y amplia integración del Caribe. El reto de la globalización impulsaría a los países de la región a proponerse ese objetivo. "Balcanizado como ha estado hasta ahora, el Caribe carecería de fuerza y capacidad de negociación ante los bloques económicos con los cuales decida establecer niveles de integración", planteábamos al respecto en 1992, justo al inicio de la posguerra fría²³. Por ello, entre otras razones, fue necesario comenzar a redefinir el Caribe desde una concepción mucho más amplia que la etnohistórica e incluso la geopolítica.

En la posguerra fría, la preocupación pasaba a ser de carácter económico y comercial, tanto, que llegaba a adquirir carácter estratégico. De ahí que lo geoeconómico se convirtiera en el nuevo soporte del término Caribe. Entendemos que es a partir de este nuevo elemento que se construye el Gran Caribe, que incluye a las Antillas, al istmo centroamericano y a Panamá, a las tres Guyanas y Belice, además de Venezuela, Colombia y México. En palabras de Norman Girvan, Secretario General de la Asociación de Estados del Caribe:

"Si el Caribe fue una invención del siglo XX, es evidente que será reinterpretado, y quizá transcendido, en el siglo XXI. El Caribe del mañana no será exclusivamente una concepción anglófona o hispánica, y no estará atado exclusivamente a un espacio geográfico o a una definición. Será una comunidad que comparta intereses y estrategias económicas, sociales y políticas, con la inclusión de diferentes lenguas y expresiones culturales, sin demérito de la *Diáspora* caribeña. La cooperación interestatal figurará entonces como una de tantas esferas de interacción"²⁴.

23 Cf. Pablo A. Maríñez, "Procesos de integración e identidad cultural en el Caribe", *Integración latinoamericana*, Buenos Aires, núm. 185, diciembre de 1992, pp. 23-31.

24 Cf. Norman Girvan, "Reinterpretar el Caribe", *Revista Mexicana del Caribe*, núm. 7, Chetumal, Quintana Roo, 1999, pp. 7-34.

Con este concepto de Gran Caribe viene trabajando la Asociación de Estados del Caribe, AEC; con él está impulsando el desarrollo de una zona de cooperación importante y necesaria. Habría que esperar, sin embargo, que esta nueva definición, propia de la posguerra fría, no se limite a una simple reacción coyuntural, como intento de respuesta a los grandes retos que presenta la globalización, y que se pueda superar el nivel puramente administrativo o institucional en el cual, de alguna manera, también trabajaron organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. La región pasaría, entonces, a un nivel que incluiría la integración cultural y la infraestructura de comunicación necesaria, que permitiría superar la fragmentación histórica y el desconocimiento mutuo a que han estado sometidas las diferentes subregiones y países de la zona, además de trabajar amplia e intensamente, como entendemos que lo ha estado haciendo dicha organización, en las áreas de comercio, transporte y turismo, las cuales tiene muy bien definidas²⁵.

De haberse logrado este objetivo en el marco de la posguerra fría, el Caribe, como región, se habría multiplicado por 7.1, en términos de extensión territorial. Es decir, se estaría en presencia de un Gran Caribe, con un área de 5,256,728 km² y una población de 216,721,000 de habitantes. Más allá de ser una unidad administrativa o de análisis para los especialistas, más allá de los avances en la cooperación e integración y de que entendemos que debe recibir todo el apoyo de la comunidad intelectual de la región, a este Gran Caribe lo vemos, por el momento, sólo como un proyecto en construcción, que tendrá que superar muchas barreras, de múltiples dimensiones, internas y externas, para lograr hacerse realidad.

25 Cf. Norman Girvan, *"Hacia una zona de cooperación del Caribe"*, Asociación de Estados del Caribe. Zona de Cooperación, Puerto España, 2000, pp. 18-19.

LA REINSERCIÓN DEL CARIBE EN EL MERCADO INTERNACIONAL COMO RESPUESTA AL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN

Los procesos de integración en el marco de la globalización se han ido produciendo, al menos en un primer momento, con efecto dominó o en cascada; es decir, como permanentes respuestas de uno a otro esquema de integración. La Unión Europea —con la Comunidad Económica Europea (CEE) como antecedente—, ya en la posguerra fría, desencadena el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Estados Unidos, Canadá y México, así como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) como respuesta de Estados Unidos, formulada a principios de los 90.

El Caribe, en su papel de “frontera imperial” donde se entrecruzan tanto los intereses geopolíticos como los geoeconómicos, no podía ser ajeno a los efectos de tales iniciativas. La CEE —y más tarde la Unión Europea (UE)— desplaza sus fronteras a la región caribeña; y ello da lugar, en un principio, a una serie de interrogantes sobre el papel que jugarían los países del área, tanto los que continuaban, con diferentes estatus políticos, bajo dominio colonial, como los que habían logrado su independencia en la etapa tardía del proceso de descolonización y que mantenían una serie de condiciones preferenciales en su acceso al mercado europeo.

Muy tempranamente, desde principios de los años 70, ante los avances que se producían en la CEE, los líderes políticos del Caribe comenzaron a prever el impacto que tendría ese esquema de integración en los países de la zona. Esa preocupación los lleva a crear, en 1973, la CARICOM, del seno de la Asociación de Libre Comercio del Caribe (*Caribbean Free Trade Association*), Cariftra²⁶, a la cual suplanta.

26 Por sus siglas en inglés, *Caribbean Free Trade Association*.

Durante su primera etapa (1973-1989), la CARICOM logra consolidarse, pero —creada dentro del esquema proteccionista con el objetivo de alcanzar una industrialización por sustitución de importaciones— sin grandes resultados, como hemos señalado con anterioridad. Ya en el decenio de los años 80, la región del Caribe se enfrentaba al cambio del modelo de acumulación, así como a una profunda crisis económica, en el marco de la cual se realizaron una serie de reformas y ajustes estructurales, como preámbulo de una mayor apertura al mundo de la globalización.

En este contexto, los líderes políticos de la región introducen importantes cambios en la CARICOM, abriéndose una nueva etapa de la misma. Contrario a la tradición de esta institución regional, que hasta ese momento había sido muy cerrada, por primera vez se reconoce que el Caribe era mucho más amplio que la CARICOM y que el signo de los tiempos demandaba una mayor apertura como esquema de integración. Solo así se arribaría a mejores condiciones y se negociaría su reinserción al mercado internacional en el nuevo contexto de la globalización, en el cual las medidas preferenciales otorgadas por Europa y Estados Unidos a los países de la Comunidad del Caribe, podían llegar a ser suprimidas.

Posteriormente, con la propuesta de George Bush de crear el ALCA —pero más particularmente con el proyecto del TLCAN entre Estados Unidos, Canadá y México—, se generan en el Caribe una serie de inquietudes, tanto en el ámbito de los Jefes de Gobierno como en el de los sectores empresariales, e incluso en algunos medios académicos. Se temía que el TLCAN afectara al Caribe en sus relaciones económicas y comerciales con Estados Unidos, provocando un desplazamiento de las inversiones de capital hacia México, en particular, en el sector de la industria maquiladora.

Las primeras reacciones fueron las de demandar que se le otorgaran al Caribe las mismas condiciones favorables que a México, lo cual se sintetiza

como el reclamo por la "paridad en materia comercial". Posteriormente, comienzan a surgir iniciativas para desarrollar un esquema de integración más amplio. A partir de 1994, con la fundación de la Asociación de Estados del Caribe, se tiene el instrumento adecuado, en su calidad de "organización de consulta, cooperación y concertación", que permitiría desarrollar y fortalecer tratados de libre comercio y, eventualmente, un amplio esquema de integración.

Los líderes políticos de la CARICOM habían tenido una gran capacidad de previsión, incluso logros significativos en el campo de la integración. Sin embargo, el desarrollo de un "espacio económico ampliado para el comercio y la inversión" que permitiera mejores condiciones para reinsertarse en el mercado internacional, se produce justamente cuando el Caribe había perdido capacidad de negociación con los centros de poder, a causa del desplazamiento de lo geopolítico por lo geoeconómico. Es muy probable, no obstante, que de no haberse modificado las condiciones internacionales, la CARICOM hubiese continuado encerrada en sí misma, manteniendo vínculos estrechos únicamente con el mercado europeo, las cuales eran preferenciales.

Un acercamiento —como el que se está impulsando— a lo que hoy conocemos como Gran Caribe, hubiera sido impensable en las condiciones anteriores. Hacerlo implica la tarea titánica de trabajar con tres esquemas de integración diferentes, la CARICOM, el SICA y el G-3, además de países no integrados, como Cuba, Haití y República Dominicana, cada uno con su propia historia, dinámica e intereses, así como con sus modalidades, aciertos y desaciertos, que presentan una serie de asimetrías nada fáciles de abordar. El riesgo de no hacerlo, particularmente para los países más pequeños y para los de economías menos desarrolladas, es el de quedar marginados en la propia globalización, sobre todo una vez que comience a funcionar el Área de Libre Comercio de las Américas.

Paradójicamente, los que corren el mayor riesgo de marginación son, precisamente, los países integrantes de la CARICOM. Y decimos “paradójicamente” porque este esquema de integración, por una serie de factores diversos —entre otros: no ha sido producto de un *fast track*, sino de un trabajo sistemático durante cerca de treinta años; cuenta con un equipo especializado de alto nivel; actúa con gran disciplina e iniciativas—, ha logrado los mayores avances, algunos de los cuales ni siquiera están en el horizonte de visibilidad de los esquemas de integración más importantes de los países latinoamericanos.

Cabe destacar, entre otros, los siguientes logros: a) desde 1989, la CARICOM ha promovido la libre circulación de fuerza de trabajo al interior de su espacio, lo cual viene siendo puesto en práctica por una serie de países desde hace más de cinco años; b) en algunos países, específicamente en los integrantes de la AECO, existe unidad monetaria —el dólar caribeño—, con un banco regulador propio; que, a diferencia del proyecto de la dolarización propugnada por algunos países latinoamericanos, se planea hacer extensivo a los demás países miembros de la Comunidad, a partir de la Unión Monetaria del Caribe, siguiendo el modelo de la UE; c) los profesionales con título universitario pueden ejercer su carrera, en cualquier país de la CARICOM, sin requerimiento de autorización²⁷; d) los sectores empresariales están incorporados a las negociaciones, acuerdos y decisiones tomados; e) existe cierta normatividad que regula la realización de tratados bilaterales de libre comercio con países de fuera de la comunidad; f) existe una Maquinaria Regional de Negociaciones, como organismo que permite concertar posiciones, fundamentalmente ante esquemas como el ALCA, la OMC y la UE; g) desde febrero de 2001, funciona la Corte de Justicia del Caribe, con diversas atribuciones establecidas; y h) la asimetría intrarregional existente es muy reducida, al menos en términos generales.

27 Cf. Armando López Coll, *La Comunidad del Caribe (CARICOM) en la encrucijada*: www.caricom.org.

Por supuesto, en la perspectiva de la globalización, hay una serie de factores poco favorables a los países de la CARICOM, como son los siguientes: a) el riesgo de pérdida de las condiciones preferenciales en el acceso a los mercados de la UE y Estados Unidos; b) una economía no complementaria, ni diversificada, muy vulnerable; c) economías pequeñas, en el nivel de las entidades; d) comercio intrarregional muy reducido; e) infraestructura de comunicación precaria, tanto aérea como marítima; f) diversas disputas por delimitaciones marítimas entre los países miembros, que debilitan la unión de la Comunidad.

Por su parte, el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) —antes Mercado Común Centroamericano— tiene un perfil y una trayectoria semejantes a los de la CARICOM, en algunos aspectos; en otros, muy distintos. A saber: 1. Ambos tienen una vieja experiencia integracionista: Centroamérica, desde los años 50, con mucha discontinuidad —fundamentalmente a causa de los conflictos internos, como las luchas armadas—; y la Comunidad del Caribe, desde los años 60, con mayor estabilidad y continuidad. 2. Con un área de territorio aproximadamente similar, el SICA tiene una población cinco veces mayor que la CARICOM; sin embargo, el PIB *per cápita* de esta última es el doble que el del SICA. 3. Por condiciones geográficas, e independientemente de la infraestructura existente, la comunicación en Centroamérica es más fácil y menos costosa que en la CARICOM. Los países de esta última se encuentran sumamente dispersos, a diferencia de los del SICA, que se presentan todos limítrofes de manera continua. 4. Por circunstancias múltiples, ambos esquemas de integración se han desarrollado distantes el uno del otro, mientras se relacionan muy estrechamente con los centros de poder, Estados Unidos e Inglaterra. 5. Los países centroamericanos tienen diversos conflictos bilaterales, muchos de ellos por disputas fronterizas, con la desventaja de no disponer, en el ámbito intrarregional, de los mecanismos institucionales que les permitan su solución. 6. El SICA carece de la disciplina que tiene la CARICOM para lograr que los países miembros establezcan tratados fuera

de la región, lo que puede erosionar el esquema de integración y, por lo tanto, restarle fortaleza y capacidad de negociación ante terceros, particularmente ante países de mayor desarrollo o ante los megabloques. En muchas ocasiones, por ejemplo, cuando el SICA está realizando negociaciones para establecer un tratado con un tercer país, o una serie de países, uno de sus miembros prefiere hacerlo unilateralmente, en función de sus intereses particulares, o sencillamente se niega a aplicar alguna resolución acordada con miras a fortalecer el esquema de integración. Ese ha sido un comportamiento reiterado de Costa Rica. Pese a este comportamiento, extrañamente, a finales de 2001, Costa Rica lanzó el "Plan de acción inmediato para la reactivación de la integración centroamericana", con una serie de críticas y propuestas, entre ellas al mismo SICA y al Parlamento Centroamericano, organismo este del cual no forma parte²⁸.

El Grupo de los Tres, G-3 —México, Venezuela y Colombia—, que data de 1989, presenta las siguientes características, en términos comparativos: 1. No sólo tiene un origen distinto y mucho más reciente que los otros dos esquemas, sino que los países integrantes carecen de la trayectoria y vínculos estrechos que han mantenido los otros dos esquemas en su interior. 2. El G-3 presenta una fuerte asimetría con cada uno de los otros dos esquemas de integración. Tiene un área de extensión ocho veces mayor que el SICA, y nueve veces mayor que la CARICOM, en tanto cuenta con una población 4.6 veces mayor a la del SICA y 23.6 veces superior a la de la CARICOM. En cambio, el PIB *per cápita* sólo es 1.8 veces mayor al del SICA, y ligeramente inferior al de la CARICOM. 3. Su infraestructura y capacidad de producción industrial no tienen paralelo con la de los otros dos esquemas de integración. 4. Su vinculación comercial con Estados Unidos guarda,

28 Cf. "Costa Rica lanza plan para lograr integración de Centroamérica", La Prensa, 28 de noviembre de 2001.

sin embargo, la misma proporción, en términos de porcentaje, de las exportaciones e importaciones hacia y desde dicho país. 5. Los tres esquemas mantienen vínculos económicos y comerciales fuertes con la UE y Estados Unidos. 6. Quizás lo más importante es que cada uno de los países que integran el G-3, particularmente México y Venezuela, tienen intereses muy concretos y una gran influencia en alguna de estas dos subregiones: México, en el SICA, y Venezuela, en la CARICOM; pero además, ambos países han sido los proveedores de petróleo a las dos subregiones a través del Acuerdo de San José. 7. Tanto México y Venezuela como Colombia han desarrollado políticas exteriores muy definidas sobre el Caribe y Centroamérica (Servin y Romero, 1994).

En suma, los países miembros del G-3 han mantenido relaciones estrechas y una política definida hacia la CARICOM y hacia el SICA; sin embargo, estos dos bloques han existido sin desarrollar vínculo alguno entre sí. Curiosamente, la iniciativa de establecer el mecanismo de acercamiento entre ambos no provino del G-3 ni de ninguno de sus miembros en particular, y ni siquiera de la AEC, a la cual pertenecen todos los países de la región, sino de un país calificado como no integrado. La iniciativa vendría de República Dominicana, quizá precisamente por su carácter de no integrado y por la urgencia de tratar de lograr su integración, ante el riesgo de quedar marginada en este mundo de globalización. Realmente, República Dominicana podía hacerlo con mayor facilidad que cualquier otro país, por su doble condición de ser una nación caribeña y latinoamericana, y encontrarse desarrollando, a partir de 1996, una activa política exterior.

La propuesta, de 1998, es conocida como "Alianza Estratégica entre los Países de Centroamérica y del Caribe", llamada a alcanzar diversos objetivos, y a desarrollar:

“...una relación virtual de trabajo entre los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM), Haití, Centroamérica, Panamá y la República Dominicana, para maximizar el potencial de la región dentro del proceso de integración hemisférica, proponiéndose, entre otros, los siguientes objetivos: crear una zona de libre comercio de bienes y servicios entre los países de la CARICOM, Haití, Centroamérica, Panamá y la República Dominicana, facilitando con ello un mercado libre de 60 millones de personas, con la finalidad de comenzar a desarrollar intrarregionalmente el libre comercio, en preparación de nuestra inserción en el ALCA para el año 2005, y en la economía global [así como] aumentar la capacidad y el poder de negociación de la región mediante la coordinación intrarregional de políticas y estrategias extrarregionales, ante Estados Unidos, la Unión Europea y la OMC...”²⁹.

El primer paso necesario dado por República Dominicana fue el de suscribir un tratado de libre comercio con los países centroamericanos, para lo cual, previamente, había convocado a una Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana, celebrada en noviembre de 1997³⁰. El segundo paso fue el de suscribir otro tratado de libre comercio con la CARICOM, para afianzar las condiciones para estrechar sus relaciones con los países de ambas subregiones y participar activamente en las diferentes cumbres y reuniones desarrolladas en Centroamérica, así como en la Comunidad del Caribe.

29 Cf. “Presentación de S.E. Dr. Leonel Fernández, Presidente de la República Dominicana, sobre la necesidad y las ventajas de forjar una alianza estratégica entre los países de Centroamérica y del Caribe”, *La nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales*, vol. II, Santo Domingo, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, 1999, pp. 22-26.

30 Cf. Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana. *Memoria*, Santo Domingo, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, 1998.

Todo este trabajo con miras a crear un espacio económico de concertación, negociaciones, cooperación y, eventualmente, de integración para fortalecer a los países de la región ante su futuro ingreso al ALCA, daría un paso muy importante en febrero de 2002, con la celebración, en Belice³¹, de la 1ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA-CARICOM-República Dominicana³². En efecto, esta Cumbre reviste una singular importancia, al menos por las siguientes razones: 1. Con ella parece haberse superado la tensión surgida en 1999, en la reunión de Georgetown, entre las dos subregiones, a causa de la posición diferente que ambas adoptaron ante la UE y la OMC, con relación a las medidas tomadas respecto al banano. 2. Dio lugar a la decisión adoptada por los gobernantes de iniciar negociaciones con miras a la creación de una zona de libre comercio entre el SICA y la CARICOM, aunque no sea considerada prioritaria, toda vez que el comercio anual entre las dos subregiones es apenas de 1%, unos 200 millones de dólares. 3. Permitió la reafirmación de unificar posiciones en las negociaciones ante los organismos internacionales, una de las inquietudes compartidas, desde sus orígenes, por los líderes políticos de ambos esquemas de integración, para lo que se requiere la consolidación de los mecanismos institucionales existentes para tales fines y, en su caso, la creación de los que fueran necesarios.

31 Así como señalábamos que República Dominicana juega un papel privilegiado, en tanto país caribeño y latinoamericano, Belice también tiene una posición muy especial, pues geográficamente está en Centroamérica, a la vez que histórica y culturalmente pertenece a la Comunidad del Caribe, lo que le permite hacer ese papel de puente entre las dos subregiones, como lo manifestara el Primer Ministro de dicha nación, Said Musa. Cf. "Caribbean and Central America press for co-operation", *The Jamaica Observer*, 6 de marzo de 2002.

32 Cf. Miguel Ceara-Hatton, "La Cumbre CARICOM-SICA-RD", *El Caribe*, 5 de febrero de 2002, y "El viaje a Belice", *El Caribe*, 10 de febrero de 2002.

IMPACTO EN EL CARIBE DE LOS ATENTADOS DEL 11 DE SEPTIEMBRE EN ESTADOS UNIDOS

Sin lugar a dudas, los inesperados hechos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos se presentan, a escala internacional, como un parteaguas en la posguerra fría, a diez años de esta haberse iniciado. Su impacto en el Gran Caribe, en palabras de Norman Girvan, Secretario General de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), podría resumirse así: "fue como si un poderoso huracán hubiera devastado de la noche a la mañana a todas las islas y tierras continentales adyacentes, acabando con dos terceras partes de la industria turística y buena parte de la industria de aviación"³³.

Ante dicho acontecimiento, entendemos que se producen dos tendencias claras en el Gran Caribe, estrechamente vinculadas entre sí. Por un lado, los gobiernos y sectores privados de la región rápidamente condenan los atentados, y expresan su apoyo irrestricto a Estados Unidos, como ocurrió en toda América Latina. Por otro lado, se generaliza una gran preocupación por las repercusiones económicas de dichos atentados en la región. Las expresiones de condena a los actos terroristas, así como los temores por las consecuencias económicas, fueron realizadas en forma individual o colectiva, por grupos de naciones.

Los Presidentes centroamericanos prefirieron hacerla como bloque y de inmediato, en nombre del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Primero enviaron una carta al presidente George W. Bush, expresándole su solidaridad, condenando los atentados e informándole que se reunirían entre sí para evaluar los acontecimientos y "tomar las

33 Cf. Girvan, Norman, "Guerra y rumores de guerra". *Asociación de Estados del Caribe*, 12 de octubre de 2001.

determinaciones que sean necesarias en apoyo de Estados Unidos”³⁴. Posteriormente, elaboraron dos planes de acción contra el terrorismo. Uno fue hecho a finales de octubre de 2001, nos referimos al “Plan centroamericano de cooperación integral para prevenir y contrarrestar el terrorismo y actividades conexas”³⁵; el otro data de mediados de noviembre del mismo año, “Centroamérica unida contra el terrorismo”³⁶, el cual le valió convertirse “en la primera región que ha acudido a entregar un informe de esta naturaleza”, según declarara el presidente del Consejo de Seguridad de Estados Unidos, Jeremy Greestock.

Como región, entendemos que el apoyo brindado por los gobernantes centroamericanos al presidente George W. Bush constituyó un cheque en blanco, al “respaldar decididamente cualquier determinación que adopte su Gobierno para encontrar y castigar a los responsables de tan abominables actos”. En el ámbito nacional, algunos países como Honduras fueron más lejos e incluso llegaron a ofrecer el envío de tropas a Afganistán “o a cualquier país del mundo con el fin de contribuir a la paz mundial”³⁷.

La posición caribeña en la parte insular, en términos generales, fue más comedida en sus pronunciamientos. El G-3 no hizo su pronunciamiento como bloque, sino cada país de manera unilateral con algunas diferencias,

34 En su misiva, el Presidente de Honduras, Carlos Roberto Flores, expresaba al presidente George W. Bush lo siguiente: “Tengo el honor de dirigirme a usted para comunicarle que los presidentes de las naciones centroamericanas, constituidas en el Sistema de Integración de Centroamérica, cuya presidencia pro-témpore corresponde ahora a Honduras, nos hemos mantenido en permanente consulta desde el momento en que fuimos informados de los trágicos como deplorables sucesos en Estados Unidos [...] nuestro primer acuerdo unánime fue condenar esos atentados y expresarle a usted los más vivos sentimientos de condolencia y pesar de los centroamericanos por la pérdida de vidas inocentes y respaldar decididamente cualquier determinación que adopte su Gobierno para encontrar y castigar a los responsables de tan abominables actos.” Cf. “Presidentes de Centroamérica se reunirán para acordar apoyo a Estados Unidos”, *La Prensa*, 15 de septiembre de 2001.

35 Cf. “Centroamérica aprueba plan contra el terrorismo”, *La Prensa*, 26 de octubre de 2001.

36 Cf. “Centroamérica, primera región del mundo en presentar plan contra el terrorismo”, *La Prensa*, 17 de noviembre de 2001.

37 Cf. “Honduras lista para enviar tropas a Afganistán”, *La Prensa*, 30 de julio de 2001.

como las de Venezuela y México. El presidente Hugo Chávez formuló algunas críticas, antes de la 56ª Asamblea de Naciones Unidas, que llegaron a generar cierta tensión en las relaciones entre Venezuela y Estados Unidos. La Asociación de Estados del Caribe, por medio de su secretario general, Norman Girvan, el día 20 de septiembre dio a conocer el documento "Terrorismo, turismo y comercio", en el cual se planteaba:

"La acción punitiva y el uso de métodos militares es muy probable que exacerbe el terrorismo global y eleve la tensión internacional. Entre otras consecuencias, ello resultaría perjudicial para el turismo, el comercio y la inversión, renglones de los que depende el Caribe, y retrasaría la fase de recuperación.

La alternativa es hacer un llamado para combinar medidas adecuadas de seguridad con una investigación cuidadosa y la detención de los responsables. Ello demanda la adherencia a los principios del derecho internacional y trabajar para alcanzar un genuino consenso internacional basado en el fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas. Requiere también prestarle (sic) una mayor atención de asegurar una resolución política a problemas presentes desde hace mucho tiempo en el escenario de conflictos a nivel mundial"³⁸.

La posición oficial adoptada por algunos países de la región en la 56ª Asamblea de Naciones Unidas, a mediados de noviembre de 2001, se mantuvo dentro de la misma línea. Sin dejar de condenar el terrorismo y brindar su apoyo a Estados Unidos, se entendía que la lucha contra este

38 AEC.

fenómeno tenía que hacerse respetando los derechos humanos y dentro del marco de los principios del derecho internacional. Cuba y Venezuela tuvieron posiciones más independientes, e incluso críticas³⁹.

El Gobierno cubano, rápidamente, declaró que rechazaba y condenaba con toda energía los ataques, pero quizá lo más importante fue que ofreció recursos sanitarios y ayuda médica en general a las víctimas y “puso a disposición de Estados Unidos su capacidad aeroportuaria para recibir cualquier tipo de avión”⁴⁰. En concreto, la oferta cubana consistía en albergar hasta 60 aeronaves de Estados Unidos, toda vez que los aeropuertos de este país se encontraban cerrados. Por su parte, Fidel Castro manifestó: “Si fuese correcto, por alguna circunstancia, sugerir algo al adversario, y en aras del bienestar del pueblo norteamericano [...] sugeriríamos que sean serenos [...] Que no se dejen arrastrar por raptos de ira y de odio y empiecen a querer cazar gente lanzando bombas por todas partes”⁴¹. A su vez, el Canciller de Cuba, Felipe Pérez Roque, fue muy contundente al hacer un llamado a “detener la guerra en Afganistán” para evitar una “matanza interminable” de un pueblo indefenso.

El Caribe podía estar alejado del escenario de guerra que se había desarrollado en Medio Oriente, pero no estaba a salvo, como no lo estaba ningún otro país, de las consecuencias económicas que se podrían derivar, y mucho menos en este mundo cada vez más globalizado con el modelo económico desarrollado en la región, cuya base principal la constituye el turismo y la inversión de capital extranjero. Por ello, aunque con anterioridad a tales acontecimientos, la desaceleración económica que

39 Cf. “Critican guerra líderes latinoamericanos”, *Reforma*, 14 de noviembre de 2001. “Canciller expone posición República Dominicana frente al terrorismo”. *Hoy*. República Dominicana, 16 de noviembre de 2001.

40 Cf. “Reitera Cuba su ofrecimiento para que aviones de Estados Unidos utilicen las pistas de la isla”, *La Jornada*, México, 13 de septiembre de 2001.

41 Cf. “Ofrece Fidel Castro ayuda médica a Washington”, *La Jornada*, 12 de septiembre de 2001.

experimentaban los grandes centros de poder estaba afectando a los países del área, no cabía duda de que los hechos del 11 de septiembre iban a profundizar y evidenciar la sensibilidad y vulnerabilidad del nuevo modelo económico de acumulación instalado, así como del grado de dependencia con Estados Unidos.

La comunicación aérea de la región, por ejemplo, descansa, fundamentalmente, en compañías de aviación norteamericanas, que tienen a Miami como punto de partida y de escala. Los atentados del 11 de septiembre provocaron una inmediata caída de 30 a 50% de las reservaciones de las principales cadenas hoteleras del Caribe⁴², con todas las implicaciones que esto tiene, en tanto que dicho sector se ha convertido en el más dinámico y el principal generador de divisas para la mayoría de los países de la región.

Por todas estas implicaciones económicas, la AEC de inmediato hizo pública una serie de documentos donde manifestaba la preocupación por el impacto de los acontecimientos en la vida económica de los países del área, particularmente en el turismo⁴³, a sabiendas de que este sector es el más importante en la producción de divisas para 16 de los 28 países de la región. En diciembre de ese mismo año, en la 3ª Cumbre de la AEC, celebrada en Margaritas, Venezuela, los 25 países de dicha institución firmaron un convenio que establece una "zona de turismo sustentable en el Caribe", la cual "será la primera de su género en el mundo". El objetivo que se persigue es garantizar la viabilidad, a largo plazo, del producto turístico

42 Cf. "Descienden reservaciones de hoteles en el Caribe", *Hoy*, Santo Domingo, 18 de octubre de 2001.

43 Cf. Norman Girvan, "Terrorismo, turismo y comercio", AEC, 20 de septiembre de 2001. Norman Girvan, "Cooperación entre aerolíneas del Caribe. Una cuestión de 60 millones", AEC, 12 de enero de 2002.

de la región⁴⁴. En tanto, los gobiernos y sectores empresariales exteriorizaron su preocupación, al mismo tiempo que planteaban algunas medidas con el fin de contrarrestar el impacto en el turismo. Algunos países propusieron desarrollar una campaña más agresiva en Europa, así como en la misma región del Caribe y en América Latina, con el fin de tratar de compensar la caída del turismo que se estaba experimentando en la mayor parte de los países, sobre todo en aquellos que recibían un mayor porcentaje de turistas procedentes de Estados Unidos.

Por último, en términos geopolíticos, sin lugar a dudas, los hechos del 11 de septiembre han dado lugar a una reestructuración en la agenda de seguridad de Estados Unidos, donde la lucha contra el terrorismo pasa a ocupar un lugar prioritario, tal y como lo ha manifestado el propio presidente George W. Bush, y como lo han comenzado a evidenciar los hechos. Sin embargo, aunque Estados Unidos, así como sus principales aliados europeos, mantienen posesiones coloniales en el Caribe, el impacto geopolítico ha sido mínimo, al menos si lo comparamos con el causado durante la primera y la segunda guerra mundial, debido al desplazamiento que se ha producido de lo geopolítico a lo geoeconómico.

Quizás el mayor impacto se ha dado en Puerto Rico, concretamente en la Isla de Vieques, donde se venían produciendo serios conflictos originados por los daños causados a la pesca de la isla por las prácticas de tiro de la Marina de Guerra de Estados Unidos. La resistencia de los viequenses contra la Marina comenzó en 1941, cuando dicha institución invadió dos terceras partes de la Isla⁴⁵. En los últimos años, la resistencia había logrado incorporar a diversos sectores y organizaciones de Puerto Rico para convertirse en un amplio movimiento social con apoyo en varios países de

44 Cf. Norman Girvan, "Hacia la zona de cooperación del Gran Caribe". AEC. 27 de diciembre de 2001.

45 Cf. Carmelo Ruiz Marrero, Claridad, San Juan de Puerto Rico, 10 de abril de 1998.

la región. Los atentados del 11 de septiembre lograron, sin embargo, lo que no había podido conseguir el Gobierno de Estados Unidos: frenar el auge de la resistencia civil, aunque posiblemente tal situación solo sea coyuntural.

En síntesis, aunque decenas —y quizás centenares— de los muertos en las torres gemelas eran inmigrantes procedentes del Gran Caribe, lo cual implicó una conmoción muy especial en la región, lo cierto es que el mayor impacto de los atentados del 11 de septiembre se sitúa en el nivel económico, de una manera directa en la industria del turismo y la maquila, pero también a una escala mucho más amplia, por las estrechas relaciones comerciales que mantienen los países del área con Estados Unidos. Existen otras instancias sobre las que habrá que esperar las modalidades y grado del impacto, como son los cambios que se puedan producir en la política migratoria de Estados Unidos, así como la incidencia que tendría el que la lucha contra el terrorismo pase a ocupar un lugar prioritario en la agenda de seguridad estadounidense; y, en último lugar, la manera en que estos cambios repercutan en todo lo referente al narcotráfico y, concretamente, en la lucha que se ha venido librando contra el mismo.

SIGLAS Y ABREVIATURAS EMPLEADAS

AEC	Asociación de Estados del Caribe
ALCA	Alianza de Libre Comercio de las Américas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CARICOM	Comunidad del Caribe
CARIFTA	Asociación de Libre Comercio del Caribe
CEE	Comunidad Económica Europea
CEPAL	Consejo Económico para América Latina
ELA	Estado Libre Asociado
FMI	Fondo Monetario Internacional
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FSLM	Frente Sandinista de Liberación Nacional
G-3	Grupo de los Tres
ICC	Iniciativa para la Cuenca para el Caribe
MCCA	Mercado Común Centroamericano
OEA	Organización de Estados Americanos
OECS	Organización de Estados del Caribe Oriental
ONU	Organización de Naciones Unidas
OMC	Organización Mundial del Comercio
PIB	Producto Interno Bruto
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea

BIBLIOGRAFÍA

- Alegoría Ortega, Idsa E.** (1982), *La Comisión del Status de Puerto Rico. Su historia y significación*, Editorial Universitaria, San Juan, Puerto Rico.
- Bosch, Juan** (1964), *Crisis de la democracia de América en la República Dominicana*, Centro de Estudios y Documentación Sociales, México.
- Bosch, Juan** (1970), *De Cristóbal Colón a Fidel Castro. El Caribe, frontera imperial*, Ediciones Alfaguara, Barcelona, España.
- Bosch, Juan** (1988), "La legión del Caribe: un fantasma de la historia", *Política: teoría y acción*, núm. 54, septiembre.
- Bosch, Juan** (1991), *Temas históricos*, Tomo I, Editorial Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.
- Ceara-Hatton, Miguel** (2002), "La Cumbre CARICOM-SICA-RD", *El Caribe*, 5 de febrero, Santo Domingo, República Dominicana.
- Dembicz, Andrzej** (1979), "Definición geográfica de la Región del Caribe", *Premisas geográficas de la integración socioeconómica del Caribe*, Editorial Científico-Técnica y editorial Academia, La Habana, Cuba.
- Dietz, James** (1989), *Historia económica de Puerto Rico*, Ediciones El Huracán, San Juan, Puerto Rico.
- Fallas, Carlos L.** (1961), *Mamita Yunai. El infierno de las batallas*, Imprenta Nacional de Cuba, La Habana, Cuba.
- Fernández, Leonel** (1999), "Presentación de S.E. Dr. Leonel Fernández, Presidente de la República Dominicana, sobre la necesidad y las ventajas de forjar una alianza estratégica entre los países de Centroamérica y del Caribe", *La nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales*, Vol. II, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Santo Domingo, República Dominicana.

Gaztambide-Géigel, Antonio (1996), "La invención del Caribe en el siglo XX. Las definiciones del Caribe como problema histórico y metodológico", *Revista Mexicana del Caribe*, año I, Quintana Roo, Chetumal, México.

Girvan, Norman (1999), "Reinterpretar el Caribe", *Revista Mexicana del Caribe*, núm. 7, Quintana Roo, Chetumal, México.

Griffith, Ivelaw, L. (1994), "Algunas implicaciones de seguridad de las operaciones de narcóticos en el Caribe de la Mancomunidad", *El Caribe en la postguerra fría*, FLACSO, Santiago de Chile, Chile.

Guerra-Borges, Alfredo (1988), *Desarrollo e integración en Centroamérica: del pasado a las perspectivas*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México.

Kepner, Ch. D., y J.H. Soothill (1961), *El imperio del banano. Las compañías bananeras contra la soberanía de las naciones del Caribe*, Tomo I y II, La Habana, Imprenta Nacional de Cuba, Cuba.

Leech, Geoffrey (1974), *Semántica*, Alianza Universidad, Madrid, España.

Lyons, John (1989), *Semántica*, Editorial Teide, Barcelona, España.

Maríñez, Pablo (1982), "La agresión de Reagan al Caribe. Pretexto de la exportación de revoluciones", *Los universitarios*, núm. 204, octubre-noviembre, México.

Maríñez, Pablo (1992), "Procesos de integración e identidad cultural en el Caribe", *Integración latinoamericana*, diciembre, Buenos Aires, Argentina.

Maríñez, Pablo (1993), "Democracia y descolonización en el Caribe", *Estudios Sociales*, año XXVI, núm. 92, abril-junio, Santo Domingo, República Dominicana.

Maríñez, Pablo (1996) "Hacia una nueva agenda de seguridad para el Caribe en la posguerra fría", *Estudios Latinoamericanos*, año III, núm. 6, Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, julio-diciembre, México.

Maríñez, Pablo (1997), "El Caribe, caso paradigmático de la imprecisión de un término", *Hojas de utopía*, Fundación Cultural Trabajadores de Pascual y del Arte, A.C., México.

Mathieu, Jean-Luc (1988), *Les DONTOM*, Presses Universitaires de France, París, Francia.

Mir, Pedro (1972), *Viaje a la muchedumbre*, Siglo XXI Editores, México.

Musa, Said (2002), "Caribbean and Central America press for co-operation", *The Jamaica Observer*, 6 de marzo.

Selser, Gregorio (1990), *Los documentos de Santa Fe I y II*, Universidad Obrera de México, México.

Serbin, Andrés y Carlos Romero (eds.), (1994), *El Grupo de los Tres. Asimetrías y convergencias*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.

Wattenmaker, Steve (1984), "Granada. Detrás de la derrota de la revolución. Entrevista con Don Rojas, dirigente del *New Jewel Movement*", *El Caribe contemporáneo*, núm. 8, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

DOCTRINA DE SEGURIDAD HEMISFÉRICA Y RELACIONES INTERNACIONALES EN EL GRAN CARIBE*

INTRODUCCIÓN

Los inesperados atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos se han presentado, a escala internacional, como un verdadero parteaguas en la posguerra fría. Su impacto en el Gran Caribe, en palabras de Norman Girvan, Secretario General de la Asociación de Estados del Caribe, AEC, podría resumirse así: “fue como si un poderoso huracán hubiera devastado de la noche a la mañana a todas las islas y tierras continentales adyacentes, acabando con dos terceras partes de la industria turística y buena parte de la industria de aviación” (Girvan, 2001). Impactos de no menor envergadura, aunque quizás en otra dimensión, también han tenido en el Caribe la caída del muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, en 1989 y 1991, respectivamente, así como en décadas anteriores la primera y la segunda guerra mundial. No podemos olvidar que los países del Caribe tuvieron diferentes grados de participación en las mismas, particularmente en el último de estos conflictos bélicos.

*Este trabajo fue publicado en *El Caribe: un mosaico pluricultural*, Premios al Pensamiento Caribeño, Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2003, México, pp. 21-73.

Históricamente, el Caribe ha estado involucrado en los grandes cambios mundiales que se han producido, y ha podido jugar, por lo tanto, un papel relevante en las relaciones internacionales. Sin embargo, por su tamaño y por el hecho de carecer de un verdadero poder económico, militar o político, los países del área —a excepción de Cuba— han tenido escasa posibilidad de influir en el orden internacional establecido, al menos como parte de un proyecto nacional, y mucho menos regional. Más bien, al formar parte de una “frontera imperial”, los países de la región se han visto conminados a subordinar su seguridad nacional, y su misma política internacional, a las agendas de seguridad hemisférica de los poderes hegemónicos del momento. Este proceso ha resultado sumamente complejo, cargado de tensiones y conflictos que han dejado una larga estela de luchas sociales de resistencias, las que han venido a constituirse en un componente más de la identidad regional.

En el presente trabajo, nos proponemos abordar el impacto que han tenido en el Caribe los grandes cambios internacionales producidos en las últimas décadas, y, de manera muy particular, cómo tales cambios se han expresado en las agendas de seguridad nacional y de la política internacional de los países que lo conforman. En tales casos, componentes externos —aunque, sin lugar a dudas, de primacía para los centros hegemónicos de poder— han venido a constituirse en prioritarios tanto de la seguridad nacional como de la política internacional, relegando a un plano secundario los verdaderos ejes articuladores de los proyectos nacionales o regionales.

LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y SU IMPACTO EN EL GRAN CARIBE

Un mapa político de lo que hoy día conocemos como Gran Caribe, cuando se desarrolló la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) era el siguiente: en el Caribe insular, solo tres países —Haití (1804), República

Dominicana (1844) y Cuba (1902)— habían logrado su independencia. El resto de las Antillas seguía bajo dominio colonial de Inglaterra, Francia, Holanda y Estados Unidos. En la parte continental, Belice (inglesa), Guyana (inglesa), Guyana (francesa) y Surinam (holandesa) también seguían bajo dominio colonial. Los demás países habían logrado su independencia durante el siglo XIX, a excepción de Panamá, que la alcanzó a principios del siglo XX, en septiembre de 1903.

La participación del Gran Caribe¹ en la Segunda Guerra Mundial fue destacada desde el primer momento. Aunque la misma se libraba aparentemente en lugares muy distantes, en realidad involucró directa e indirectamente a los países de la región. Frantz Fanon señala la compleja situación que se produjo en las Antillas francófonas (Guadalupe y Martinica), a raíz de la guerra en cuanto a una toma de conciencia racial de parte de los antillanos. Al respecto, Fanon dice lo siguiente:

“Así, pues, el antillano, después de 1945, ha cambiado sus valores. Aunque antes de 1939 tenía los ojos fijos en la Europa blanca, lo que para él significaba la evasión fuera de su color, descubre en 1945 no solamente lo negro sino un negro y hacia la lejana África dirigirá sus antenas. El antillano recordaba en Francia, en todo momento, que él no era negro; a partir de 1945, el antillano en Francia recordará en todo instante que él es un negro” (Fanon, 1975:34).

Lo que ocurría era que quienes fueron reclutados en el ejército sufrieron la discriminación del francés en Europa; y los que permanecieron en las

¹ El Gran Caribe es una noción bastante amplia, pues incluye a todos los países de la Cuenca, tanto la parte insular, como la continental, es decir, el istmo y los países bañados por el Mar Caribe, incluyendo a México. En otras palabras, son los países de la CARICOM, el SICA y el G-3, además de los países no integrados (Girvan, 1999).

Antillas se enfrentaron ante la situación creada por "cerca de diez mil europeos con una verdadera mentalidad racista, que hasta ese momento se había mantenido latente" (Fanon, 1975), generándose múltiples problemas en la sociedad de Martinica. Fanon se refiere al fenómeno racial generado por los marinos franceses que se quedaron acantonados en Martinica, pues una parte de la flota francesa había permanecido bloqueada en el Mar Caribe, cuando Francia fue ocupada por las tropas alemanas².

Pero los habitantes del Caribe no solo participaron combatiendo en los ejércitos europeos, sino que la Primera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Americanos fue celebrada en Panamá, el 23 de septiembre de 1939, apenas tres semanas después de iniciada la guerra; y la segunda reunión se llevó a cabo en La Habana, en 1940, tras la caída de Holanda y Francia.

Una de las grandes preocupaciones existentes era la suerte que correrían las posesiones europeas en el Caribe en caso de que los países con dominios coloniales en la región cayeran en poder del nazifascismo, como había ocurrido precisamente con Holanda y Francia. Por ello, en septiembre de 1940, Estados Unidos llega a un acuerdo con Gran Bretaña para establecer ocho bases aéreas y navales en diferentes posesiones inglesas, que incluían a Jamaica, Trinidad, Santa Lucía, Antigua, Bermuda y Guyana (García Muñiz, 1988).

Paralelamente, se instalaron o reforzaron otras bases existentes en Puerto Rico y en Panamá, por la importancia estratégica que se les atribuyó a estos

2 "Antes de 1939, había en la Martinica cerca de dos mil europeos. Estos europeos tenían funciones definidas, estaban integrados en la vida social, interesados en la economía del país. Luego, de un día para otro, la sola población de Fort-de-France, como ejemplo, fue invadida por cerca de diez mil europeos de una mentalidad racista todavía latente. Quiero decir que los marinos del Béarn o del Émile-Bertin, que antes permanecían en Fort-de-France solo unas ocho horas, no tenían tiempo de manifestar prejuicios raciales. En los cuatro años en que fueron obligados a vivir encerrados en sí mismos, inactivos, presas de la angustia cuando soñaban en sus padres que permanecían en Francia, víctimas a menudo de la desesperación ante el futuro, les permitió quitarse una máscara bastante superficial y comportarse como "auténticos racistas" (Fanon, 1975:31-32).

territorios, particularmente a este último, en tanto que permitía la comunicación entre el Atlántico y el Pacífico, a través del Canal. Con estas bases, distribuidas estratégicamente en países independientes, como Cuba y Panamá, e incluyendo las Antillas inglesas, Estados Unidos lograba establecer toda una red, que iba desde la Estación Naval de Key, en la Florida, hasta Trinidad. Sin embargo, todas estas medidas fueron insuficientes para impedir que los submarinos alemanes operaran ampliamente en la región. De febrero de 1942, a junio de 1944, fueron hundidos 398 buques, con un total de 2,027,055 toneladas (De Windt Lavandier, 1997).

En diciembre de 1941, cuando Japón atacó la base estadounidense de *Pearl Harbor*, los países independientes del Caribe fueron los primeros en declarar la guerra a los países del Eje (Italia, Japón y Alemania). En el mismo mes de diciembre de 1941, lo hicieron Haití, Cuba, República Dominicana, Panamá, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En 1942, lo haría México; en 1943, Colombia; y, en 1945, Venezuela, poco antes de que terminara la guerra. Con su rápida declaración de guerra, los países del Caribe expresaban su clara subordinación política a Estados Unidos, sobre todo si tenemos en cuenta que algunos gobernantes de la región tenían simpatía por Adolfo Hitler y Benito Mussolini, como fue el caso del dictador dominicano, Rafael Leónidas Trujillo Molina (Vega, 1985).

Concluida la Segunda Guerra Mundial, en septiembre de 1945, con un saldo de varios millones de muertos, se iniciaba una nueva etapa en las relaciones internacionales. El nazifascismo (Alemania, Italia y Japón) había sido derrotado. Estados Unidos, con la posesión de la bomba atómica, emergía como la gran superpotencia, sólida económica y militarmente, como quedó demostrado en *Hiroshima* y *Nagasaki*, lo cual le daba supremacía ante los demás países, sobre todo ante una Europa destruida por la guerra. Por otro lado, surgía, también del lado triunfante, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, URSS, que había sido una fuerza aliada, y había jugado un papel de primer orden en la derrota del nazifascismo.

La URSS, aunque sufrió grandes bajas³ y serios daños a su economía, había experimentado una enorme expansión, a la vez que gozaba de un amplio prestigio internacional. En suma, entre ambos países existía un delicado equilibrio de poder, que Estados Unidos no estaría dispuesto a aceptar. Por ello, año y medio después de concluida la Segunda Guerra Mundial, el presidente Harry S. Truman lanzó un discurso en marzo de 1947, en el que dejaba sentadas las bases para desarrollar una política de contención al comunismo de la Unión Soviética. Se iniciaba así, a partir de la Doctrina Truman, lo que sería conocido como la guerra fría, la cual abarcaría e influiría de una manera decisiva en América Latina y el Caribe. Como parte de esta política de contención, se celebra en Río de Janeiro, en 1947, una reunión en la que se dejó establecido el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR. Dos años y medio después, a finales de 1949, la Unión Soviética hace explotar una bomba atómica, con lo cual quedaba a la par el poderío militar de las dos superpotencias, por lo que la política de contención, antes que debilitarse, se intensificaba.

En los países independientes, la guerra y, muy especialmente, la posguerra, abrieron un breve interludio de democratización, con diferentes expresiones políticas. Los regímenes dictatoriales —como el de Rafael Leónidas Trujillo en República Dominicana; y el de Anastasio Somoza García, Tacho⁴, en Nicaragua—, conscientes de la nueva correlación de fuerzas internacionales surgida a raíz de la derrota del nazifascismo en la Segunda Guerra Mundial, se vieron obligados a conceder ciertas libertades. Trujillo permitió que algunas organizaciones opositoras actuaran públicamente; Somoza dio paso a la candidatura de un opositor conservador, aunque sería depuesto en 1945, al mes de haber tomado posesión. En Guatemala, el dictador Jorge Ubico (1931-1944) fue derrocado en 1944, por un sector de jóvenes oficiales, lo que permitió la llegada al poder del

3 Mientras Estados Unidos sólo sufrió 325,000 bajas, la URSS tuvo 15,000,000 (Thomson, 1997:202-203).

4 La dinastía Somoza, que gobernó dictatorialmente a Nicaragua de 1937 a 1979, estuvo integrada por Anastasio Somoza García, Tacho (1896-1956), Luis Somoza Debayle, hijo de Tacho (1922-1967), y Anastasio Somoza Debayle, Tachito, también hijo de Tacho (1925-1980).

presidente Juan José Arévalo (1945-1950), para impulsar una serie de reformas económicas y sociales que se profundizarían en el Gobierno de Jacobo Árbenz (1951-1954). En el orden internacional, la presidencia de Arévalo sería clave por el apoyo brindado a los exiliados que luchaban por derrocar los regímenes dictatoriales de sus respectivos países. Lo mismo podríamos decir de la de José Figueres en Costa Rica.

En efecto, después de una serie de conflictos políticos a partir de 1942, en este país se produce, en 1948, una guerra civil para demandar el reconocimiento del triunfo del candidato opositor Otilio Ulate. Esta guerra civil, bajo el liderazgo de José Figueres y el Partido Liberación Nacional, PLN, de orientación socialdemócrata, le permitiría a Costa Rica afianzar en el poder a un partido político que desarrollaría una serie de reformas sociales, y consolidaría un sistema democrático representativo.

Este nuevo partido, junto a otros calificados como integrantes de la "izquierda democrática" de América Latina, impulsaría una tenaz lucha contra los regímenes dictatoriales de la región (Bodenheimer, 1984). En esta lucha, el exilio caribeño, bajo la denominación de la controversial Legión del Caribe, jugó un destacado papel⁵. En Venezuela, en 1945, cae

5 Juan Bosch, uno de los principales actores del exilio caribeño, explica que, si bien es cierto que la organización existió con el nombre de Legión Caribe —la cual estaba integrada por 50 ó 60 hombres bajo el mando del dominicano Horacio Julio Ornes al combatir en Costa Rica en la guerra civil de 1948, bajo el liderazgo de José Figueres— posteriormente "algunos periodistas yanquis convirtieron, en sus noticias, la Legión Caribe en Legión del Caribe y en una fuerza poderosa, y metían en esas filas a todo el mundo, cosa que hicieron con nosotros sin que tuviéramos nada que ver con la tal Legión del Caribe excepto que conocíamos al grupo que se entrenaba para ir a combatir en Nicaragua" (Bosch, 1983:27). El mismo Bosch sostiene que "Si la Legión del Caribe fue una creación de algunos gobiernos tiránicos hecha con el propósito de asustar a la vez a grupos de poder de sus países respectivos y a sus socios yanquis, resultó ser también una respuesta hábil a un movimiento político internacional que había sido generado por el exilio dominicano"; de inmediato Bosch agrega que, a finales de 1948, después del derrocamiento del presidente Rómulo Gallegos era "cuando más bulla hacían los periodistas norteamericanos que propagaban en periódicos de su país, pero también en los de lengua española a través de las agencias de prensa el nombre de Legión del Caribe aplicado a cualquier movimiento progresista de los que luchaban contra las dictaduras de la región a las cuales había que agregar la de Venezuela y la de Colombia. La de Colombia empezó en 1950 con el gobierno de Laureano Gómez y se radicalizaría a partir del golpe militar que dio el general Gustavo Rojas Pinilla en junio de 1953" (Bosch, 1984:7).

derrocado el dictador Medina Angarita, para instaurarse el Gobierno democrático de Rómulo Gallegos, quien apenas gobernaría por unos meses en 1948, depuesto por otro golpe militar. En El Salvador, un movimiento militar reformista tomó el poder en 1944, aunque solo por unos meses, para retomarlo posteriormente otro movimiento conocido como la "Revolución de 1948", el cual retendría el poder durante unos años. Por último, en Honduras, la dictadura de Tiburcio Carias Andino, instalada desde 1933, llega a su fin en 1948, para abrirse un frustrado proceso de transición a la democracia.

Mientras en los países independientes se producía el fenómeno que acabamos de exponer, en los que continuaban bajo dominio colonial se desarrollan importantes cambios en sus estatus políticos. Tal fue el caso de las posesiones inglesas, francesas, holandesas y estadounidenses en el Caribe. En 1948, por primera vez Puerto Rico elige a su gobernador, Luis Muñoz Marín, quien lograría los cambios constitucionales para convertir a la isla en un Estado Libre Asociado, ELA, fórmula que permitiría una mejor administración del país, a la vez que reforzaría las bases institucionales del nuevo orden de dominación colonial de Estados Unidos.

De la misma manera, en 1946 se dieron los primeros pasos para convertir a las posesiones francesas —Guyana, Guadalupe y Martinica— en Departamentos Franceses de Ultramar, estatuto que entraría en vigor en 1948. Cambios parecidos se produjeron en las posesiones holandesas, Aruba, Curazao y Surinam, a partir de 1948, cuando pasaron a formar parte del Reino Neerlandés, con mayor autonomía política. Y por último, Inglaterra pasó a organizar a sus posesiones como la Federación de las Indias Occidentales, con posibilidad de elegir a sus autoridades locales y de encabezar su administración, de acuerdo con las nuevas disposiciones jurídicas, y autogobiernos propios (Pierre-Charles, 1981; Parry y Sherlock, 1976).

Pero, además del impacto político, la Segunda Guerra Mundial logra consolidar la hegemonía de Estados Unidos en la región, al tiempo de darle cierta reorientación a la economía. En efecto, la economía de los países del Gran Caribe —que, casi en su totalidad, descansaba en la plantación azucarera, bananera, cafetalera, entre otras—, conocida como una economía agroexportadora en la que existían minerales —como la bauxita, el petróleo y el ferroníquel— pasó a ser considerada estratégica (Pierre-Charles, 1981). Tales fueron los casos, entre otros, de Jamaica, Guyana y República Dominicana, cuyos yacimientos minerales de bauxita pasaron a ser explotados por la *Alcan Aluminium Limited* y la *Demerara Bauxite Company*. La bauxita de Guyana “contribuyó marcadamente a la victoria del poderío angloamericano sobre el germano-japonés. Más específicamente, fue la base sobre la cual las inversiones de ALCAN crecieron de US\$45 millones en 1928 a US\$423 en 1950, mientras que su producción de aluminio crecía de virtualmente de cero a más de 400,000 toneladas” (Girvan, 1972).

En suma, las inversiones del capital estadounidense fueron ampliadas, a la vez que fueron reforzadas las relaciones comerciales con Estados Unidos. Paralelamente, en algunos países del Gran Caribe se impulsaría el modelo desarrollista de industrialización orientado por la CEPAL, por sustitución de importaciones. Sin embargo, para los Estados menores de la región, su reducido mercado se constituyó en el principal impedimento del desarrollo de dicho modelo.

LA GUERRA FRÍA, EL ANTICOMUNISMO, LA PRIORIDAD

Elevada a la categoría de prioridad, la “lucha contra el comunismo” —una vez concluido el breve interludio democrático de posguerra, para dar inicio a la política de contención de la Doctrina Truman, mejor conocida

como guerra fría— tuvo su expresión inmediata en el Caribe, en su papel de “frontera imperial”.

En primer lugar, en los regímenes dictatoriales que habían logrado sortear exitosamente la coyuntura abierta por el cambio de correlación de fuerzas internacionales —como lo fue el caso de Trujillo en República Dominicana— de inmediato fueron suspendidas las libertades políticas y se dedicaron a perseguir a sus opositores, acusándolos de comunistas⁶. En septiembre de 1947, Trujillo, que meses antes había propuesto establecer relaciones diplomáticas con la Unión Soviética, presentó un proyecto de Ley al Congreso, en el que declaraba ilegales a las organizaciones comunistas en el país. Esta persecución no se limitaba a las fronteras nacionales, sino que se realizaba en los mismos países donde los opositores se encontraban exiliados. En esta labor, los servicios de seguridad de Estados Unidos, como la CIA, jugaron un destacado papel.

En segundo lugar, se cerró el espacio para los gobiernos llegados democráticamente al poder, que intentaban poner en marcha, como prioridad, proyectos nacionales de desarrollo, a partir de reformas económicas y sociales, algunos de los cuales fueron derrocados. Tales fueron los casos de Rómulo Gallegos, en Venezuela; de Prío Socarras, en Cuba; de Jacobo Árbenz, en Guatemala; de Juan Bosch, en República Dominicana; y de Villeda Morales, en Honduras, entre otros. Derrocados estos gobiernos, fueron abandonados los proyectos de reformas sociales que eran verdaderamente prioritarios para cambiar las estructuras económicas arcaicas, y combatir la pobreza a la que estaba sometida la mayor parte de la población de dichos países.

6 El viraje dado por Trujillo quedó muy claramente expresado en el discurso difamatorio empleado contra sus opositores y enemigos, que hasta 1945 eran calificados de “criminales” o de “terroristas cobardes” (González Rodríguez, 1945; Hernández Franco, 1945), mientras que ya para finales de la década de los años cuarenta y en la década de los cincuenta, las acusaciones eran de “comunistas” (Pepper y Calcaño de Pepper, 1947; Libro Blanco, 1956; Varney, 1959).

En tercer lugar, se instauraron nuevos regímenes dictatoriales, a la vez que se consolidaron los ya existentes. Ejemplo de ello son Rafael Leónidas Trujillo (1930-1961), en República Dominicana; la dinastía Somoza (1937-1979), en Nicaragua; Fulgencio Batista (1952-1958), en Cuba; Marcos Pérez Jiménez (1952-1958), en Venezuela; Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), en Colombia; y la dinastía Duvalier, François y Jean-Claude Duvalier (1957-1986), en Haití, entre otros.

De inmediato, estos regímenes dictatoriales elevaron a la categoría de prioridad, en sus respectivas agendas de seguridad nacional y en su política internacional, la lucha contra el comunismo. Esta fue la excusa utilizada para acusar de comunistas a todos sus opositores, independientemente de la ideología y posición política que tuvieran, así como para incrementar el presupuesto militar, modernizar los servicios de seguridad e instituciones castrenses, y ampliar los convenios y pactos militares con Estados Unidos, a la vez que acumulaban mayores riquezas. En República Dominicana, por ejemplo, Trujillo, quien, como si se tratara de una competencia internacional, de inmediato se autoproclamó “campeón del anticomunismo en América Latina”, equipó a la Marina de Guerra con destructores, fragatas, patrulleros y corbetas, lo mismo que a la Fuerza Aérea de modernos aviones de guerra; incluso creó una fábrica de armas, conocida como La Armería, con capacidad para autoabastecerse y proporcionar armamento a los gobiernos aliados o a los opositores de los gobiernos democráticos, que eran considerados sus enemigos, y acusados de comunistas.

En cuarto lugar, las oligarquías en el poder vinculadas al capital extranjero, o directamente los dictadores —quienes gozaban del apoyo de Estados Unidos— en tanto que aliados en la lucha contra el comunismo, se dedicaron a amasar enormes fortunas. A la muerte de Trujillo, el dictador se había convertido en el hombre más rico de República Dominicana, ocupando un destacado lugar a escala internacional. Apoyado en el poder del Estado, Trujillo convirtió a la República Dominicana en una enorme

hacienda, a la vez que en un emporio de su propiedad, donde poseía fábricas, empresas, haciendas, ganado, terrenos, bonos, depósitos de ahorros a plazo fijo, pólizas de seguros, y propiedades rurales, que hacían una fortuna de cerca de 150 millones de dólares (Rivera, 1975). En Nicaragua, por su parte, a mediados de la década de los años setenta, a la familia Somoza se le calculaba una fortuna en propiedades e intereses, que sobrepasaba los 400 millones de dólares (Weelock Román, 1980:176). Dictadores como Batista en Cuba, Pérez Jiménez en Venezuela y Rojas Pinilla en Colombia, entre otros, también habían logrado acumular fortunas inmensas.

Pero, ¿era realmente esta la prioridad que demandaba la doctrina de seguridad nacional, que, por lo visto, lo que estaba era permitiendo que los dictadores que se proclamaban paladines de la lucha contra el comunismo se convirtieran en multimillonarios? ¿Acaso, más bien, no era prioritario impulsar proyectos sociales de desarrollo, de cooperación, que posibilitaran abatir la pobreza, la desnutrición y el analfabetismo, entre otras deficiencias de dichos países? ¿El método empleado para combatir el comunismo respondía, en verdad, a las necesidades de los países del área? ¿El número de comunistas y de sus organizaciones realmente constituían un peligro, en cuanto a la posibilidad de conquistar el poder político o de generar situaciones de ingobernabilidad?

Lo cierto es que, en todos los países de la región, el porcentaje de población que vivía en la pobreza y en la extrema pobreza —que era analfabeta, que sufría desnutrición, que carecía de vivienda, y que se encontraba desocupada, o que se veía obligada a emigrar a otras tierras en búsqueda de mejores condiciones de vida— era inmensamente superior al número de comunistas que pudiera existir en cualquiera de los países del área. Todavía a mediados de la década de los años ochenta, el porcentaje de familias en la pobreza y en la extrema pobreza en la región era realmente alarmante. Los indicadores de la extrema pobreza eran los siguientes, para esta serie de países, donde no aparece Haití: Costa Rica (19%), Panamá

(33%), Nicaragua (64%), Honduras, (78%), Guatemala (83%) y El Salvador (85%) (Menjívar y Trejos, 1992:60).

No disponemos del número o porcentaje de comunistas en los países del área, ni de estadísticas difícilmente existentes⁷. Lo cierto es que, en realidad, al margen de una elite intelectual y de algunos líderes políticos, sindicales y estudiantiles que se declaraban marxistas o socialistas en términos más generales —pero que en muchos casos más que nada eran nacionalistas, antiimperialistas y anticolonialistas—, los partidos comunistas como tales distaban mucho de ser mayoritarios, e incluso tenían poca vocación de poder. Carecían, en la mayoría de los casos, de capacidad de convocatoria electoral, o de movilizar masas. Además, en muchos de los países se encontraban ilegales.

La frustrada insurrección popular de 1932, encabezada por el Partido Comunista de El Salvador, en que fueron asesinados, en pocos días, más de treinta mil trabajadores, no quiere decir que estos últimos fueran comunistas, aunque se movilizaran dirigidos por tales líderes. Lo que sí es muy probable es que dichos trabajadores pertenecieran a familias clasificadas en la pobreza o en la extrema pobreza. En efecto, si los líderes políticos, sindicales o estudiantiles marxistas lograban movilizaciones de masas, lo hacían más por la justicia de las demandas sociales que sabían expresar, encausar y dirigir, que por sus condiciones de marxistas, *per se*. Incluso, en muy pocos países, los partidos comunistas llegaban a tener representación en el Congreso o a gozar de puestos de elección. El caso de Cuba no era necesariamente representativo del desarrollo del pensamiento marxista en el Caribe de lengua española, de mediados de siglo veinte, porque en la patria de Martí, desde la década de los años treinta, los comunistas controlaban la gigantesca Confederación de Trabajadores, CTG, a la vez que tenían varios escaños en el Congreso (Pierre-Charles, 1976).

⁷ Pensamos que el mejor indicador podría ser el número de votos que lograban sus candidatos, si es que dichos partidos estaban legalizados. De todas maneras, para el caso de Cuba, Gérard Pierre-Charles (1976:119) indica que para 1942 el Partido Comunista de Cuba contaba con 87,000 miembros.

Fuera de Cuba, fue en el Caribe anglófono y francófono, donde el pensamiento socialista, y marxista en particular, logró un mayor desarrollo. Y decimos socialista, en términos muy amplios, para incluir la aportación del socialismo fabiano británico⁸, que más bien se orientaba por las ideas del Estado de bienestar, que poca relación tenía con el socialismo marxista. De todas maneras, aun bajo dominación colonial, en algunos países de la región, partidos y líderes socialistas lograron conquistar importantes cargos de elección. Tales fueron los casos del líder socialista Chedi Jagan en Guayana, quien, a través del *People Progressive Party*, PPP, logró sacar 18 de los 24 escaños en las elecciones parlamentarias de abril de 1953, lo que le permitió, según el sistema Westminster, alcanzar el puesto de Primer Ministro. Sin embargo, pocos meses después, en octubre del mismo año, las tropas inglesas desembarcaron en Guyana para deponerlo. Años más tarde, Jagan tendría nuevamente la oportunidad de ganar las elecciones y cumplir su período de gobierno. En Jamaica, el socialista *People Nacional Party* logra ganar la alcaldía en 1951, así como la mayoría de escaños en elecciones posteriores al Consejo General de Gobierno. Similar oportunidad tuvo Aimé Cesaire en Martinica, al ser elegido como diputado por el Partido Comunista.

En el Caribe de lengua española, como vemos, entre otras cosas por haberle dado prioridad a la lucha contra el comunismo, descuidando los verdaderos problemas económicos y sociales existentes, en muchos países crecían las luchas sociales, sindicales, políticas y estudiantiles, incluso por la vía armada, en demanda de mejores condiciones de vida. Y habría que entender que estas eran tareas pendientes del capitalismo, o deudas sociales

8 La Sociedad Fabiana, que tomó su nombre del general romano Quintus Fabius Maximus, fue fundada en 1884. Los "fabianos querían reorganizar la sociedad 'emancipando la tierra y el capital industrial de la propiedad individual y de clase, confiriéndolos a la comunidad para el beneficio general'. Por encima de todo, los fabianos creían en el poder de las ideas. Pretendían lograr sus fines 'mediante la diseminación general del conocimiento referente a la relación entre el individuo y la sociedad, en sus aspectos (sic) económico, ético y político'" (Pimlott, 1988:IX).

del mismo, pues tales demandas no eran propias de los proyectos socialistas, al menos dentro de los presupuestos teóricos e históricos del marxismo. El caso es que estas enormes deudas sociales generaban las condiciones objetivas en una población inconforme, para que los dirigentes y líderes políticos, incluyendo a los marxistas, encontraran una amplia base de apoyo social.

En este contexto, y debido a las causas señaladas, el Movimiento 26 de Julio de Cuba, bajo el liderazgo de Fidel Castro, logra, en la década de los años cincuenta, un amplio respaldo popular en su lucha contra la dictadura de Fulgencio Batista. El cuadro social presentado por Fidel Castro en su memorable discurso conocido como *La historia me absolverá*, pronunciado en octubre de 1953 en defensa ante el juicio que se le seguía por el asalto al Cuartel Moncada, es bastante elocuente del abandono social a que Batista y los gobiernos anteriores habían sometido a la población cubana. En su discurso de defensa, entre otras cosas Fidel señalaba lo siguiente:

“Nosotros llamamos pueblo, si de lucha se trata, a los seiscientos mil cubanos que están sin trabajo deseando ganarse el pan honradamente sin tener que emigrar de su patria en busca de sustento; a los quinientos mil obreros del campo que habitan en los bohíos miserables, que trabajan cuatro meses al año y pasan hambre el resto compartiendo con sus hijos la miseria, que no tienen una pulgada de tierra para sembrar y cuya existencia debiera mover más a compasión si no hubiera tantos corazones de piedra; a los cuatrocientos mil obreros industriales y braceros cuyos retiros, todos, están desfalcados, cuyas conquistas les están arrebatando, cuyas viviendas son las infernales habitaciones de las cuarterías, cuyos salarios pasan de manos del patrón a las del garrotero, cuyo futuro es la rebaja y el despido, cuya vida es el trabajo perenne y cuyo descanso es la tumba; a los cien mil agricultores pequeños, que viven y mueren trabajando una tierra que no es suya, contemplándola siempre tristemente como Moisés a la

tierra prometida, para morir sin llegar a poseerla, que tiene que pagar por sus parcelas como siervos feudales una parte de sus productos, que no pueden amarla, ni mejorarla, ni embellecerla, plantar un cedro o un naranjo, porque ignoran el día que vendrá un alguacil con la guardia rural a decirles que tienen que irse; a los treinta mil maestros y profesores tan abnegados, sacrificados y necesarios al destino mejor de las futuras generaciones y que tan mal se les trata y se les paga; a los veinte mil pequeños comerciantes abrumados de deudas, arruinados por la crisis y rematados por una plaga de funcionarios filibusteros y venales; a los diez mil profesionales jóvenes: médicos, ingenieros, abogados, veterinarios, pedagogos, dentistas, farmacéuticos, periodistas, pintores, escultores, etc., que salen de las aulas con sus títulos deseosos de lucha y llenos de esperanza para encontrarse en un callejón sin salida, cerradas todas las puertas, sordas al clamor y a la súplica. ¡Ese es el pueblo, el que sufre todas las desdichas y es por tanto capaz de pelear con todo el coraje! A ese pueblo, cuyos caminos de angustias están empedrados de engaños y falsas promesas, no le íbamos a decir: 'te vamos a dar', sino: '¡Aquí tienes, lucha ahora con todas tus fuerzas para que sea tuya la libertad y la felicidad!'" (Castro, 1975:37-38).

Y en efecto, Fidel Castro y el Movimiento 26 de Julio encontraron una amplia base de apoyo popular, fundamentalmente en el campesinado, el proletariado agrícola, la clase obrera, los profesionales y las capas medias urbanas, que habían sido ignoradas por los proyectos de desarrollo económico y social, para darle prioridad a la lucha contra el comunismo, como proclamaba la doctrina de seguridad hemisférica de Estados Unidos. Pero lo cierto es que ni Fidel Castro ni el Movimiento 26 de Julio eran comunistas. El Partido Socialista Popular, PSP, no participó; e, incluso, ni siquiera apoyó el movimiento insurreccional y armado bajo la dirección de Castro. No fue sino a finales de 1958, momento en que era inminente la derrota de la dictadura de Batista, cuando una delegación del PSP sube a la Sierra Maestra para entrevistarse con Fidel.

Algunos años antes, a partir de 1944, Guatemala había iniciado un proceso de reformas económicas y sociales, como prioridad de las gestiones gubernamentales de los presidentes José Arévalo (1944-1950) y Jacobo Árbenz (1951-1954). Este proceso se realizaba respetando el marco jurídico del país, sobre todo desarrollando diversas instituciones nacionales —Constitución Nacional de 1945, Código de Trabajo, Ley de Seguridad Social, Instituto de Fomento de la Producción, Departamento de Fomento Cooperativo, Departamento de Finanzas Nacionales, Instituto Nacional de Petróleo, entre otras—; sin embargo, cuando fue necesario profundizar en el mismo, sobre todo con la reforma agraria de 1952, el Gobierno de Árbenz entró en contradicción con los intereses de la oligarquía guatemalteca y del capital estadounidense. Este último operaba en el país a través de tres compañías —la *United Fruit Co.*, la *International Railways of Central América* y la Empresa Eléctrica de Guatemala, S.A.—, que, en lo económico, “poseían y controlaban los elementos estratégicos de la vida nacional: muelles, ferrocarriles, comunicaciones, torres inalámbricas, faros costeros, transportes marítimos, energía eléctrica” (Torriello Garrido, 1979).

Cuando estos conflictos surgieron, el Gobierno fue acusado de comunista, de “instrumento de Moscú”; y, en un operativo organizado por la Agencia Central de Inteligencia, CIA —institución que había sido creada por Estados Unidos pocos años antes, y que era dirigida por Allen Dulles—, el presidente Jacobo Árbenz fue derrocado por medio de una invasión armada de mercenarios comandada por el coronel Castillo Armas (Schlesinger y Kinzer, 1982). Esta agresión se produjo no obstante el apoyo popular con que contaba el Gobierno por los logros económicos y sociales alcanzados, como el de haber elevado el ingreso anual de 55 dólares *per cápita* en 1943, a 180 dólares, en 1953. En rigor, Árbenz había cometido el gran “error” de no haber dado prioridad a la lucha anticomunista, —como los demás dictadores y gobiernos subordinados al poder hegemónico— y en cambio concentrar los objetivos de su Gobierno en proyectos de

desarrollo económico y social, aun entrando en contradicción con los intereses de los grandes inversionistas extranjeros.

Los gobiernos que se sucedieron en el poder en Guatemala, después de Árbenz, abandonaron el proyecto de reformas económicas y sociales para darle prioridad a la lucha contra el comunismo. Desde esa fecha, la represión y las luchas sociales, incluyendo los movimientos guerrilleros, se constituyeron en la cotidianidad de la vida guatemalteca. Se genera, así, una profunda crisis, hasta que, en el marco de la posguerra fría, se firma el tratado de paz, a principios de la década de los años noventa, con el que culminan los conflictos bélicos, aunque no las causas que los habían originado.

El derrocamiento del presidente Jacobo Árbenz generó diversas protestas, indignación y radicalización en la juventud guatemalteca, caribeña y latinoamericana, que en esos años propugnaba por reformas sociales a partir de gobiernos democráticos. Un joven médico argentino que radicaba en esos meses en Guatemala fue uno de los indignados. Nos referimos a Ernesto Che Guevara, que pasa a México, donde se uniría al grupo de exiliados cubanos, bajo la dirección de Fidel Castro, para organizarse e ir a combatir el régimen dictatorial de Fulgencio Batista, y así poder realizar una serie de reformas sociales, como las que habían sido interrumpidas en Guatemala⁹.

Batista y los demás gobernantes del Caribe continuaban dando prioridad a la lucha contra el comunismo, invirtiendo grandes sumas de dinero en

9 En su discurso ante el Primer Congreso Latinoamericano de Juventudes, en La Habana, en agosto de 1960, el Che Guevara señaló lo siguiente: "Queremos saludar especialmente, también, a Jacobo Árbenz, Presidente de la primera nación latinoamericana que levantó su voz, sin miedo, contra el colonialismo, y que expresó, en una Reforma agraria profunda y valiente, el anhelo de sus masas campesinas. Y queremos agradecer también, en él, y en la democracia que sucumbió, el ejemplo que nos diera y la apreciación correcta de todas las debilidades que no pudo superar aquel gobierno, para ir nosotros a la raíz de la cuestión y decapitar de un solo tajo a los que tienen el poder y a los esbirros de los que tienen el poder" (Guevara 1974:309).

armamentos y en los cuerpos policiales de represión, en detrimento de los programas de desarrollo social, que constituían la verdadera prioridad para la región. Mientras, el Ejército Rebelde, bajo el liderazgo de Fidel Castro, continuaba ganando adeptos, hasta lograr la fuga del dictador, el 31 de diciembre de 1958, y con ella el triunfo del movimiento revolucionario iniciado años antes.

De esta manera, el triunfo de la Revolución Cubana vino a cuestionar, no solo el orden de dominación existente, sino, fundamentalmente la doctrina de seguridad hemisférica. Fue en ese momento cuando los estrategas norteamericanos entendieron la necesidad e importancia de impulsar proyectos de reformas sociales, como parte de la cooperación. De ahí la creación, en marzo de 1961, de la Alianza para el Progreso, con un claro objetivo geopolítico, llamada a impulsar dichas reformas, con un presupuesto de 20,000 millones de dólares otorgado por Estados Unidos. Al mismo, se le sumaría el de 80,000 millones de dólares más, aportados por los propios países latinoamericanos, con miras al desarrollo, en un plazo de diez años.

Sin embargo, la Alianza para el Progreso estuvo llamada al fracaso, entre otras, por las siguientes razones. En primer lugar, por el complejo carácter burocrático de la misma, el cual dificultaba ejecutar los proyectos considerados como prioritarios, en función de las necesidades de cada país; en segundo lugar, porque más allá de las construcciones de escuelas, hospitales y viviendas, las verdaderas reformas necesarias e imprescindibles de realizar, que eran estructurales, como la agraria, por ejemplo, fueron bloqueadas por los sectores oligárquicos, pues afectaban sus intereses; en tercer lugar, porque el proyecto de reformas fue concebido como algo eminentemente coyuntural, que nunca llegó a constituir un verdadero plan prioritario, ya que la lucha contra el comunismo jamás fue relegada a un segundo plano, y mucho menos abandonada. Todo lo contrario, después del triunfo de la Revolución Cubana, si bien es cierto que durante la administración Kennedy fue lanzada la Alianza para el Progreso,

paralelamente se pasó a destinar mayores partidas en los presupuestos nacionales a instituciones como las fuerzas armadas y los cuerpos policiales, con miras a reforzar las fronteras internas.

De ahí la modernización de los institutos castrenses, la creación de tropas elites y grupos contrainsurgentes adiestrados en escuelas antiguerrilleras de Estados Unidos (Escuela Especial del Ejército de *Fort Bragg*, Carolina del Norte, y el Instituto Especial, de *Fort Lee*; la Escuela del Caribe, en *Fort Gullick*, en la Zona del Canal de Panamá), con el fin de capacitarse para enfrentar y vencer a los eventuales movimientos guerrilleros que pudieran surgir. También por ello la existencia de los programas de “acción cívica” de las fuerzas armadas, consistentes en la construcción de obras de bien público —puentes, escuelas, hospitales, caminos vecinales—, y actividades varias, que comprenden las educativas, sanitarias y deportivas. Pero estos programas, en realidad, formaban parte de los nuevos delineamientos de la doctrina de seguridad hemisférica: ganarse la simpatía de la población y entrar en contacto con ella, antes de que lo hicieran los grupos guerrilleros que pudieran surgir.

Todo esto ocurría, en buena medida, por la experiencia que los estrategas estadounidenses habían sacado del triunfo de la Revolución Cubana. En términos geopolíticos, era que el “enemigo” también podía tener un carácter interno, es decir, encontrarse dentro de las propias fronteras nacionales.

En suma, después del triunfo de la Revolución Cubana, esta se constituyó en símbolo y estímulo para que los pueblos de la región lucharan en defensa de los intereses nacionales, como efectivamente ocurrió. Sin embargo, paradójicamente, antes que facilitar se volvió mucho más difícil el establecimiento de gobiernos democráticos representativos, que pudieran emprender verdaderos programas de desarrollo económico y social, y realizar reformas, con carácter prioritario, pues corrían el riesgo de ser acusados de comunistas, y derrocados.

Ante el “síndrome de Cuba” —el temor a que surgieran nuevas Cubas—, los estrategas estadounidenses fueron incapaces de distinguir entre un líder político que, como Fidel Castro, se lanzaba a realizar una revolución social que rompía con la institucionalidad, por la vía armada, y un líder político que, como Juan Bosch, propugnaba por una “revolución democrática”, en el marco del sistema institucional y jurídico existente, a través de un proceso electoral.

Por no darle una categoría de prioridad a la lucha contra el comunismo, y sí a los verdaderos problemas económicos, políticos y sociales que tenía el país, después de 31 años de una férrea dictadura, Bosch sería sujeto de sospecha para los estrategas estadounidenses, y derrocado del poder. Por ello, el mismo Juan Bosch llegaría a plantear que, a partir del momento en que Fidel Castro declaró que él siempre había sido comunista, “toda persona que hubiera luchado por una democracia reformadora pasó a ser un comunista en potencia, y, al serlo en potencia, ya fue de hecho un comunista para los sectores sociales que mantienen la jefatura política en América” (Bosch, 1964:136). De ahí que Bosch agregaría que, en esas condiciones, era “virtual y totalmente imposible” hacer una revolución democrática en América.

Y, ciertamente, después del triunfo de la Revolución Cubana, se incrementó el número de golpes de Estado en la región, para deponer a los gobiernos democráticos, o para impedir que estos llegaran al poder a través de procesos electorales. También se incrementó la militarización del Caribe, así como las injerencias, intervenciones y ocupaciones militares de Estados Unidos para evitar que se desarrollaran gobiernos democráticos en el área.

En Nicaragua, mientras tanto, el dictador Somoza, obsesionado en su lucha contra el comunismo —impuesta por Estados Unidos, y según lo establecido por la doctrina de seguridad hemisférica— y concentrado en

sus actividades empresariales, comerciales y financieras, en muchas de las cuales ejercía un control monopolístico, había dejado atrás su participación en obras de "desarrollo comunitario", promovidas por la Alianza para el Progreso, en la década de 1960.

Mientras esto ocurría, y continuaba dándose prioridad a la lucha contra el comunismo, era imposible poner en marcha los proyectos de reformas económicas y sociales. Y esto daba lugar a que se deterioraran más las condiciones de vida de la población, y a que aumentaran las demandas y protestas sociales, que, al no ser atendidas, orillaban a las organizaciones políticas a recurrir a métodos violentos, la vía armada, para acceder al poder y realizar las transformaciones económicas y sociales que las grandes mayorías demandaban. Ese fue el camino por el que tuvo que optar el movimiento cívico-militar en abril de 1965, bajo la conducción del coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, para intentar reponer a Juan Bosch en la presidencia en República Dominicana, lo cual desencadenó la ocupación militar estadounidense del mismo año. Ese fue el camino que también siguió el *New Jewel Movement* en Granada, bajo el liderazgo de Maurice Bishop en 1979, para deponer al dictador Eric Gairy. Fue también el camino que siguió el Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN, para derrocar la dictadura de Somoza, en julio de 1979. En síntesis, fue la vía que intentaron, infructuosamente, diversos partidos y organizaciones políticas en diferentes momentos, después de 1959, con el propósito de llegar al poder.

Por su parte, en los países que todavía seguían bajo dominio colonial, y como parte del "síndrome de Cuba", en la década de los años sesenta y setenta se inició un nuevo y tardío proceso de descolonización, con el fin de evitar que los movimientos independentistas se radicalizaran. Así, de 1962 a 1983, trece nuevos países de la región accedieron a la independencia: doce del Caribe anglófono (diez en la parte insular, dos en la continental: Guyana y Belice) y uno del neerlandés, en la parte continental: Surinam.

Pero estas reformas, que, por lo demás, no fueron exitosas, fueron aplicadas tardíamente. Las luchas sociales, fundamentalmente de carácter nacionalista, habían avanzado bastante en algunos lugares, violentando el orden institucional.

Cuando el avance de estas fuerzas sociales y políticas nacionalistas —aunque en algunos casos de clara expresión marxista— se producía en el Caribe, los estrategas estadounidenses elaboran el Documento de Santa Fe, en el que hacen un análisis de dicho proceso, para plantear la estrategia para desarticularlo, objetivo que lograrían a principios de la década de los ochenta. Y fue precisamente en los países donde se estaban impulsando procesos sociales de carácter nacionalista —como lo eran Granada, Nicaragua, Surinam y Jamaica, básicamente— donde se habían comenzado a considerar verdaderas agendas de política interna e internacional en las que la prioridad las pasaban a tener los proyectos de desarrollo nacional; es decir, agendas en función de las necesidades de la política interna de dichos países.

En esa coyuntura, de suma importancia geopolítica, se fue incrementando considerablemente el presupuesto tendiente a combatir el comunismo, a partir de diferentes modalidades, como la guerra de baja intensidad y la militarización de la región (Bermúdez, 1987). Por otro lado, y también como respuesta al auge del movimiento revolucionario que se producía, la administración Reagan impulsaría la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, ICC, originariamente con la asignación de un presupuesto de 350 millones de dólares como ayuda a los países del área. La ICC constituía un innegable componente de la doctrina de seguridad hemisférica, de carácter geopolítico, pero desde la perspectiva de los proyectos de desarrollo económico y social, que sí tenían un carácter de prioridad en el área.

Sin embargo, tanto la Alianza para el Progreso —como respuesta al impacto de la Revolución Cubana en 1959— como la Iniciativa para la

Cuenca del Caribe —en respuesta, fundamentalmente, al triunfo de la Revolución Sandinista en 1979— tuvieron un carácter coyuntural. Recuperado el dominio hegemónico de Estados Unidos, y mucho antes de que se produjera la caída del muro de Berlín y la desintegración de la URSS, y, por lo tanto, de que terminara la guerra fría, ambos proyectos pasarían a un plano secundario. La doctrina de seguridad hemisférica sería reformulada; y la lucha contra el comunismo desaparecía de dicha agenda, para dar paso a otros componentes, considerados prioritarios desde la perspectiva y los intereses de los estrategas estadounidenses, aunque no necesariamente desde la perspectiva y los intereses de los países del Caribe.

En síntesis, culminada la guerra fría, era un hecho que los golpes de Estado, la guerra de baja intensidad, las ocupaciones militares e injerencias de Estados Unidos, habían logrado sus objetivos: los sectores conservadores que durante décadas habían enarbolado como prioridad la lucha contra el comunismo, en detrimento de los proyectos de desarrollo económico y social, lograban recuperar el poder. Después de una serie de negociaciones, se firmaron los últimos acuerdos de paz que pondrían fin a los últimos movimientos armados en el istmo centroamericano. Se había logrado oficializar la paz, pero las causas sociales por las que se habían producido las luchas político-sociales y armadas seguían intactas. Incluso, en algunos casos, se habían profundizado, como se puede constatar por los informes emitidos por diversos organismos internacionales, así como por los índices estadísticos que suministran los propios países de la región.

EN LA POSGUERRA FRÍA, EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA PRIORIDAD

Al concluir la guerra fría, el mapa político del Caribe había sufrido algunas modificaciones significativas. Quizás la más importante sea el amplio proceso de descolonización experimentado en un corto período. En tan

solo veintiún años, es decir, de 1962 a 1983, trece nuevos países habían logrado su independencia, en tanto que los que continuaban bajo dominio colonial gozaban de un nuevo estatus político, como hemos visto con anterioridad. Esta situación, no obstante la recuperación del dominio hegemónico que Estados Unidos había logrado, modificaba la correlación de fuerzas políticas, particularmente en los organismos regionales e internacionales de los que los nuevos países pasaron a formar parte.

Un segundo cambio producido, de no menor importancia, es el del modelo económico de acumulación. En efecto, en la década de los años ochenta, conocida en América Latina como “la década perdida”, se produjo un desplazamiento del modelo de acumulación, cuyo eje de articulación se encontraba en el sector primario (agro y minero de exportación), para instalarse uno nuevo que descansaría en el sector secundario (industria maquiladora) y terciario (turismo y actividades financieras *offshore*). La extracción y exportación de productos minerales —que tanta importancia había tenido para la economía de la región desde la Segunda Guerra Mundial— lo mismo que la economía de plantación azucarera, perdían importancia en la década de los años ochenta, a causa de la caída de los precios de dichos productos en el mercado mundial.

El tercer cambio que presentaba el mapa político de la región se refiere al nuevo soporte de la misma noción del Caribe. Durante la guerra fría, el básico era de carácter geopolítico, al margen, por supuesto del geográfico, histórico, cultural, que anteceden y superan a la guerra fría. En tanto, en la posguerra fría, lo geopolítico pierde importancia para ser reemplazado por lo geoeconómico. En esta, los esquemas de integración, —Comunidad del Caribe, CARICOM; Sistema de Integración Centroamericano, SICA; y, el Grupo de los Tres, G-3 (México, Venezuela y Colombia)—, tendrían una mayor importancia; y la lucha por el control del mercado pasaría a tornarse clave, dando lugar a que se libraran batallas alrededor del mismo. La promulgación y aplicación de la Ley Helms-Burton, con una cláusula

internacional para sancionar a las empresas que realicen inversiones en Cuba, es la más clara expresión del reordenamiento que se viene produciendo en el área, donde lo geoeconómico parece desplazar a lo geopolítico (Canseco Gómez, 2002).

Tras el fin de la guerra fría, en los primeros años de la década de los años noventa, y ante las transformaciones internacionales que se estaban produciendo, así como los cambios que habían tenido lugar en el Gran Caribe, se desarrolló una cierta tensión entre los estrategas estadounidenses en torno a la elaboración de una nueva agenda de seguridad hemisférica, o a la continuidad de la vieja agenda, propia de la guerra fría. Con el ascenso al poder del Partido Demócrata, con William Clinton como Presidente, se lograría superar dicha tensión e imponerse una nueva agenda de seguridad de Estados Unidos para el Caribe y América Latina, que descansaría en cinco ejes fundamentales: el combate al narcotráfico, la promoción de la democracia, el libre mercado e integración, la política migratoria, y la protección del medio ambiente (Maríñez, 1996).

Y, en efecto, en el marco de la posguerra fría, por lo menos durante los primeros diez años, es decir, hasta septiembre de 2001, las agendas de seguridad nacional, así como de la política internacional de los países del Caribe, le dieron prioridad al combate al narcotráfico. Esto se puede comprobar por las declaraciones oficiales de los jefes de Estado, las resoluciones de las Cumbres hemisféricas y regionales, los tratados bilaterales e internacionales desarrollados, así como por los organismos antinarcóticos creados, los presupuestos aprobados y las políticas aplicadas.

En suma, en la posguerra fría, el combate al narcotráfico pasaría a ocupar un lugar prioritario en las agendas de seguridad nacional de los países de la región, reemplazando el lugar que ocupaba la lucha contra el comunismo, que había sido la prioridad durante más de cuatro décadas, en el marco de la guerra fría. Este desplazamiento quedaría signado, como hecho simbólico,

con la intervención militar estadounidense a Panamá, en diciembre de 1989, para detener y encarcelar a su antiguo aliado, el general Manuel Antonio Noriega, acusado de narcotraficante. Desde la década de los años cuarenta, esta fue la primera intervención militar de Estados Unidos en el área, cuya motivación no fue el combate al comunismo.

Pero el problema de las drogas ilícitas dista mucho de ser novedoso y lineal. Más allá del origen remoto que tiene el tráfico de estupefacientes, de la proclividad que históricamente la sociedad estadounidense ha tenido a la adicción, así como del mismo combate al tráfico (del opio, de la marihuana, de la heroína, y de la cocaína, entre otras), y de la manipulación racista y política que se ha hecho del mismo (Del Olmo, 1992), la lucha contra el narcotráfico se inició en la región desde principios de la década de los años ochenta, al menos de manera intensiva, bajo la administración del presidente Ronald Reagan. Sin embargo, como lo plantea Mercedes Muñoz Guillén (1999), ante el triunfo sandinista en Nicaragua en 1979, Estados Unidos prefirió subordinar a sus objetivos geopolíticos el combate al narcotráfico en el istmo centroamericano, al grado de que muchos de los agentes de la CIA se involucraron en el narcotráfico, intercambiando drogas por armas para la “contra” de Nicaragua, como posteriormente se comprobaría con el escándalo del caso del coronel de Estados Unidos, Oliver North. Por ello, no es sino con la derrota electoral del Frente Sandinista en Nicaragua, el resultado adverso de los movimientos insurgentes en el istmo, a escala regional, y la caída del muro de Berlín en 1989 y la desintegración de la Unión Soviética en 1991, en el ámbito internacional, en suma, con el fin de la guerra fría, cuando los estrategas estadounidenses retoman y elevan el combate al narcotráfico a la categoría de prioridad en su doctrina de seguridad hemisférica.

El papel del Gran Caribe en el mercado del tráfico de drogas ilícitas lo podríamos sintetizar de la siguiente manera. En la actual cadena del narcotráfico —producción, tráfico y consumo—, los países andinos

(Colombia, Bolivia y Perú) juegan el papel de productores; Estados Unidos, el de consumidor. Es decir, Estados Unidos constituye el mercado de mayor demanda de dicha mercancía; y el Caribe, en cambio, tiene las funciones de tránsito, al menos como actividad fundamental. Al respecto, vale la pena aclarar que la producción de drogas en los países andinos —básicamente, coca— se remonta al período precolombino, por lo que el cultivo y uso de la misma forma parte de su cultura, sin ninguna implicación negativa dentro de tales sociedades. Por otro lado, en el extremo opuesto, “si algo caracterizó a la sociedad norteamericana durante el siglo XIX, fue su larga historia del consumo legal de todo tipo de droga” (Del Olmo, 1992:27), al grado que, a principios del siglo XX, las drogas fueron declaradas ilícitas, en el ámbito nacional e internacional.

En un primer momento, el Gran Caribe había permanecido al margen de este fenómeno, pues no era productor, ni tampoco consumidor. Es solo cuando se desarrolla la actual cadena que el Caribe se incorpora a la misma. Asume el papel de tránsito, el cual es favorecido por la propia diversidad y composición geográfica de la región, compuesta por una parte continental —el istmo— y territorios bañados por el Mar Caribe, así como por cientos de islas e islotes dispersos, con escasa población, y, por lo tanto, muy vulnerables al control que se pueda tener sobre la misma. En suma, el hecho determinante es que el Gran Caribe queda ubicado, de manera estratégica, entre la mayor región productora —los países andinos—, y el gran centro consumidor: Estados Unidos y Europa.

A finales de la década de los años noventa, Pino Arlacchi, Subsecretario General de las Naciones Unidas, y Director General de la Oficina para la Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, con Sede en Viena, Suiza, manifestaba lo siguiente:

“Se estima que aproximadamente 250 toneladas métricas de cocaína cruzan por el Caribe hacia los mercados norteamericanos, representando, por tanto, aproximadamente

el 40% de toda la cocaína que entra a los Estados Unidos. Este es un aumento substancial al comparar con el principio de la década de los 90, cuando representaba un 30%. Se estima que otras 100 toneladas métricas de cocaína llegan a Europa vía el Caribe. En total, estimamos que más del 60% de la cocaína producida en Sur América destinada para los mercados extranjeros, transita por jurisdicciones caribeñas y las aguas internacionales de la Cuenca del Caribe" (citado por Rosario Adames, 1998:75).

Debemos acotar, sin embargo, que, al interior del Gran Caribe, existe una cierta bifurcación de las rutas de tránsito, las que están relacionadas con los nexos coloniales y neocoloniales que mantienen los países del área. Es decir, el tránsito de drogas hacia Europa está canalizado fundamentalmente por países como Surinam¹⁰ —ex colonia holandesa—, así como por Martinica y Guadalupe —actuales dependencias francesas, que se especializan como tránsito hacia Francia¹¹— y, en su conjunto, por las islas del Caribe oriental, en su mayoría ex colonias o colonias inglesas. En tanto, la ruta que abastece a Estados Unidos abarca las islas de Puerto Rico, Haití, República Dominicana, Cuba y el Golfo de México, incluyendo el istmo centroamericano. Estas rutas modifican permanentemente los países de tránsito, por lo que el control y combate se hacen más difíciles.

No hay duda de que el narcotráfico y el crimen organizado que se desarrolla alrededor del mismo constituyen un serio problema para los países de la región, al punto de que pueden llegar a constituir un elemento

10 "Es un hecho que el 60% de la cocaína consumida en los Países Bajos llega de Surinam, ex colonia holandesa" (Labrousse, 1993:394).

11 "Las Antillas francesas son sin duda el tejido más débil de la red antidroga. A los estadounidenses este hecho no parece preocuparles mayormente, debido a la lejanía de las costas de Florida y también porque la droga que transita por las islas es dirigida fundamentalmente a Europa" (Labrousse, 1993:404).

desestabilizador, sobre todo cuando logran penetrar las instituciones estatales. Pero no existe ninguna garantía de que el método empleado e impuesto de manera unilateral por Estados Unidos para combatirlo sea el más adecuado y efectivo. Independientemente de la colaboración que presten los organismos antinarcóticos creados en el área, y de la participación que llegan a tener instituciones como la *Drug Enforcement Administration*, DEA, lo cierto es que dicho método no ha sido diseñado en función de los países donde es combatido, sino del interés de los Estados Unidos. De ahí, en cierto modo, el escaso éxito que ha tenido, no obstante ocupar un lugar prioritario en la agenda de seguridad de los países de la región.

En efecto, en buena medida, la causa del fracaso de la lucha antinarcótica reside en la percepción que sobre la misma se tiene, y, por lo tanto, en el método que emplea. Los estrategas estadounidenses no han querido reconocer que, en la cadena desarrollada, Estados Unidos constituye el mayor mercado que demanda dicho producto, y que, por lo tanto, los organismos antinarcóticos deberían darle prioridad al combate contra el consumo en el propio territorio estadounidense, relegando a un plano secundario la lucha contra la producción y al tránsito. Estos dos últimos son consecuencias, y no causas de la demanda. En cambio, bajo la lógica actual lo ilícito es la producción y el tránsito —y, por ello, hay que combatirlos—, en tanto que la posesión y el consumo son legales, pues quienes lo hacen son enfermos. ¿Acaso los consumidores son las “víctimas” de los “delincuentes” productores y traficantes?

Las implicaciones de Estados Unidos no asumir su responsabilidad con el problema de los millones de drogadictos que tiene dentro de su propio territorio —drogadictos que se presentan como una constante desde el siglo XIX—, transfiriendo el problema a los otros países, son diversas, tanto para los productores, como para los que sirven de tránsito. En primer lugar,

podemos señalar que las funciones de dichos países dentro de la cadena del narcotráfico tienden a diversificarse. Es decir, a causa de la enorme cantidad de drogas que anualmente ingresa a los países de la región, la tendencia es que una parte cada vez mayor de la misma se quede en el país de tránsito. En República Dominicana, por ejemplo, se estima que el 20% de la droga que llega al país a través de una serie de intermediarios y pequeños distribuidores, se queda en el mismo para ser consumida por la población.

Entre las consecuencias de esta situación, tenemos el incremento del crimen y la delincuencia, por la conformación de bandas que se disputan el control del mercado, generando ajustes de cuentas y enfrentamientos armados entre tales bandas. En varios países centroamericanos, lo mismo que en las Antillas, el mercado de consumo de drogas ilícitas ha presentado tendencias al crecimiento en los últimos años. Incluso en Cuba, el Gobierno ha reconocido, en enero de 2003, la existencia de un “incipiente mercado de expendio y consumo drogas”, que pudiera incrementarse por la apertura del país en el comercio y el turismo.

En segundo lugar, y como parte de la tendencia a la diversificación antes señalada en los países de tránsito, se desarrolla un desplazamiento de pequeños y medianos productores agrícolas que, afectados por la caída del precio de sus cultivos, prefieren sembrar estupefacientes, ya que tienen mejores precios en el mercado internacional, y, más que nada, cuentan con un mercado demandante seguro, Estados Unidos. Esta es la situación que cada vez más se ha ido experimentando en diversos países del área. Jamaica dejó de ser el gran productor de marihuana que era en la década de los años 70, cuando abastecía el 20% del consumo mundial. Recientemente el cultivo se ha diversificado entre varios países, no solo con la marihuana, cuyo precio en el mercado mundial ha caído de manera drástica últimamente; sino, incluso, con la amapola en Guatemala, y la coca en Panamá.

En tercer lugar, para poder burlar los operativos de interdicción, y realizar exitosamente sus operaciones de tránsito —desembarco, almacenamiento y, eventualmente, nuevos empaques, así como transbordo, el cual puede ser terrestre, marítimo o aéreo—, los cárteles penetran las instituciones del Estado —organismos antinarcóticos, policiales y militares, así como el sistema legislativo, judicial y carcelario—, vía la corrupción, con lo cual se debilita el sistema democrático existente. Los reiterados y diversos casos en que a altos funcionarios gubernamentales —incluyendo oficiales de la policía y de las fuerzas armadas, así como de los mismos organismos antinarcóticos— se les ha comprobado estar vinculados con grupos de narcotraficantes, constituyen la mejor prueba de lo señalado. Lo mismo podemos plantear sobre múltiples casos de extrañas fugas de narcotraficantes de las cárceles, por complicidad de las autoridades. El juicio seguido por el Gobierno cubano a un grupo de altos oficiales y personal de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y del Ministerio del Interior, por la investigación exhaustiva realizada por los organismos de justicia para ser condenados, y la difusión que se hizo tanto de la investigación en sí, como de los interrogatorios y declaraciones de los acusados, permite conocer las modalidades e interioridades con las que operan los cárteles de narcotraficantes al interior de los organismos estatales de los países de la región (Causa 1/89).

En cuarto lugar, para realizar el lavado de dinero, los cárteles incursionan en diversas actividades empresariales y comerciales, particularmente en el sistema financiero, erosionando la confianza de las mismas, y, en ocasiones, generando serias crisis financieras, como es la quiebra bancaria. Se calcula que del total de los dólares ilícitos en circulación en el mundo entero —de 800 mil a un trillón de dólares—, “aproximadamente de 400 a 500 mil millones de dólares están asociados al tráfico ilegal de estupefacientes” (Arzeno y De la Rocha, 1996:96-97), de los cuales un porcentaje significativo es lavado en la región del Caribe. La gravedad del caso ha dado lugar a la creación, desde principios de la década de los años noventa, del Grupo de

Acción Financiera del Caribe, GAFIC, constituido por 25 países del Gran Caribe¹², con el objetivo de trabajar de manera conjunta para enfrentar el problema del lavado de dinero. El GAFIC surgió en el marco de las actividades promovidas por el Grupo de Acción Financiera, GAFI, creado en la Cumbre del G-7, en París, en 1989, con el fin de combatir el lavado de dinero.

En quinto lugar, como los partidos y líderes políticos acostumbran a recibir apoyo financiero durante las campañas electorales, sin que en muchos países existan los mecanismos institucionales adecuados para controlar tales contribuciones, y mucho menos para determinar el origen de las mismas, se corre el riesgo de que se pueda tratar de dinero del narcotráfico, o que, al menos, se lancen acusaciones en ese sentido, en la mayoría de los casos difíciles de comprobar. Esas acusaciones, generalmente son realizadas por los partidos y sectores de oposición, o, más bien, por los contrincantes políticos, pero también pueden ser fomentadas y manipuladas por intereses foráneos. Sean falsas o reales dichas acusaciones, el resultado de las mismas, en última instancia, es la erosión y pérdida de credibilidad en los líderes y partidos políticos; y, con ello, el debilitamiento del sistema democrático representativo. El caso de la acusación hecha al Presidente de Colombia, Ernesto Samper Pizano, constituye un caso paradigmático en la política latinoamericana. A Colombia no solo la decertificaron en su lucha contra la droga, sino que a su Presidente, Ernesto Samper, le fue retirada la visa para entrar a territorio estadounidense (Samper Pizano, 2000), hecho sin precedente en las relaciones de Estados Unidos con América Latina y el Caribe.

En sexto y último lugar, las disposiciones legales existentes en algunos de los países otorgan libertad para que se realicen allanamientos y operativos

12 Antigua y Barbuda, Anguila, Aruba, Las Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Costa Rica, República Dominicana, Granada, Jamaica, Montserrat, Antillas Neerlandesas, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Surinam, Islas Turcos y Caicos, Trinidad-Tobago, y Venezuela.

policiales y militares de detención, incluso en horas de la noche, en el domicilio de los perseguidos, con lo cual se violan y recortan las libertades públicas, incluso las consagradas en las propias Constituciones de los países de la misma región. Resultado de que tanto la posesión como el consumo y el cultivo o producción se encuentran penalizados, cualquier ciudadano puede ser detenido y encarcelado bajo la acusación de haber cometido estos delitos. El abanico de posibilidades acusatorias es tan amplio, que se presta al chantaje e instrumento de descalificación política.

En suma, el método empleado para combatir el narcotráfico ha sido inoperante. El supuesto de que, erradicando el cultivo y entorpeciendo el tránsito, elevarían el precio de la mercancía hasta hacerla inaccesible al público consumidor, no ha funcionado. El poder económico y la lógica del narcotráfico, con un comercio mundial de drogas ilícitas que tiene un valor que oscila entre \$100 mil y \$500 mil millones de dólares, y un mercado de 185 millones de consumidores, ha violentado todas las leyes, disposiciones e instituciones existentes. Por ello nos preguntamos: ¿era realmente esta la prioridad que demandaba la agenda de seguridad nacional de países intermediarios, cuando más bien lo que ha estado surgiendo es una serie de implicaciones negativas para la región?

Entendemos que, de no existir el gigante mercado demandante de estupefacientes en Estados Unidos —y en Europa, por supuesto—, cuyas ventas anuales ascienden a más de 120 mil millones de dólares, las funciones de “países de tránsito” que juega el Gran Caribe, no existieran, o, en todo caso, estarían limitadas al papel de tránsito hacia Europa. Por lo tanto, las implicaciones señaladas no deseadas serían mucho menores. ¿Acaso la política de interdicción no contempla la captura y detención de los narcotraficantes al momento en que introducen a territorio estadounidense, diariamente, toneladas de estupefacientes? ¿Por qué solo se tienen noticias de los capos detenidos en los países productores y de tránsito, para ser extraditados a Estados Unidos, y, en cambio, nunca se

conoce caso alguno de captura y detención de capos, o al menos de quienes realizan el ingreso de grandes cargamentos, así como de sus correspondientes cómplices en el país de mayor consumo? ¿Cómo es posible que, mientras se destruyen sembradíos y se incautan toneladas de drogas en América Latina, en Estados Unidos, en cambio, se puedan producir y adquirir libremente tales drogas ilícitas?

Por los escasos resultados que presenta el combate al narcotráfico en el Gran Caribe, a partir del método que se ha venido empleando, se podría plantear que el éxito de dicha lucha no reside únicamente —al menos como está planteada— en la cooperación ni en la creación de organismos antinarcóticos. Tampoco reside en la firma de convenios bilaterales, y mucho menos en la certificación —sobre todo cuando esta constituye un instrumento de presión y manipulación política unilateral—, ni en la colocación de radares o de minuciosos registros de equipajes y de pasajeros en los aeropuertos, incluso de aquellos humillantes registros vaginales que, en ocasiones, se practican, pues con ellos, como mucho, lo que se pueden incautar son apenas algunos gramos o kilos. Por el contrario, entendemos que el éxito se lograría si Estados Unidos asumiera su responsabilidad como gran país consumidor, modificara el método de combate a la droga ilícita, redefiniera el sistema de cooperación, y dejara de transferir el problema a los países productores, y, sobre todo, a los de tránsito.

En última instancia, consideramos que el éxito pudiera alcanzarse si estos últimos países —los de tránsito— dieran prioridad a los proyectos nacionales de desarrollo económico y social, como medidas urgentes para abatir la pobreza, el desempleo, la desnutrición, el analfabetismo, y consolidar las instituciones con miras a fortalecer en dichos países el proceso democrático, entendido este no solo en la vertiente político-electoral, sino también en la social. Y esto último parece estar cada vez más lejos de conseguir, a partir de lo que nos plantea Coletta A. Youngers: “En la última década, el presupuesto de Estados Unidos para programas internacionales

antinarcóuticos se ha multiplicado por más de cinco, mientras que, en el mismo período, la ayuda para el desarrollo en América latina se ha recortado en dos tercios" (Youngers, 1999).

Con mucha razón, el entonces Presidente de República Dominicana, Dr. Leonel Fernández, en el discurso del acto inaugural del Seminario Taller Estrategia Nacional Antidrogas, planteaba lo siguiente en abril de 1997:

"...nosotros entendemos que si los países europeos, que si los Estados Unidos tienen que invertir anualmente entre 25, 30 mil, 40 mil millones de dólares para combatir el problema de las drogas, y puesto que se trata de una lucha globalizada, de una lucha internacionalizada, que requiere de la cooperación internacional; si el problema de países como la República Dominicana es un problema de desempleo, un problema de pobreza, de deuda externa, ¿por qué no hacemos un cambio? ¿Por qué en lugar de hacer esas inversiones cuantiosas para combatir las drogas, que hasta ahora han sido ineficaces, mejor no nos condonan la deuda? Mejor que nos ayuden a aprobar la paridad textil, y que, como consecuencia de ello, nuestras economías se mantengan funcionando y podamos ser más eficaces en el combate de las drogas, reduciendo la demanda en los centros industrializados desarrollados" (Fernández, 1998:77).

Este es únicamente un balance de los resultados e implicaciones del hecho de haber "nacionalizado", con categoría de prioridad, la lucha contra el narcotráfico, al menos con el método que se ha venido aplicando. Esta debería tener un lugar secundario en el Gran Caribe, no así en la agenda de seguridad del país del mayor mercado consumidor: Estados Unidos.

No se puede dejar de reconocer que algunas medidas emprendidas en la región a partir de otros ejes no prioritarios de la agenda de seguridad hemisférica difícilmente se hubieran podido alcanzar en el marco de la guerra fría. En este sentido se pueden señalar los avances logrados en la promoción a la democracia. En efecto, superado el peligro del comunismo, propio de la guerra fría, se crearon las condiciones para que se instalaran gobiernos libremente elegidos, e incluso se establecieron las medidas multilaterales para garantizar su permanencia en el poder, e impedir que se accediera al mismo por vías no institucionales. Nos referimos a las cláusulas democráticas de las cumbres hemisféricas de la década de los años noventa.

Sin embargo, no podemos perder de vista que algunas de las implicaciones del método empleado para combatir el narcotráfico constituyen un peligro para la consolidación de la democracia en la región. Nos referimos, fundamentalmente, a la penetración de los cárteles, vía la corrupción, de las instituciones estatales, así como del riesgo del financiamiento que dichos cárteles pueden realizar a partidos y líderes políticos durante las campañas electorales. El caso de Haití es paradigmático en la región.

De todas maneras, en esta promoción de la democracia, posiblemente uno de los avances más significativos lo constituye República Dominicana. En este contexto internacional, Estados Unidos le retiró, de manera no explícita, el respaldo al Gobierno autoritario del Presidente Joaquín Balaguer en República Dominicana. El Dr. Joaquín Balaguer había logrado retener el poder durante veintidós años (1966-1978 y 1986-1996), bajo procedimientos electorales muy cuestionables. Sus intentos por continuar aplicando los mismos procedimientos para legitimarse en el poder, hacen suponer que el conservador líder político dominicano no llegó a comprender el nuevo escenario internacional en el que se movía el Caribe, donde la promoción de la democracia jugaba un lugar destacado. Esta falta de visión geopolítica le costó el poder a Balaguer en 1996, conflicto y

desenlace político en el que el Departamento de Estado, la Embajada de Estados Unidos en República Dominicana, la Casa Blanca y medios de comunicación como el *New York Times*, jugaron un importante papel en 1994.

El otro caso no menos importante es el de la crisis haitiana surgida a raíz del golpe militar contra el presidente Jean Bertrand Aristide, en 1991. Toda la comunidad internacional —incluyendo a Estados Unidos, por supuesto— apoyó el proceso democrático haitiano, con la vuelta de Aristide a la Presidencia, lo cual solo fue logrado en 1994, paradójicamente por medio de una intervención de los marines estadounidenses. Decimos paradójicamente —aunque muy entendible en el nuevo escenario internacional en la que se produce—, porque las intervenciones armadas de Estados Unidos en el área habían respondido a otra lógica e intereses. El ejemplo más ilustrativo es el de la ocupación militar de República Dominicana, veintinueve años antes, en 1965, justamente para impedir que Juan Bosch, derrocado por un golpe militar en 1963, pudiera retornar a la Presidencia de su país. Esta intervención militar en Haití, en 1994, es la segunda que se produce en la región, en menos de cinco años, cuya motivación no fue la lucha contra el comunismo. Más bien en esta ocasión, el causante de la ocupación fue la falta de visión de los militares golpistas haitianos sobre el nuevo escenario internacional en el que se encuentra inmerso el Caribe, en el marco de la posguerra fría. El error cometido por los militares haitianos les costó, no solo la posibilidad de retener el poder, al no conseguir el reconocimiento de ningún Estado —excepto del Vaticano—, sino también la propia existencia a las Fuerzas Armadas; ya que, a raíz de la ocupación, dicha institución militar fue disuelta.

Sin embargo, lo que hizo el Gobierno de Estados Unidos en defensa de la promoción de la democracia en este país ha quedado anulado como resultado del método empleado en la lucha contra el narcotráfico en el área. Hoy día, Haití es considerado como un “narco Estado”, que no solo

impide la gobernabilidad en el país, sino que pone en riesgo la estabilidad política de otros países de la región, particularmente de la República Dominicana, donde también el narcotráfico ha logrado penetrar algunas instituciones estatales.

Los cárteles del narcotráfico, que al parecer estuvieron involucrados en el derrocamiento de Aristide en 1991, fueron los que sostuvieron al Gobierno golpista del general Raoul Cedras, de 1991 a 1994 (Fernández Andrade, 1995). Durante estos años los cárteles lograron penetrar a tal grado en las instituciones estatales de Haití, que, posteriormente, aun con el retorno de Aristide a la Presidencia en 1994, y la presencia de las tropas de Estados Unidos, tales cárteles continuarían operando impunemente hasta la actualidad.

EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001, EL COMBATE AL TERRORISMO, LA PRIORIDAD

Para los países del Gran Caribe, las mayores consecuencias de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos no son los cientos de ciudadanos —antillanos, centroamericanos, mexicanos, entre otros— que perdieron la vida en las Torres Gemelas, por doloroso que ello haya sido. Tampoco lo es el gran impacto de esos hechos en la economía de la región —particularmente en las líneas aéreas, la industria del turismo y de la maquiladora, principales renglones del actual modelo económico de acumulación en el área—. Las mayores consecuencias son la ruptura del marco jurídico internacional, la imposición de la unilateralidad sobre la multilateralidad, y la elevación de la lucha contra el terrorismo al rango de primacía. La inmediata agresión armada de Estados Unidos a Afganistán, en octubre del mismo año, y el posterior bombardeo y ocupación militar de Irak, iniciado en marzo de 2003, han sido las primeras expresiones de la referida ruptura del marco jurídico internacional que se ha producido.

Y si existe una región que históricamente ha sido víctima de las violaciones del orden jurídico internacional, esa es la del Gran Caribe, cuyos países han sufrido decenas de intervenciones, ocupaciones y agresiones armadas de Estados Unidos a lo largo de todo el siglo XX, antes, durante y después de la guerra fría¹³.

Apoyado en la indiscutible hegemonía del poder militar que tiene, Estados Unidos prefirió aplicar medidas unilaterales, violando así los tratados y convenios internacionales existentes, de muchos de los cuales dicho país es signatario, poniéndose, por tanto, al margen de las resoluciones que pudiera tomar la ONU. Para los estrategas estadounidenses, la redefinición de la doctrina de seguridad hemisférica¹⁴ que, a partir del 11 de septiembre de 2001, comenzó a diseñarse, así lo demandaba. En esta nueva doctrina, el combate al terrorismo ha pasado a tener prioridad, por lo que la guerra preventiva —contra los países que eventualmente pudieran tener armas de destrucción masiva, o que por lo menos tengan condiciones de desarrollar planes para producirlas— no puede estar sujeta a resoluciones de organismos multilaterales, sino a la lógica e intereses unilaterales del país hegemónico. En suma, la seguridad nacional de Estados Unidos no puede depender de lo que decidan los organismos internacionales como la ONU, sino de lo que determinen sus propios intereses y autoridades, con base en el poder militar que tiene, como lo declaró el presidente George W. Bush, una vez que se habían producido los ataques terroristas del 11-S.

Este comportamiento, sin embargo, parecería entrar en contradicción con el que de inmediato se dedicó a tomar Washington después del 11-S. En efecto, a la vez que rehusaba someterse al orden jurídico existente,

13 Según la cronología elaborada por Antonio Ricardi, de 1809 a 1965 Estados Unidos realizó 214 agresiones, injerencias, intromisiones e intervenciones en la Cuenca del Caribe; 92 en la parte insular y 122 en la continental (Ricardi, 1974).

14 Para un excelente estudio sobre la seguridad hemisférica, realizado desde diferentes perspectivas, pero en el que se destaca cómo Estados Unidos impone de una manera vertical y excluyente su doctrina de seguridad, consúltase Rosas, 2003.

Estados Unidos promovió cumbres y reuniones hemisféricas para impulsar nuevos tratados internacionales contra el terrorismo, o, en el caso de que estos existieran, a procurar que los mismos fueran firmados y ratificados. Desde el mismo año de 2001, el Secretario Adjunto Interamericano de Estados Unidos—Lino Gutiérrez—y otros estrategas de dicho país trabajaban intensamente por lograr que todos los países ratificaran los doce tratados internacionales existentes contra el terrorismo, “los que permiten que la cooperación internacional se cumpla sin tropiezos” (Gutiérrez, 2001). En la tercera semana de septiembre de 2001, se celebró en Washington la XXIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que resolvió “condenar enérgicamente los ataques terroristas perpetrados en el territorio de Estados Unidos”, a la vez que exhortaba “a todos los Estados Miembros y a toda la comunidad internacional a adoptar medidas eficaces para impedir que los grupos terroristas tengan capacidad de operar en sus territorios, haciendo notar que los responsables de dar ayuda, apoyo o protección a los autores, organizadores y patrocinadores de estos actos son igualmente cómplices de estos”. Posteriormente, en junio de 2002 se elaboró la Convención Interamericana Contra el Terrorismo, firmada por treinta estados miembros, durante la Asamblea General de la OEA, en Bridgetown, Barbados.

Aunque los tratados y declaraciones oficiales no lo dicen, habría que entender que, cuando Estados Unidos promueve y exige la condena al terrorismo, se refiere al “terrorismo antisistema”, es decir, al terrorismo del cual él mismo ha sido víctima; pues el “terrorismo del sistema”—conocido también como “terrorismo de Estado”, como el que Washington ha promocionado contra algunos países, particularmente contra Cuba—nunca ha sido condenado, ni por dicho país, como es lógico, ni tampoco por sus aliados. Además de la aeronave de Cubana de Aviación, que un grupo de terroristas hizo explotar en pleno vuelo, en 1976, cuando salía de Barbados, y en la que murieron 73 personas—53 de los cuales eran adolescentes miembros del equipo olímpico de Cuba—, se han producido muchos otros

eventos terroristas. Solo de 1992 a 1995, Cuba fue objeto de cinco ataques terroristas contra hoteles, realizados por grupos infiltrados, además de los ataques sufridos contra sus sedes diplomáticas. Únicamente hay que recordar los nombres de algunos personajes y organizaciones terroristas que operan o han operado desde Estados Unidos, como *Alpha 66*, *Hermanos al Rescate*, *Comandos L*, *Orlando Bosch*, y *Posada Carriles*, entre otros¹⁵. Como es bien conocido, la CIA, desde su fundación en 1947, ha tenido como objetivo realizar "actividades encubiertas", muchas de las cuales son de carácter terrorista, para desestabilizar gobiernos, asesinar dirigentes políticos y sindicales. Pero además de la CIA, en varios países del Gran Caribe han operado durante mucho tiempo los denominados "grupos paramilitares" --en otros países conocidos como "escuadrones de la muerte", por el trabajo sucio que realizaban--, cuya labor no ha sido otra que la de practicar el "terrorismo del sistema". La participación de la CIA en el derrocamiento y muerte de Trujillo, en mayo de 1961, por ejemplo, es algo que ya está ampliamente documentado (Grimaldi, 1985). Existe una amplia bibliografía sobre la CIA, pero quizás los libros más reveladores son los de quienes han conocido la institución desde dentro, como el caso de Phillip Agee, agente que desertó de la misma a finales de la década de los años sesenta y posteriormente, en 1975, publicó una valiosa obra, *CIA Diary: Inside the company*, que rápidamente fue traducida a veinte idiomas, convirtiéndose en un *Best Seller*. Entendemos, entonces, que los mencionados tratados impulsados por Estados Unidos se refieren al "terrorismo antisistema", es decir, el que no se encuentra bajo el control del poder hegemónico.

Pero lo paradójico y extraño del caso es que Estados Unidos, país que actualmente promueve la realización, firmas y ratificaciones de tratados internacionales contra el terrorismo, no había firmado --al menos no había

15 Para una amplia exposición sobre los planes y participación de la CIA en atentados y actos terrorista en Cuba, véase Pino Santos, 1992.

ratificado— los más importantes tratados que hasta ese momento existían, es decir, hasta mediados del año 2002. Podemos señalar los siguientes: el “*Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares*”, firmado en septiembre de 1996, no había sido ratificado; la “*Convención Sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción*” no había sido firmada; la “*Convención Internacional Contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios*” no había sido firmada; el “*Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas*”, firmado en enero de 1998, no había sido ratificado; el “*Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo*”, firmado en enero de 2000, no había sido ratificado; el “*Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*”, firmado en diciembre de 2000, fue desconocido por el presidente George W. Bush tan pronto asumió el poder, por considerar que dicho tribunal constituía un instrumento de persecución contra los soldados y población civil de Estados Unidos.

Dentro de este cúmulo de acciones incoherentes, el Gobierno estadounidense pasó a presionar a una serie de países para firmar tratados bilaterales en los que los estados firmantes se comprometían a otorgar inmunidad a los soldados, funcionarios y ciudadanos de dicho país, ante eventuales sanciones de la Corte Penal Internacional, CPI. Este organismo es el llamado a llevar a la justicia a los individuos responsables de cometer violaciones graves contra los derechos humanos, como son el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, y los crímenes de guerra, a partir del 10 de julio de 2002, fecha en que el Estatuto de Roma de la CPI entró en vigencia.

Los países que, al 1 de julio de 2003, se han rehusado a firmar el referido tratado bilateral, pasan a ser sancionados por Washington con el retiro de la ayuda militar que anualmente reciben. El Gobierno del presidente Hipólito Mejía, del socialdemócrata Partido Revolucionario Dominicano, PRD, fue el quinto país de todo el mundo en firmar dicho tratado —después

de Rumania, Israel, Timor Oriental y Tajikistán—, y paradójicamente el primero del Gran Caribe en hacerlo, en septiembre de 2002¹⁶. Y decimos paradójicamente, no solo porque el presidente Mejía lo hizo sin siquiera informárselo con anterioridad a la Cancillería dominicana, sino porque uno de los países de la región del Caribe que más ha sido víctima de agresiones armadas de Estados Unidos es República Dominicana, con dos ocupaciones militares, una de ocho años (1916-1924) y otra de un año (1965-1966), en la que murieron más de tres mil dominicanos. En dichas ocupaciones militares se pudieron haber producido crímenes de guerra, hechos que no han sido investigados, aunque el CPI no contempla el carácter retroactivo.

Sin embargo, otros países de la región, con posiciones diferentes a la dominicana, han rehusado firmar el referido tratado. En consecuencia, algunos países del Gran Caribe han sido sancionados por Estados Unidos, como es el caso de: Venezuela, Colombia, Costa Rica, Belice, San Vicente y las Granadinas, Antigua, Dominica, Barbados y Trinidad-Tobago¹⁷, en su mayoría pertenecientes a la Comunidad del Caribe, CARICOM. De los países que tampoco han firmado, pero que hasta el momento han sido exonerados por Estados Unidos, se encuentran Panamá y Honduras¹⁸. Quien estudie con detenimiento los 128 Artículos del Estatuto de Roma de la CPI, en particular los referentes al genocidio, los crímenes de lesa humanidad, y los crímenes de guerra, y, además, revise la forma en que se llevó a cabo el bombardeo e invasión a Irak en marzo y abril de 2003, podrá comprender el porqué de la urgencia del Gobierno de George W. Bush para conseguir la inmunidad de sus soldados y funcionarios¹⁹.

16 En total, los países firmantes son 44.

17 En total, los países sancionados de todo el mundo son 35.

18 En total, los países exonerados de todo el mundo son 16.

Pero este tipo de sanciones —que no tengan únicamente como objetivo presionar a los países para que firmen el tratado bilateral— de ser aplicadas, se convertirían en un eventual aliado de los cárteles del narcotráfico; ya que —como ocurre en el caso de Colombia— algunos países de la región utilizan, en parte, la ayuda militar en la lucha antinarcótica.

Todo este proceso de los tratados se produce cuando la guerra contra el terrorismo internacional había sido declarada, y se habían iniciado los preparativos de la guerra preventiva. Se había hecho necesario reforzar los controles fronterizos para el tráfico humano, con el fin de evitar que eventuales terroristas intentaran ingresar clandestinamente a territorio estadounidense desde los países del Caribe, recurriendo a los mismos procedimientos que tradicionalmente utiliza la población de dichos países para entrar a Estados Unidos, sin que hasta el momento haya sido posible impedirlo. Por ello, dentro de la nueva doctrina de seguridad hemisférica, el Caribe, por su ubicación estratégica, estaría llamado a jugar un destacado papel.

En efecto, al igual que en el combate al narcotráfico, también en la lucha contra el terrorismo los países del Caribe podrían servir como “países de tránsito”, hacia Estados Unidos, país que constituye el principal objetivo del terrorismo internacional. En esta ocasión, el tráfico no sería de drogas ilícitas, sino de seres humanos. Esto explicaría la gran preocupación de los organismos estadounidenses de seguridad para reforzar y tener un total control sobre las fronteras al interior de la propia región; es decir, tanto las fronteras terrestres como las marítimas, incluyendo puertos y aeropuertos.

19 El Estatuto de Roma de la CPI, en su Artículo Núm. 8, sobre crímenes de guerra, Inciso IV, condena lo siguiente: “Lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas de vidas, lesiones a civiles o daños a objetos de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio natural que sean claramente excesivos en relación con la ventaja militar general concreta y directa que se prevea”. Asimismo, en su Inciso V, del mismo Artículo, condena: “Atacar o bombardear, por cualquier medio, ciudades, aldeas, pueblos, edificios que no estén defendidos y que no sean objetivos militares”.

Los gobernantes centroamericanos fueron los primeros en apoyar esta propuesta estadounidense, e, incluso, en tomar medidas drásticas al respecto. En efecto, la región centroamericana constituye, desde hace mucho tiempo, un largo y obligado corredor para los emigrantes de la región que intentan llegar a Estados Unidos. De ahí que algunos países, ante el elevado número de inmigrantes con el que se encuentran, han optado por criminalizar la inmigración ilegal, encarcelando a los detenidos, antes que expulsarlos a sus respectivos países de origen. Sin embargo, el gran reto para los organismos de migración y de seguridad consiste en poder diferenciar las corrientes “migratorias laborales” de las eventuales corrientes “migratorias terroristas”. Ciertamente, después del 11-S, para las autoridades estadounidenses, todo inmigrante —o, más bien, todo viajero que se vea precisado a pasar por una frontera— indocumentado o legal, se convierte en un “potencial terrorista”, al que es necesario revisar e investigar meticulosamente, hasta que se demuestre lo contrario.

Estas modalidades de combatir el terrorismo tienen serias implicaciones para el Gran Caribe, especialmente para los países antillanos y centroamericanos. Estos son los más afectados, en primer lugar porque las líneas aéreas estadounidenses suelen tener el monopolio del transporte aéreo, con la gravedad de que independientemente del país hacia donde se desee viajar —aun sea una isla o un país vecino— generalmente es necesario hacer escala en Miami. Y es que no hay vuelos directos entre los propios países de la región, o, en todo caso, si es que existen, la frecuencia de vuelos es muy baja. En segundo lugar, porque dicho procedimiento de control puede afectar el flujo del turismo, sector clave del actual modelo de acumulación de gran parte de los países del área.

Es por ello que el Departamento de Estado ha realizado ciertas tipificaciones al respecto, para catalogar a los países que “cooperan”, en cuanto al cumplimiento de “los requerimientos mínimos para frenar el

tráfico humano”, procedimiento que rememora al inoperante sistema de la “certificación” de los países en la lucha contra el narcotráfico. De la misma manera que los cárteles del narcotráfico operan en complicidad con las autoridades de los países de tránsito para poder introducir sus cargamentos de drogas ilícitas, también los flujos de emigrantes, cualquiera que sea el carácter de estos, funcionan a través de redes, en las que se encuentran involucrados altos funcionarios de migración, e incluso oficiales de la Marina de Guerra, del Ejército y de la Policía. Dichas redes de tráfico humano manejan millonarias sumas de dinero, producto de los elevados precios que se ven obligados a pagar los indocumentados. De hecho, en algunos países del área, se considera que, después del narcotráfico, el tráfico humano es el negocio más rentable.

Para el Gran Caribe, la cuestión es que por el hecho de haber sido elevada a la categoría de prioridad en la doctrina de seguridad hemisférica impuesta por Estados Unidos, y el mismo método empleado para combatir el terrorismo, nuevamente han sido relegadas a un segundo plano las verdaderas prioridades de la región. En efecto, de nuevo los estrategias del país hegemónico transfieren una problemática que, más allá de la globalización y de la interdependencia existentes, es propia del Gobierno estadounidense.

La cuestión es que no se han querido o no se han podido identificar las causas del terrorismo; pues, como plantea el Embajador Otto Boye, Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano, SELA: “El combate al terrorismo no garantiza su erradicación, pues se ataca el mal básicamente por sus síntomas, dejando muchas veces intactas sus causas. En determinadas circunstancias históricas, dichas batallas hasta podrían contribuir al aumento del terrorismo o a su reproducción indefinida”. Para este analista, más bien hay que identificar los llamados “caldos de cultivo” —miseria, inequidad, exclusión social, tensiones socioculturales—, que son los que alimentan la existencia del delito y le crean un ambiente favorable

(Boye, 2003). Es en esta misma perspectiva que Carlos Alonso Zaldívar nos plantea: “El gran reto de Occidente no es matar a unos centenares de asesinos suicidas, si eso es todo lo que hacemos, aparecerán otros.

El reto consiste en poner fin a las situaciones que hacen surgir miles de desesperados dispuestos a morir matando. Algo que en los últimos años no hemos hecho, quizás tras el 11 de septiembre de 2001 empecemos a hacerlo” (Zaldívar, 2001). El embajador Otto Boye planteaba muy acertadamente: “Nuestra zona no debe quedarse combatiendo solo los efectos del terrorismo y buscando culpables para juzgarlos. No puede gastar todos sus escasos recursos en esta única dimensión, sin comprometer gravemente las tareas de su desarrollo, que son, en definitiva, las únicas que ofrecen el horizonte de erradicación de dicho mal. Se requiere una política completa [...], se trata de un enorme esfuerzo, a la altura de los tiempos que corren y de estadistas visionarios. Varias generaciones, sobre todo los más jóvenes, podrían darles sentido a sus vidas aceptando este reto” (Boye, 2003).

Entendemos que el terrorismo global es un verdadero problema contemporáneo, que hay necesidad de combatirlo, pero diseñando métodos distintos a los empleados actualmente, que no parecen ser eficientes, pues lo único que están produciendo son más muertes inocentes. En segundo lugar, creemos que no en todos los Estados dicho combate puede tener categoría de prioridad. El peligro de atentados terroristas en el Gran Caribe es algo inexistente. ¿Por qué, entonces, darle categoría de prioridad a algo inexistente? Sus problemas acuciantes, que causan miles de víctimas anuales, son diferentes. La seguridad hemisférica, por lo tanto, debe pasar por las singularidades de las prioridades nacionales, y ser flexible, reconociendo otras problemáticas, según las regiones y los países. Para el Gran Caribe —particularmente para los pequeños Estados—, las prioridades son otras: abatir la pobreza, el desempleo, la desnutrición, el analfabetismo; preservar el medio ambiente; y combatir la corrupción, como hemos venido

sustentando a lo largo del presente trabajo. Las mismas no pueden seguir siendo relegadas en aras de las necesidades del país hegemónico.

Anualmente, los huracanes y otros desastres naturales que azotan la región causan mucho más víctimas que las que murieron en las Torres Gemelas en septiembre de 2001; y sabemos que se podrían implementar y poner en ejecución planes que evitaran tales pérdidas de vidas humanas, como lo ha demostrado Cuba. Lo mismo podemos decir con respecto a la migración. Anualmente mueren mucho más seres humanos tratando de pasar las fronteras terrestres, o cruzando los mares en endeble embarcaciones, en búsqueda de mejores condiciones de vida, que los que murieron en las Torres Gemelas.

En fin, según las cifras estadísticas de diversos organismos internacionales, anualmente mueren muchos más habitantes de la zona por desnutrición, por carecer de los servicios de salud necesarios, en suma, por la pobreza extrema, que las tres mil y tantas víctimas del terrorismo el 11 de septiembre de 2001, por muy dolorosas que las mismas hayan sido. Y peor aun, los problemas generados por la erosión de la tierra, la contaminación de los ríos y mares, y las consecuencias de los cambios ambientales, son irreversibles y pueden acabar con la vida de muchos países de la región. Esas prioridades, que son capitales para el Caribe, han sido relegadas durante mucho tiempo, primero por la lucha contra el comunismo, después por la lucha contra el narcotráfico, y actualmente por el combate al terrorismo global.

Los daños causados en el Gran Caribe por la relegación de sus prioridades —los verdaderos ejes articuladores de los proyectos nacionales o regionales— son equivalentes o superiores a las devastaciones de un poderoso huracán, solo que no ocurren “de la noche a la mañana” —como planteaba Norman Girvan para referirse al enorme impacto de los atentados del 11-S—, sino en el mediano y largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- Arzeno F., Laura e Llona de la Rocha** (1996), *La responsabilidad de la banda en el lavado de dinero*, Banco de Reservas de la República Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.
- Bermúdez, Lilia** (1987), *Guerra de baja intensidad. Reagan contra Centroamérica*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Bodenheimer, Susanne Jonas** (1984), *La ideología social demócrata en Costa Rica*, Educa, San José, Costa Rica.
- Bosch, Juan** (1964), *Crisis de la democracia de América en la República Dominicana*, Centro de Estudios y Documentación Sociales, México.
- Bosch, Juan** (1983), "La expedición de Cayo Confites y la lucha contra Trujillo", *Política: teoría y acción*, Órgano del PLD, núm. 44, noviembre, Santo Domingo, República Dominicana.
- Bosch, Juan** (1984), "La Legión del Caribe: un fantasma de la historia", *Política: teoría y acción*, Órgano del PLD, núm. 54, septiembre, Santo Domingo, República Dominicana.
- Boye, Otto** (2003), "América Latina y el Caribe en el nuevo escenario mundial: Los desafíos ante el terrorismo y la violencia", <http://www.cumbresiberoamericanas.com/contexto>.
- Canseco Gómez, Beatriz Adriana** (2002), *La Ley Helms-Burton y la globalización en el Caribe*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México.
- Castro, Fidel** (1975), *La Revolución Cubana, 1953/1962*, Editorial Era, México.
- Causa 1989. Fin de la conexión cubana**, Editorial José Martí, 1989, La Habana, Cuba.

De Windt Lavandier, César (1997), *La Segunda Guerra Mundial y los submarinos alemanes en el Mar Caribe*, Editora Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana.

Del Olmo, Rosa (1992), *¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.

Fanon, Frantz (1975), *Por la revolución africana*, FCE, México.

Fernández Andrade, Elsa María (1995), *Haití: el bloqueo de un proyecto político. Las redes del narcotráfico (1990-1991)*, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

Fernández, Leonel (1997), *Discursos 1*, Editorial Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

García Muñiz, Humberto (1988), *La estrategia de Estados Unidos y la militarización del Caribe*, Instituto de Estudios del Caribe, Universidad de Puerto Rico, San Juan de Puerto Rico.

Guevara, Ernesto Che (1974) *Obra revolucionaria*, Editorial Era, México.

Girvan, Norman (1972), "El conflicto de Guyana-Alcan y la nacionalización de Demba", *Estudios Internacionales*, año V, núm. 19, julio-septiembre, Santiago de Chile, Chile.

Girvan, Norman (1999), "Reinterpretar el Caribe", *Revista Mexicana del Caribe*, año IV, núm. 7, Quintana Roo, Chetumal, México.

Girvan, Norman (2001), "Guerra y rumores de guerra", *Asociación de Estados del Caribe*, 12 de octubre, 2001.

González Rodríguez Manuel Ángel (1945), *Dos procesos de nuestros anales criminales*, Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Grimaldi, Víctor (1985), *Los Estados Unidos en el derrocamiento de Trujillo. Con el informe del Comité de Inteligencia del Senado Norteamericano sobre la*

participación de la CIA en el plan para eliminar al Jefe, Imprenta Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana.

Gutiérrez, Lino (2001), "El 11 de Septiembre y sus consecuencias: Impacto en los negocios en las Américas", 11-XII-2001, Venezuela Analítica Editores.

Hernández Franco, Tomás (1945), *Juan Isidro Jiménez Grullón, el terrorista cobarde*, Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Jacobs, W. Richard & Ian Jacobs (1983), *Granada: el camino hacia la revolución*, Editorial katún, México.

Labrousse, Alain, (1993), *La droga, el dinero y las armas*, Siglo Veintiuno Editores, México.

Libro Blanco (1956), *Libro blanco del comunismo en la República Dominicana*, Editora del Caribe, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Maríñez, Pablo (1996), "Hacia una nueva agenda de seguridad para el Caribe en la posguerra fría", *Estudios Latinoamericanos*, año III, núm. 6, julio-diciembre, Centro de Estudios latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

Menjívar, Rafael y Juan Diego Trejos (1992), *La pobreza en América Central*, Flacso, San José de Costa Rica.

Muñoz Guillén, Mercedes (1999), *Narcotráfico, democracia y soberanía nacional en Costa Rica*, Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

Parry, J.H. y Philip Serlock (1976), *Historia de las Antillas*, Editorial Kapelusz, Buenos Aires, Argentina.

Pepper, José Vicente y Graciela Rincón-Calcaño de Pepper (1947), *Venezuela dentro de la órbita soviética*, Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Pierre-Charles, Gérard (1976), *Génesis de la Revolución Cubana*, Siglo Veintiuno Editores, México.

Pierre-Charles, Gérard (1983), *El marxismo y la emancipación de los pueblos en el Caribe*, Universidad Obrera de México, México.

Pierre-Charles, Gérard (1981), *El Caribe contemporáneo*, Siglo Veintiuno Editores, México.

Pierre-Charles, Gérard (1985), *El pensamiento sociopolítico moderno en el Caribe*, Editorial FCE, México.

Pimlott, Ben (editor) (1984), *Ensayos fabianos sobre pensamiento socialista*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, España.

Pino Santos, Oscar (1992), *Complot*, Editorial Nuestro Tiempo, México.

Ricardi, Antonio (1974), *La revolución dominicana de abril vista por Cuba*, Editora de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, Santo Domingo, República Dominicana.

Rivera, Tirso (1975), *Relación de los bienes e inversiones de Rafael Leonidas Trujillo Molina, esposa e hijos al día 5 de julio de 1961*, Editorial Taller, Santo Domingo, República Dominicana.

Rosas, María Cristina (Coordinadora) (2003), *Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, UNAM y Universidad Nacional de la Defensa, México.

Rosario Adames, Fausto (1998), *Droga y política en República Dominicana. El reinado de Vincho Castillo*, Talleres Gráficos de Impresos Vargas, Santo Domingo, República Dominicana.

Samper Pizano, Ernesto (2000), *Aquí estoy y aquí me quedo. Testimonio de un Gobierno*, El Áncora Editores, Bogotá, Colombia.

Schlesinger, Stephen y Stephen Kinzer (1982), *La fruta amarga. La CIA en Guatemala*, Siglo Veintiuno Editores, México.

Spanier, John (1991), *La política exterior norteamericana a partir de La Segunda Guerra Mundial*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina.

- Thomson, David (1997), *Historia mundial de 1914 a 1968*, FCE, México.
- Toriello Garrido, Guillermo (1979), *Tras la cortina de banano*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba.
- Vega, Bernardo (1984), *La migración española de 1939 y los inicios del marxismo-leninismo en la República Dominicana*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.
- Vega, Bernardo (1985), *Nazismo, fascismo y falangismo en la República Dominicana*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.
- Varney, Harold Lord (1959), *El comunismo en marcha en el Caribe. Cuatro lugares de gran peligro en este hemisferio*, de la revista *American Mercury*, febrero.
- Wheelock Román, Jaime (1980) *Imperialismo y dictadura*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Youngers, Coletta A. (1999), "La guerra contra las drogas en Estados Unidos y el debilitamiento de la democracia en América Latina", *Papeles de cuestiones internacionales*, núm. 68, otoño.
- Zaldívar, Carlos Alonso (2001), "Morir matando", *El País*, 16 de septiembre, Madrid, España.

SEGURIDAD HEMISFÉRICA Y SEGURIDAD REGIONAL EN EL GRAN CARIBE*

INTRODUCCIÓN

Quien revise la bibliografía, y, en particular, las principales revistas especializadas en estudios internacionales de principios de la década de los años 90, se encontrará que, con motivo de la culminación de la guerra fría, la mayoría de los analistas, intelectuales, diplomáticos y políticos desarrolló un discurso que se caracterizó por un gran optimismo sobre el futuro de la humanidad. Impactados por la caída del muro del Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, intelectuales y políticos organizaron una serie de coloquios, seminarios y congresos con el propósito de estudiar el nuevo escenario mundial que se había abierto. Algunos de estos eventos se propusieron analizar rigurosamente las implicaciones y los nuevos retos de los cambios internacionales producidos; otros, en realidad, tuvieron como objeto celebrar la nueva etapa de libertades que, según entendían, se había iniciado. El capitalismo, deficiente y con múltiples tareas pendientes de cumplir, particularmente en los países del Tercer Mundo, había triunfado sobre el socialismo.

Este trabajo fue publicado en *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, María Cristina Rosas (Coordinadora), México, UNAM, 2003, pp. 225-252.

Al quedar atrás el mundo de la bipolaridad de las dos superpotencias, se presumía que habíamos llegado a la antesala de un mundo alejado de conflictos bélicos —por lo menos de alcance mundial—, donde primaría el multilateralismo y el respeto al marco jurídico internacional. La Organización de Naciones Unidas (ONU) tendría mayores posibilidades de recibir un amplio apoyo de sus miembros, particularmente de las grandes potencias, en un ambiente de colaboración, sobre todo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, para que dicho organismo internacional pudiera cumplir exitosamente sus objetivos. Dentro de esta perspectiva, el entonces Secretario General de la ONU, Boutros Boutros Ghali, elaboró, en 1992, a petición del Consejo de Seguridad, *Un Programa para la Paz*. Paralelamente, se llegó a desarrollar una fuerte corriente de opinión, en la que participaron algunos Jefes de Estado, diplomáticos y analistas, en el sentido de introducir reformas en la ONU, tendientes a su democratización; es decir, de reorganizarla de acuerdo con las transformaciones internacionales que se habían producido.

Sin embargo, por la propia dinámica que vivía el Gran Caribe¹, particularmente por el conflicto Estados Unidos-Cuba, este discurso no logró contagiarse a las elites políticas e intelectuales del área, al menos no con el mismo entusiasmo que se había manifestado en otras regiones. A lo largo de toda la guerra fría, el Caribe había jugado un difícil papel geopolítico, el cual alteró el curso de la historia de la mayor parte de los países de la zona; y las señales que continuaba emitiendo el Gobierno de Estados Unidos sobre sus relaciones con Cuba eran poco alentadoras como para esperar cambios sustantivos. La “Ley para la democracia cubana”, de octubre de 1992 —conocida como *Ley Torricelli*—, así como la posterior aprobación por el Congreso de Estados Unidos, en 1996, del “Acta para la Libertad y la Solidaridad Democrática de Cuba” —mejor conocida como la

1 Para los fines del presente trabajo, el Gran Caribe está conformado por las Antillas, Centroamérica y los países continentales bañados por el Mar Caribe (Girvan, 1999).

Helms-Burton— con las que se endurecía el bloqueo hacia Cuba, incluso con pretendidos efectos extraterritoriales, eran bastante elocuentes al respecto. En suma, no era difícil prever que la posguerra fría tendría poco significado para el Caribe, al menos en uno de sus conflictos más sensibles y complejos que ha vivido la región, con todas las implicaciones que el mismo acarrearba.

A su vez, y como ya se había presagiado en el Caribe, a partir de sus condiciones muy concretas ya señaladas, comenzarían a surgir en otras latitudes muy distantes del planeta diversos conflictos y nuevas amenazas a la paz, particularmente por cuestiones raciales, de xenofobia, de nacionalismo, de religión y de fundamentalismo. De ahí que el discurso optimista que se había producido se fuera desdibujando lentamente, para tornarse algo más escéptico, hasta que a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 se volvería pesimista, o quizás realista, pues el futuro de la humanidad había pasado a ser, de manera brusca, sumamente incierto. En efecto, contrario a tales expectativas de optimismo, el multilateralismo que se auguraba fue reemplazado por un exacerbado unilateralismo, practicado por la única superpotencia existente, Estados Unidos. El marco jurídico internacional, que muy costosa y difícilmente se había ido construyendo durante décadas, fue violentado, en contra de todas las voces que en el mundo entero han pretendido defenderlo. Como consecuencia de todos estos hechos, Naciones Unidas comenzó a enfrentar una de sus más serias y profundas crisis, desde su fundación en 1945. Para mayor complejidad, al menos en la región, algunos países del Gran Caribe han sido arrastrados, con el envío de tropas a Irak, a una aventura guerrera donde poca importancia puede tener la presencia de un puñado de soldados, mal preparados y equipados, a menos que sea para legitimar la agresión armada.

En el presente trabajo nos interesa reflexionar sobre cuatro aspectos que consideramos fundamentales. En primer lugar, el debate que se ha desarrollado en la región sobre seguridad y aspectos del militarismo. En

segundo lugar, sobre los esfuerzos regionales y subregionales realizados por elaborar una agenda de seguridad en estos últimos años. Entendemos que, en el Gran Caribe existe una marcada ausencia de consenso sobre seguridad, el cual no ha sido buscado, pero que al menos dos de sus subregiones —el Caribe anglófono y Centroamérica— están tratando de construirlo, con un enfoque multidimensional, aunque poniendo énfasis en las singularidades de cada una de ellas. En tercer lugar, nos proponemos reflexionar más detenidamente sobre el enfoque multidimensional de seguridad regional que se viene desarrollando en el Caribe anglófono, el cual no está exento de algunas variantes dentro de la misma subregión. En cuarto y último lugar, reflexionaremos sobre las modalidades con que algunos países del área se han involucrado en el actual conflicto bélico del Medio Oriente, particularmente en la acción militar de Estados Unidos en Irak. Partimos de la premisa de que dicha participación, en vez de contribuir a fortalecer y generar una zona de paz en el Gran Caribe —objetivo que por separado han planteado los gobernantes de la región en escenarios y momentos diferentes, particularmente los del Caribe anglófono y los de Centroamérica—, más bien tiende a convertir en vulnerable a la zona y a la seguridad misma en el Continente.

EL DEBATE SOBRE LA SEGURIDAD EN EL GRAN CARIBE

A raíz de los cambios internacionales producidos, primero como consecuencia de los acontecimientos de 1989-1991 y, más tarde, a partir del 11 de septiembre de 2001, en la región se ha generado un intenso y rico debate en torno al enfoque de la seguridad, con la premisa de una inminente necesidad de reconceptualizarlo. Este debate en realidad se había iniciado en pleno período de la guerra fría, con la participación de académicos, políticos, diplomáticos y militares de los distintos países y subregiones de las Américas. Uno de los aspectos más interesantes de dicho debate, al menos para los académicos, es la diversidad de enfoques que se

han producido, no solo a partir de las diferentes perspectivas teóricas asumidas, sino fundamentalmente de las singularidades, inquietudes e intereses muy concretos de los países y subregiones del Continente.

En la posguerra fría, aunque la nueva agenda de seguridad hemisférica daba prioridad al combate al narcotráfico, se habían creado las condiciones para que se introdujeran otras dimensiones en el debate de la agenda, lo cual enriquecería el enfoque de carácter multidimensional de la misma. El gran reto sería reintroducido después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, pues los estrategas estadounidenses, a partir de la doctrina de la *guerra preventiva*, en que le dan prioridad a la lucha contra el terrorismo, se han replegado nuevamente en su concepción tradicional de seguridad, de carácter unidimensional y militarista.

Parecerían haberse creado las condiciones para superar el largo período de la guerra fría en el que se impuso de manera unilateral un enfoque unidimensional de la seguridad, que le daba prioridad a la política de contención al comunismo, con una fuerte orientación militarista. Esta prioridad no necesariamente respondía a las necesidades y singularidades históricas, sociales, económicas y militares de los diferentes países de América Latina y el Caribe; y ahora, han surgido nuevos retos que es preciso enfrentar, como lo hemos señalado, y que, sin lugar a dudas, contribuirán a enriquecer el debate.

De todas maneras, habría que regionalizar este debate, en cuanto a su profundidad y amplitud, pues no ha concitado el mismo interés en las elites políticas e intelectuales a lo largo de todo el Continente. En los países del cono sur, si bien tuvo que iniciarse en el exilio, el interés no solo ha sido mayor, sino que desde el primer momento se centró en las cuestiones propiamente de seguridad, sobre todo porque el debate comenzó muy tempranamente, en el mismo marco de la guerra fría, desde la década de los años 60. En este contexto, se instalaron los regímenes militares

dictatoriales de la doctrina de seguridad nacional, concretamente en Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Bolivia, lo mismo que en Perú y Ecuador, aunque en estos últimos se intentara impulsar proyectos político-sociales distintos (Ildis, 1968; Comblin, 1978; Carranza, 1978; Vasconi, 1978; Tapia Valdés, 1980).

En el Gran Caribe —que es lo que nos interesa en este momento—, si exceptuamos a Puerto Rico, México, Venezuela y Cuba, el debate, además de ser menos intenso, fue diferente, pues las motivaciones eran, en muchos aspectos, distintas. En realidad, los países caribeños y centroamericanos partían, en tanto que subregiones, de situaciones sociales y políticas diferentes entre sí, pero también considerablemente distintas a las del cono sur. En el Caribe y Centroamérica —más allá de la difícil experiencia de los regímenes dictatoriales de Rafael Leónidas Trujillo (1930-1961) en República Dominicana, de la dinastía de los Duvalier (1957-1986) en Haití, y de la dinastía de los Somoza (1937-1979) en Nicaragua que, por lo demás, no fueron regímenes de la doctrina de seguridad nacional—, serían más bien una serie de acontecimientos diversos los que inclinarían a las elites intelectuales y políticas al estudio del militarismo, la geopolítica, el intervencionismo y la presencia estadounidense en la región; estudios en los que se encontraría presente el tema de la seguridad hemisférica, regional y nacional. Nos referimos al intervencionismo de Estados Unidos en la región, particularmente al acoso sobre Cuba y otros países, incluyendo la agresión armada de Playa Girón, en abril de 1961; y la crisis de los cohetes, en octubre de 1962. También hay que incluir las ocupaciones militares estadounidenses de República Dominicana en abril de 1965; la de Granada, en octubre de 1983; la de Panamá, en 1989; y la de Haití, en 1994. Por ello, en un primer momento el debate en el Caribe puso mayor énfasis en los estudios de geopolítica.

En todas estas acciones armadas, las bases navales y militares de Estados Unidos en Puerto Rico jugarían un destacado papel geopolítico. Quizás

por ello fue en este país donde originalmente un nutrido grupo de académicos se interesó por desarrollar un espacio de análisis e investigación sobre el aparato militar y la política exterior de Estados Unidos sobre la región (García Muñiz, 1988; Meyn y Rodríguez Beruff, 1982; García Muñiz y Vélez Natal, 1992; Rodríguez Beruff, 1988; Estades Font, 1988; Gautier Mayoral y otros, 1987). Las investigaciones, así como una serie de foros regionales y publicaciones diversas, en las que se analizaba y debatía la geopolítica en el Caribe —incluyendo la situación de Centroamérica—, se realizaron fundamentalmente a partir de la década de los años 80, a través del Proyecto Caribeño Justicia y Paz², así como del Grupo de Trabajo Regional sobre Relaciones Internacionales, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)³.

En el Caribe anglófono (Clarke y Payne, 1987; Ronfeldt, 1983; Simmons, 1985; Tiryanian, 1984; Bryan, 1990; Griffith, 1991), si bien se emplearon espacios institucionales propios para el debate —como la Universidad de *West Indies*, donde se celebró la “*Conference on Peace and Development in the Caribbean*”⁴, en Kingston, Jamaica, en mayo de 1988—, lo cierto es que las elites intelectuales aprovecharon muy acertadamente el espacio que desde mediados de la década de los 70 ofrecía el congreso anual de la *Caribbean Studies Association* (CSA), con la participación de cientos de investigadores de diferentes países de la región, para organizar diversos paneles sobre militarización, geopolítica y seguridad en el Caribe. Tal fue la importancia que se le atribuyó al problema de la seguridad, que en cada una de las reuniones anuales había más de un panel sobre militarismo y seguridad, y al menos una de estas conferencias anuales —la XV, celebrada

2 Uno de los eventos más importante fue celebrado en octubre de 1984. Nos referimos al seminario “Las amenazas a la paz en el Caribe y Centroamérica”, en el que participaron decenas de investigadores de toda la región.

3 La primera reunión de esta organización fue celebrada en Río Piedras, Puerto Rico, en enero de 1988. La tercera reunión se llevó a cabo en enero de 1991, en Cancún, con los auspicios del Gobierno de Quintana Roo y de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

4 Los trabajos presentados en este encuentro fueron publicados en *Conflict, Peace and Development in the Caribbean*, bajo la coordinación de Jorge Rodríguez Beruff & J. Edward Greene (1991), Londres, Ed. MacMillan.

en St. Georges, Granada, en 1990— tuvo como tema central la seguridad en el Caribe. En ocasiones algunos de los trabajos presentados en los paneles fueron compilados como libros (Young y Phillips, 1986).

Iniciada la posguerra fría, el debate sobre seguridad en el Caribe se expandió, profundizó e incorporó a nuevas instituciones como el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), en Caracas, y al Centro de Estudios de América (CEA), de La Habana, desde los cuales se dio mayor impulso al análisis y al debate sobre militarismo, geopolítica y seguridad (Serbin y Tulchin, 1994).

A este amplio debate, le antecede un hecho que no podemos pasar por alto. Impactado por la ocupación militar de Estados Unidos en República Dominicana, en abril de 1965, para impedir su retorno a la Presidencia, Juan Bosch escribiría un libro que hoy día constituye un clásico en su género, *De Cristóbal Colón a Fidel Castro. El Caribe, frontera imperial* (Madrid, 1970). La obra consiste en una reinterpretación de la historia del Caribe —del Caribe en un sentido amplio, como cuenca o como Gran Caribe, pues el autor incluye a los países antillanos, a Centroamérica y a todos los países bañados por el Mar Caribe— desde una perspectiva geopolítica⁵. Tres años antes, Juan Bosch había publicado *El pentagonismo, sustituto del imperialismo*⁶, obra con la que inicia una fecunda labor como analista internacional.

En Centroamérica, si bien es cierto que en términos geopolíticos hay una estrecha relación con el Caribe —al menos desde el enfoque de los centros hegemónicos de poder, así como de los mismos analistas de la región—, se desarrolló una dinámica diferente a la del Caribe insular, en lo

5 Por azares de la historia, simultáneamente otro político y escritor caribeño, Eric Williams, quien sería Primer Ministro de Trinidad Tobago, daba a conocer un libro en inglés, que lleva aproximadamente el mismo título del de Juan Bosch. Nos referimos a *From Columbus to Castro: A history of the Caribbean, 1492-1969*, New York, Harper & Row, 1970.

6 La primera edición fue en noviembre de 1967, por la revista *Ahora*, de Santo Domingo; pero, como libro, fue publicado por primera vez en 1968, en Madrid, por Guadiana de Publicaciones, a la vez que por Siglo XXI de México, y después traducido a más de diez idiomas.

que al debate sobre seguridad y militarismo se refiere. Impactado por la lucha armada que se desarrollaba en el área —particularmente en Nicaragua, El Salvador y en Guatemala—, un amplio grupo de la elite intelectual y política, en su mayor parte en el exilio, en estrecha relación con académicos y políticos de la zona, impulsó una amplia línea de investigación sobre militarismo, geopolítica, y política internacional de Estados Unidos hacia la región, sin descuidar importantes aspectos de la seguridad.

En el debate sobre seguridad en Centroamérica —aunque no solo sobre Centroamérica, sino también sobre el mismo México, el cono sur y, en menor medida, el Caribe— México jugó un destacado papel, como se podrá comprobar a partir de la amplia bibliografía existente al respecto, de la cual apenas señalamos un reducido número de títulos (Bermúdez y Cavalla, 1982; Bermúdez, 1987; Lozano, 1985; Benítez Manaut, 1989; Aguayo Quezada y Bagley, 1991; Vereá Castro y Barros Horcasitas, 1991; Pellicer, 1995), además del papel que desarrollaron varias facultades e institutos de investigaciones de la UNAM, así como el Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE). Incluso se establecieron en México, o fueron creadas, algunas instituciones con el objetivo expreso de realizar investigaciones sobre Centroamérica, dentro de las que jugó un destacado papel el Centro de Estudios Centroamericanos de Relaciones Internacionales (CECARI).

Hay tres aspectos que nos interesa resaltar en este debate sobre la seguridad en el Gran Caribe. En primer lugar, que no parecen existir, salvo raras excepciones, los canales de comunicación adecuados entre las elites intelectuales que participaban en el debate y las elites políticas que en última instancia toman las decisiones desde el poder, aunque en el caso del Caribe anglófono al parecer se han realizado esfuerzos exitosos en este sentido. En segundo lugar, que, independientemente de la percepción que se tuviera sobre el Caribe, y de que a los foros de debates fueran convocados estudiosos de toda la región, los análisis sobre seguridad, en la generalidad

de los casos han sido fragmentados. Bien sobre Centroamérica, bien sobre el Caribe, y solo en muy raras ocasiones, se han realizado análisis que incorporan las necesidades o amenazas compartidas por las dos subregiones, como una misma unidad, percepción que dista de la existente en los centros de poder, como podemos observar en el Informe del Grupo de Trabajo del Consejo Atlántico sobre la Cuenca del Caribe (Greene y Scowcroft, 1985), en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI), y en el mismo *Documento de Santa Fe* (Selser, 1990).

Un tercer aspecto para destacar es que la concepción multidimensional de la seguridad constituye, hasta cierto punto, un denominador común en el amplio y largo debate desarrollado en la región, en el que han tenido cabida el enfoque realista, el neorrealista y el marxista. Hay, a su vez, en muchos de los trabajos, una especie de reclamo sobre la necesidad de incorporar los problemas de desarrollo económico y social a la agenda de seguridad, enfoque este último que era conocido, analizado y debatido por el Grupo de Trabajo del Consejo Atlántico sobre la Cuenca del Caribe, organismo de Estados Unidos, como veremos de inmediato.

Jack Child, uno de los miembros de dicho Consejo, plantea al respecto lo siguiente:

“El enfoque tradicional de los temas de seguridad estadounidense en la Cuenca del Caribe ha acostumbrado enfatizar las dimensiones estratégicas, militares y geopolíticas del concepto de ‘seguridad’, resistiéndose a la inclusión de dimensiones económicas o políticas más amplias. Históricamente, la óptica de Estados Unidos se adecuó a la emergencia de la crisis, aumentando cuando representa una amenaza y luego bajando cuando el problema se supera” (Child, 1985: 145).

Tratando de explicar las razones por las que el Caribe se distanciaba del enfoque tradicional de seguridad de Estados Unidos, Child considera que desde mediados de la década de 1970 y principios de 1980, se produjeron una serie de cambios que dieron lugar a afirmar: “muchas naciones de la Cuenca del Caribe definen sus preocupaciones de seguridad en formas que son menos convergentes con las de EE.UU.” (Child, *Op. cit.*: 147), pues “se entiende que la seguridad comprende factores económicos, sociales y políticos a la vez que los militares y estratégicos” (Child, *Op. cit.*: 148). Por ello, el autor sugiere: “El concepto de ‘seguridad’ deberá ampliarse para salir del estrecho significado militar y abarcar factores económicos, sociales y políticos”, a lo que agrega:

“Las políticas de seguridad de EE.UU. deberían ser capaces de aceptar los cambios en una forma positiva (por lo menos ajustarse y convivir con ellos). La Unión Americana debería estar preparada para tratar de manera realista con una variedad de ideologías, economías y sistemas sociopolíticos, y admitirlos mientras que no pongan en peligro a sus vecinos ni los intereses de seguridad de la nación” (Child, *Op. cit.*: 149).

Además, considera que Estados Unidos “debe estar dispuesto a hacer concesiones a los intereses de seguridad de otros países”. Asimismo, Jack Child plantea:

“La seguridad a largo plazo no podrá lograrse solo por medios militares, sino que deberá estar basada en un progreso significativo en cuanto a resolver los problemas fundamentales de la región en los campos económico, social y político (sic). Para Estados Unidos, esto implica un compromiso con los programas de desarrollo del Caribe, frente a una gama de proyectos de asistencia, reducciones tarifarias, estimulantes del comercio e incentivos para la

inversión, proporcionando ayuda en materia de seguridad cuando fuese necesaria" (Child, *Op. cit.*: 182).

Esta recomendación parece haberse hecho realidad a partir de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, impulsada en 1983 por la administración Ronald Reagan, con objetivos de carácter geoestratégico.

Aunque los planteamientos de uno de los miembros del Consejo Atlántico, no necesariamente eran avalados por dicho organismo, lo cierto es que en el documento que aparece firmado por el Consejo hay algunas coincidencias con el informe de Jack Child en lo referente a la seguridad. En las "Conclusiones y recomendaciones sobre política. Intereses inmediatos de seguridad y cooperación política y económica", el informe es muy preciso cuando plantea lo siguiente:

"La seguridad a través del desarrollo. Conclusión. Un componente primordial para una política estadounidense de largo plazo en la Cuenca del Caribe debería ser respaldo sólido al desarrollo socioeconómico" (Child, *Op. cit.*: 47).

Sin embargo, aun en el caso de que el documento aparezca firmado por el Consejo, ello no constituye una garantía de que exista acuerdo entre los integrantes del mismo sobre lo que ahí se ha planteado. En efecto, hay "disensos" agregados como comentarios de algunos de los integrantes del Grupo de Trabajo, que habrían podido tener su influencia en la toma de decisiones.

De todas maneras, en lo referente al enfoque sobre seguridad, las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo del Consejo Atlántico sobre la Cuenca del Caribe no parecen haber tenido buena acogida en los órganos de decisión en el Consejo de Seguridad, ni el Pentágono ni el Departamento de Estado. En la década de los años 80, cuando fue elaborado

el referido Informe del Grupo de Trabajo, e incluso posteriormente, Estados Unidos seguiría aplicando en el Caribe el enfoque tradicional y unidimensional de seguridad, en el cual la militarización ha sido prioritaria. Más bien consideramos que, en esos años, el enfoque que se impuso y que fue aplicado como agenda de seguridad, fueron las recomendaciones que aparecen en el *Documento de Santa Fe*, elaborado en 1980 por el *Council for Inter-American Security*, cuyos miembros estarían llamados a ocupar altos puestos de responsabilidad durante la administración del presidente Ronald Reagan (Selser, 1990).

Este debate conceptual, correspondiente a la guerra fría, continuaría en la posguerra fría, período en el que el enfoque multidimensional del Caribe adquiere un mayor desarrollo, hasta enfrentarse al replanteamiento de la seguridad hemisférica que se produce a raíz de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, cuando los estrategas estadounidenses se repliegan a su enfoque tradicional, de carácter unidimensional, con preponderancia del militarismo.

En efecto, los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, por su dimensión global, han abierto, entre otros muchos, un gran reto en el hemisferio: la necesidad de acelerar y profundizar el debate que desde años antes se había iniciado sobre el concepto de seguridad hemisférica, internacional, regional y nacional, con el fin de llegar a un consenso sobre el enfoque y la agenda que se pretenda aplicar en la misma. Nunca como ahora esa necesidad había sido mayor; pues nunca, como en esta ocasión, se había producido una relación tan estrecha —diríamos que de interdependencia— entre estos diferentes niveles de la seguridad. En otras palabras: nunca como en esta coyuntura la seguridad hemisférica e internacional había dependido tanto de la seguridad regional y nacional —y viceversa— de cada uno de los países que forman parte de este hemisferio, más allá de cuán grandes y poderosos puedan ser unos, y cuán pequeños y débiles puedan ser los otros. Esta diversidad y asimetría precisamente se

manifiesta, más que en cualquier otro lugar, en las propias fronteras de Estados Unidos, es decir, entre este y los países del Gran Caribe.

El impacto global de dichos actos terroristas no se reduce al papel que jugaron los medios de comunicación —que brindaron una transmisión en vivo de los mismos en todo el planeta—, ni al hecho de haberse producido en un solo país, un día determinado y, sin embargo, causar pérdidas de vidas de ciudadanos oriundos de decenas de naciones; sino más bien por sus inmediatas y profundas implicaciones económicas, políticas, sociales y militares, alrededor de todo el globo terráqueo. Fue un verdadero parteaguas en la política internacional.

Más que nada, los hechos del 11 de septiembre arrastraron a los estrategas estadounidenses a rediseñar su agenda de seguridad, tanto interna como internacional, proceso en el que los *halcones* parecen haberse impuesto sobre las *palomas*, aunque ello solo sea coyunturalmente. Con tales fines, en julio de 2002 fue proclamada la “Estrategia nacional para la seguridad del territorio nacional”, que identifica más de 70 iniciativas con el fin de proteger a Estados Unidos del terrorismo. También fue lanzada, en septiembre del mismo año, la “Estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos de América”, que plantea la doctrina de la *guerra preventiva*, en la lucha contra el terrorismo global. En cualquiera de los casos, el componente militar ha vuelto a jugar un papel determinante en la seguridad, como en los momentos más difíciles de la guerra fría.

Aunque el Gran Caribe no estaba, y no podía estarlo, en la mira de los autores intelectuales y materiales de los referidos actos terroristas, no obstante, los países de la región fueron víctimas de los efectos de los atentados. Además de las pérdidas de decenas de vidas humanas consabidas, particularmente de inmigrantes que laboraban en las torres gemelas, tenemos que señalar los daños económicos que generaron dichos actos terroristas. Sin embargo, las más serias implicaciones para el Gran Caribe

se encuentran en torno a la redefinición de la agenda de seguridad hemisférica. Señalemos al menos tres de estas implicaciones. En primer lugar, que después del 11 de septiembre, lo militar reasume enorme importancia en la agenda de seguridad, la cual había sido reducida significativamente en la posguerra fría. En segundo lugar, el marco jurídico internacional, y el multilateralismo, de tanta importancia para los pequeños países de la región que carecen de un poder político y militar, han sido violentados. En tercer lugar, los países del área se han visto presionados —o sus elites políticas así lo han preferido— a gravitar en la esfera de influencia del poder hegemónico de la única superpotencia existente, por lo cual algunas naciones han sido arrastradas a la aventura bélica emprendida en el Medio Oriente.

No cabe la menor duda de que, independientemente de que se sigan empleando los mismos enfoques teóricos, después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 se ha iniciado una nueva etapa en el debate sobre la seguridad, la cual demanda un mayor esfuerzo en su redefinición, y posiblemente haga más difícil todavía la búsqueda de un consenso en una zona tan compleja, por sus asimetrías, como la del Gran Caribe.

ESFUERZOS SUBREGIONALES POR ELABORAR UNA AGENDA DE SEGURIDAD MULTILATERAL

Existen al menos dos elementos, que hemos señalado ya, que entendemos que conspiran para que se pueda lograr un mínimo consenso en algunos puntos básicos de una agenda de seguridad regional, de carácter multilateral. En primer lugar, las elites intelectuales y políticas han hecho un escaso esfuerzo por realizar análisis regionales, que incluyan tanto al Caribe como a Centroamérica, además de que estos, predominantemente, han sido realizados por separado, de manera fragmentada. En segundo lugar, no parecen haber sido bien identificados los canales de comunicación entre

las elites intelectuales y políticas que participan en el debate, y las elites políticas que tienen capacidad de decisión desde el poder del Estado, particularmente en Centroamérica, pues al menos en el Caribe anglófono estos canales parecen haberse establecido. Un elemento adicional a los dos anteriores son las asimetrías existentes en dicha región en diversos ámbitos, tales como el económico, el comercial, el social, el cultural, el político, el militar e, incluso, el demográfico.

En todo caso, la búsqueda de consenso, particularmente en los últimos años, a partir de tratados y acuerdos multilaterales, en los que se identifican algunos puntos mínimos básicos comunes, se ha reducido a lo subregional: por un lado, el Caribe anglófono; por el otro, Centroamérica.

Entendemos que en la posguerra fría, la diversidad y las asimetrías existentes en la región, en lo que a seguridad se refiere, se podrían sintetizar a partir de diferentes grupos de países.

Existe un primer grupo, carente de una agenda de seguridad nacional propia, que, durante décadas, ha asumido la seguridad hemisférica como suya —como es el caso de República Dominicana⁷— lo que ha dado lugar a que se descuiden las prioridades nacionales, y a que estos países se comporten, más que como aliados, como subordinados a los designios del poder hegemónico de Estados Unidos.

Un segundo grupo de países, también carentes de agenda de seguridad nacional, en cambio, se han replegado a los principios de su política exterior, como equivalente de su seguridad nacional —como es el caso de México y

7 La República Dominicana logró articular una agenda de política exterior en años recientes (1996-2000), en función de sus intereses nacionales, la cual que le sirvió como guía, al menos en muchos aspectos, para manejarse con una relativa autonomía en la seguridad internacional. Esa agenda de política exterior proactiva fue abandonada por el Gobierno que asumió el poder a mediados del año 2000, con todas sus implicaciones en el campo internacional, incluyendo el de la seguridad.

Venezuela—, lo que les ha permitido tener un sólido y claro horizonte en la toma de decisiones de política internacional, acorde con sus intereses y prioridades nacionales.

Un tercer grupo de países, que no han logrado su independencia nacional, se encuentran sometidos a diversos estatus políticos, por Estados Unidos —Puerto Rico, Islas Vírgenes—; Francia —Guadalupe, Martinica y Guyana Francesa—; Inglaterra —Anguillas, Islas Caimán, Montserrat, Islas Turcos y Caicos, Islas Vírgenes—; y Holanda —Aruba y Curazao—, cuya defensa y seguridad nacional depende de actores extrarregionales que operan en el Caribe sus respectivas metrópolis (Moutoussamy, 1988; Sutton, 1994; Martin, 1994).

El caso de Cuba, como se podrá observar, demandaría un estudio especial, en tanto que no encaja dentro de ninguno de los grupos de países que hemos establecido. Como ningún otro país de la región, a raíz de la caída del muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, Cuba ha tenido que rediseñar su política de reinserción en el campo internacional, teniendo que sortear las trabas que le presenta el bloqueo de Estados Unidos, sin perder de vista, además, que continúa en la agenda de los estrategias estadounidenses. Estos siguen teniendo la misma visión que mantenían durante la guerra fría, no obstante las consabidas tensiones que se han producido en el Gobierno de Estados Unidos, a causa de los sectores que pugnan por una distensión entre dichos países. Como se desprende de algunas declaraciones de altos funcionarios estadounidenses, incluyendo al propio presidente George W. Bush, al diseñar su doctrina de la *guerra preventiva* y la lucha contra el terrorismo, Cuba está incluida dentro de los países del denominado “eje del mal”. En síntesis, la agenda de seguridad nacional de Cuba, aunque sin lugar a dudas comparte algunas preocupaciones con los demás países de la región, responde a necesidades muy concretas, particularmente en el campo de la defensa.

En cuarto y último lugar, tenemos el caso de los países independientes que están tratando de desarrollar una agenda de seguridad regional —o más bien subregional— propia, de carácter multilateral. Nos referimos a dos grupos de países. Por un lado están los del Caribe, específicamente los anglófonos, en su mayoría países insulares (autorreconocidos como pequeños Estados insulares); por otro lado están los países centroamericanos. En ambos casos, a partir de condiciones históricas, políticas, económicas, sociales, culturales, militares y geográficas diferentes, desde principios de la década de los años 90 —es decir, con el inicio de la posguerra fría—, se ha venido produciendo un intenso trabajo con el fin de diseñar una agenda de seguridad subregional, multilateral. Este proceso se ha gestado de manera separada, sin búsqueda de encuentros entre los artífices de las mismas, ni tampoco entre las propias elites intelectuales que han venido debatiendo el tema, y que pudieran dar lugar a cierto consenso, que le daría una mayor articulación y eficacia en su aplicación, sobre todo en lo tocante a las amenazas que son comunes a las dos subregiones. Con las amenazas, no solo nos referimos al narcotráfico, al crimen organizado y al tráfico ilícito de armas, sino también al medio ambiente, a los desastres naturales —como los huracanes—, a la pobreza y la emigración, entre otros.

Como es bien conocido, en los últimos años se han venido impulsando importantes iniciativas regionales, en busca de un mayor acercamiento económico y comercial entre estas dos subregiones —el Caribe y Centroamérica—, sobre todo a partir de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), desde su fundación en 1994; y, muy particularmente, de la iniciativa de República Dominicana al impulsar una alianza estratégica. Esta alianza estaba llamada a posibilitar acuerdos de integración entre la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), en el cual República Dominicana actuaría como puente entre las dos subregiones (Fernández, 1999). Con tal objetivo, en un primer momento, a principios de 1998, se firmó un tratado de libre comercio entre República Dominicana y el SICA; posteriormente, a finales de ese

mismo año, se firmó otro tratado entre dicho país y la CARICOM. De esa manera, el puente quedaba establecido con miras a dar el siguiente paso, que era el de trabajar en la búsqueda de un tratado de libre comercio entre el SICA y la CARICOM. Dentro de esta perspectiva, en febrero de 2002, se celebró en Belice, la “1ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA-CARICOM-República Dominicana”. En suma, en el orden económico y social, se han desarrollado importantes iniciativas tendientes a estrechar los lazos entre Centroamérica y el Caribe (Maríñez, 2002). En cambio, no conocemos iniciativa alguna por parte de las dos subregiones, ni tampoco de ningún país en particular, para trabajar de manera conjunta, en la elaboración de un sistema de seguridad regional, multilateral, que abarque a Centroamérica y el Caribe.

En síntesis, en lo que a seguridad se refiere, cada subregión ha trabajado por separado, no obstante existir una serie de preocupaciones y retos comunes —como señalábamos con anterioridad— y de que en ambas subregiones se parte de un concepto similar: el enfoque multidimensional de la seguridad, planteamiento hecho de manera explícita y sistemática por los países del Caribe anglófono, y en forma menos explícita por los países centroamericanos.

A diferencia de Centroamérica, que ha venido trabajando lo relacionado con la seguridad al interior de cumbres y organismos subregionales —Cumbre Extraordinaria sobre Seguridad Regional; Reunión de los Ministros de Defensa, Seguridad Pública y los Jefes de Delegación de Centroamérica; Sistema de Integración Centroamericana sobre Seguridad Regional; Mecanismo Centroamericano de Información y Comunicación para la Seguridad; Comisión de Seguridad Centroamericana; Mecanismo Centroamericano de Información y Comunicación para la Seguridad; Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica—, el Caribe lo ha hecho, al menos fundamentalmente, a través del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la

Comisión de Seguridad Hemisférica. En sesiones especiales de esta última, se han producido diversos documentos e informes, como el de Preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares del Caribe.

Sin embargo, hemos podido observar que incluso al interior de estas dos subregiones, Centroamérica y el Caribe, en los acuerdos sobre seguridad existentes no siempre participa el mismo número de países. Es decir, en ocasiones Centroamérica establece acuerdos como SICA, en el que solo aparecen seis países (Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica⁸, por ejemplo); en tanto que en otros casos incorpora a Belice (Sistema de Integración Centroamericano sobre Seguridad Regional), y en otros a Belice, Panamá y República Dominicana (Reunión de los Ministros de Defensa, Seguridad Pública y los Jefes de Delegación de Centroamérica, Belice, Panamá y República Dominicana).

Respecto al Caribe, la situación es mucho más compleja, pues unos documentos son firmados por la CARICOM⁹; otros, por los países anglófonos; otros, por el Caribe Oriental (Sistema de Seguridad Regional¹⁰); y otros, por último, por los pequeños Estados insulares (Promoción de la Seguridad en los pequeños Estados insulares). Esta situación tiene varias lecturas, válidas tanto para Centroamérica como para el Caribe anglófono. Una de ellas es la diversidad y las singularidades de las necesidades y amenazas que existen en la percepción de las elites políticas de los países de la región,

8 Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

9 Desde 1974, un año después de su fundación, la CARICOM estuvo integrada por trece países, todos de colonización inglesa, a saber: Bahamas, Barbados, Granada, Guyana, Jamaica, Trinidad-Tobago, Antigua, Belice, Dominica, St. Kitts-Nevis, Anguillas, Santa Lucía, San Vicente y Monserrat; posteriormente serían incorporados otros países como Surinam y Haití, que no son de colonización francesa.

10 Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, St. Kitts-Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas.

lo cual dificulta la elaboración de una agenda común que permita desarrollar acciones colectivas en el ámbito de la seguridad. Una segunda lectura es la de posibles diferencias, e, incluso, eventuales tensiones en las elites políticas, situación de mayor probabilidad en Centroamérica.

Así se explica que existan ciertas diferencias en los contenidos temáticos de los distintos acuerdos sobre seguridad regional desarrollados por estos dos grupos de países. Quizás por las características de su historia contemporánea, agobiada por una serie de conflictos armados, particularmente en las décadas de los años 70 y 80, los países centroamericanos suelen poner mayor énfasis en los mecanismos que permiten consolidar la paz, la libertad, la democracia y el desarrollo, destacando la seguridad de las personas y los derechos humanos, factores que aparecen mezclados con los del tráfico ilícito de armas y de personas, robo de vehículos, entre otros.

Por otro lado, los países centroamericanos son mucho más sensibles a incorporar aspectos relacionados con el rol de las fuerzas armadas, no obstante que en la mayoría de los países del área se ha producido una sustantiva reducción del número de efectivos militares en sus respectivos ejércitos, así como en los presupuestos destinados a los organismos armados. En el aspecto militar, no se puede perder de vista que, mientras unos países cuentan con ejércitos que tuvieron una considerable modernización en cuanto a entrenamiento y equipos militares se refiere, otros países, en cambio, como Costa Rica y Panamá, carecen de ejércitos. No obstante, en los últimos años se ha avanzado bastante en el impulso de una cierta política común para las cuestiones militares de los países del área. Ya en 1997, fue creada la Confederación de las Fuerzas Armadas de América Central (COFADE), institución que reemplazó al Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA), que permaneció inoperante desde 1969, fecha en que se produjo la guerra entre El Salvador y Honduras; a la vez

que se han sostenido varias reuniones de los Jefes de Estado Mayor Conjunto de las fuerzas armadas de Centroamérica. Por último, a mediados de 2003, algunas agencias de noticias difundieron cables de prensa en el sentido de que los presidentes de Honduras y de El Salvador, Ricardo Maduro y Francisco Flores, respectivamente, habían elaborado un proyecto para la conformación de un ejército regional centroamericano, proyecto que habría sido difundido a los demás presidentes de la región, así como al Presidente de Estados Unidos, George W. Bush. La propuesta de por sí, de ser cierta, constituiría una vertiente novedosa en el proyecto de integración regional, así como un gran desafío para la elaboración de una agenda de seguridad.

En suma, cada una de estas dos subregiones, Centroamérica y Caribe, ha realizado un enorme esfuerzo con miras a la elaboración de una agenda de seguridad subregional, de carácter multilateral, lo que permite enriquecer la concepción de la seguridad en el hemisferio. Sin embargo, más allá de las declaraciones y los documentos firmados a partir de la Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, no se ha producido un verdadero acercamiento entre los dos grupos de países (como sí se ha producido para abordar la agenda económica, según hemos planteado con anterioridad), con miras a avanzar de manera conjunta, conservando sus singularidades, a la vez que enriqueciendo y reforzando los múltiples elementos comunes existentes, lo cual permitiría el desarrollo de importantes proyectos de cooperación que posibiliten reforzar la seguridad regional en el Gran Caribe. No obstante, sin duda que la mayor aportación y avance logrados en una perspectiva que incluso desborda el nivel subregional del Gran Caribe lo constituye la Declaración de *Bridgetown*, de junio de 2002, en Barbados, donde fue desarrollada y aprobada, en la Asamblea General de la OEA, el “Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica”.

EL ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LA SEGURIDAD EN EL CARIBE ANGLÓFONO

Como lo ha planteado muy acertadamente Ivelaw Griffith:

“En el Caribe, la seguridad nunca ha sido vista solo como una protección contra las amenazas militares. No ha sido sólo el arsenal militar, aun cuando está incluido, no fue solo la fuerza militar, aunque se ha preocupado por ello; y no se abocó sólo a la actividad militar convencional, aunque ciertamente la incluye” (Griffith, 2003: 247).

Por ello, el enfoque de seguridad que se ha manejado es el multidimensional. Al respecto, solo quisiéramos precisar que esta es la perspectiva del Caribe anglófono, y no necesariamente de las otras subregiones, por lo menos de una manera sistemática, en la que suelen coincidir las elites intelectuales y las elites políticas. ¿Cuál es la explicación de tal fenómeno? Quizá habría que buscarla en el desarrollo histórico-social diferenciado de dichas subregiones, incluyendo el aspecto cultural y, sobre todo, el político. Pero hay, además, otro aspecto que es necesario retomar. En el Caribe anglófono existe una mayor articulación entre la elite intelectual y la elite política que toma las decisiones de poder. En ocasiones esas elites se rotan e incluso se llegan a entrecruzar. En fin, entre dichas elites no parece producirse el distanciamiento que suele existir en los países de la región donde el Estado oligárquico ha sido el que ha predominado durante el siglo XIX y el siglo XX, como ha ocurrido en la mayor parte de los países centroamericanos.

En efecto, con una historia contemporánea diferente a la de Centroamérica —aunque no exenta de tensiones y conflictos, como los desarrollados a principios de la década de los años 80 en Granada, con la ocupación militar de Estados Unidos en 1983, e, incluso, antes, en la década

de los años 50, cuando Guyana fue intervenida militarmente para deponer a Cheddi Jagan, acusado de ser marxista—, los países del Caribe anglófono, no obstante haber arribado como naciones independientes hace apenas medio siglo, a partir de la década de los años 60 han disfrutado de gran estabilidad económica, política y social, a través del sistema político parlamentario, siguiendo el modelo de *Westminster*, anglosajón. El supuesto de una vieja tradición de vida democrática en estos países —a diferencia de Centroamérica, que a lo largo del siglo XX ha soportado prolongados regímenes dictatoriales, a excepción de Costa Rica— queda muy bien expresado en la afirmación del Primer Ministro de Barbados, Errol Barrow, cuando señaló, en 1987, lo siguiente:

“Somos pueblos de identidad, cultura e historia —el Parlamento de Barbados va a cumplir 350 años en 1989— y no necesitamos que nadie nos dé lecciones de democracia” (Barrow, 1987¹¹).

El gran talón de Aquiles de los países anglófonos, sin embargo, es su vulnerabilidad económica, así como el hecho de correr el riesgo, de forma permanente, de sufrir desastres naturales, a causa de los huracanes que anualmente recorren la zona.

Por una serie de factores diversos —tanto los adversos que acabamos de señalar, como algunas de las ventajas enunciadas, en cuanto a estabilidad social y política; una larga y rica experiencia integracionista que data desde mediados de la década de los años 50 del siglo XX; y, por último, el hecho de haber desarrollado una cultura política distanciada, hasta cierto punto, del dominio hegemónico estadounidense—, el Caribe anglófono ha tenido la oportunidad de elaborar, como ninguna otra subregión de las Américas,

11 Barrow hace esta afirmación, no obstante que Barbados obtuvo su independencia el 30 de noviembre de 1966.

un enfoque multidimensional de la seguridad regional, que responde enteramente a sus necesidades, haciendo un enorme esfuerzo por deslindarse de las imposiciones unilaterales que han señalado las prioridades de la seguridad hemisférica.

Ciertamente, las elites políticas de los países del Caribe anglófono durante estos últimos años han desarrollado un enorme esfuerzo, y una activa e intensa labor, en diferentes escenarios, con miras a lograr la elaboración de un enfoque multidimensional de la seguridad regional. Empleando en la mayoría de las ocasiones como tribuna la Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, los países del Caribe anglófono han sido bastante precisos al exponer lo que para ellos significa el concepto de seguridad. Estos planteamientos han sido sustentados y debatidos en el seno de la OEA y recogidos en diversos informes de la misma, particularmente en la "Sesión Especial de la Comisión de Seguridad hemisférica sobre Preocupaciones Especiales de Seguridad de los pequeños Estados insulares". En uno de ellos, que data de 1997, se señala:

"Para los pequeños Estados insulares del Caribe, la seguridad es multidimensional y tiene aspectos militares, políticos, económicos y ambientales que involucran a actores tanto del Estado como ajenos a este"¹².

Un desglose más preciso del contenido multidimensional sería hecho posteriormente, en febrero de 1998, a partir de los siguientes apartados:

- Los aspectos político-militares tradicionalmente relacionados con la seguridad de los Estados;

12 Cf. Sesión Especial de la Comisión de Seguridad Hemisférica sobre Preocupaciones Especiales de Seguridad de los pequeños Estados insulares. Informe del Relator, Consejo Permanente de la OEA, Comisión de Seguridad Hemisférica, 10 de febrero de 1997.

- La protección y la preservación de la soberanía e integridad territorial de los Estados;
- La ausencia de ataques y coacción militar;
- La ausencia de interferencias externas en sus asuntos políticos internos por parte de Estados o protagonistas no estatales;
- La protección contra las condiciones ambientales y los desastres ecológicos que podrían poner en peligro su viabilidad;
- El vínculo entre el comercio, el desarrollo económico y la seguridad; y
- La capacidad para mantener y proteger sus instituciones democráticas, las cuales aseguran su tranquilidad interna¹³.

Estos planteamientos fueron acogidos por la Asamblea General de la OEA, en la Declaración de *Bridgetown* (Barbados, 4 de abril de 2002), en la que se debatió precisamente el “Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica”, y donde se declaró que “la seguridad en el hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”, con lo que los líderes caribeños han logrado realizar una importante aportación a dicho debate. Claro, habría que preguntarse hasta dónde algunos de estos planteamientos no proceden del debate sostenido por las elites intelectuales de la subregión anglófona.

No obstante, el enfoque tradicional, unidimensional del realismo político, que militariza la seguridad, sigue siendo sostenido por sus defensores, pese a los cambios internacionales que se han producido después

13 Cf. *Preocupaciones Especiales de Seguridad de los pequeños Estados insulares*, Comisión de Seguridad Hemisférica, 25 de febrero de 1998.

de la guerra fría. Pero, desde nuestra perspectiva, el problema reside en que este enfoque es defendido en la superpotencia hegemónica, fundamentalmente por quienes toman las decisiones políticas desde el poder, por lo que nuevamente se corre el riesgo de que el mismo sea impuesto de manera unilateral, o como diría María Cristina Rosas, “con verticalidad y exclusión” (Rosas, 2003).

Contrario a quienes sustentan el enfoque multidimensional —que entienden que desde esta perspectiva el concepto de seguridad se enriquece y fortalece, teniendo mayores posibilidades de que se logren los objetivos de preservar la seguridad, la paz, en toda su dimensión—, para los defensores del enfoque unidimensional, la seguridad no puede ser definida de una manera tan amplia, que incluya problemas sociales, de medio ambiente, de desarrollo y de salud; pues, de hacerse así, el concepto de seguridad perdería rigurosidad, se debilitaría y se haría inoperante.

En esta última línea de reflexión, el embajador Roger F. Noriega, Representante Permanente de Estados Unidos ante la OEA, sostiene:

“Existe una tentación a definir la ‘seguridad’ en forma tal que incluya virtualmente toda fuente de incomodidad o inconveniencia en nuestro mundo [...]. Algunos en la OEA hasta han sugerido que las disputas comerciales son un ejemplo de amenaza a la seguridad hemisférica. Si bien es verdad que debemos considerar el impacto que la pobreza extrema y hasta la estabilidad interna tienen en nuestra seguridad común, debemos cuidarnos de no conformarnos con una definición excesivamente generalizada y desenfocada que haga que el término ‘seguridad’ pierda su significado y tenga como resultado que nuestro programa de seguridad hemisférica sea inalcanzable” (Noriega, 2002).

Como vemos, el embajador Noriega reconoce la importancia que tienen los problemas sociales para la seguridad, pero sostiene que estos deben ser atendidos dentro de otros espacios, “en lugar de atenderse dentro del sistema interamericano relacionado con la seguridad hemisférica”.

Entendemos, sin embargo, que aun planteado así, como lo hace el embajador Noriega, el problema sigue sin resolverse. El enfoque multidimensional de la seguridad implica una concepción dialéctica, que permite combatir las posibles y reales causas que puedan atentar contra la seguridad. En cambio, el enfoque unidimensional, ante la complejidad que presentan los fenómenos sociales y políticos —que no son unicausales, sino multicausales—, corre el riesgo de no lograr visualizar las verdaderas causas que atentan contra la seguridad; y de combatir, por lo tanto, únicamente los efectos de la misma, como entendemos que está ocurriendo precisamente en la actual lucha que se libra contra el terrorismo.

Para los estrategas estadounidenses, lo mismo que para los ingleses, es muy posible que la lucha contra la pobreza, los desastres naturales y la contaminación no tenga ninguna pertinencia, pues ellos pertenecen a países que han logrado un nivel de desarrollo económico, social, científico y tecnológico muy elevado. Pero, para otras naciones y regiones de menor desarrollo, esas pueden ser las prioridades de su seguridad. Por ello, tienen que invertir todos sus recursos para combatirlos, equivalentes a las más estrictas medidas de chequeo que se aplican a todo pasajero que toma un vuelo hacia Estados Unidos, medidas que son innecesarias de aplicar a quien viaja hacia los países del Caribe.

En efecto, a causa de los desastres naturales, particularmente por los huracanes, o tratando de cruzar las fronteras marítimas y terrestres, en busca de mejores condiciones de vida, anualmente mueren más personas en el Gran Caribe, que los que perecieron en las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001. Solo que aquellos mueren silenciosamente, fuera de

las cámaras de las grandes cadenas de televisión; pues, a fin de cuentas, ellos no constituyen noticia. Sus muertes forman parte de la cotidianidad en la región. De la misma manera, para el Caribe —como zona de tránsito—, el peligro del transporte marítimo de desechos nucleares, en caso de que se produzca un accidente, puede tener consecuencias destructivas incalculables e irreversibles, ya que podría aniquilar la vida de todo un territorio. Para el Caribe, esos desechos nucleares son equivalentes a las armas de destrucción en masa, a las que tanto temor les tienen las superpotencias. Sin embargo, los países del Caribe tienen que convivir, en contra de su voluntad, con dichas embarcaciones, las que precisamente son propiedad de las potencias hegemónicas.

Estos son algunos de los verdaderos problemas del Caribe, los que tienen prioridad para la región. No se trata de anteponer como prioritarios los temas de esta agenda de seguridad a ningún otro país o región, pues la misma responde única y exclusivamente a las singularidades del Gran Caribe. Pero tampoco el Caribe desea que se le impongan prioridades de agendas que son producto de otras realidades. Y no lo puede desear por diversas razones, en primer lugar por el carácter global de la sociedad en la que vivimos, donde los fenómenos que se producen en un país, independientemente de su condición y tamaño, repercuten en los demás. Por ello, no se puede seguir manejando la seguridad hemisférica con los mismos criterios tradicionales que se emplearon durante la guerra fría, antes de la conformación de la sociedad global. La seguridad hemisférica, para que realmente sea tal, como seguridad en el hemisferio, debe de nutrirse y enriquecerse de las demás agendas de seguridad nacional y regional que conforman dicho hemisferio.

El Caribe no quiere —como entendemos que tampoco ninguna otra región— seguir sufriendo las consecuencias de los errores que se puedan cometer en otros países en la aplicación de su agenda de seguridad. Los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos tuvieron

un enorme impacto en el Gran Caribe, aun sin dicha región encontrarse en las miras de los autores intelectuales y materiales de dichos atentados. En palabras de Norman Girvan, Secretario General de la Asociación de Estados del Caribe, AEC, dicho impacto podría resumirse:

“Como si un poderoso huracán hubiera devastado de la noche a la mañana a todas las islas y tierras continentales adyacentes, acabando con dos terceras partes de la industria turística y buena parte de la industria de aviación”.

Por ello, la actual sociedad global nos invita a realizar el mayor esfuerzo con el objetivo de redefinir el concepto de seguridad, tomando en cuenta las singularidades y las prioridades de cada país, subregión y región que forma parte de dicho hemisferio.

PARTICIPACIÓN DEL GRAN CARIBE EN LAS ACCIONES MILITARES EN IRAK

Los últimos cambios internacionales que se han producido, particularmente a raíz de los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001, han permitido medir la coherencia entre las decisiones tomadas por las elites políticas y el contenido de los tratados y convenios multilaterales de los cuales son signatarios, como parte del marco jurídico internacional que fue elaborado precisamente para regular dichas decisiones. Y se espera que esta coherencia sea cumplida no solo por las elites políticas de las potencias hegemónicas, sino también por las elites políticas de los países periféricos, como los del Gran Caribe. Dichos cambios y acontecimientos también han permitido mostrar el grado de articulación, o distanciamiento entre las elites políticas y los actores no estatales como la sociedad civil, dentro de la que incluimos las elites intelectuales.

El Gran Caribe se presenta como un espacio idóneo para analizar dichas coherencias y articulaciones, sobre todo por las evidentes diferencias observadas entre el Caribe anglófono y Centroamérica. Un hecho notorio desde el primer momento de los inesperados atentados del 11 de septiembre, es que las elites políticas del Caribe anglófono y las de Centroamérica no actuaron coordinadamente. Ni siquiera hubo comunicación entre las mismas, no obstante que los países que representan forman parte del mismo organismo regional, la Asociación de Estados del Caribe. Quizás habría que entender esta incomunicación como un acto coherente con el distanciamiento que las mismas han mantenido entre sí en lo referente a la elaboración de una agenda de seguridad regional, de carácter multilateral, como hemos visto con anterioridad. Por ello, cada una actuó por separado, pero sus actuaciones reflejaron, desde el primer momento, no solo las diferencias que tienen sobre la agenda de seguridad, sino también el grado de coherencia y respeto a los tratados multilaterales y al marco jurídico internacional que norman las relaciones entre los Estados. Estas posturas diferenciadas de las elites políticas del Caribe anglófono y de Centroamérica posteriormente se profundizarían, sobre todo a raíz de las acciones armadas de Estados Unidos en Irak, a finales de marzo de 2003.

Ante los acontecimientos del 11 de septiembre, los Presidentes centroamericanos actuaron en bloque, en nombre del Sistema de Integración Centroamericano, comunicándose con el presidente George W. Bush, enviándole una carta de condena a los actos terroristas, y ofreciéndole total apoyo, a manera de cheque en blanco, al “respaldar decididamente cualquier determinación que adopte su Gobierno para encontrar y castigar a los responsables de tan abominables actos”. Dichos Jefes de Estado de inmediato elaboraron, además, dos planes de acción contra el terrorismo. Uno de ellos fue hecho a finales de octubre de 2001 —nos referimos al “Plan centroamericano de cooperación integral para prevenir y contrarrestar el terrorismo y actividades conexas”—; el otro data de mediados de noviembre del mismo año: “Centroamérica unida contra el terrorismo”. No conformes con ello, las Fuerzas Armadas

centroamericanas pusieron a disposición de Estados Unidos un contingente de 120 efectivos militares, integrado por 30 elementos de cada uno de los ejércitos de la región. La misión era la de colaborar en las tareas de rescate, remoción de escombros y búsqueda de supervivientes de los actos terroristas del 11 de septiembre. Algunos países, como Honduras, fueron todavía más lejos en su respaldo al Presidente George W. Bush, al ofrecer, de manera unilateral, el envío de tropas a Afganistán "o a cualquier país del mundo con el fin de contribuir a la paz mundial", cosa que, efectivamente, haría este país cerca de dos años después, con un contingente de 366 soldados a Irak, como veremos más adelante.

En cambio, los países del Caribe anglófono, en términos generales, fueron más comedidos en sus pronunciamientos de condena a dichos actos terroristas, así como en su apoyo a Estados Unidos. La preocupación principal parecía ser el peligro de violación del marco jurídico internacional, y la imposición de medidas unilaterales por parte de Estados Unidos, como efectivamente ocurriría. Antes que acciones punitivas y el empleo de métodos militares, la AEC, por medio de su Secretario General, Norman Girvan, planteaba:

"La alternativa es hacer un llamado para combinar medidas adecuadas de seguridad con una investigación cuidadosa y la detención de los responsables. Ello demanda la adherencia a los principios del derecho internacional y trabajar para alcanzar un genuino consenso internacional basado en el fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas. Requiere también prestarle una mayor atención a asegurar una resolución política a problemas presentes desde hace mucho tiempo en el escenario de conflictos a nivel mundial"¹⁴.

14 Girvan, Norman (2001), "Guerra y rumores de Guerra", *Asociación de Estados del Caribe*, 12 de octubre, 2001.

Consecuentes con lo establecido por la carta de Naciones Unidas, la mayoría de los líderes políticos de la CARICOM se opuso a la operación militar en Irak, a la vez que ignoró los llamados y presiones de Estados Unidos para brindar apoyo a dicha acción armada. Posteriormente, los quince líderes de la CARICOM, reunidos en la XXIV Cumbre de dicho organismo, en julio de 2003, en Jamaica, condenaron la decisión de Estados Unidos de suspender la ayuda militar a los países que se negaron a otorgar inmunidad a los soldados ante la Corte Penal Internacional (CPI). La medida aplicada por Estados Unidos afectaba a seis países de la CARICOM: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Trinidad y Tobago, y San Vicente y las Granadinas.

Cuadro 2

TROPAS DEL GRAN CARIBE EN LA BRIGADA PLUS ULTRA EN IRAK¹⁵

País	Número de Soldados	Ayuda económica recibida de España	Nombre del batallón
El Salvador	361	—	Cuscatlán
Honduras	366	83,000,000 euros	Xatruch
Nicaragua	102	700,000 dólares	Ayuda humanitaria
República Dominicana	302	140,000,000 euros	Quisqueya

CONCLUSIONES

Contrario a la posición asumida por las elites políticas del Caribe anglófono, las elites políticas de Centroamérica, lo mismo que de República

15 Para unificar la información, que aparece muy dispersa y contradictoria en los propios medios informativos de los países que enviaron tropas, hemos tomado la información suministrada por Sanjuana Martínez, "Los mercenarios latinoamericanos", *Proceso*, Núm. 1408, 26/octubre/2003.

16 Para El Salvador, Sanjuana Martínez señala que la ayuda otorgada consistió en la prórroga de la "donación concedida en 1998 por el huracán Mitch, programa que venció en 2000, pero que aún está pendiente de gastar el 50 por ciento". "Para Honduras, los 83 millones de euros son en un nuevo programa de cooperación financiera, para, entre otros proyectos, el equipamiento y la seguridad de la Policía Nacional". Los 700 mil dólares para Nicaragua fueron en carácter de donación. A República Dominicana, en cambio, "le entregaron 140 millones de euros en forma de Fondos de Ayuda al Desarrollo" (Sanjuana Martínez, *ibid.*).

Dominicana, no solo apoyaron la acción armada de Estados Unidos en Irak, sino que algunos de estos países —El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana— decidieron enviar tropas a dicho conflicto bélico, para formar parte de la *Brigada plus ultra*. De los países centroamericanos, sólo Guatemala no hizo envío de tropas; no se cuentan Costa Rica y Panamá porque no tienen fuerzas armadas. La decisión de este envío se hizo no solo violando el marco jurídico internacional establecido por los tratados multilaterales de los cuales son signatarios, y de organismos como la ONU, a los que dichos países también pertenecen, sino, violando incluso, en algunos casos, como el de República Dominicana, a la misma Constitución, adonde dicho envío careció además de la aprobación del Congreso nacional dominicano. Por otro lado, en ninguno de los casos estas elites políticas respondieron a las peticiones de amplios sectores de la sociedad civil, que condenaron el envío de tropas, como tampoco lo hicieron en Europa las elites políticas de Inglaterra, España e Italia.

Si bien fue elaborada pensando en la situación interna de la región, de todas maneras, en lo referente a la agenda de seguridad regional, los países centroamericanos que enviaron tropas a Irak han sido poco consecuentes con el espíritu del propio “Tratado Marco de Seguridad Democrática” que ellos mismos impulsan, el cual establece en su Artículo 26, Inciso “b)”, referente a la “seguridad regional”, que dichos países se regirán por: “la solución pacífica de las controversias, renunciando a la amenaza o al uso de la fuerza como medio para resolver sus diferencias. Los Estados se abstendrán de cualquier acción que pueda agravar los conflictos u obstaculizar el arreglo de eventuales controversias por medios pacíficos”.

Además, el Inciso “j)” de dicho Artículo establece “el respeto a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas (ONU) y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA)”, a los cuales tampoco se acogieron El Salvador, Nicaragua ni Honduras.

En síntesis, con el apoyo a la acción armada de Estados Unidos en Irak, y el envío de tropas a dicho país, los países centroamericanos y República Dominicana —al margen de ciertas prebendas económicas otorgadas por España, así como posibles facilidades para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que, por separado están desarrollando, por un lado, Centroamérica; y por otro lado, de manera bilateral, República Dominicana— a lo único que han contribuido es: en primer lugar, a legitimar una decisión unilateral de la superpotencia hegemónica, y, por lo tanto, a socavar el multilateralismo y el marco jurídico internacional que norma las relaciones entre los Estados; en segundo lugar, a legitimar la nueva doctrina de seguridad impulsada por Estados Unidos, de la guerra preventiva, que tiene como prioridad la lucha contra el terrorismo, sin reparar en que al hacerla entran en contradicción con el espíritu y algunos de los principios de su propia agenda de seguridad, la del “Tratado Marco de Seguridad Democrática”.

En tercer lugar, han contribuido a profundizar las divergencias existentes con el Caribe anglófono, y, por lo tanto, no solo hacen más lejana la posibilidad de llegar a un eventual consenso sobre una agenda de seguridad regional, sino que contribuyen a debilitar la unidad del Gran Caribe como región, según las aspiraciones de la AEC, organismo al cual pertenecen tanto los países centroamericanos como República Dominicana.

En cuarto y último lugar, con el envío de tropas a Irak, las elites políticas de Centroamérica y de República Dominicana han contribuido a hacer más vulnerable a la región. Al entrar en el conflicto —dudamos que los iraquíes compartan el discurso que se ha difundido en la región, de que la participación de estas tropas es con el fin de “reconstruir” a Irak—, dichos países —que, para los iraquíes, son otros invasores más; no por otra cosa ya sus guarniciones han sido objeto de ataques armados por la resistencia— podrían estar en las miras de las organizaciones terroristas.

BIBLIOGRAFÍA

Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley (comps.) (1990), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Siglo XXI editores, México.

Barrow, Errol (1987), "Discurso de Errol W. Barrow, Primer Ministro de Barbados, ante la X Conferencia Anual sobre Inversiones de la Cuenca del Caribe, Miami, Florida, el 20 de noviembre de 1987", *El Caribe Contemporáneo*, núm. 14, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

Benítez Manaut, Raúl (1989), *La teoría militar y la guerra civil en El Salvador*, UCA editores, El Salvador.

Bermúdez, Lilia (1987). *Guerra de baja intensidad. Reagan contra Centroamérica*, Siglo XXI editores, México.

Bermúdez, Lilia, y Antonio Cavalla (1982), *Estrategia de Reagan hacia la revolución centroamericana*, Editorial Nuestro Tiempo, México.

Bryan, Anthony, et al (comps.) (1990), *Peace, Development and Security in the Caribbean*, Macmillan, Londres.

Child, Jack (1985), "Variables para la política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe en la década de 1980: seguridad", en Greene, James R., y Brent Scowcroft (comps.), *Intereses occidentales y política de Estados Unidos en el Caribe. Informe del Grupo de Trabajo del Consejo Atlántico sobre la Cuenca del Caribe*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina.

Clarke, Clin y Antony Payne (eds.) (1987), *Politics, Security and Development in Small States*, Allen & Unwin, Londres.

Comblin, Joseph (1978), *El poder militar en América Latina*, Ediciones Sígueme, Salamanca.

Estades Font, María Eugenia (1988), *La presencia militar de Estados Unidos en Puerto Rico 1898-1918. Intereses estratégicos y dominación colonial*, Ediciones Huracán, San Juan, Puerto Rico.

Fernández, Leonel (1999), "Sobre la necesidad y las ventajas de forjar una alianza estratégica entre los países de Centroamérica y del Caribe", en *La nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales*, Vol. II, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Santo Domingo, República Dominicana.

García Muñiz, Humberto (1988), *La estrategia de Estados Unidos y la militarización del Caribe*, Instituto de Estudios del Caribe, Universidad de Puerto Rico, San Juan, Puerto Rico.

García Muñiz, Humberto y Betsaida Vélez Natal (1992), *Bibliografía militar del Caribe*, Centro de Investigaciones Históricas, Facultad de Humanidades, Universidad de Puerto Rico, San Juan, Puerto Rico.

Gautier Mayoral, Carmen et al (1987), *Puerto Rico en el Caribe hoy*, CLACSO-CEREP, Buenos Aires, Argentina.

Girvan, Norman (1999), "Reinterpretar el Caribe", en *Revista Mexicana del Caribe*, Chetumal, Año IV, núm. 7.

Greene, James R., y Brent Scowcroft (comps.) (1985), *Intereses occidentales y política de Estados Unidos en el Caribe. Informe del Grupo de Trabajo del Consejo Atlántico sobre la Cuenca del Caribe*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina.

Griffith, Ivelaw (ed.) (1990), *Strategy and Security in the Caribbean*, Praeger, New York, EE.UU.

Ildis (1968), *El control político en el cono sur*, Siglo XXI, México.

Lozano, Lucrecia (1985), *De Sandino al triunfo de la revolución*, Siglo XXI, México.

Maríñez, Pablo (2002), "El Caribe en la posguerra fría. Los retos de la globalización", en *Del TLC al MERCOSUR. Integración y diversidades en América Latina*, Víctor López Villafañe y Jorge Rafael Di Masi (coords.), Siglo XXI Editores, México.

Meyn, Marianne y Jorge Rodríguez Beruff (1982), *El aparato militar norteamericano en Puerto Rico*, Estudios y Documentaciones del Caribe, Santo Domingo, República Dominicana.

Martín, Michel (1992-1993), "Intereses estratégicos y presencia francesa en el Caribe: El papel geopolítico de los territorios dependientes en el hemisferio", en CLADE-FLACSO, *El Caribe en la posguerra fría*, Santiago de Chile, Chile.

Moutoussamy, Ernest (1988), *Les DOM-TOM. Enjeu géopolitique économique et stratégique*, L'Harmattan, París.

Noriega, Roger F. (2002), *La cooperación para la seguridad hemisférica en el siglo XXI*, en <http://www.usembassy.state.gov/colombia/wwwsen04.shtml>

Pellicer, Olga (comp.) (1995), *La seguridad internacional en América Latina y el Caribe*, Instituto Matías Romero/Universidad de las Naciones Unidas, México.

Rodríguez Befuff, Jorge (1988), *Política militar y dominación. Puerto Rico en el contexto latinoamericano*, Ediciones Huracán, San Juan, Puerto Rico.

Ronfeldt, David (1983), *Geopolitics, Security and US. Strategy in the Caribbean Basin*, Santa Monica, The Rand Corporation.

Rosas, María Cristina (2003), "¿Existe la Seguridad Hemisférica?", en Rosas, María Cristina. *Cooperación y conflicto en las Américas... Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, México, UNAM/CHDS.

Selser, Gregorio (1990), *Los Documentos de Santa Fe I y II*, México, Universidad Obrera de México.

Serbin, Andrés y Joseph Tulchin (comps.) (1994), *El Caribe y Cuba en la posguerra fría*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.

Simmons, David (1985), "Militaryization of the Caribbeans: Concerns for National Regional Security", *International Journal*, 40.

Sutton, Paul (1992-1993), "Gran Bret a y el Caribe de la mancomunidad: la dimensión de la seguridad", en CLADE-FLACSO, *El Caribe en la postguerra fría*, Santiago de Chile, Chile.

Tapia Valdés, Jorge A. (1980), *El terrorismo de Estado. La doctrina de seguridad nacional en el cono sur*, Editora Nueva Imagen-Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.

Tiryabian, Josefina Clinton (1984), "The Military and Security Dimensions of U.S. Caribbean Policy", en H. Michael Erisman (ed.), *The Caribbean Challenge: U.S. Policy in a Volatile Region*, Boulder, Westview Press, Colorado.

Vasconi, Tomás Amadeo (1978), *Gran capital y militarización en América Latina*, Editorial Era, México.

Verea Castro, Mónica y José Luis Barros Horcasitas (1991), *La política exterior norteamericana hacia centroamérica. Reflexiones y perspectivas*, Editorial Miguel  ngel Porrúa, México.

Young, Alma H. y Dion E. Phillips (eds.) (1986), *Militarization in the non hispanic Caribbean*, Lynne Rienner Publishers, Colorado.

SEGUNDA PARTE

LA POLÍTICA EXTERIOR DE REPÚBLICA DOMINICANA*

A la memoria de Eduardo Latorre (1941-2003)

INTRODUCCIÓN

La actual Constitución de República Dominicana señala en su Artículo 3º: "El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana". Y agrega:

"La República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado y se pronuncia a favor de la solidaridad económica de los países de América y apoyará toda iniciativa que propenda a la defensa de sus productos básicos y materias primas" (Constitución..., 1995: 3-4)¹.

Además, establece algunas de las atribuciones y funciones de los diferentes órganos del Estado en la conducción de la política internacional.

Este trabajo fue publicado en *Revista Mexicana del Caribe*, núm. 14, Chetumal, Quintana Roo, México, 2002, pp. 7-79.

¹ Los mismos principios aparecen también en la Constitución de 1966. Véase *Constitución...* (1985:1-2).

Estos parecerían ser los principios rectores de la política exterior dominicana, con la salvedad de que muchos de sus planteamientos solo constituyen declaraciones formales que muy difícilmente se hacen realidad, a sabiendas de que, históricamente, la ejecución de la política exterior debe estar regida por los cánones constitucionales de cada nación.

No vamos a hacer un análisis histórico del carácter de las constituciones dominicanas. Sin embargo, para poder reflexionar acerca del papel que han jugado sobre el control de la política exterior dominicana, al menos habría que preguntarse qué importancia se le ha concedido a su cumplimiento en el país, y, desde una perspectiva institucional, qué peso han tenido en lo relativo a la fortaleza del Estado dominicano.

Lo cierto es que, en el transcurso del tiempo, salvo determinados períodos más o menos prolongados, el país parece haber carecido de política exterior. En rigor, lo que ha tenido es una *política exterior reactiva* —es decir, pasiva—, por lo que el Estado sólo ha actuado a la defensiva, dependiendo de cada coyuntura, sin un proyecto orientado a incidir en el campo internacional en función de los intereses nacionales. Ante tal situación, República Dominicana no ha podido —y tampoco ha requerido— desarrollar, sistemática y profesionalmente, los sujetos —instituciones y personal de las mismas— llamados a diseñar y ejecutar su política exterior. En tal virtud, lo planteado por la Constitución —al menos durante largas épocas— no ha pasado de ser pura retórica discursiva. La Carta Magna, como lo manifestara el ex presidente Joaquín Balaguer, no ha sido más que un “pedazo de papel”. Este hecho ha quedado refrendado tanto por el incumplimiento sistemático de la misma, como por las constantes reformas a las que ha sido sometida, en la mayoría de los casos para acomodarla en provecho de posiciones muy particulares del Gobierno en turno.

Esta política exterior reactiva —carente, por lo tanto, de una articulación con la política interna— no ha sido impedimento alguno para que el país

haya mantenido relaciones diplomáticas, en ocasiones muy intensas, con una serie de países europeos, latinoamericanos y caribeños, así como, por supuesto, con los Estados Unidos, e incluso con Israel, y con naciones asiáticas —como Japón, Corea y Taiwán— en los últimos años. Por otra parte, la política exterior se ha expresado en el ámbito académico e intelectual como una ausencia de objeto de estudio, dando lugar a una marcada precariedad en investigaciones y publicaciones sobre esta temática².

En esta situación, se destacan algunos factores. En primer lugar, una seria debilidad en la formación de cuadros especializados en el servicio diplomático, particularmente en áreas específicas de relaciones internacionales; no obstante que, tradicionalmente, los más prominentes intelectuales dominicanos han desempeñado importantes cargos diplomáticos o consulares en el servicio exterior. En segundo lugar, la nula incidencia —durante los gobiernos autoritarios, como es lógico, y en las escasas experiencias demócratas liberales que han existido— de las organizaciones políticas, sindicales, empresariales, así como de la intelectualidad, de los medios de comunicación y de las organizaciones no gubernamentales (ONG) —en síntesis, de la sociedad civil—, en la conducción de la política exterior.

Pese a todo, ha habido ciertos momentos históricos, que son los que en realidad nos interesan en el presente estudio, en los que se ha diseñado

2 Excluyendo los libros laudatorios a Trujillo, las memorias de algunos diplomáticos, los manuales sobre diplomacia y las compilaciones de documentos que han sido publicadas, las obras, como producto de investigación, son sumamente escasas. Podemos señalar las siguientes, en las que predominan los estudios de carácter histórico: Muñoz (1979 y 1995), Pérez (1973 y 1998), Arias Núñez (1986 y 1991), Portillo (1991), Latorre (1995), Sang Ben (2000 y 2002). Existen, por supuesto, diversos artículos con análisis muy precisos, dispersos en varias revistas, a los que no vamos a hacer referencia. De las obras señaladas, se destacan las dos de Sang Ben, en las que se sientan las bases para conocer en profundidad la historia de la política exterior dominicana a partir de fuentes primarias. Estos libros incluyen dos tomos de documentos del archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Archivo General de la Nación: el primero, dedicado casi totalmente a la Era de Trujillo, 1930-1961; y el segundo, al período 1961-1974.

una política exterior proactiva, con una estrategia definida, articulada, además, en mayor o menor grado, con la política interior. Sin embargo, cuando esto ha sido así, el Estado no ha contado con los recursos —instituciones y personal capacitado— para el diseño y ejecución de esa política exterior, enfrentándose entonces a graves escollos para lograr los objetivos propuestos.

De este modo, la política exterior —reactiva o proactiva— es definida finalmente bajo la premisa de que es privativa del Estado, al margen de que en la misma puedan interactuar una serie de sujetos diversos, con la peculiaridad de que los organismos no gubernamentales pueden prestar mayor o menor interés. En la medida en que estos organismos generen opinión pública sobre la política exterior ejecutada por el Estado, pueden lograr cierta influencia en razón de los intereses nacionales, con la salvedad de que algunas ONG establecidas en el país pudieran responder a otras motivaciones. El Estado, en todo caso, está llamado a arbitrar las contradicciones que surgieran a partir de los intereses particulares de los diferentes sectores.

El desarrollo de una política exterior reactiva, y la escasa participación de los organismos no gubernamentales, en especial de la intelectualidad y de los líderes políticos del país, contrasta con la trayectoria histórica de República Dominicana, que ha sido escenario de importantes acontecimientos internacionales que han modificado el curso de la historia nacional. Tales han sido los casos, por ejemplo, del proyecto del doctor José Núñez de Cáceres, en 1821, para que el país formara parte de la Gran Colombia; de la anexión a España en 1861-1865, después de que República Dominicana había alcanzado su independencia nacional en 1844; de la primera y segunda ocupación militar de los Estados Unidos, en 1916-1924 y 1965-1966, respectivamente; y de los resultados de la VI Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada por la Organización de Estados Americanos en agosto de 1960, en San José de

Costa Rica, en la cual el Gobierno del dictador Rafael Leónidas Trujillo fue sancionado, y los países de la región rompieron relaciones diplomáticas con República Dominicana. Estos sucesos, capitales para este país, no han sido estudiados desde la perspectiva de las relaciones internacionales, aunque existen investigaciones de carácter histórico y sociológico de, al menos, algunos de ellos.

En este trabajo, nos proponemos discutir brevemente, desde una perspectiva teórica, los conceptos de política exterior, política internacional y relaciones internacionales; reflexionar sobre la política exterior dominicana de tres períodos gubernamentales, uno en el siglo XIX y dos en el siglo XX, en los que se encuentran los antecedentes de la política exterior reactiva y proactiva dominicana; y, por último, analizar la política exterior de cuatro regímenes de gobierno en el siglo XX, en los que hay un tránsito de política exterior proactiva, a reactiva y viceversa.

POLÍTICA EXTERIOR, POLÍTICA INTERNACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES

Entre los internacionalistas —como suele ocurrir en otras disciplinas de las ciencias políticas y sociales—, no existe consenso sobre estas categorías. Su concepto habría que buscarlo en el interior de los paradigmas o de las escuelas en las que se inscriben las formulaciones teóricas al respecto.

Algunos —como los teóricos de la escuela del realismo político— consideran que la política exterior es obra exclusiva del Estado —posición denominada *estadocentrista*—; mientras que otras perspectivas teóricas entienden que, además del Estado, concurren diversos sujetos políticos y sociales. Otros más entienden que la política exterior no es privativa del Estado sino de los gobiernos.

En ciertos aspectos de suma importancia —como es la relación que la mayoría de los especialistas atribuyen a la política interna con la exterior—, se entiende que esta última es una prolongación de la primera; y está definida, en última instancia, por los “intereses nacionales”. Pero, incluso respecto de esta relación —política interior-política exterior—, también se ha desarrollado un trascendente debate en torno a la “primacía” de una sobre la otra (Maihold, 1987: 66-79).

Edmundo Hernández-Vela, en su *Diccionario de Política Internacional* (1996:425), nos dice que la política exterior:

“Es el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, con base en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, y otro actor o sujeto de la *sociedad internacional* (q.v.), definen su conducta y establecen metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas, y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su *desarrollo durable* (q.v.), así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior”.

Dentro de esta misma perspectiva, John G. Stoessinger considera: “La política exterior de una nación es la expresión de su interés nacional frente al de otras naciones” (Stoessinger, 1994:39). J. W. Burton es mucho más enfático al plantear: “La política exterior y estratégica existe para promover y proteger los intereses nacionales” (Burton, 1986:396). Hans-Joachim Leu

considera que la política exterior es “la conducta que observa un Estado frente al mundo exterior, y la cual está determinada en gran medida por su situación política, económica y social” (Leu, 2001:94).

Pero este concepto de política exterior apenas parece ser un primer nivel que está subsumido en el de política internacional; y este, a su vez, en el de relaciones internacionales como categoría superior que comprende a las otras dos. En este sentido, Celestino del Arenal plantea:

“La denominación ‘política internacional’ tiene ya mucha más entidad, pues abarca una realidad más amplia que la de la política exterior, ya que se refiere no solo a la acción exterior de un Estado, sino al conjunto de las relaciones interestatales que constituyen el sistema de Estados” (Arenal, 2000:22).

Por su parte, Ismael Moreno Pinto postula: “...las relaciones internacionales comprenden tanto la política exterior como la política internacional”. Y agrega, de inmediato, que “política exterior es la proyección, más allá de las fronteras, de los objetivos nacionales de un Estado; su característica esencial es el interés nacional [...] política internacional es el resultado del enfrentamiento de ese interés nacional con los intereses nacionales de otros Estados; su característica esencial es el conflicto. La política exterior corresponde al término inglés *policy*; política internacional corresponde al de *politics*” (Moreno Pinto, 2001:20).

Desde una perspectiva conceptual y metodológica, Celestino del Arenal, a su vez, plantea que, por política exterior:

“...debe entenderse el estudio de la forma en que un Estado lleva sus relaciones con otros Estados, se proyecta hacia el exterior, es decir, se refiere a la formulación, implementación

y evaluación de las opciones exteriores desde el interior de un Estado, sin atender a la sociedad internacional como tal. En ningún caso cabe, pues, utilizar esta denominación como sinónimo de relaciones internacionales, pues estas se refieren a un objeto mucho más amplio" (Arenal, 2000:22).

En esta misma orientación, Hans-Joachim Leu establece:

"...la política internacional es la política exterior de todas las unidades actuantes en la escena internacional, consistiendo la diferencia entre esta y aquella en el hecho de que el estudioso de la política internacional analiza preferentemente el proceso y los modelos de interacción entre las unidades actuantes, mientras en el caso de la política exterior se consideran principalmente los medios aplicados y los objetivos perseguidos por la unidad actuante" (Leu, 2001:94).

De estas definiciones, nos interesa rescatar los siguientes aspectos. El primero de ellos es que debemos poner énfasis en que la política exterior es una actividad eminentemente política, como define Rafael Velásquez Flores, cuando dice que es:

"...un conjunto de conductas, medidas, acciones, decisiones y posiciones que un ente social tiene con el propósito de resolver un asunto específico [...] La política comprende acciones razonadas, coherentes y congruentes, que tienen un fin específico, una meta, un propósito; aunque los resultados no sean los esperados" (Velásquez Flores, 1999:23-24).

Esto implica que toda política exterior supone un proyecto y, eventualmente, una doctrina que permitan desarrollar las directrices sobre las posiciones que adoptará un Estado ante los fenómenos que se produzcan a escala internacional.

En segundo lugar, entendemos que habría que historizar* la política exterior de cualquier país, pues está sujeta a ser modificada, si no en el corto, sí en el mediano y largo plazo. Las transformaciones sociales, económicas y políticas de cada país, así como los grandes cambios internacionales o regionales producidos —como la Primera Guerra mundial y la Segunda, el triunfo de la Revolución Cubana en 1959 o la caída del muro de Berlín y la ruptura del mundo de la bipolaridad—, han dado lugar a que se produzcan replanteamientos en la política exterior de no pocos países, así como del concepto de seguridad nacional, internacional o hemisférica. Todavía más, han creado las coyunturas para que surjan nuevas escuelas o corrientes interpretativas. A su vez, las propias “doctrinas” están llamadas a cumplir su papel con determinadas condiciones internas y externas; y, por lo tanto, pueden modificarse o desaparecer. Ello no quiere decir, por supuesto, que ciertos principios básicos en los que se sustenta la política exterior de un país no puedan perdurar e incluso desbordar los cambios internacionales señalados.

En tercer lugar, debe existir una estrecha relación entre política exterior y política interna, en el entendido de que la primera está llamada a reforzar y consolidar a esta última, sin excluir que se produzca una estrecha articulación entre las dos.

En cuarto lugar, es necesario definir en qué consiste el interés nacional de un Estado objeto de estudio.

En quinto lugar, pensamos que es conveniente poder determinar la importancia que tienen los sujetos y mecanismos en los que se basa un Estado para diseñar y ejecutar su política exterior con miras a lograr los objetivos que se ha propuesto.

*Empleamos el término de historizar, y no el de historiar, pues no nos referimos a “hacer la historia” de la política exterior, sino a analizarla en sus especificidades, según las condiciones internas e internacionales existentes, como lo planteamos en el párrafo.

En sexto y último lugar, creemos que es menester identificar las instancias a través de las cuales los Estados interactúan entre sí para ejecutar su política exterior y llevar a cabo sus relaciones internacionales.

A reserva de volver sobre estos planteamientos, nos importa retomar este último, en el entendido de que la principal instancia es la diplomacia. En efecto, Moreno Pinto, siguiendo a García Bedoya, estipula que las relaciones internacionales comprenden una gran variedad y amplitud, como es lo “político, económico, cultural, religioso, social, público o privado”. Sin embargo, cree que “las relaciones internacionales podrían reducirse a las relaciones diplomáticas” (Moreno Pinto, 2001:20), teniendo en cuenta que la diplomacia “es la manera de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de derecho internacional, utilizando medios pacíficos y principalmente la negociación” (cit. por Moreno Pinto, 2001:21). De ahí que entendamos que la diplomacia tiene una relevancia capital para que un Estado sea capaz de lograr los objetivos que se haya propuesto en su política exterior e internacional.

Por ende, esta última podrá corresponder a todo un proyecto perfectamente articulado con la política interna de un país; pero, si se carece de los sujetos llamados a diseñarla y ejecutarla, con el entrenamiento y la preparación profesional que demandan las circunstancias, la política exterior difícilmente podrá alcanzar sus objetivos.

LA POLÍTICA EXTERIOR DOMINICANA

República Dominicana logra su independencia en febrero de 1844. Sin embargo, no concedió enseguida la debida importancia a la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuya gestión dependió de otra Secretaría de Estado hasta 1874. A lo largo del siglo XIX, con excepción de las dos últimas décadas, la política exterior dominicana fue sumamente débil —quizás tan débil como

lo era su Estado-nación—; y, en no pocas ocasiones, paradójicamente, ha atentado contra la soberanía nacional y la propia existencia del Estado dominicano. Tales fueron los casos de la anexión a España (1861-1865); o de los múltiples intentos de la oligarquía dominicana, a finales de la década de 1860 y principios de la de 1870, para que el país fuera anexado a los Estados Unidos (Rodríguez Demorizi, 1960).

Desde nuestra perspectiva, dos hechos fundamentales permitirían explicar este comportamiento. En primer lugar, la debilidad del Estado dominicano y, sobre todo, de su precaria institucionalidad; en segundo lugar, la hegemonía que los sectores conservadores han logrado mantener históricamente en el país. En la medida en que estos dos factores —o al menos uno de ellos— predominan, la política exterior dominicana ha estado llamada a tener un carácter reactivo, es decir, pasivo, hasta convertirse, en no pocas ocasiones, en un elemento que, como hemos señalado ya, más bien atenta contra la soberanía y los intereses nacionales³. Esta tendencia se ha mantenido aun cuando los sectores conservadores han desarrollado cierto dinamismo en la política exterior. Por el contrario, a partir del momento en que el Estado dominicano se fortalece, sobre todo en el plano institucional, se han ido creando las condiciones para el surgimiento de una "política exterior proactiva", la cual se ha distinguido por mayores posibilidades de hacerse realidad cuando los liberales han desplazado los sectores conservadores del poder del Estado. Pero este fenómeno se ha producido muy escasa, temporal o parcialmente; pues, la mayoría de las veces en que los grupos liberales han alcanzado el poder —en el siglo XIX y en el siglo XX—, lo han logrado negociando o pactando con los conservadores.

3 Fue nada menos que con el voto favorable del embajador José Antonio Bonilla Atilés, representante dominicano ante la OEA del derrocado gobierno del Triunvirato, que los Estados Unidos consiguieron legitimar la intervención militar del 28 de abril de 1965 en República Dominicana, a través de la formación de la Fuerza Interamericana de Paz, FIP.

Bajo estas premisas, entendemos que, desde finales del siglo XIX, y durante el XX, se han producido varios gobiernos, acontecimientos o momentos históricos significativos, que han dado lugar a que el Estado dominicano transite de una política exterior reactiva a una activa o proactiva; y que, de esa manera, se haya intentado abandonar la inercia e insularismo que han caracterizado a República Dominicana en sus relaciones internacionales. Uno de estos acontecimientos produjo, sin embargo, un efecto contradictorio. Por un lado, empujó al Estado a profundizar su política exterior reactiva. Simultáneamente, condujo a que un sector de la sociedad civil —la intelectualidad— se interesara, en particular, por la política exterior; y, en general, por los fenómenos internacionales. Nos referimos a la ocupación militar estadounidense de 1965-1966, como veremos más adelante.

LA POLÍTICA EXTERIOR DURANTE TRES PERÍODOS GUBERNAMENTALES (1887-1930)

No obstante la relativa debilidad que el Estado dominicano seguía manteniendo a finales del siglo XIX y principios del XX, estimamos que cuando menos en tres períodos gubernamentales —el del general Ulises Heureaux (1887-1899), el del presidente Ramón Cáceres (1906-1911) y el del general Horacio Vásquez (1924-1930)— el país experimentó un cierto dinamismo en su política exterior, de manera muy marcada en el gobierno del presidente Cáceres, y, en menor proporción, en el del general Horacio Vásquez. En estos dos gobiernos, la política exterior, sin llegar a ser propiamente proactiva, se distinguió por su mayor estabilidad y por los intereses políticos, sociales y económicos que representaba, lo que llevó a estos gobiernos a ampliar las relaciones diplomáticas de República Dominicana y a emprender ciertas reestructuraciones en el servicio exterior, con miras a su modernización.

En ninguno de los casos señalados, empero, el escenario internacional de la época era propicio para que estados nacionales débiles, como el dominicano, hicieran avances significativos en su política exterior. El sistema jurídico internacional era muy endeble, pues no se habían creado los organismos llamados a normar la equidad de las relaciones entre los estados, como ocurriría después de las guerras mundiales. De ahí que, por lo general, cuando se suscitaba un conflicto bilateral, cualquiera de los países europeos, lo mismo que los Estados Unidos, se permitieran imponer sus decisiones e intereses de manera unilateral⁴.

De todas maneras, desde el principio del gobierno dictatorial del presidente Ulises Heureaux, en junio de 1887⁵, se puso en vigencia una nueva Ley Orgánica del Cuerpo Consular de la República Dominicana, en la que, a lo largo de cinco capítulos, se regulaba exhaustivamente todo lo concerniente a las atribuciones y deberes de los cónsules, con el fin de que el Estado dominicano pudiera desarrollar de una manera más eficiente la política exterior (*Ley Orgánica...*, 1901). Esta nueva Ley Orgánica, aunque no lo señala en su texto, reemplazaba a la Ley Orgánica del Servicio Consular de 1857, la cual era mucho más escueta y menos elaborada. Al respecto, debe tenerse presente que, en ese entonces, las relaciones bilaterales entre los estados descansaban, en lo fundamental, en el papel que realizaban los consulados; ya que el número de las legaciones —como se le denominaba a lo que posteriormente serían las embajadas o cancillerías— era sumamente reducido.

4 Una de las situaciones más difíciles que enfrentó la diplomacia dominicana a mediados de la década de los años noventa, en el siglo XIX, fue el conflicto surgido con el Gobierno francés, que exigía la ejecución inmediata del asesino del ciudadano francés Noel Caccavelli —hecho acaecido en la Península de Samaná— además de una indemnización para sus familiares. La ejecución tuvo que ser realizada "algún tiempo después, y por mandato de sentencia judicial emanada de tribunal competente. A partir del cumplimiento de dicha sanción penal, el Gobierno francés reanudó sus negociaciones con José Ladislao de Escortiza, nuestro "Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, en misión especial". Archivo General de la Nación, Fondo Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (en adelante, AGN, Fondo SERE), *Memoria de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, 1895:91-92.

5 No estamos considerando el gobierno ejercido por el presidente Ulises Heureaux del 10 septiembre de 1882 al 1° de septiembre de 1884.

En 1881, República Dominicana apenas contaba con representación diplomática acreditada en tres naciones; y, en cambio, tenía 46 cónsules, agentes consulares y vicecónsules en trece países, incluyendo a Cuba y Puerto Rico, que eran colonias españolas⁶. En 1889, el cuerpo diplomático y consular dominicano en el extranjero se había multiplicado de manera significativa. El primero se expandió a ocho países, la mayor parte europeos, en tanto se contaba con 108 cónsules y vicecónsules acreditados en 20 países, de los cuales seis eran latinoamericanos, 13 europeos y, el restante, de Estados Unidos⁷. Veinticuatro de los 108 cónsules y vicecónsules habían sido nombrados en tan solo un año —de marzo de 1889 a febrero de 1890—, durante el Gobierno de Ulises Heureaux.

Pero este intento de modernización e institucionalización de la política exterior dominicana se producía en uno de los momentos internacionales más difíciles, sobre todo para los países del Caribe. A finales del siglo XIX, se modificaba la correlación de fuerzas sociales, políticas, económicas y militares internacionales en la región. Estados Unidos comenzaba a desplazar a España, Inglaterra y Francia de la región del Caribe, hecho que se consolidaría, al menos políticamente, con la guerra hispano-cubano-norteamericana de 1898; y, para República Dominicana, con la Convención Domínico-Americana de 1907 y la ocupación militar estadounidense de 1916-1924.

Quizás por ello se hacía más urgente modernizar e institucionalizar la política exterior dominicana, para intentar superar situaciones que poco favorecían al país. Por ejemplo, de 1844 —año de nuestra independencia nacional— a 1890 —es decir, durante 46 años, incluyendo los de la anexión a España (1861-1865)—, República Dominicana había tenido, en carácter de titulares o de interinos, nada menos que a 73 secretarios de Estado de

6 AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1881.

7 AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1889.

Relaciones Exteriores, muchos de los cuales, a causa de la inestable política interna, apenas habían desempeñado el cargo durante meses, e incluso semanas o días⁸.

El Gobierno de Heureaux, no obstante su estabilidad, no fue la excepción; pues de 1887 a 1899 nombró, de manera titular o interina a no menos de siete cancilleres, aunque en realidad dos de ellos se mantuvieron por períodos más o menos prolongados. Nos referimos a Ignacio María González, de 1889 a 1893; y a Enrique Henríquez y Alfau, de 1893 a 1899, quien por cierto es uno de los cancilleres dominicanos que ha permanecido por más tiempo, de manera continua, en el cargo.

Por otro lado, dentro de ese mismo período, en 1890, República Dominicana solo tenía vigentes 13 tratados —con la importancia que tienen como ejes fundamentales de la política internacional para cualquier país—, diez de los cuales eran con países europeos, uno con Haití, otro con los Estados Unidos, y uno con El Salvador. La mayoría de estos tratados —sobre todo los de paz, amistad, comercio y navegación, que se habían celebrado con Inglaterra, Francia, Dinamarca, Cerdeña y España— fueron suscritos entre 1850 y 1856, en los primeros doce años después de la independencia nacional⁹. Al final de la dictadura de Heureaux, hubo un considerable incremento de tratados y convenios con países europeos y latinoamericanos, a la vez que se habían ampliado las relaciones diplomáticas y consulares de República Dominicana. Pero, durante este régimen autoritario, esta situación se encuentra estrechamente ligada a la penetración del capital extranjero en el país y a las modalidades de subordinación de la economía y, también, de la política dominicanas, que dicho capital iría desarrollando.

8 AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1890.

9 Al parecer, para 1890 ya no estaban vigentes los tratados suscritos con Bremen, en 1855 y con los Países Bajos, en 1856 (AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1910).

Derrocada la dictadura del general Ulises Heureaux —abatido a balazos el 26 de julio de 1899—, se abre en el país una etapa de inestabilidad política que se prolongaría hasta 1903-1905, expresada en las revueltas y rebeliones encabezadas por los caudillos regionales. En el curso de seis años, de 1899 a 1905, esta situación daría lugar a la existencia de nueve gobiernos, de los cuales sólo uno logró mantenerse dos años, otros dos apenas llegaron al año, y los seis restantes únicamente duraron meses o semanas en el poder.

Por varias razones, el otro Gobierno cuya política exterior resultaría extremadamente interesante analizar es el del presidente Ramón (Mon) Cáceres (1906-1911). Ante los cambios internacionales que se estaban produciendo, los Estados Unidos lograban su consolidación hegemónica en el Caribe; y República Dominicana ocupaba un lugar prioritario. Por otro lado, las concesiones otorgadas al Gobierno estadounidense mutilaban la soberanía nacional convirtiendo al país en una especie de protectorado. En ese contexto, se inscribe la Convención Dominico-Americana de 1907, que implicó que las aduanas fueran administradas por funcionarios estadounidenses. El Gobierno impulsó reformas institucionales; entre otras, una reforma constitucional, con miras a una cierta modernización del país. Se fomentaron también proyectos y reformas económicas, llamados a lograr un desarrollo del capitalismo. Por último, durante el gobierno de Cáceres, el país gozó de una relativa estabilidad política. En síntesis, consideramos atractivo el estudio de la política exterior del Gobierno de Cáceres, porque su política interna demandaba la puesta en ejecución de una política exterior que se articulara con aquella, es decir, de una política exterior proactiva.

Sabemos que esta investigación resulta compleja, tanto por el objeto de estudio en sí —pues la política exterior del Gobierno del presidente Cáceres parece haberse movido justo en la frontera de una política exterior reactiva y una proactiva—, como por el hecho de que el mismo Mon Cáceres es una figura polémica en la historiografía dominicana. Mientras unos califican

su régimen como autoritario, subordinado a los intereses estadounidenses; otros, en cambio, lo reivindican como un ejemplo de la democracia y del bienestar en el país.

Dentro de los diversos estudios que hemos podido consultar sobre dicho Gobierno y personaje (Troncoso Sánchez, 1992; Welles, 1975; Cassá, 1980; Mejía, 1976; Bosch, 1971 y 1988), entendemos que en el de Juan Bosch —particularmente en *Las dictaduras dominicanas*—, hay un acercamiento más objetivo a Cáceres y a su Gobierno. Sin desconocer sus limitaciones, autoritarismo y sometimiento a los dictados de Washington, Bosch ubica a Cáceres en las condiciones internas existentes en el país, así como en el contexto internacional que se desarrollaba, para reconocer:

“El gobierno que presidió Ramón Cáceres se dedicó a tomar medidas llamadas a organizar el país según las normas propias de una sociedad capitalista, aunque no exista —agrega Bosch— constancia de que en los seis años de vida que tuvo ese gobierno se estableciera una industria más o menos importante” (Bosch, 1988:100).

Y dentro de estas medidas, dirigidas a “organizar el país según las normas propias de una sociedad capitalista”, es que entendemos que se inscribe su proyecto organizativo del servicio exterior dominicano. A mediados de 1910, el Gobierno de Cáceres aprueba el Decreto Reglamentario de la Ley de Organización Diplomática que, en sus cuarenta artículos, reglamenta y organiza las funciones y deberes del cuerpo diplomático dominicano, muchos de estos reglamentos todavía siguen de alguna manera vigentes en la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, que data de 1964 y que rige actualmente a dicha Institución. Ya en 1910, el Gobierno de Cáceres era consciente de la necesidad de crear una Escuela Diplomática, con miras a establecer un servicio diplomático de carrera.

En la propuesta de Ley Orgánica enviada por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional el 20 de abril de 1910, se señalaba lo siguiente:

“Hubiera querido que el proyecto organizara en carrera la función diplomática, pero circunstancias reales de orden político y económico y la falta de una Escuela Diplomática, en cuyas aulas se preparase el personal, hacen imposible, o por lo menos difícil de momento implantar esa organización en la República”.

Tendrían que pasar más de treinta años para que fuera creada esa Escuela Diplomática, concretamente en la dictadura de Trujillo, al principio de la década de los años cuarenta, pero tuvo una vida muy efímera. En realidad, no fue sino cerca de noventa años después, que ese propósito se hizo realidad, al menos como parte de un verdadero proyecto de política exterior. En efecto, a principios de 1999, el presidente Leonel Fernández inauguró la Escuela Diplomática. No obstante, lo que todavía no se ha logrado establecer, a casi un siglo de que el gobierno de Cáceres lo haya señalado, es un verdadero servicio diplomático de carrera, basado en méritos y escalafón, al margen de los vaivenes políticos de los gobiernos en turno¹⁰.

Por otro lado, cabe destacar que, en este gobierno, hubo una relativa permanencia de los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Prácticamente solo dos cancilleres cubrieron la gestión gubernamental de seis años, hecho poco común en la época. Nos referimos a Emiliano Tejera (1906-1908) y José María Cabral y Báez (1908-1911). Pero aun más: la

10 En su Artículo 8, Párrafo 1, la actual Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, de julio de 1964, señala lo siguiente. “Adquieren la condición de funcionarios de carrera, aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta Ley, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores”. Es decir, esta es una forma muy particular de pertenecer al servicio diplomático de carrera, que no tiene nada que ver con un ingreso seleccionado, con base en un examen, y la promoción, desde el más bajo escalafón, a partir de méritos rigurosamente establecidos (*Base legal...*, 1999:97).

institucionalidad y estabilidad que se logró en la Cancillería y en el servicio exterior permitió, al menos durante un par de años después de la muerte de Cáceres, cierta continuidad en la política exterior desarrollada. Así lo podemos apreciar a partir de los informes de los embajadores y cónsules dominicanos en el extranjero, así como de las memorias de la Secretaría de Relaciones Exteriores elaboradas con posterioridad. Quizás sea más importante señalar que República Dominicana amplió sus relaciones diplomáticas y consulares, a la vez que fue signataria de no menos de doce convenciones que regulaban aspectos diversos de las relaciones internacionales, aunque, posiblemente, este era un número muy bajo para las necesidades de expansión de la política internacional dominicana en ese periodo.

A juzgar por los informes anuales enviados a la Cancillería, durante el Gobierno de Cáceres el cuerpo diplomático y consular realizaba una amplia labor de promoción del país, con énfasis en las actividades económicas y comerciales. No obstante el establecimiento de la Convención Dominico-Americana de 1907 sobre recaudación de derechos de aduana y pago de la deuda pública —que tantas protestas generó entre diversos sectores de la sociedad, ya que apuntaban a profundizar el dominio político y económico de los Estados Unidos en República Dominicana—, las relaciones comerciales se sostenían fundamentalmente con los países europeos. Inglaterra, Alemania, y Francia eran los principales proveedores de productos manufacturados e industriales. Incluso la mayor parte del arroz que se consumía en el país procedía de Europa, en concreto, de Inglaterra y Alemania. A su vez, la exportación de productos agropecuarios —como azúcar, cacao, tabaco, café, cuero, madera, cera, miel de abejas y algodón— tenía como destino principal los puertos de Inglaterra, Alemania, Francia y, en menor proporción, España, Italia y Holanda. De ahí la importancia que para República Dominicana tenían los consulados de Hamburgo, Havre, Londres, Liverpool, Génova y Amsterdam. Algunos de los países mencionados tenían, a su vez, consulados no solo en la ciudad de Santo

Domingo, sino también en Puerto Plata, Samaná, Montecristi, Azua, Sánchez, San Pedro de Macorís y Santiago.

Pero, curiosamente, alrededor de toda esa época —y no solo durante el gobierno de Cáceres— se daba una clara división de actividades entre las representaciones consulares de República Dominicana en Europa y las existentes en los países del Caribe. Con toda seguridad, esta diferencia no correspondía a ninguna reglamentación escrita sino más bien a la dinámica de la política internacional y a la defensa de los intereses nacionales, entendidos estos últimos como los intereses del Estado y, en ocasiones, del Gobierno en turno. Mientras los consulados dominicanos en Europa informaban al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre relaciones comerciales, como lo establecía el artículo 35 de la Ley Orgánica del Cuerpo Consular de junio de 1887¹¹, los consulados establecidos en los países de la región —particularmente en Saint Thomas, Puerto Rico, Jamaica y Cuba— más bien realizaban una labor de espionaje, para informar al Gobierno de las actividades de los exiliados dominicanos que radicaban o transitaban por esos países.

No hay que perder de vista que la mayor parte de las sublevaciones, rebeliones o movimientos armados —conocidos como “revoluciones”— que se producían permanentemente en el país, desde finales del siglo XIX a las primeras décadas del siglo XX, contaban con ramificaciones y apoyo de los exiliados, quienes se aprovisionaban de armas y pertrechos militares. De

11 “Los Cónsules están obligados a dar cuenta anualmente al Ministerio de Relaciones Exteriores del estado e interés del comercio de la República relativamente a la ciudad o al país de su Consulado; informando sobre los artículos de procedencia dominicana que más salida tengan en sus distritos; en qué competencia están con las producciones de la misma especie, pero de distinto origen; y cuáles son los que, según su opinión, puedan tener mayor extensión y consumo y por qué medios. Comunicarán, asimismo, todos los reglamentos de instrucción o enseñanza que rijan en el país de su residencia, y los cambios y mejoras que sucesivamente se hagan en ellos; y del mismo modo, cuántas noticias puedan interesar al gobierno y al comercio sobre estadística comercial, sobre las modificaciones que se introduzcan en las leyes fiscales del país de su residencia, sobre el estado sanitario, y cualesquiera otras que puedan interesar al gobierno y sus nacionales” (*Base legal...*, 1999:9).

ahí que los gobiernos dominicanos —y el de Cáceres no fue ninguna excepción— tuvieran la necesidad de establecer verdaderas “redes de informantes”, coordinadas desde los consulados acreditados en las islas vecinas, con las que el intercambio comercial era prácticamente inexistente, si exceptuamos los casos de Cuba y Puerto Rico. Como es bien conocido, esa labor de espionaje sobre los exiliados se ampliaría y perfeccionaría durante la dictadura de Trujillo (1930-1961) —aunque no surgió durante esta última, como suelen creer algunos—; y se extendería a otros países de la región, sobre todo a Centroamérica, Venezuela, Colombia, México y los Estados Unidos. La práctica de espionaje a los exiliados continuaría, aunque es muy posible que con las reestructuraciones necesarias, durante el Gobierno del presidente Joaquín Balaguer, en especial en el transcurso de los represivos doce primeros años, de 1966 a 1978, como veremos más adelante.

Hay un tercer período gubernamental cuya política exterior también es atractiva para ser estudiada. Nos referimos al gobierno del general Horacio Vásquez (1924-1930). La motivación no surge precisamente de que este Gobierno se haya caracterizado por desarrollar una política exterior proactiva, articulada con la política interna, sino más bien por otra serie de razones. En primer lugar, porque recupera, al menos formalmente, la soberanía nacional después de ocho años de ocupación militar de los Estados Unidos. Desde esta perspectiva, sería interesante analizar los lineamientos de su política exterior, sobre todo teniendo en cuenta que constituía, quizás, uno de los más serios retos con los que se enfrentaba una verdadera recuperación de la soberanía nacional.

En segundo lugar, el estudio sería pertinente para poder conocer la forma en que el Gobierno de Horacio Vásquez logra recuperar y rearticular el servicio exterior dominicano, si es que se propuso hacerlo. Contrario a lo que se suele suponer, durante los años de ocupación militar, la Cancillería, sometida a nuevas disposiciones, continuó funcionando bajo la modalidad

de Departamento de Estado de Relaciones Exteriores; y los representantes consulares y jefes de misiones desempeñaron un importante papel.

En efecto, aunque durante los años de ocupación militar las actividades diplomáticas y consulares disminuyeron muchísimo, al grado de que el presupuesto para dicha institución se redujo de \$111,536.46 dólares en 1916-1917, a \$62,623.21 dólares en el año 1920, los servicios internacionales no desaparecieron. No obstante la ocupación, una serie de países mantuvieron sus representaciones diplomáticas o consulares, como fueron los casos de Gran Bretaña, Francia, Italia, Haití, Cuba, México y Colombia, por lo que el referido Departamento de Estado se dio a la tarea de ser el “mediador entre las Fuerzas Armadas de Ocupación y los gobiernos extranjeros, y en tal calidad ha tenido que ventilar diversos problemas de índole delicada”, como señalaba una de sus memorias. Además, el Departamento de Estado de Relaciones Exteriores se propuso elaborar un nuevo proyecto de Ley Orgánica del Cuerpo Consular —aunque al parecer no llegó a hacerlo—; pues consideraba que el existente era “algo anticuado”, por lo que era preciso reformarlo “de acuerdo con las nuevas leyes del país y con el adelanto que el Servicio Consular ha sufrido en el mundo civilizado”, según consta en una de las memorias de dicha institución¹².

En tercer lugar, el estudio sería relevante porque el Gobierno de Horacio Vásquez gozó de una relativa y prolongada estabilidad política y económica, a la vez que el país experimentaba un acelerado desplazamiento de las relaciones comerciales que había mantenido con Europa, a unas cada vez más cercanas relaciones con los Estados Unidos. Esta situación debería reflejarse en la composición e importancia del cuerpo diplomático y consular dominicano en el exterior, así como del que estaba acreditado en el país.

12 AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1919.

En cuarto lugar, porque el de Horacio Vásquez es el primer Gobierno dominicano que asume el poder después de la Primera Guerra Mundial, lo cual implicaba enfrentarse a los cambios que se estaban produciendo en el escenario internacional. Pero, también, porque es a este Gobierno al que le toca recibir las primeras repercusiones de la crisis económica internacional de 1929, aunque en realidad el verdadero impacto lo sufrirá la dictadura de Trujillo en sus primeros años.

Por último, la investigación podría considerar la batalla diplomática que desarrollaban los sectores nacionalistas, denunciando la ocupación militar y tratando de conseguir la solidaridad en otros países (Deschamps, 1928). Téngase en cuenta que, como resultado de las negociaciones que se celebraban con miras a la desocupación, en octubre de 1922 se instala un Gobierno provisional dominicano, presidido por Juan Bautista Vicini Burgos, el cual se prolongaría hasta el 12 de julio de 1924, cuando se produce la desocupación militar. En ese período gubernamental, la Cancillería comenzó a trabajar nuevamente bajo el mando de autoridades nacionales. Por esta razón, en 1923 fueron nombrados 23 cónsules, de los cuales 11 estaban en América Latina y el Caribe, y 12 en Europa¹³.

Por la documentación que hemos podido consultar, a diferencia de los otros dos gobiernos revisados —el de Ulises Heureaux y el de Ramón Cáceres—, no nos cabe duda alguna de que el de Horacio Vásquez es el de menos dinamismo y logros alcanzados en política exterior. A los tres años y medio de haber asumido el poder, en los informes anuales de 1927 de por lo menos tres representaciones —del Consulado General en Estados Unidos, de la Legación Dominicana en España y del encargado de negocios en París, Roma y Berna—, hay coincidencia en una serie de críticas y propuestas a la Ley Orgánica del Cuerpo Consular y a la Ley de Organización Diplomática, por juzgarlas ineficientes, así como a aspectos puntuales inoperantes en el funcionamiento del servicio exterior.

13 AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1923.

A principios de 1928, el Encargado de Negocios en París, hacía una propuesta muy concreta consistente en que se abrieran Encargadurías de Negocios en ocho capitales europeas, para que, de esa manera, el país quedara mejor representado en el viejo continente. Sin embargo, esas críticas y propuestas llegaban justo en el momento en que el equipo en pleno del Gobierno del general Horacio Vásquez estaba concentrado en hallar la fórmula de cómo permanecer en el poder más allá del tiempo por el que había sido elegido en 1924.

En efecto, influyeron diversos aspectos en el descuido de la política exterior. En primer término, las pugnas internas existentes en el Gobierno, particularmente la que se produjo en la Alianza Nacional Progresista —la que había llevado al poder a Horacio Vásquez y a Federico Velásquez en calidad de Presidente y Vicepresidente, respectivamente— con el consecuente retiro de Velásquez de la Vicepresidencia.

En segundo lugar, el interés absurdo de los seguidores de Vásquez por continuar en el poder —aun fuese violentando la institucionalidad con la que habían llegado al Gobierno—; para lo cual modificaron la Constitución, introdujeron la reelección y, además, prorrogaron ilegalmente el mandato presidencial de Horacio Vásquez por dos años, de 1928 a 1930. Es decir, los objetivos del equipo de gobierno no estaban puestos en desarrollar una política interna acorde a un proyecto nacional, donde la política exterior constituyera un soporte para aquella, sino más bien en realizar los “movimientos políticos” que permitieran la continuidad ilegal —insistimos— en el poder.

En tercer lugar, precisamente con el propósito de acomodar las fuerzas políticas que posibilitaran la reelección, el Secretario de Relaciones Exteriores, Rafael Augusto Sánchez, fue reemplazado en agosto de 1929 por Francisco J. Peynado. Por su parte, el Congreso aprobó un préstamo de dos bonos por la suma total de diez millones de dólares destinados a

realizar obras públicas, para intentar granjearse el apoyo de la población electoral.

Finalmente, esas pugnas internas y la violación del orden institucional, fundamentalmente con la prórroga de dos años en el Gobierno, generaron un ambiente de inconformidad en ciertos sectores políticos. Es esta situación la que propició una serie de conspiraciones que el general de brigada Rafael Leonidas Trujillo, en su calidad de jefe del ejército, supo manejar maquiavélicamente bien para apoderarse del poder, el que retendría hasta mayo de 1961, cuando caería abatido por las balas, al igual que el presidente Ulises Heureaux en julio de 1899.

LA POLÍTICA EXTERIOR EN LA ERA DE TRUJILLO (1930-1961)

Con la instauración de la dictadura de Trujillo, el Estado dominicano adquiere una verdadera dimensión nacional y logra su mayor fortalecimiento. Por otro lado, se produce un desplazamiento del poder de la tradicional oligarquía dominicana, la que fue sustituida por el Grupo Trujillo. Durante la dictadura de este, no obstante su total identificación con la política de los Estados Unidos, diseñó y puso en ejecución una política exterior que lo llevaría a desarrollar amplias relaciones internacionales, para lo cual requirió de sujetos —instituciones y personal— preparados para tales fines. Esta función la cumpliría, al menos parcialmente, la Escuela Diplomática y Consular de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, creada en octubre de 1942 —aunque sus antecedentes se remontan a 1934— con “una serie de charlas y seminarios orientados a la capacitación de los miembros integrantes del Servicio Exterior”, así como mediante el curso de Teoría y Práctica de Derecho Consular. Sin embargo, la vida de la Escuela Diplomática fue efímera, “apenas formó dos generaciones, en cursos de dos años de duración” (Mencia Lister, 1983:278), es decir, que solo funcionó hasta 1946.

No cabe duda de que uno de los periodos más complejos, y a la vez más fascinantes, en cuanto a investigación sobre política exterior y relaciones internacionales se refiere, lo constituye la denominada Era de Trujillo. No podemos olvidar que el dictador, además de ser el responsable de la política exterior, en su calidad de Jefe de Estado, se hizo designar, en más de una ocasión, Embajador Extraordinario en misión especial, e incluso llegó a asumir la titularidad de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores durante seis meses en 1953. Intentó, además, proclamarse creador de una Doctrina Trujillo sobre el asilo político, lo mismo que de otras doctrinas de política internacional. Por si esto fuera poco, en 1935 fue postulado como candidato al Premio Nobel de la Paz correspondiente al año 1936 (*Memorial al Comité Nobel...*, 1936), lo que, lógicamente, no logró.

Fue durante la dictadura de Trujillo cuando, posiblemente por primera vez en la historia dominicana, se produce una perfecta articulación entre política interior y política exterior. Todo el proyecto político-económico-militar impulsado en el país, en el que el Estado tendría un carácter intervencionista y dinamizador de la economía, en función de los intereses muy particulares de Trujillo —que se asumían como el equivalente del “interés nacional”— daría lugar al desarrollo, a su vez, de una amplia y dinámica “política exterior y estratégica”, tal y como lo define Stoessinger (1994) o el mismo Burton (1986), “para promover y proteger los intereses nacionales”.

Con Trujillo, el proyecto nacional de política interna articulaba en lo esencial la economía, la política, lo militar y la Iglesia —nos referimos a la Iglesia católica—. Cada uno de estos sectores tenía su correspondencia con la política exterior, dando lugar a la verificación de amplias relaciones internacionales que, en ningún caso, se redujeron a las relaciones diplomáticas. Estas últimas fueron más bien el soporte para poder darle viabilidad a toda la problemática que significan aquellas.

Durante los 31 años de la dictadura, por circunstancias muy complejas, no se logró el desarrollo de una burguesía, ni siquiera de sectores burgueses (Bosch, 1998) que no fueran los vinculados al Grupo Trujillo. Este ejercería el monopolio total de la economía nacional. Los sindicatos, por su parte, se encontraban controlados por el Estado, lo mismo que las fuerzas armadas, el partido único —Partido Dominicano—, las instituciones educativas y los medios de comunicación, así como la intelectualidad, de manera tal que no había posibilidad de que en el diseño y ejecución de la política exterior interactuaran sujetos sociales no gubernamentales.

Para un análisis de la política exterior durante la dictadura de Trujillo, sin embargo, sería necesario establecer al menos dos grandes etapas. Una primera, en el período previo a la guerra fría, de 1930 a 1945, donde hasta cierto punto lo diplomático y lo económico jugaron un papel prioritario. Es decir, la política exterior parecía estar al servicio del modelo económico desarrollado por el dictador, a través del Estado. Fue en ese mismo lapso que la dictadura enfrentó problemas fronterizos con Haití, incluyendo la matanza de haitianos de 1937, que al final resolvería recurriendo a la diplomacia, e incluso participando en un organismo de arbitraje internacional. Pero fue también en este tiempo cuando se abordó el asunto de la deuda externa con los Estados Unidos, para lo cual Trujillo se hizo designar embajador extraordinario y plenipotenciario. En esta primera etapa, el Estado dominicano era un Estado intervenido por medios institucionales de los Estados Unidos; el capital extranjero tenía un amplio dominio de la economía dominicana, que era sobre todo agroexportadora, a la vez que se iniciaba un proceso de nacionalización, en el que el Estado se convertiría en el mayor propietario de los bienes nacionales. La firma del Tratado Trujillo-Hull, en 1940, modificó la Convención Dominico-Americana de 1907 —reformulada en 1924— con lo cual el Estado dominicano recuperó la administración de las aduanas, independientemente de que la cancelación definitiva de la deuda culminara en 1947. A su vez, en el contexto internacional, los Estados Unidos habían

logrado implantar su hegemonía en la región, mientras que muchos países de esta, con diferentes estatus políticos, seguían bajo dominio de Inglaterra, Francia y Holanda.

Hay una segunda etapa (1946-1961), correspondiente a la guerra fría, en la que lo político, lo militar y lo religioso, en definitiva, lo geopolítico, se impone como mecanismo de supervivencia, y en el que lo económico en la política internacional, paradójicamente, parecía estar relegado a un segundo plano. En realidad, el Estado había alcanzado tal solidez en lo económico, que la política internacional, bilateral y multilateral puso mayor énfasis en lo geopolítico con el fin de preservar los intereses económicos. En efecto, en estos años se había logrado un importante desarrollo industrial, sobre todo de agroindustrialización (Maríñez, 1993), bajo el modelo de sustitución de importaciones, con un fuerte carácter proteccionista, como lo establecía la teoría desarrollista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El Estado dominicano se convertiría, en dicho periodo, en un Estado interventor de la economía nacional, que equivalió a quedar bajo dominio hegemónico de Trujillo, incluso con el desplazamiento a un segundo plano de la inversión de capital extranjero. Esta situación creaba las condiciones para que el Estado dominicano —no obstante su indiscutible apego a los lineamientos de Washington— obrara con una relativa autonomía en el diseño y ejecución de su política exterior en función de los intereses nacionales propuestos.

Trujillo supo acomodar a su conveniencia la doctrina de seguridad hemisférica que había impuesto Estados Unidos con el inicio de la guerra fría, conocida como Doctrina Truman, según la cual el enemigo —esto es, el comunismo internacional— tenía un carácter externo, encarnado en la Unión Soviética. Para Trujillo, la lucha contra el comunismo no era más que la batalla contra sus propios enemigos, los que de inmediato pasaron a ser calificados de comunistas, fueran los exiliados o los gobiernos democráticos que les brindaban apoyo. Dentro de esta política de

contención, Trujillo pone al día y fortalece a las fuerzas armadas, en particular a la Marina de Guerra y a la Fuerza Aérea, a la vez que crea una fábrica de armas, conocida como La Armería, una de las más modernas en América Latina (Lilón, s/f). Por otro lado, amplía, actualiza y especializa el servicio exterior, lo cual le permitiría llevar a cabo las estrategias adecuadas para conducir la política exterior y las relaciones internacionales del país a un alto nivel que no se había conocido con anterioridad.

El objetivo principal de la política exterior era garantizar la seguridad nacional, criterio que primó tanto en las relaciones bilaterales, como en los organismos multilaterales, en los que participaban delegaciones con los destacados y polemistas diplomáticos del régimen. La política exterior se convirtió en una prolongación de la política interior: persecución, secuestro y asesinato de sus opositores en el extranjero; cooptación y soborno de medios de comunicación, organizaciones sindicales, políticas e intelectuales de varios países de la región; injerencia en la política interna de otras naciones, apoyando —con dinero y asesoramiento— a los candidatos o partidos políticos que le eran favorables y combatiendo a los que le eran adversos, incluso si estaban en el poder; intentos de asesinato de Jefes de Estado cuando estos eran críticos o, más bien, cuando brindaban apoyo a sus opositores, como lo fue el caso del atentado contra el Presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt, en junio de 1960, que estuvo a punto de costarle la vida.

En un estudio de la política exterior durante la Era Trujillo, no pueden dejar de considerarse las luces y sombras; y estas últimas son mucho mayores de lo que generalmente se piensa. Habría que examinar los tratados internacionales y bilaterales celebrados durante los 31 años de la dictadura, para ver el carácter que tenían; la participación del país en los organismos internacionales y el papel que jugaron las delegaciones dominicanas, lo mismo que el número de países con los que fueron rotas las relaciones diplomáticas en diferentes momentos. Además, habría que estudiar cómo fue que Trujillo manipuló al cuerpo diplomático extranjero acreditado ante

el Gobierno dominicano para que exaltaran a su persona, logrando que algunos embajadores extranjeros se convirtieran en verdaderos agentes suyos, antes que representantes de los intereses de sus respectivos países.

En síntesis, en las sombras de la política exterior de la Era de Trujillo habría que destacar su carácter intervencionista, de permanentes conflictos, que llevó al país a la ruptura de relaciones diplomáticas con varias naciones del Continente; que apoyó u organizó golpes militares; que proporcionó armamento a sus aliados para combatir a sus adversarios; que tuvo que enfrentar, en consecuencia, dos expediciones armadas para derrocarlo, una en 1949 y otra en 1959; y que sucumbiría, víctima de la misma guerra fría, cuando las condiciones geopolíticas fueron modificadas a raíz del triunfo de la Revolución Cubana.

Con Trujillo, las relaciones internacionales de República Dominicana se situaron en la polémica frontera de la "primacia" de la "política exterior" sobre la "política interior", donde aquella parecía haber llegado a predominar sobre esta última, al menos durante este segundo período de la dictadura, en la guerra fría. Con la desaparición de Trujillo, en mayo de 1961, también se desvaneció la dinámica y conflictiva política exterior dominicana. A partir de ese momento, el país retrocede al punto donde lo había encontrado el dictador en 1930, como lo define Virgilio Díaz Ordóñez, uno de los intelectuales a su servicio, y quien, además, fue un destacado canciller, de 1947 a 1953, en uno de los períodos más complejos y de mayor auge de la política exterior dominicana:

"Hasta 1930 la República, internacionalmente, no había sido más que una entidad de silencio y de sombra. Pocas veces invitada, limitó su presencia, casi exclusivamente, a las reuniones regionales donde, por derecho propio de Estado libre americano, su asistencia era de rigor" (Díaz Ordóñez, 1955:240).

Aunque planteado en el característico discurso laudatorio de la época, lo cierto es que entendemos que estos últimos son, al menos en parte, algunos de los rasgos de la "política exterior reactiva" que asumiría nuevamente el Estado dominicano después de 1961, en especial durante los gobiernos del Consejo de Estado (1961-1963), del Triunvirato (1963-1965), así como durante el gobierno del presidente Joaquín Balaguer, en particular durante los primeros doce años (1966-1978).

EL IMPACTO DE LA OCUPACIÓN MILITAR ESTADOUNIDENSE (1965-1966)

La ocupación militar de los Estados Unidos en República Dominicana en 1965-1966, que vendría a determinar de una manera decisiva que el Estado renunciara al diseño de una política exterior proactiva para asumir una de carácter reactiva, influiría, sin embargo, de modo significativo, en que al menos un importante núcleo de la intelectualidad dominicana se sintiera interpelada por el acontecer internacional. Tal y como lo señala en su obra María Elena Muñoz¹⁴, el fenómeno dio lugar a que un "grupo de historiadores, internacionalistas y sociólogos" formaran el Instituto Dominicano de Estudios Internacionales, que, con el apoyo del Instituto Tecnológico Dominicano (INTEC), realizó el Seminario *Relaciones Internacionales de la República Dominicana* (Muñoz, 1979: 9-11). Importa destacar que al menos dos de los participantes en dicho movimiento han llegado en los últimos años a ocupar la titularidad de la Secretaría de Estado

14 María Elena Muñoz refiere que durante y después de la ocupación militar de los Estados Unidos, en 1965, un sector de los combatientes nacionalistas discutía sobre la existencia del derecho internacional, el principio de autodeterminación de los pueblos y de la vulnerabilidad de los organismos internacionales. Sobre el propio libro en que hace este tipo de planteamiento, llega a decir que "Este libro nació de una larga discusión. Después de la guerra de abril de 1965, entre los sectores populares del pueblo dominicano, especialmente entre aquellos que combatieron en defensa de nuestra soberanía se agudizó cierto escepticismo que ya existía alrededor de la existencia del Derecho Internacional" (Muñoz, 1979:9-10).

de Relaciones Exteriores, aunque respondiendo a lineamientos y estrategias de políticas exteriores muy diferentes. Nos referimos a Eduardo Latorre (1996-2000) y Hugo Tolentino Dipp (2000-2003)¹⁵.

Otros analistas de la misma época, muy comprometidos también con la causa dominicana y defensores de la soberanía y los intereses nacionales, fueron los destacados internacionalistas, Manuel Tapia Brea y Eduardo Sánchez Cabral. El primero mantuvo, durante algún tiempo, en la década de los sesenta, la columna "Enfoque internacional" en la revista *Ahora*, en la cual abordaba con gran lucidez analítica las problemáticas internacionales de mayor trascendencia. El segundo, Sánchez Cabral, también publicaba para esa misma época sus trabajos en el semanario *Ahora*, pero más centrado en las cuestiones internacionales en las que se encontraba inmersa la República Dominicana, sobre todo a raíz de la ocupación militar de los Estados Unidos (1965-1966).

Lo cierto es que los líderes políticos dominicanos no se han caracterizado por tener una clara visión internacional en sus planteamientos nacionales, y mucho menos por analizar los fenómenos internacionales, con excepción del profesor Juan Bosch y del doctor Peña Gómez, protagonistas de la resistencia nacional a la ocupación militar de 1965-1966.

Juan Bosch ha dejado una verdadera obra escrita sobre cuestiones internacionales; e hizo muchos de sus análisis a través de alocuciones radiales o de artículos con fines educativos para la población dominicana. Como internacionalista, Bosch escribe una significativa obra traducida a varios idiomas, *El Pentagonismo, sustituto del imperialismo* (1967), así como diversos artículos, ensayos y conferencias sobre la política exterior de los Estados Unidos y la guerra de Vietnam. Una parte de estos trabajos fueron recogidos

15 El canciller Hugo Tolentino Dipp renunció a su cargo, a finales de marzo de 2003, en protesta por el apoyo brindado por el presidente Hipólito Mejía al Gobierno de los Estados Unidos, una noche después de iniciar los bombardeos contra la capital de Irak.

en el libro *Viaje a los Antípodas* (1978). Sin embargo, sus análisis de política internacional siguen dispersos en publicaciones como la revista *Política: teoría y acción*, y el semanario *Vanguardia del Pueblo*, ambos, órganos de prensa del Partido de la Liberación Dominicana. Bosch fue, además, juez del Tribunal Russel.

Como internacionalista, Peña Gómez se distingue sobre todo a partir de su papel como Presidente del Comité de la Internacional Socialista para América Latina y el Caribe, lo mismo que en la Conferencia de Partidos Políticos para América Latina (COPPAL).

Dentro de los líderes políticos dominicanos de los últimos años, aunque de una generación posterior a Bosch —de quien, por lo demás, ha sido un discípulo sobresaliente— y a Peña Gómez, no podemos dejar de señalar al doctor Leonel Fernández, quien no solo ha ejercido la docencia universitaria en relaciones internacionales, área en la cual es un especialista, sino que ha escrito diversos discursos y artículos, diseminados en diferentes publicaciones, así como el libro *Los Estados Unidos en el Caribe. De la Guerra Fría al Plan Reagan*, publicado en 1984.

Como producto de la ocupación militar estadounidense, también se generó otra situación no menos importante, particularmente desde la perspectiva de los análisis de relaciones internacionales, además de la amplia discusión que tuvo lugar en organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹⁶. Básicamente lo que estaba en juego era el papel y la credibilidad de los organismos internacionales, sobre todo de la Organización de Estados Americanos (OEA), así como de los estados miembros, que en su mayoría se plegaron a los dictados del poder hegemónico del norte, enviando tropas para tratar de legitimar la ocupación militar, a través de la denominada Fuerza Interamericana de Paz, FIP.

¹⁶ Parte de este debate, junto con otros documentos, son recogidos en el libro *La Revolución Dominicana de abril vista por Cuba* (1974).

A la par que las tropas de los Estados Unidos creaban gobiernos títeres, como el Gobierno de Reconstrucción Nacional presidido por Antonio Imbert Barreras, del 7 de mayo al 30 de agosto de 1965, existía el Gobierno Constitucionalista, presidido por el coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, del 4 de mayo al 3 de septiembre de 1965. Este Gobierno, además de combatir con las armas a las tropas intervencionistas, llevó a cabo una amplia batalla en el campo diplomático, en especial ante organismos internacionales como la OEA, con la que hubo un fuerte debate¹⁷. En toda esta disputa diplomática jugó un papel clave el doctor Jottin Cury, Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno Constitucional, quien todavía en el mes de noviembre de 1965, ya en calidad de ex Ministro —pero todavía con el país ocupado militarmente— continuaba la lucha, asistiendo a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, en Río de Janeiro, con el objetivo de presentar un documento en el que se rechazaba la proyectada creación de una Fuerza Interamericana de Paz, por el papel que esta había desempeñado como instrumento del Gobierno de los Estados Unidos¹⁸.

LA POLÍTICA EXTERIOR DURANTE LOS DOCE AÑOS DE BALAGUER (1966-1978)

Mientras en un sector de la intelectualidad y del liderazgo político dominicano, se producía este marcado interés por los acontecimientos internacionales, el Estado dominicano realizaba una política exterior reactiva, incondicionalmente subordinada a los lineamientos de

17 Las Actas de las reuniones del Gobierno Constitucional presidido por el coronel Caamaño Deñó, con la Comisión de la OEA, durante la ocupación de 1965, fueron recogidas en el libro *Caamaño frente a la OEA* (1985).

18 El texto completo de dicho documento aparece reproducido varios años después en la prensa dominicana, véase "Documento presentado a Conferencia de Río de Janeiro de la OEA en 1965 por comisión negociadora de Gobierno Constitucionalista de RD", *El Nuevo Diario*, 7 y 8 de junio de 1994.

Washington. El doctor Joaquín Balaguer, una de las piezas clave durante la dictadura de Trujillo, quien desempeñó importantes puestos públicos, entre ellos el de diplomático e incluso la titularidad de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores en la década de los años cincuenta, diseñó y ejecutó una política exterior que respondería a otras condiciones internacionales e internas de República Dominicana. Seguidores y adversarios no le reconocen mérito alguno en el campo de la política internacional, en su calidad de Jefe de Estado. Ni siquiera quienes editaron, a principios de la década de los noventa, *Perfiles de Balaguer*, libro polémico por su carácter laudatorio (Perelló, 1993), pudieron encontrar la pluma que expusiera su política exterior tal y como se hizo en el caso de Trujillo, en la referida obra de Virgilio Díaz Ordóñez, así como con diversos trabajos publicados. Lo único que lograron hacer fue trazar un perfil del Balaguer "diplomático"¹⁹, escrito en un lenguaje hiperbólico, que emula los discursos laudatorios que el mismo Balaguer realizaba sobre Trujillo. Su autor, Zenón Castillo de Aza, plantea, entre otras cosas, lo siguiente:

"Cuando se escriba la historia correspondiente a la Edad de Oro del Servicio Diplomático de la República Dominicana, el nombre de Joaquín Balaguer refulgirá como una estrella de primera magnitud, al lado de astros esplendorosos que supieron demostrar ante los reclamos de Cancillerías extranjeras el arte y la ciencia de una profesión que no se improvisa, y que para ejercerla con la eficiencia y las condiciones requeridas, demanda de una persona excepcional que impacta con el carisma de su presencia" (Castillo de Aza, 1993:99).

19 No obstante que se delinearon más de veinte perfiles de Balaguer: el agrarista, el biógrafo, el constructor, el crítico, el economista, el estadista, el filólogo, el historiador, el líder social, el maestro, el narrador, el orador, el periodista, el poeta, el sociólogo, y el urbanista, entre otros.

Pero, en este estudio, no nos ocuparemos del Balaguer diplomático; pues, en definitiva, el diplomático es el ejecutor de la política exterior de un Estado al que presta sus servicios, y ese era el caso de Balaguer durante la dictadura de Trujillo. Lo que nos atañe ahora es el político o estadista que diseña, analiza y hace ejecutar la política exterior, con el fin de incidir en el escenario internacional en función de los intereses de su país.

De todas maneras, al margen de sus méritos como diplomático, para un análisis de la política exterior durante el Gobierno del presidente Joaquín Balaguer habría que establecer al menos dos etapas. La primera corresponde a sus doce años continuos de gobierno (1966-1978), la cual está condicionada por una serie de factores internos, como secuela de la ocupación militar estadounidense, y externos, agravados por la agudización de la guerra fría en la región, que conducen a Balaguer a desarrollar a su máxima expresión una política exterior reactiva —es decir, pasiva—, subordinada totalmente a los postulados de Washington. En una segunda etapa (1986-1996), sin dejar de ser una política exterior reactiva, realiza algunas reformas; y tiene una mayor participación, presionado por los organismos internacionales y los cambios políticos que se estaban produciendo en el escenario mundial, fundamentalmente a raíz de la caída del muro de Berlín.

En términos políticos, la llegada de Balaguer a la Presidencia, en 1966, significaba para República Dominicana el triunfo de una contrarrevolución, que requirió de una ocupación militar extranjera —que dejó un saldo de más de tres mil dominicanos muertos—, así como del apoyo, en el plano interno, de la oligarquía nacional y de las fuerzas trujillistas. Aunque con pugnas entre sí, estos dos sectores no solo se habían opuesto al Gobierno demócrata-liberal de Juan Bosch, sino que incluso habían conseguido derrocarlo en 1963; y, posteriormente, en 1965, impedir su retorno a la Presidencia. Incapaces de lograr la recuperación del poder por sí mismos, tuvieron que recurrir al apoyo de un poder extranjero, como ha sido propio de las oligarquías y sectores conservadores en América Latina y el Caribe.

No obstante que calificamos de reactiva la política exterior dominicana durante este periodo (1966-1978), había, sin embargo, una articulación con la política interna, al menos en una de sus dimensiones, en su carácter represivo. Sin llegar a los niveles alcanzados en la dictadura de Trujillo, con Balaguer la política represiva —instrumentada a través de las instituciones policíacas y los servicios de inteligencia a escala nacional— también tenía una proyección internacional. Es decir, la represión no se detenía en las fronteras nacionales sino que se vigilaba y perseguía a los exiliados, e incluso a los estudiantes, llegando a producir algunas detenciones, encarcelamientos y hasta asesinatos misteriosos en el extranjero, como los de Maximiliano Gómez (*El Moreno*), y Miriam Pineda en 1971, en Bélgica (Aguasvivas, 2001).

En efecto, muchos dominicanos que estudiaban en el extranjero eran vigilados y los servicios de seguridad dominicana les impedían, en ocasiones, regresar al país, sobre todo si habían estudiado en países socialistas, aunque fuesen carreras técnicas. Pero esa labor de espionaje, al parecer, era obra tanto de los servicios de seguridad como de algunas representaciones diplomáticas. En carta fechada el 2 de marzo de 1967, en plena dictadura del general Francisco Franco, el Embajador dominicano en Madrid, Porfirio Dominici, en comunicación “estrictamente confidencial” dirigida al presidente Balaguer, le manifestaba: “Madrid es el centro revolucionario más grande que tenemos y donde se conspira constantemente contra nosotros, por lo que debemos tener una extrema vigilancia”. Y agregaba: “Necesito tener y crear varias fuentes buenas de informaciones en Madrid, Valencia, entre los estudiantes, etcétera y mantener estrecha vigilancia sobre ciertas personas”.

Para lograr sus objetivos, Dominici anotaba en la misma carta que había sostenido una reunión con el Jefe de Seguridad de Madrid, “que ha sido muy interesante y fructífera”, y, además, otra con el director general de Asuntos Políticos de Suramérica. Pero la preocupación fundamental para

Dominici parecía ser Juan Bosch, el ex Presidente dominicano, quien hacía unos meses había llegado a Madrid para establecerse en España por una temporada. Según el Embajador: "Hay que ponerle las cosas difíciles al Profesor y que lo tengan sin ninguna actividad política como tienen a Perón y, de continuar, hacerlo salir de España"²⁰.

Al igual que durante la dictadura de Trujillo, con Balaguer también se produjeron varias tensiones diplomáticas por la acogida que le brindaban algunas embajadas —como la mexicana— a los perseguidos políticos que solicitaban asilo. Como el de Trujillo, el Gobierno de Balaguer tuvo que estar vigilante ante la amenaza de una eventual expedición armada, lo que efectivamente ocurriría a principios de 1973, al mando del coronel Francisco Caamaño Deñó, máximo líder militar de la resistencia nacional contra la ocupación armada de los Estados Unidos en 1965 (Hermann, 1980). Balaguer tuvo que enfrentarse a las denuncias que hizo el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), como principal partido de oposición, ante organismos internacionales y gobiernos amigos, exhibiendo los crímenes contra la población civil y los fraudes electorales que se producían. En 1994 una delegación del PRD, presidida por Fernando Álvarez Bogart, no fue recibida por la XXIV Asamblea General de la OEA celebrada en Belem do Para, en Brasil, para denunciar ante dicho organismo las irregularidades que se habían cometido en las elecciones presidenciales de mayo de 1994, las que le atribuían el triunfo a Balaguer.

Trujillo había muerto en mayo de 1961; y, con la caída del régimen que presidía, la política exterior dominicana había sido desmontada. Pero el trujillismo continuaba, lo mismo en las farsas electorales, en algunas de sus formas represivas, incluyendo ciertas modalidades aplicadas por el dictador contra sus enemigos en el extranjero.

20 AGN, Fondo Archivo de Trujillo.

Por toda su trayectoria política, y como destacado representante del pensamiento conservador y fiel colaborador de Trujillo, a Balaguer le correspondería convertirse en el líder político capaz de unificar a la oligarquía nacional y a las fuerzas trujillistas, así como erigir una base de sustentación social que le permitiera legitimarse en el poder, lo cual logró exitosamente en el curso de sus veintidós años de gobierno²¹.

Pero, como para llegar al poder, Balaguer tuvo que apoyarse en fuerzas extranjeras, tanto armadas como económicas —independientemente de que recurriera a procesos electorales, todos muy cuestionados por cierto, con el fin de legitimar su Gobierno—, la articulación de la política interna con la política exterior consistió, en esencia, además de lo ya señalado, en subordinarse a Washington. Tendría que asumir “los criterios, los dictados, principalmente de Estados Unidos”, como señalaría el doctor Víctor Gómez Bergés, canciller durante el Gobierno de Balaguer, para referirse a la política exterior que ha caracterizado a República Dominicana²². Por lo demás, esa había sido la trayectoria que había distinguido, históricamente, a los gobiernos conservadores en el país, como Pedro Santana y Buenaventura Báez en el siglo XIX, al igual que a los gobiernos autoritarios, como el de Ulises Heureaux, supeditarse a los intereses del poder hegemónico del momento.

Para garantizar esa política exterior reactiva, cuando Balaguer asume la Presidencia de la República, en julio de 1966, una de las medidas consistió en cambiar la mayor parte del personal de la Cancillería, incluyendo los

21 Hay que reconocer el acierto del presidente Lyndon B. Johnson, en función de los intereses de los Estados Unidos, cuando, a raíz de la ocupación militar de 1965, escuchó de boca de uno de sus asesores las características del “hombre que podría arreglar el desorden” en que se encontraban envueltas sus tropas, “era un ex Presidente dominicano ahora en el exilio en New York llamado Joaquín Balaguer. La respuesta no se hizo esperar: ‘Eso es, dijo Johnson. Esa es nuestra política. Lleven a ese tipo al poder allá’” (cit. por Fernández, 1991:8).

22 FORUM, núm. 30, Santo Domingo, 1988:25.

miembros del servicio exterior. Solo en el curso de los primeros seis meses de gobierno, es decir, de julio a diciembre de 1966 se produjeron 171 nuevos nombramientos, de los cuales, 55 correspondían al personal de la Cancillería, y 116 al servicio exterior. De estos últimos, 23 eran embajadores, 20 cónsules y cinco encargados de negocios (*Memoria...*, 1966). Muchos de ellos eran conocidos representantes de la oligarquía o del trujillismo.

La pasividad de la política exterior dominicana no implicaba, por supuesto, que el país no asistiera a diversas reuniones internacionales, que no diera su apoyo a las propuestas ahí planteadas ni que dejara de recibir cooperación por parte de organismos como la OEA, la ONU, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sino que se carecía de un proyecto que le permitiera incidir en la política internacional, en función de los intereses nacionales.

Esa actitud, por otro lado, tenía diversas expresiones. Una de ellas, y quizás la más importante, era el escaso personal asignado a las representaciones diplomáticas en el extranjero, así como la precariedad con que operaban. Otra, era la renuencia de los jefes de Misiones a enviar informes semanales a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (*Memoria...*, 1970; *Memoria...*, 1973) tal vez por su falta de profesionalismo en el oficio diplomático, aunque en verdad esa no ha sido una práctica exclusiva del servicio exterior durante la Presidencia de Balaguer. Una tercera manifestación de la pasividad se encuentra en el elevado número de apoyos otorgados por el Gobierno dominicano a las candidaturas presentadas por diversos gobiernos amigos ante organismos internacionales, frente a la contrastante ausencia o fracaso de las postulaciones dominicanas. Esta práctica, por lo demás, continuaría produciéndose durante varias décadas después. Es decir, República Dominicana ha otorgado todos los apoyos solicitados para que los candidatos de otros países ocupen puestos

en los organismos internacionales desde donde hay posibilidad de tener incidencia en la política internacional, mientras que el país ha carecido de iniciativa para presentar candidaturas propias. Por último, habría que señalar el bajo número de tratados y convenios celebrados, tanto bilaterales, como multilaterales.

El conjunto de la referida inactividad de la política exterior dominicana se expresaba más nítidamente en la poca importancia que se les concedía en los informes anuales presentados por el Presidente de la República ante la Asamblea Nacional. En efecto, durante sus doce años de gobierno, de 1966 a 1978, Joaquín Balaguer hizo muy pocas referencias —apenas cuatro— a la política exterior dominicana en sus informes anuales. En su segundo período de gobierno, de 1970 a 1974, no lo mencionó en ninguna oportunidad, no obstante que, por el análisis que hemos realizado de las *Memorias de Cancillería* de esos años, es cuando se percibe cierto dinamismo en la política exterior, quizá impulsado más por el canciller Víctor Gómez Bergés, que por el Poder Ejecutivo.

De todas maneras, tan pasiva parecía ser la política exterior, a juzgar por esos informes, que de esas cuatro referencias, en la del informe de 1975 Balaguer señaló que “Las relaciones internacionales del país se condujeron, en 1974, con la misma rectitud y discreción que en años anteriores” (Balaguer, 1979:368). Y esta discreción no es más que la subordinación al poder hegemónico llevado a su máxima expresión. En febrero de 1976, el Presidente señaló ante la Asamblea Nacional: “Es poco lo que tengo que informar en relación con nuestra política exterior”, y le dedica solo cuatro pequeños párrafos, el último de los cuales dice así:

“La política exterior es un atributo de la exclusiva incumbencia, según la Constitución de la República, del Poder Ejecutivo. Constituye, pues, una extralimitación y un

abuso cualquier medida, proceda de quien proceda, que se aparte de esa norma positiva del derecho público dominicano" (Balaguer, 1979:397).

Este planteamiento no podía ser gratuito, amén de ser redundante, pues está recogido en la Constitución Dominicana, por lo que habría que determinar cuál era el verdadero referente al que estaba dirigido este implícito. Posiblemente lo fuera al conflicto diplomático creado a mediados de 1975, cuando el Canciller dominicano, Víctor Gómez Bergés, fue candidato a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, hecho que veremos de inmediato.

Pero para comprender mejor este conflicto, que retrata con mucha claridad el carácter de la política exterior reactiva dominicana —y que incluso atenta contra los intereses nacionales— cuya existencia en la mayor parte de los períodos gubernamentales del país venimos sustentando, permítasenos hacer algunas precisiones. En primer lugar que, en congruencia con el sello conservador de su Gobierno, Balaguer se ocupó, desde el primer momento, de reestablecer relaciones diplomáticas y estrechar lazos con los gobiernos más conservadores de la región, como el de François Duvalier en Haití y Anastasio Somoza en Nicaragua. En segundo lugar que, para lograr tales fines, Balaguer fue muy cuidadoso al seleccionar a los titulares de la Cancillería. Sin embargo, a partir de las *Memorias* anuales presentadas al Ejecutivo por la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores durante su primera administración, lo que podemos percibir es que la gestión del Canciller Gómez Bergés más bien se aproximaba a un perfil propio para impulsar una política exterior proactiva.

En efecto, durante su gestión fueron formuladas una serie de iniciativas, o de propuestas al Ejecutivo, que distanciaban al canciller de la tradicional política exterior. Sabemos, por supuesto, que es el jefe de Estado quien dirige la política exterior del país, y que al canciller le corresponde

auxiliarlo²³, pero es el caso que en las *Memorias* anuales consultadas, además de informarle sobre las actividades desarrolladas, como memorias al fin, aparecen una serie de proposiciones realizadas por el Canciller al Presidente de la República. Dentro de estas, quizás lo más trascendente fue el interés mostrado por Gómez Bergés en que el país ampliara sus relaciones diplomáticas en una serie de regiones —África y el Medio Oriente entre otras—, como una necesidad estratégica que le permitiera fortalecer su política internacional y, muy particularmente, para no quedarse rezagado con respecto a las regiones y países con los que Haití mantenía relaciones diplomáticas. Esta propuesta, aunque sin tales fundamentos, de alguna manera se venía haciendo desde algunos años antes.

En su argumentación, el Canciller, refiriéndose a las relaciones diplomáticas mantenidas por Haití con países africanos, señalaba lo siguiente:

“Pensamos en las ventajas políticas que deriva el Estado Haitiano de tales relaciones dentro de los organismos internacionales y aun fuera de ellos, y que en un momento dado pueden ser muy aprovechables para justificar un respaldo en cualquiera de las agencias en las cuales están presentes los Estados Africanos” (*Memoria...*, 1973).

Como su propuesta no parecía encontrar apoyo en el Ejecutivo, Gómez Bergés pasaba a exponer una estrategia diferente, que consistía en que se abrieran: “Consulados honorarios en las más importantes ciudades de los

23 “Las relaciones exteriores de la República son dirigidas por el Presidente de la República. La Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores tiene por finalidad auxiliarlo a través de su Secretario de Estado en la coordinación sistemática de los principios fundamentales de la política exterior de la República Dominicana, en la orientación y supervigilancia de las misiones diplomáticas y de los servicios consulares y en la gestión de los demás asuntos inherentes a la Secretaría” (*Base legal...*, 1999:95-96).

países africanos y designar un embajador con sede preferentemente en Addis-Abeba, Etiopía, en razón de que en dicha ciudad radica la Unión de Naciones Africanas, integrada por representantes de dichos Estados" (*Memoria...*, 1973). Años después, estos consulados serían cerrados, al considerarse que eran inoperantes.

La única acogida que por lo visto tuvieron tales postulados fue la motivación del Ejecutivo por establecer relaciones diplomáticas con Egipto —decisión hecha pública por el Gobierno dominicano en octubre de 1975, cuando Gómez Bergés ya había sido retirado de su puesto— y la creación de la División de Asuntos Africanos, en enero de 1976, separándola así de la antigua División de Asuntos Europeos y Afroasiáticos, que hasta ese momento existía en la Cancillería (*Memoria...*, 1976). Acaso por el dinamismo mostrado por el Canciller fue que este logró conseguir un amplio apoyo de los países latinoamericanos para ser candidato a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, pero quizá también fue ese mismo dinamismo —que no correspondía con los lineamientos de una política exterior reactiva— el que le generó cierta tensión con el presidente Balaguer, la que culminaría con el conflicto que le impidió alcanzar tal puesto.

Antes que nada, importa destacar que dicha candidatura no surgió del Gobierno dominicano, sino de "algunos gobiernos amigos del Continente", específicamente de México y Costa Rica, cuyos respectivos cancilleres, Emilio O. Rabasa y Gonzalo J. Facio, en visita realizada a República Dominicana en agosto de 1974, presentaron la iniciativa al presidente Joaquín Balaguer, quien respondió que era "un honor que el Gobierno no podía declinar". Inmediatamente después, los cancilleres de México y Costa Rica convocaron a una rueda de prensa, en el mismo Palacio Nacional, donde "hicieron público el anuncio del apoyo oficial del Gobierno dominicano a la candidatura al más alto puesto ejecutivo del organismo hemisférico".

En varias cuestiones al respecto, es menester detenernos. Primero, aunque la propuesta de candidatura no había surgido del Gobierno dominicano, ante la precaria legitimidad, nacional e internacional con que Balaguer iniciaba su tercer período de gobierno (1974-1978), se podría pensar que a quien más beneficiaría la candidatura y el eventual triunfo del canciller Gómez Bergés era al propio presidente Joaquín Balaguer, en razón del prestigio internacional que esto significaría para el país. Pero Balaguer no parece haberlo evaluado así. Segundo, desde el inicio, independientemente de la respuesta de aceptación, el Gobierno dominicano no tomó iniciativa alguna para darle el apoyo. Es decir, no acogió la propuesta, y nunca la hizo suya. Incluso, el hecho de que fueran los cancilleres de México y de Costa Rica quienes anunciaran la candidatura, y no el propio Gobierno de Balaguer, es bastante sintomático, restándole compromiso con la misma. Tercero, entendemos que el manejo que se le dio a la candidatura del Canciller a la Secretaría General de la OEA se inscribe perfectamente dentro de los lineamientos de inmovilidad que mantenía la política internacional dominicana; aunque, precisamente bajo la titularidad del canciller Gómez Bergés, parecía comenzar a tener un rostro diferente.

En alusión a una serie de iniciativas impulsadas, Gómez Bergés señalaba lo siguiente:

“De esa manera el país tomaba iniciativas en el plano de su política internacional, que se había mantenido por muchos años sujeta tan solo a métodos tradicionalistas y conservadores, jugando siempre un papel pálido y de espaldas a los anhelos de los sectores más representativos, del cual los dominicanos se sentían muchas veces avergonzados” (Gómez Bergés, 1985:41).

De la misma manera, el Canciller expresa que, en política exterior, el país “siempre ha caminado de mano de otros, sin tomar iniciativas o sin

hacer gravitar sus propios intereses nacionales" (Gómez Bergés, 1985:105). Esta afirmación es totalmente coherente con las instrucciones dadas por Balaguer a Gómez Bergés, antes de este partir hacia Quito, Ecuador, en noviembre de 1974, para participar en la XV Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, donde se discutiría el levantamiento de las sanciones a Cuba. Las instrucciones del presidente Joaquín Balaguer fueron muy concisas: "votar con la mayoría", "no tomar partido con ninguno de los bloques en pugna", "ni tomar liderazgo en la reunión" (Gómez Bergés, 1985:117). Lo cual era tanto como decirle: estén presentes físicamente, pero no diplomática ni políticamente.

Lo que resulta difícil de comprender, y más aun de poder explicar, si intentáramos hacerlo dentro de una política exterior articulada con la política interior y en defensa de los intereses nacionales, son al menos los siguientes aspectos: Primero, el canciller Gómez Bergés fue declarado en "licencia" durante 41 días, a finales de 1974, justamente cuando su candidatura contaba con un amplio respaldo de los gobiernos de América Latina y del Caribe, lo cual "evidenciaba falta de coherencia en la política internacional que dirigía Balaguer"²⁴. Esto generó un incidente diplomático que echó por tierra las aspiraciones del candidato, pues los gobiernos de los países latinoamericanos que habían manifestado públicamente su respaldo a República Dominicana se sintieron desairados (Gómez Bergés, 1985:145).

Segundo, el presidente Balaguer hizo cambios en los altos mandos militares, "provocando así la más grave crisis militar que afrontara en sus 12 años el Gobierno", justamente unos días antes de celebrarse, en mayo

24 "Cuatro días tenía en el país de haber regresado, cuando la noche del 19 de noviembre el Presidente de la República dicta el Decreto núm. 342, mediante el cual declara en 'licencia al titular de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, por este haberla solicitado'. Lo cual no fue cierto", declara el propio canciller Gómez Bergés (1985:143).

de 1975, la Asamblea General de la OEA para elegir al Secretario General. De esta manera, la deteriorada imagen internacional que difundieran los medios de comunicación sobre el país afectó la candidatura de Gómez Bergés (1985:145).

Tercero, el presidente Balaguer recibió al embajador Alejandro Orfila, en julio de 1976, un año después de que este desplazara al canciller Gómez Bergés como candidato a la Secretaría General de la OEA, y le comunicara: "Usted siempre fue mi candidato" (Gómez Bergés, 1985:257).

Cuarto, después de todo lo ocurrido, el doctor Víctor Gómez Bergés continuó siendo, como lo hizo hasta el último momento, un fiel colaborador de Joaquín Balaguer, no obstante exponer muy claramente algunas hipótesis explicativas sobre las razones por las cuales se le impidió el triunfo en la OEA, las que en buena medida son de carácter psicológico y solo en parte políticas. Gómez Bergés califica el comportamiento del presidente Balaguer con los términos de: "egoísmo", "compleja, contradictoria y enigmática personalidad", "megalomanía casi patológica", de un hombre que, en palabras de Gómez Bergés:

"...no es capaz de aceptar que entre sus colaboradores, nadie pueda ocupar un lugar de preeminencia o que distraiga ligeramente la atención del centro de gravitación política, que ya sea en el Gobierno o en la oposición, solo él —según su criterio— puede ocupar" (Gómez Bergés, 1985: 153-155).

LA POLÍTICA EXTERIOR EN LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA (1978-1986)

El proceso de transición a la democracia en República Dominicana, iniciado a mediados de 1961, ha estado sometido a zigzagueos y retrocesos.

Lo que estamos planteando ahora, viene a ser la segunda etapa de dicho proceso (Marín, 1994). Sin embargo, es oportuno señalar que, cuando comienza esta fase, en 1978, no solo las condiciones internas e internacionales se habían modificado, sino que los mismos sujetos llamados a diseñar y ejecutar dicha política exterior también eran diferentes. El PRD que ascendía al poder en 1978 era un partido muy distinto al que había llegado al país en 1961, dando paso al primer y más importante proceso democrático, bajo el Gobierno de Juan Bosch, en 1963, y al que en 1965-1966, supo defender, valientemente, la soberanía nacional. No obstante, dicho partido seguía manejando el mismo discurso combativo de la oposición, aunque había experimentado cambios significativos en su posición política e ideológica, quizá haciéndose más pragmático para poder arrebatárle el poder a Balaguer, como efectivamente lo consiguió.

Lo cierto es que después de la renuncia de Juan Bosch al PRD, a finales de 1973, para fundar una nueva organización política —el Partido de la Liberación Dominicana (PLD)—, se produce en el país una recomposición político-ideológica de las organizaciones políticas, lo cual traería como consecuencia que, en cierta medida, el PRD fuera desplazado de su posición demócrata-liberal y defensor de los intereses nacionales o, por lo menos, tendría que competir por ese espacio con el PLD, con acciones, sobre todo desde el poder, que fueran coherentes con el discurso que seguía enarbolando desde la oposición. Y tal vez sea precisamente en el terreno de la política internacional donde mejor queden expresadas estas diferencias.

Con el ascenso del PRD al poder, en 1978, el país requería del diseño de una nueva política exterior, lo cual constituía todo un reto, dada la complejidad que presentaba el escenario internacional, en particular en la región del Caribe; por la recomposición de los patrones de acumulación que se estaba experimentando; y, en síntesis, porque la nueva política interna que había que definir, como era lógico, estaba llamada a dar las

directrices de los lineamientos de una nueva política exterior. Este era un reto que no podía eludirse y el *Programa de Gobierno del PRD, 1978-1982* al menos traía un escueto punteo de dicha política que, pese a ser insuficiente, podía ser ampliado.

En efecto, en el ámbito interno, se tomaron una serie de medidas exitosas, como fueron las de las libertades democráticas, entre ellas las de expresión y de asociación. En esta perspectiva, el Congreso aprobó una Ley de Amnistía para los que cumplían prisión por hechos políticos, a la vez que se permitía el retorno al país de decenas de exiliados. En otro orden, empezó un importante y necesario proceso de institucionalización, profesionalización y despolitización de las fuerzas armadas. Pero en el área económica, los aciertos no fueron similares o, por lo menos, la crisis que se comenzó a experimentar, como antesala del cambio del modelo de acumulación, que se desarrollaría en buena parte de los países del Caribe, no permitió que el equipo económico de gobierno pudiera enfrentarla correctamente. Para ello era menester establecer una serie de medidas económicas que fueran reforzadas con la política internacional trazada; pues no era posible superar los desafíos a los que se enfrentaba el país solo tomando medidas en el terreno nacional. Nos referimos, en esencia, al deterioro del precio del azúcar en el mercado internacional, lo cual para la economía dominicana era sumamente grave, lo mismo que de otros productos agrarios de exportación, así como de algunos minerales —como la bauxita—, cuyos precios también comenzarían a deteriorarse a principios de la década de los años ochenta. Por estas razones, fundamentalmente, el país estaba urgido a desarrollar una política exterior dinámica, con iniciativas capaces de incidir, más que nunca, en el escenario internacional.

Pero para ello era indispensable definir una estrategia de acercamiento con los países de la región, como parte de la política exterior, con el fin de fortalecer las relaciones diplomáticas y encontrarse en mejores condiciones para librar con éxito la batalla que se acercaba. Con todo, el escenario

internacional en el Caribe se tornaba sumamente complejo con los procesos de cambio que se estaban produciendo en el área. Algunos de ellos eran radicales, por la vía armada —como el del Frente Sandinista de Liberación Nacional, en Nicaragua, en julio de 1979; el del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, en El Salvador, para la misma fecha, o el del *New Jewel Movement*, de marzo de 1979, en Grenada y el Movimiento de los Sargentos en Surinam, en 1980—. A esto se sumaba el acelerado proceso de descolonización que se producía en las antiguas posesiones inglesas del Caribe, lo cual venía a modificar la correlación de fuerzas políticas en la región, e incluso su orden geopolítico.

Sin una política exterior bien estructurada, articulada a la política interna en función de los intereses nacionales, el Gobierno del PRD perdía la iniciativa, y comenzaba a enviar señales incoherentes y desacertadas, que no se correspondían con sus postulados demócratas liberales. Tampoco coincidía con los principios de la Internacional Socialista, organización a la que pertenecía, y que tanto apoyo le había brindado para que llegara al poder en 1978. Mucho menos aun era congruente con los principios de “respeto a la soberanía de todas las naciones, la no intervención en sus asuntos internos, la defensa de los derechos humanos, el cumplimiento de los tratados y la convivencia pacífica”, “y la autodeterminación de los pueblos”, como lo estipulaban muy claramente los lineamientos de la política exterior a los que el Gobierno decía acogerse²⁵.

Las primeras señales fueron muy claras y desafortunadas diplomáticamente —sobre todo cuando una serie de países de menor extensión que República Dominicana habían establecido, libre y soberanamente, relaciones diplomáticas con Cuba—, como negarse a aceptar la ayuda que desinteresadamente enviara Cuba, a raíz de los

25 Hay pequeñas variantes en la redacción de tales lineamientos, como podrá observarse en la Memoria de 1978, p. 3; en la de 1979, p. 3; y en la de 1981, p. 2.

desastres causados por el huracán David en 1979, y la serie de ataques, digamos que gratuitos, a dicho país —que por lo demás violaban el principio de la no intervención— e incluso la negativa a otorgar visado de entrada a delegaciones científicas, culturales o deportivas que debían visitar a la nación dominicana. Ese tipo de medidas en poco contribuía al acercamiento con los países del área, que tanta falta hacía, precisamente en ese momento, y que permitiera el diseño de una política regional para hacer frente a la crisis económica que se estaba produciendo.

A su vez, y como expresión de una política exterior incoherente, el Gobierno insistía en proclamar su apego a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos; pero, en la estrategia concreta, parece que había optado por subordinarse a los dictados del poder hegemónico en la región, con posiciones como las siguientes: oposición a que el caso de Puerto Rico fuese reconocido en la ONU; apoyo al boicot de los Estados Unidos a los Juegos Olímpicos de Moscú; voto negativo en la Asamblea General de la ONU para que se reconocieran los derechos del pueblo palestino a establecer su propio Estado; condena a la Declaración Franco-mexicana, en la que se reconocía al FDR/FMLN como una fuerza política representativa en El salvador, o incluso elogiando y condecorando al dictador chileno, Augusto Pinochet, en 1981. Como podemos observar, la mayoría eran medidas de carácter multilateral, en las que República Dominicana pudo abstenerse perfectamente, como lo hicieron otros países. Al menos, en ninguno de los casos señalados el voto emitido representó la defensa de los intereses nacionales.

En 1981, a los tres años de que don Antonio Guzmán asumiera la Presidencia, fue cuando se planteó:

“...un estudio de la región del Caribe, que permitiera elaborar una estrategia de acción para llevar a cabo un acercamiento comercial, político y de cooperación técnica,

mediante el fortalecimiento de nuestras relaciones diplomáticas y consulares con dichos países" (*Memoria...*, 1981:13).

Mientras tanto, República Dominicana se encontraba librando, de manera solitaria, la batalla de la crisis azucarera, no obstante el apoyo que le prestaba el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA), y para lo cual había decidido coordinar sus actividades a través del Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR). La búsqueda desesperada de nuevos mercados llevó al presidente Antonio Guzmán, durante la visita realizada a México en 1981, a proponerle la venta de dicho producto, lo cual no tuvo resultados favorables. Igual lucha libraba el país, también solitario, en lo referente al sector textil con los Estados Unidos, dentro de un área tan importante como lo comenzaba a ser el de la maquiladora.

Y no es que República Dominicana no estuviera participando en una serie de reuniones regionales e internacionales, o que el canciller estuviera inactivo. Todo lo contrario, desarrollaba una amplia agenda de viajes por diversos países; pero, ante la carencia de una política exterior coherente, concurría a los encuentros, en ocasiones de gran trascendencia, sin posiciones definidas o, incluso, si es que se tenía alguna, con la imposibilidad de votar, por no haber honrado el país sus cuotas ante algunos organismos internacionales; práctica que se seguiría realizando durante varios años.

En efecto, esa fue la situación con la que el PRD se encontró al llegar al poder en 1978, sin lograr modificarla, al menos sustantivamente, con base en un proyecto. Y lo más grave del caso es que, cuando se hizo una evaluación y se determinó que la membresía en algunos organismos era innecesaria para los intereses del país, tampoco se podía pedir el retiro de estos sin antes saldar las cuotas adeudadas, que, en ocasiones, superaban los diez años o más, lo que implicaba un fuerte desembolso de dinero. Esto

le entorpecía al Gobierno, por supuesto, la intervención diplomática en los organismos internacionales; le restaba capacidad de negociación; e incluso le impedía votar y acceder a los recursos económicos disponibles en materia de cooperación (*Memoria...*, 1978:2). Es en estas condiciones en las que el país participaba en las reuniones que se estaban realizando, a instancia de la *Caribbean Community* (CARICOM), o de los países centroamericanos, en lo que ya comenzaba a concretarse como el "Caribe ampliado", o de los países andinos, así como del Cono Sur, o en reuniones como en aquella en que se establece el Acuerdo de San José, entre otras muchas.

Otros factores negativos daban lugar a que continuaran arrastrándose una serie de deficiencias de administraciones anteriores en la propia Cancillería y en el servicio exterior. Había falta de coordinación, no solo entre las divisiones y departamentos de la misma Cancillería, sino también entre esta y una serie de organismos del Estado que se encontraban estrechamente involucrados con la política internacional, como en el caso del Secretariado Técnico de la Presidencia, el Banco Central, el Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX), y una serie de ministerios, como la Secretaría de Finanzas, la de Industria y Comercio, de Turismo y la de Agricultura. Esta deficiencia fue detectada por el Gobierno del presidente Guzmán en 1981, y se propuso superarla, sin lograrlo, por lo que coexistirían muchos años después, incluso en otros gobiernos.

Uno de los elementos negativos, no menos significativo, era la ausencia de una política de negociación a la hora de brindar los apoyos solicitados por diversos países para los puestos de candidaturas ante los organismos internacionales. Esa ausencia de política de negociación daba como resultado que, cuando el país proponía un candidato, no hallaba el apoyo necesario. Así ocurría con frecuencia, y, en particular en 1982, es lo que ocurrió con la candidatura dominicana ante el Consejo de Seguridad de la ONU, que fue ganada por Nicaragua. Esta derrota llevó a la Cancillería dominicana a determinar:

“De ahora en adelante, debemos medir con toda ortodoxia el principio de solidaridad y los apoyos que concedamos a los Estados que nos lo solicitan, no comprometiéndonos *prima facie* si tenemos por delante una posibilidad o una aspiración de alcanzar puestos importantes con los diferentes cuerpos que integran la ONU, la OEA y las Agencias Especializadas” (*Memoria...*, 1982:131).

Pero lo que primero conspiraba contra este tipo de política, producto de un análisis y reflexión de errores cometidos, era la falta de institucionalidad y ausencia de un servicio diplomático de carrera. Con los cambios de Gobierno, cada cuatro años se renueva en un alto porcentaje el personal de la Cancillería y del servicio exterior, lo cual impide la continuidad y que se enriquezca la experiencia y la memoria del ejercicio diplomático, para tener que comenzar de nuevo, incurriendo en idénticos errores de años anteriores. De todas maneras, parece que de algo sirvió la reflexión hecha en 1982, pues el país logró ganar al menos una importante candidatura, en octubre de 1984, la de la Secretaría Ejecutiva de GEPLACEA. La misma recayó en el doctor Eduardo Latorre, quien doce años después, en 1996, llegaría a la titularidad de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. Para lograr este triunfo, la Cancillería diseñó y ejecutó un buen trabajo diplomático.

A finales de 1982, durante la presidencia de Salvador Jorge Blanco, el Gobierno dominicano —acogiéndose al *Programa de Gobierno del PRD, 1982-1986*²⁶ con el que había llegado al poder— elaboró un nuevo “Plan de intensificación de relaciones con los países del Caribe”, consistente en tres misiones diplomáticas, una en Barbados, otra en Trinidad-Tobago, y una tercera en Bahamas y Belice, cada una con jurisdicción en otros países, de

26 En el capítulo VI del programa de gobierno se recogen los lineamientos de las relaciones internacionales del PRD (*Programa de gobierno...*, 1981:63-64).

manera tal que se llegara a cubrir al menos once, todos del Caribe anglófono, a excepción de Surinam, que era de colonización holandesa (*Memoria...*, 1982:60).

Es decir, con muchos tropiezos y dificultades, el país iba avanzando en su política exterior, abriéndose espacio en el campo internacional, aunque no con el ritmo, el dinamismo y la claridad en el horizonte político que demandaban los cambios que estaban ocurriendo en el resto del mundo. De ahí que, en 1984, el Gobierno de Salvador Jorge Blanco lanzara una estrategia para ingresar a la Convención de Lomé, para que fuera aceptado por unanimidad como observador por el Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); y se hiciera adherente del Comité de Acción para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), entre otros organismos internacionales.

Sin embargo, a escala regional, los países del Caribe habían perdido la iniciativa. En febrero de 1982 el presidente Ronald Reagan presentaba en la sede de la OEA, en Washington, los detalles del Plan de Iniciativa para la Cuenca del Caribe, el cual sería aprobado año y medio después, en agosto de 1983, como Iniciativa para la Cuenca del Caribe. Con ella se introduciría una nueva lógica y dinámica a la política internacional en la región, particularmente para trazar las directrices en la recomposición de los patrones de acumulación capitalista que se desarrollaría en el Caribe en la década de los años ochenta. A su vez, la intervención militar de los Estados Unidos en Grenada, en 1983, generaría fuertes tensiones políticas en el área, que dificultarían el trabajo que venían realizando los países de la CARICOM. Paralelamente, el conflicto armado en Centroamérica produciría similares dificultades.

En la década de los años ochenta, República Dominicana no había logrado tender un verdadero puente de comunicación que le permitiera, a través de tratados y convenios, consolidar sus relaciones con los países de la

región. El precio por haber perdido la iniciativa en el momento oportuno, al menos a escala intracaribeña, por carecer de una política exterior coherente, no solo fue el que acabamos de señalar sobre el puente de comunicación, sino que el modelo económico dominicano entró en crisis, sin haber definido una política económica y comercial internacional que lo soportara. De ahí que, ante un fuerte proceso de endeudamiento externo y de devaluación, el país tuviera que recurrir al Fondo Monetario Internacional (FMI), con el costo político que ello implicaría para el Gobierno en turno.

A su vez, la escasa visión de la correlación de fuerzas políticas y económicas en el contexto internacional llevó al presidente Salvador Jorge Blanco a buscar el apoyo del presidente Reagan para que intercediera ante el FMI, y que este fuera menos rígido en sus negociaciones con República Dominicana. Este apoyo se solicitó pensando acaso que era el momento adecuado de pasar la factura por las muestras de solidaridad que sistemáticamente el Gobierno del PRD había brindado a los Estados Unidos en su política internacional. Sin embargo, la respuesta de Reagan fue más apegada a la defensa del capital internacional que a la petición de su homólogo del Caribe. Reagan respondió a Salvador Jorge Blanco en marzo de 1984:

"Instamos a su Gobierno a continuar las negociaciones con el FMI, aunque sean muy difíciles, y tengo esperanza de que concluyan positivamente dentro de la mayor brevedad posible. Una vez que haya logrado el acuerdo, le aseguro a usted el rápido desembolso de fondos de asistencia del Gobierno de los Estados Unidos" (Maríñez, 1985:28)²⁷.

27 En abril del mismo año, un estallido social de protesta por las medidas del FMI adoptadas por el Gobierno causó más de cien muertos en el país (Maríñez, 1985:28).

Como vemos, el Gobierno del presidente Salvador Jorge Blanco hizo algunos intentos en el ámbito internacional por enfrentar la crisis económica del país, solo que fueron tardíos y desacertados. En síntesis, los resultados de la política exterior no estuvieron a la altura del momento internacional que se vivía; y, por lo tanto, no pudieron responder a las necesidades que demandaba el país, en cuanto a su política interna.

LA POLÍTICA EXTERIOR CON EL RETORNO DE BALAGUER (1986-1996)

Como producto de los errores de la gestión del PRD en sus ocho años de gobierno, el doctor Joaquín Balaguer tuvo la posibilidad de retornar, una vez más, a la Presidencia de la República. Contrario al temor de las mayorías, de una vuelta a la política represiva del gobierno de los doce años, Balaguer prefirió adecuarse a las condiciones nacionales e internacionales del Gobierno.

Para sorpresa de muchos, el viejo líder conservador dominicano lanzó algunos elogios a Fidel Castro —los que fueron respondidos en los mismos términos por el Jefe de la Revolución Cubana— aunque Balaguer se cuidaba de aclarar:

“...como un país pequeño que en gran parte depende su economía de Estados Unidos, no podemos adoptar una resolución que esté en contra de una que adoptó la OEA hace varios años y que fue la ruptura de las relaciones diplomáticas con Cuba” (Maríñez, 1987: 36-39).

De todas formas, de manera pragmática, el Gobierno dominicano permitió que una serie de delegaciones oficiales al más alto nivel, incluso de Secretarios de Estado, viajaran a Cuba. Aceptó, además, el ofrecimiento

del Gobierno cubano para construir un politécnico en la provincia de Baní, lugar donde nació el general Máximo Gómez, libertador de Cuba, oferta que no había sido admitida por el Gobierno del PRD.

Por otro lado, el Gobierno de Balaguer firmó un convenio comercial con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas para vender ciento cincuenta mil toneladas cortas de azúcar, bajo el argumento —como lo expresó el propio Balaguer— de que “el comercio no tiene bandera política”, y de que “esto no es una política nuestra, es la política de todos los países del mundo, incluso Estados Unidos vende a Rusia grandes cantidades de granos como lo vende también a los países democráticos” (Marín, 1987: 36-39). Esta medida, en verdad era una salida acertada a la difícil situación por la que atravesaba la producción azucarera dominicana, que el Gobierno del PRD no fue capaz de emprender. De trescientas mil toneladas cortas de azúcar exportadas a los Estados Unidos en 1986, el país sólo vendería a dicha nación ciento sesenta mil en 1987, lo que significaba la cuota azucarera más baja en los últimos cien años al mercado estadounidense. Y había que buscar otro mercado, en función de los intereses nacionales, dondequiera que pudiera existir. Por lo menos así parece haberlo entendido el presidente Balaguer.

Como podemos observar, después de ocho años de oposición, en 1986 Joaquín Balaguer regresa a la Presidencia de la República dispuesto a iniciar una etapa de su política exterior, que en muchos aspectos se diferenciaría de la sostenida durante sus primeros doce años de gobierno (1966-1978). En otras cuestiones, sin embargo, seguiría habiendo continuidad. Desde nuestra perspectiva, los elementos que posibilitan explicar la diferencia en la política exterior de esta etapa de gobierno, son básicamente los siguientes. En primer lugar, los cambios que había introducido el Gobierno del Partido Revolucionario Dominicano, durante sus dos administraciones ejercidas (1978-1982 y 1982-1986), período en el cual se intentó, aunque fallidamente,

trazar una política exterior más dinámica. En segundo lugar, dentro de esta misma perspectiva, los compromisos establecidos por el Gobierno del PRD con organismos internacionales, los cuales comenzaron a ejercer presión en el Gobierno de Balaguer, para que le diera continuidad —como política de Estado y no de Gobierno— e introdujera reformas que le permitieran a República Dominicana reinsertarse en el escenario internacional. En tercer lugar, los cambios políticos y geopolíticos que se estaban produciendo a escala mundial, sobre todo a raíz de la caída del muro del Berlín, le brindaban al Gobierno de Joaquín Balaguer mejores condiciones para participar en política internacional sin mayores riesgos de distanciarse de las directrices de Washington.

De ahí que nos encontremos con que, de manera insistente, la Cancillería dominicana proclamara que los pilares fundamentales sobre los que se orientaban las relaciones internacionales del nuevo Gobierno eran:

“El interés nacional, el mantenimiento de la democracia, el mantenimiento de la paz, la solidaridad hemisférica, la preservación de los derechos humanos y el respeto a las normas del derecho y la moral internacional como reglas de la conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas”²⁸.

Dos años después, en 1988, la Secretaría de Relaciones Exteriores plantearía que, como hoy día:

“Ningún país puede vivir en el aislamiento, ajeno a las grandes transformaciones que experimenta el mundo. Es

28 Cf. *Memoria anual...*, 1986:6. Planteamientos semejantes, aunque con pequeñas variantes, aparecían, a veces en dos y tres oportunidades, en una misma Memoria, como podrá corroborarse en las memorias de 1986, 1987 y 1988.

preciso, pues, ganar influencia en el escenario mundial y asegurar así que los cambios se traduzcan en oportunidades para el desarrollo nacional y no en nuevos o mayores valladares. Es por ello que la diplomacia del Gobierno que conduce el Excelentísimo Señor Presidente, Doctor Joaquín Balaguer, ha instrumentado una política exterior dinámica y activa, que busca anticiparse a los retos y obtener el mejor provecho posible de la inserción de la República Dominicana en el ámbito internacional" (*Memoria...*, 1988:2).

En verdad, habría que analizar detenida y cuidadosamente el ejercicio de la política exterior para ver hasta dónde dichos pronunciamientos trascendían la retórica discursiva y se hacían realidad en la estrategia concreta que se aplicaba. Pues si bien es cierto que se notaba mayor dinamismo, como veremos más adelante, los rasgos estructurales de la pasividad distaban mucho de ser superados.

Ese año, varias representaciones diplomáticas y consulares fueron cerradas "por razones de economía", en ciudades que se entiende eran atractivas para las relaciones exteriores de República Dominicana, como la de Madrid y la de Puerto Príncipe, las que en vez de causar gastos, más bien se supone que generaban ingresos al Estado dominicano. A su vez, el país continuaba sin pagar su cuota en los organismos internacionales, lo que, a criterio de la misma Cancillería:

"...ha entorpecido en cierto modo la actividad diplomática dominicana y limitado nuestra acción en el plano internacional. Por incumplimiento de pago, no hemos podido ejercer en algunas oportunidades nuestra capacidad negociadora, a causa de impedimentos para votar. De igual modo, hemos perdido posibilidades, en los diversos

organismos internacionales, de utilizar plenamente los recursos económicos, técnicos, educativos y científicos que esos organismos ponen a disposición de los Estados partes, así como de numerosas becas en cursos de adiestramiento y otros servicios que no pudimos aprovechar" (*Memoria...*, 1987:87).

Por otro lado, la irracionalidad en el respaldo otorgado a las candidaturas que presentaban diversos países ante organismos internacionales seguía un rumbo similar, al margen de que durante estos últimos años la Cancillería hiciera el señalamiento de que los apoyos se otorgaban aplicando el "principio de la reciprocidad", pues los resultados concretos no expresaban tal situación. En 1987, República Dominicana apoyó 129 candidaturas de diversos países ante organismos internacionales; y, sin embargo, de tres candidatos presentados por este país, apenas se logró que una propuesta fuera secundada. En 1988, ocurrió algo parecido, pues concedió 138 apoyos, y, a cambio, recibió muy poco, casi nada.

Pero, ciertamente, había mayor dinamismo. Los compromisos internacionales establecidos con varios organismos regionales durante el Gobierno del PRD, a principios de la década de los ochenta, daban lugar a que se ejerciera presión sobre el Gobierno de Balaguer para realizar reformas y tomar iniciativas para que el país lograra insertarse en el contexto internacional. En 1981, se iniciaron las gestiones para el ingreso de la República Dominicana a la Convención de Lomé, y el Gobierno de Balaguer le dio seguimiento a estos compromisos. Similares acuerdos se hicieron con ALADI, con la Ronda de Negociaciones del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), y con la CARICOM, a los que también se les dio continuidad. En 1988, la Cancillería organizó incluso el denominado Plan Caribe, orientado a fortalecer las relaciones entre República Dominicana y la CARICOM, lo que se tradujo en visitas en misión oficial por cinco islas del Caribe.

En síntesis, las condiciones internas e internacionales estaban dadas para que el país diseñara y pusiera en ejecución una política exterior dinámica, articulada con la política interna, en razón de los intereses nacionales, en un área cada vez más interdependiente, como la del Caribe, donde los países estaban más urgidos que nunca de buscar soluciones regionales, para poder hacer frente a los grandes retos de la globalización.

LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR EN EL GOBIERNO DEL PLD (1996-2000)

Los cambios internacionales producidos a raíz de la caída del muro de Berlín y el colapso de la Unión Soviética —con lo que culminaba la guerra fría y el mundo de la bipolaridad, para dar paso a la globalización—, los procesos de integración y un mundo unipolar política y militarmente, tendrían inmediata repercusión en el Caribe. Sin lugar a dudas, estos sucesos jugaron un destacado papel para que el Estado dominicano, con un nuevo Gobierno, diseñara y pusiera en ejecución una política exterior proactiva, que le permitiera, en articulación con la política interna, reinsertarse e interactuar en el contexto internacional. El fenómeno se produce muy tardíamente, a partir de 1996, aunque ya en los años precedentes se venían impulsando una serie de medidas, internas y externas, que apuntaban en esa dirección, como hemos visto con anterioridad.

Con los cambios atestiguados en Europa desde la década de los años ochenta, con miras a la conformación de la Comunidad Económica Europea (CEE), los líderes políticos de los países del Caribe, en especial de los angloparlantes, comenzaron a prever las implicaciones que aquel proceso de integración podía tener. Al ser anunciado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN, entre Estados Unidos, Canadá y México, así como la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA,

a principios de los años noventa, las previsiones e inquietudes se incrementaron en el Caribe anglófono, a través de la Comunidad del Caribe, CARICOM. Lo mismo ocurría en el istmo centroamericano con el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), y en otros países de la región. No podemos olvidar que fue en 1989 cuando se creó el Grupo de los Tres (G-3), entre México, Venezuela y Colombia. No cabía duda de que los vientos integracionistas tocaban a las puertas del Caribe; pero en República Dominicana parecía carecerse de voluntad política para realizar las reformas necesarias e insertarse en el contexto internacional. Es decir, aunque se tomaban algunas medidas, el país seguía ajeno a dicho movimiento, sin definir iniciativas, producto de las trabas estructurales de su política exterior reactiva. Pese a ello, se gestaban presiones, tanto internas como internacionales, para que el país abandonara su aislamiento.

Desde principios de la década de los años ochenta, República Dominicana había comenzado a participar de una manera más sistemática en reuniones regionales e internacionales diversas, sobre todo en el GATT, ALADI y CARICOM. Y, en 1994, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), emprende el Programa de Evaluación del Impacto de la Ronda Uruguay sobre la Economía Dominicana (*Impacto de los acuerdos...*, 1994). También en 1994, el PNUD publica *Opciones dominicanas en tiempos de globalización e integración*, bajo la firma de Constantino Vaitsos, y el *Estudio sobre la estrategia de integración económica de la República Dominicana*, que el Consejo Nacional de Hombres de Empresas solicitó a dos destacados economistas dominicanos, Bernardo Vega y Carlos Despradel, "con el deseo de tener una evaluación independiente sobre las distintas alternativas de integración económica que se le presentan a la República Dominicana, a fin de poder fijar una posición frente a tan importante tema nacional" (Vega y Despradel, 1994).

Muchos años antes, desde 1967, el Gobierno dominicano había pedido estudios dentro de esta perspectiva, pero fueron archivados sin que se tomara

medida alguna (Tamames, 1968)²⁹. De seguir así, el riesgo de que el país quedara marginado ante los cambios mundiales que se estaban experimentando era inminente. Además, el nuevo modelo económico del país, basado en el turismo y la industria maquiladora, no soportaba que tal situación de aislamiento continuara.

Es por ello que, en su discurso de toma de posesión, el 16 de agosto de 1996, el presidente Leonel Fernández hizo el siguiente planteamiento:

“El fin de la guerra fría ha determinado que, en lugar de una confrontación bipolar de carácter político, ideológico y militar entre dos superpotencias, como fue el caso de los Estados Unidos y la Unión Soviética, las relaciones internacionales se hayan reorganizado de manera multipolar, donde lo que cobra importancia por encima de los referidos factores es la economía y el comercio”.

Para agregar que:

“El desafío al que nos enfrentamos como nación es el de cómo asimilamos esos cambios a nuestras estructuras económicas, sociales y políticas sin que ello represente una amenaza de nuestra supervivencia como sociedad, sino por el contrario, un estímulo al progreso y a la modernización” (*Nueva política...*, 1997:20).

29 Estudio que tiene su origen en la reunión de Punta del Este, Uruguay, en abril de 1967, donde los presidentes latinoamericanos “decidieron constituir, a partir de 1970, un mercado común, mediante la convergencia progresiva de los dos esquemas de integración económica existentes en el área —la ALALC y el Mercado Común Centroamericano— y la incorporación de los países todavía no comprometidos”. República Dominicana había sido signataria de dicha declaración, que también parece haber sido archivada. El otro estudio es de Vega (1978), elaborado a petición del gobierno dominicano en 1973, pero que “Pasados ya cinco años desde la confección del trabajo y no habiendo el país solicitado su incorporación al esquema, solicité, formalmente, permiso a la agencia gubernamental correspondiente, para publicar el estudio”, afirma su autor, Bernardo Vega.

Con ello quedaba claro que el Gobierno entrante era consciente del reto al que se enfrentaba el país y que, por lo tanto, había la urgencia de diseñar y ejecutar una política exterior que le permitiera a República Dominicana reinsertarse en el mercado internacional, en el escenario mundial vigente. En los meses siguientes, el presidente Leonel Fernández, en diferentes comparecencias ante organismos internacionales, insistiría en pronunciamientos en los que se perfilaba con mayor nitidez la nueva política exterior dominicana que descansaría en tres ejes fundamentales, como lo definiera el canciller Eduardo Latorre: *participación, multilateralismo e institucionalidad* (Latorre, 1999).

El desafío que se asumía no era sencillo, pues había que resolver difíciles problemas estructurales en el interior de la propia Cancillería y del servicio exterior que, de no hacerse con rapidez, seguirían entorpeciendo cualquier intento de diseño y ejecución de una nueva política exterior que superara la pasividad que la había caracterizado durante mucho tiempo.

Para poder alcanzar las metas de esta nueva política exterior era impostergable contar con la preparación y el nivel profesional de los sujetos llamados a ejecutarla. Por ello, el Gobierno puso en marcha un Proyecto de reforma institucional y modernización de la gestión de la Cancillería y del Servicio Exterior de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. De acuerdo con una evaluación realizada, la Cancillería presentaba:

“...un diseño cerrado e inadecuado; sus métodos y procedimientos de análisis, formulación y gestión de relaciones internacionales son obsoletos; su infraestructura es técnicamente inadecuada para las labores que en ella se desempeñan; los mecanismos de control de gestión son prácticamente inexistentes; los servicios técnicos son poco funcionales; y la asignación de funciones es excesivamente tradicional” (Hernández, 1997:117).

Todos estos rasgos eran incompatibles con los de una política exterior proactiva. De ahí que el proyecto se propusiera “un inmediato y cuádruple proceso de reforma, reestructuración, modernización y profesionalización” de la Cancillería y del servicio exterior. El proyecto incluyó la reactivación de la Escuela Diplomática y Consular, que durante décadas había permanecido sin operación³⁰. Para ponerla a funcionar, se pidió la asesoría de la CEPAL, institución que preparó, a principios de 1997, una propuesta de 115 páginas, la cual incluía los programas de estudio y la bibliografía (*Propuesta...*, 1997).

Mientras se realizaba la reestructuración y modernización de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores —la cual incluía la remodelación de la planta física de la Cancillería—, el gran reto era contar con el personal capacitado para ir ejecutando la nueva política exterior, tarea que urgía comenzar de inmediato. En este sentido es importante destacar que, posiblemente por primera vez en el país, se daba la coincidencia y la fortuna de contar con un presidente internacionalista, el doctor Leonel Fernández, quien trabajó durante mucho tiempo en análisis y docencia académica, como especialista en el campo de las relaciones internacionales; y desempeñó, además, durante varios años, la Secretaría de Asuntos Internacionales del PLD. Paralelamente, la titularidad de la Cancillería recaía en otro especialista en relaciones internacionales, el doctor Eduardo Latorre, quien había realizado estudios de licenciatura en Economía y Relaciones Internacionales en la *University of Southern California*, en Los Ángeles, así como maestría en Relaciones Internacionales en la misma universidad, a principios de la década de los años sesenta. Además, Latorre había sido Secretario Ejecutivo de GEPLACEA, en México, a mediados de los ochenta (“Perfil biográfico...”, 1998: 12-13).

30 Los intentos de varios gobiernos por echar a andar la Escuela Diplomática datan de algunas décadas atrás, pero por diversas razones no se hicieron realidad. Ya en 1966, el Gobierno de Joaquín Balaguer se propuso hacerlo, según el Artículo 48 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, creando la Escuela Diplomática y Consular, lo que no fue posible hacer “por razones de índole económica y administrativa” (*Memoria...*, 1966:18).

De ahí el claro contenido de los lineamientos de la nueva política exterior dominicana diseñada por el presidente Leonel Fernández, y de las exposiciones del canciller Latorre, en las que se define el carácter de dicha política—así como cuando aborda otros temas—; pues, al asumir la titularidad de la Cancillería dominicana, ya contaba con algunos trabajos publicados sobre política internacional (Latorre, 1995).

Pero esto no era suficiente, había que contar con personal capacitado en Cancillería y en el servicio exterior, sobre todo si se quería sacar adelante una amplia y ambiciosa agenda que permitiera al país recorrer, en poco tiempo, lo que no había transitado durante décadas. Recurriendo a parte del personal que ya tenía experiencia en el campo diplomático, e incorporando un nutrido grupo de intelectuales, así como de jóvenes profesionales, se puso a andar la nueva política exterior dominicana. Con el paso del tiempo, la Cancillería logró contar con un equipo de veinte expertos negociadores, lo cual era imprescindible para sacar adelante los proyectos de tratados de libre comercio que se realizaban con Centroamérica y con la CARICOM.

Otro aspecto que debemos considerar es que, históricamente, el promedio de años por Gobierno, en que los titulares de la Cancillería han permanecido en el cargo, es sumamente bajo. En cierto modo, esta práctica refleja la inconsistencia y poca importancia que el Estado dominicano le ha atribuido al Secretariado de Relaciones Exteriores. Durante 70 años, de 1930 al año 2000, el país tuvo 43 cancilleres, con un promedio de año y seis meses por canciller. Durante la dictadura de Trujillo, el promedio fue de dos años; en los 22 años en que Balaguer fue Presidente, también fue de dos años; en los ocho años de gobierno del PRD, fue de un año y seis meses³¹. Durante esas siete décadas, únicamente dos cancilleres

³¹ Lo que reduce el promedio es que durante el Gobierno del presidente Antonio Guzmán, de 1978 a 1982, hubo cuatro cancilleres, en tanto que en el Gobierno de Salvador Jorge Blanco sólo hubo uno.

dominicanos cumplieron el período completo de gobierno —José Augusto Vega Imbert, de 1982 a 1986; y Eduardo Latorre, de 1996 a 2000—, lo cual es muy significativo, por la estabilidad e institucionalidad que está llamada a tener la Cancillería en un gobierno que asienta una política exterior proactiva.

Como producto de las medidas de cambio tomadas, los resultados positivos comenzaron a verse sin dilación, sin que ello implicara que los rezagos estructurales que seguían existiendo, tanto en el interior de la Cancillería como en el servicio exterior, no constituyeran un serio obstáculo al éxito de los proyectos puestos en marcha. Paralelamente a un intenso activismo, que cubría el área diplomática bilateral y la multilateral, el Gobierno dominicano se trazó una alianza estratégica con los países de Centroamérica y del Caribe, que incluyó una Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana (*Cumbre extraordinaria...*, 1998), en noviembre de 1997, países con los que firmó un tratado de libre comercio. Después, fue firmado otro tratado similar con la CARICOM, y se realizó la Reunión Especial de Jefes de Estado y de Gobierno del Cariforum (*Reunión especial...*, 1999). El objetivo era servir de puente de comunicación entre Centroamérica y la CARICOM, para lograr un esquema de integración más amplio y sólido, que colocara al país en mejores condiciones a escala regional; y hacer realidad, en términos concretos, las perspectivas de un Gran Caribe, tarea en la que ha venido trabajando intensamente la Asociación de Estados del Caribe (AEC), desde mediados de los años noventa.

En el período gubernamental 1996-2000, como expresión de su política exterior proactiva, el país estuvo representado en 83 foros multilaterales. El Presidente realizó 35 viajes oficiales al extranjero, que incluyeron países de América Latina, el Caribe, Estados Unidos, Canadá, Europa y Asia. Por su parte, el Canciller realizó 74 viajes a diversos países (Latorre, 2002). Se firmaron decenas de tratados y convenios, de los cuales 81 quedaron en

vigencia, 31 en proceso de ratificación y 18 en estudio (*Crónica...*, 2000). A su vez, se puso interés especial en la política económica internacional que permitiera ampliar y consolidar las inversiones de capital extranjero, con miras a lograr un mayor desarrollo y modernización del país. La Oficina de Promoción de Inversiones Extranjeras (OPI), creada en 1997, jugó un importante papel en este sentido; también fue desarrollada una línea editorial en la misma Cancillería, la cual publicó más de veinte títulos sobre política exterior y relaciones internacionales.

Cancilleres Dominicanos 1930/2000

Periodo de Gobierno	Años de Gobierno	Partido de Gobierno/ Presidente	Núm. de Cancilleres	Promedio
1930/1961	31 años	PD/Trujillo	15	2 años
1961/1963	1 año 3 meses	Consejo de Estado	2	7 meses
1963	7 meses	PRD/Juan Bosch	3	2 meses y una semana
1963/1965	1 año 7 meses	Triunvirato	3	6 meses
1965/1966	1 año 3 meses	F. Caamaño Domínguez • H. Garcí Godoy	4	3 meses/3 semanas
1966/1978 • 1986/1996	22 años	PRSC/J. Balaguer	11	2 años
1978/1986	8 años	PRD/A. Guzmán y S. Jorge Blanco	5	1 año/6 meses
1996/2000	4 años	PLD/L. Fernández	1	4 años
Total	70 años		43	1 año 7 meses

Siglas empleadas: PD, Partido Dominicano; PRSC, Partido Reformista Social Cristiano; PRD, Partido Revolucionario Dominicano; PLD, Partido de la Liberación Dominicana.

Únicamente destacaremos estos aspectos de la política exterior dominicana, sin dejar de señalar que el país amplió sus relaciones diplomáticas con diversos países, las reestableció con Cuba; y expandió e intensificó su participación en las cumbres y organismos multilaterales. Como resultado de una serie de medidas, así como del replanteamiento

en la política seguida para el otorgamiento a los apoyos solicitados para las candidaturas a los puestos en organismos internacionales, con base en criterios de reciprocidad o alianza estratégica, por primera vez en muchas décadas, el país ha pasado a tener una amplia presencia en diversos organismos internacionales, en los que ocupa diferentes representaciones. Desde ellas, se tiene una mayor posibilidad de incidir en la política internacional, anteponiendo los intereses nacionales de República Dominicana y de la región, de acuerdo con los lineamientos en los que descansa la política exterior trazada. En total, en el cuatrienio 1996-2000 República Dominicana logró incorporarse a los Consejos Directivos de 27 organismos internacionales —o mantenerse en los mismos— entre los que cabe señalar: Organización Mundial del Turismo (OMT); Consejo Directivo de la Unión Postal Universal (UPU); Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH); Organización Mundial de la Salud (OMS); Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Asociación de Estados del Caribe (AEC); Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD); Consejo Directivo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); Organización de los Estados Americanos (OEA) (*Crónica...*, 2000: 101-102).

CONSIDERACIONES FINALES

Este amplio recorrido por la política exterior dominicana de más de un siglo —para lo cual hemos consultado fuentes primarias, básicamente— nos ha permitido percatarnos de los avances y retrocesos que ha experimentado, de sus debilidades estructurales y de sus logros. Consideramos que sus debilidades corresponden, más que nada, a las que presenta el Estado dominicano, en cuanto a su institucionalidad y, por lo tanto, a las que adolecen la mayor parte de las Secretarías de Estado y demás instituciones.

Solo que esta falta de institucionalidad ha perjudicado de manera muy especial a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al servicio exterior, por varias razones.

En primer lugar, la poca importancia que, salvo algunos períodos gubernamentales, se le ha atribuido al diseño y ejecución de una política exterior articulada con su política interna (económica, comercial, política, educativa, cultural, de salud, agropecuaria, industrial, de turismo, de medio ambiente, entre otras), en función de los intereses nacionales.

En segundo lugar, y en parte como consecuencia de la anterior, no se ha logrado el desarrollo de un personal de carrera, sujetos especializados que demanda una institución como esta, que no debe estar —mucho menos que cualquier otra— sujeta a los vaivenes de los cambios políticos gubernamentales, por la simple razón de que la política exterior es patrimonio del Estado y no de los gobiernos en turno. Lo que hemos encontrado en la investigación, sin embargo, es que cada vez que se produce un cambio de Gobierno se sustituye al personal de servicio exterior, casi en su totalidad, y no solo de embajadores, ministros consejeros, cónsules y vicecónsules, sino aun del personal de más baja categoría, como primer, segundo y tercer secretarios y agregados, que es el que conoce la cotidianidad del trabajo en las representaciones diplomáticas y consulares. Pero aun más, a diferencia de otras secretarías de Estado, que también son víctimas del clientelismo, pero en las que se entiende que solo tienen cabida los profesionales correspondientes a las mismas —por ejemplo: en Salud, los médicos; y en Obras Públicas, los ingenieros—, en el servicio exterior, en cambio, no se incorporan los que han realizado estudios de diplomacia o de relaciones internacionales, sino más bien aquellos que reciben una recompensa política, sin tomar en cuenta los estudios y la preparación que puedan tener. Los cambios de gobierno, a su vez, en muchas ocasiones han implicado no solo el abandono de la estrategia en política exterior, sino también el descuido de los compromisos internacionales contraídos.

En tercer lugar, hemos podido comprobar una clara tendencia de los gobiernos de mayor posición conservadora, o de aquellos que han surgido en determinadas coyunturas políticas nacionales e internacionales, a ser más renuentes al desarrollo de una política exterior proactiva, que le permita al país jugar un rol dinámico en los lineamientos y decisiones que se toman en la política internacional, con miras a impulsar los proyectos de desarrollo y modernización nacionales. Tales han sido los casos, por ejemplo, de los gobiernos del general Horacio Vásquez (1924-1930) y el del doctor Joaquín Balaguer, sobre todo durante el período de sus doce años (1966-1978), que se instauraron justamente después de las ocupaciones armadas de Estados Unidos, en 1916-1924, y en 1965-1966, respectivamente.

En cuarto lugar, consideramos que, no obstante los indiscutibles avances y logros de la política exterior durante la Era de Trujillo, existe una cierta mitificación al respecto. Todo ese enorme dinamismo que tuvo la política exterior dominicana durante la dictadura Trujillo se desdibujó muy rápidamente con la desaparición del tirano, porque carecía de institucionalidad —más allá de la Ley Orgánica existente— y su verdadero soporte lo constituía el autoritarismo que le imprimía el propio dictador. La misma Escuela Diplomática, creada en 1942, tuvo una vida efímera, y el personal diplomático en el servicio exterior, si bien es cierto que estaba integrado por funcionarios del más alto nivel, no escapaba al espionaje e intrigas propias del régimen³². Solo suelen destacarse los éxitos obtenidos en el campo internacional, pero sin considerar que no pocas de sus acciones fueron fracasos. Además, muchos de los logros en política internacional

32 Una buena ilustración de cómo se manejaban y hacían públicas las intrigas, dándole un carácter de Estado, lo constituye el documento editado por la Cancillería dominicana en la década de los años cuarenta, como "Publicación oficial". En el mismo se recogen una serie de cartas y oficios, algunos de ellos dirigidos al propio dictador Trujillo, con el fin de "cancelar la misión diplomática confiada al señor [Emilio A.] Morel", después de "una serie de investigaciones practicadas desde mediados del año 1943 sobre actuaciones de dicho funcionario" (*La cancelación*, 1946). Vale la pena citar otra publicación, cuyo título de por sí es bastante elocuente: *El Lic. Ángel Morales y el proceso que se le ha instruido por los crímenes de desfalco de fondos públicos y de abuso de confianza en perjuicio del tesoro público del Estado Dominicano* (González Rodríguez, 1945).

no eran producto de un manejo propio de la diplomacia, sino más bien de la labor que realizaban sus agentes, recurriendo al soborno, intrigas, difamaciones y amenazas. Posiblemente nunca se podrá calcular la fortuna que Trujillo dilapidó sobornando a diplomáticos, políticos, periodistas, escritores y medios de comunicación, publicando libros y folletos, ediciones especiales de diarios y revistas de varios países para elogiar su figura y su Gobierno, o para difamar a sus adversarios. Téngase en cuenta que, en la década de los años cincuenta, según consta en documentos existentes a los cuales hemos tenido acceso, Trujillo pagaba la fabulosa suma de treinta mil dólares anuales a algunos diarios del continente, simplemente para que no se publicara nada en su contra.

En quinto lugar, en los últimos años (1996-2000), se ha logrado desarrollar una política exterior estrechamente articulada con la política interior del país, lo que le ha permitido tener una mayor presencia y reconocimiento a escala internacional, e incluso de liderazgo dentro de la región, como lo demandaban los retos de la globalización y la regionalización. De esta manera, se ha conseguido dar un importante paso en el tránsito de una política exterior reactiva a una proactiva. Situación que, de todas maneras, habría que consolidar, en términos institucionales, durante algunos años más, para evitar que se produzca un retroceso que en las actuales condiciones internacionales podría tener peores consecuencias para el país que las que ha sufrido durante décadas, como producto de su política exterior reactiva. Y este retroceso no solo podría producirse por el hecho de no haber consolidado las medidas institucionales, tendientes a superar los rezagos estructurales, sino también por el carácter propio y delicado de la política exterior e internacional, donde una simple declaración o medida desacertada del Jefe de Estado o del Canciller pueden deteriorar los logros y el liderazgo alcanzados últimamente por el país.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguasvivas, Freddy** (2001), *El olor del olvido*, Editora Corripio, Santo Domingo, República Dominicana.
- Arenal, Celestina del** (2000), *Introducción a las relaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, España.
- Arias Núñez, Luis** (1986), *Gobiernos del PRD y su política exterior, 1978-1986*, Editora Universitaria Santo Domingo, República Dominicana.
- Arias Núñez, Luis** (1991), *La política exterior en la Era de Trujillo*, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Santiago, República Dominicana.
- Balaguer, Joaquín** (1979), *Mensajes Presidenciales*, Imprenta M. Pareja, Barcelona, España.
- Base Legal...** (1999) *Base Legal de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Bosch, Juan** (1967), *El pentagonismo, sustituto del imperialismo*, Publicaciones Ahora, Santo Domingo, República Dominicana.
- Bosch, Juan** (1971), *Composición Social Dominicana*, 1ª. ed., Editora Tele-3, Santo Domingo, República Dominicana.
- Bosch, Juan** (1978), *Viaje a las antípodas*, Alfa y Omega. Santo Domingo, República Dominicana.
- Bosch, Juan** (1988), *Las dictaduras dominicanas*, Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.
- Bosch, Juan** (1998), *Trujillo, causas de una tiranía sin ejemplo*, 7ª. ed., Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.
- Burton, J. W.** (1986), *Teoría general de las relaciones internacionales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Caamaño... (1985), *Caamaño frente a la OEA*, Editora Universitaria, Santo Domingo, República Dominicana.

Cassá, Roberto (1980), *Historia social y económica de la República Dominicana*, t. 2, Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

Castillo de Aza, Zenón (1993), "El diplomático", en Ramón Lorenzo Perello (ed.), *Perfiles de Balaguer*, Fundación pro Cultura Dominicana, pp. 99-105, Santo Domingo, República Dominicana.

Constitución... (1985), *Constitución de la República Dominicana*, Junta Central Electoral, Santo Domingo, República Dominicana.

Constitución... (1995), *Constitución de la República Dominicana*, Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos, Santo Domingo, República Dominicana.

Crónica... (2000), *Crónica de una transformación. Una nueva cancillería para los nuevos tiempos, 1996-2000*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.

Cumbre... (1998), *Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana. Memoria*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.

Deschamps, Enrique (1928), *El espíritu de España en la liberación de la República Dominicana, 1916-1924*, Tipografía Universal, Caracas, Venezuela.

Díaz Ordóñez, Virgilio (1955), *La política exterior de Trujillo*, Impresora Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

"Documento presentado..." (1994), "Documento presentado a Conferencia de Río de Janeiro de la OEA, en 1965, por comisión negociadora del Gobierno Constitucionalista de RD", en *El Nuevo Diario*, 7 y 8 de junio, Santo Domingo, República Dominicana.

Fernández, Leonel (1984), *Los Estados Unidos en el Caribe. De la Guerra Fría al Plan Reagan*, Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

Fernández, Leonel (1991), *Raíces de un poder usurpado. Radiografía del proceso electoral dominicano de 1990*, Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

Gómez Bergés, Víctor (1985), *Solo la verdad*, Tipografía Políglota Vaticana, Ciudad del Vaticano, Roma, Italia.

González Rodríguez, Manuel Ángel (1945), *El Lic. Ángel Morales y el proceso que se le ha instruido por los crímenes de desfalco de fondos públicos y de abuso de confianza en perjuicio del tesoro público del Estado Dominicano*, Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Hermann, Hamlet (1980), *Caracoles. La guerrilla de Caamaño*, Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

Hernández, Jesús María (1997), "Proyecto de Reforma Institucional y Modernización de la Gestión de la Cancillería y del Servicio Exterior de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores", *La Nueva Política Exterior Dominicana y Temas de Relaciones Internacionales*, núm. 1, SERE, pp. 117-120, Santo Domingo, República Dominicana.

Hernández-Vela, Edmundo (1996), *Diccionario de Política Internacional*, Porrúa, México.

Impacto de los acuerdos... (1994), *Impacto de los acuerdos de la Ronda Uruguay sobre la economía dominicana (versión preliminar)*, Secretariado Técnico de la Presidencia, UNCTAD, PNUD, Santo Domingo, República Dominicana.

La cancelación... (1946), *La cancelación de una misión diplomática*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.

La Revolución Dominicana... (1974), *La Revolución Dominicana de abril vista por Cuba*, Editora Universitaria, Santo Domingo, República Dominicana.

Latorre, Eduardo (1995), *De política dominicana e internacional y desarrollo humano*, Editorial Búho, Santo Domingo, República Dominicana.

Latorre, Eduardo (1999), "La política exterior dominicana: cambio y modernización", *La nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales*, vol. II, SERE, pp. 101-112, Santo Domingo, República Dominicana.

Latorre, Eduardo (2002), *Los viajes del Canciller*, Talleres Omnimedia, Santo Domingo, República Dominicana.

Leu, Hans-Joachim (2001), "Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales", en Ileana Cid Capetillo (comp.), *Lecturas básicas para introducción al estudio de Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Ley Orgánica... (1901), *Ley Orgánica del Cuerpo Consular de la República Dominicana* (25 Junio 1887), Tipografía La Lucha, Santo Domingo, República Dominicana.

Lilón, Domingo (s/f) *Armas y poder. Los húngaros y la Armería de San Cristóbal*, Editora Cole, Santo Domingo, República Dominicana.

Maihold, Günther (1987), "¿Primacía o interdependencia? La relación de política interior y política exterior en países en vías de desarrollo; el caso mexicano", en *Relaciones Internacionales*, núm. 38, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Maríñez, Pablo (1985), "El FMI y la lucha popular en República Dominicana", en *El Caribe Contemporáneo*, núm. 10, pp. 23-43, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Maríñez, Pablo (1987), "República Dominicana. Primer año de Balaguer, desconcierta y logra apoyo popular", en *Diálogo social*, núm. 205, pp. 36-39, Panamá.

Maríñez, Pablo (1993), *Agroindustria, Estado y clases sociales en la Era de Trujillo (1935-1960)*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

- Maríñez, Pablo** (1994), *Democracia y procesos electorales en República Dominicana*, Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.
- Mejía, Luis F.** (1976), *De Liliis a Trujillo*, Editora de Santo Domingo, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1966), *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1973), *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1976), *Memoria de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1978), *Memoria de 1978*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1979), *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1981), *Memoria de 1981*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1982), *Memoria de 1982*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1987), *Memoria de 1987*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memoria...** (1988), *Memoria de 1988*, SERE, Santo Domingo, República Dominicana.
- Memorial al Comité Nobel...** (1936), *Memorial al Comité Nobel del Parlamento Noruego en que se propone al Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molino, Presidente de la República Dominicana, como candidato al Premio Nobel de la Paz correspondiente al año 1936*, Imprenta Listín Diario, Santo Domingo, República Dominicana.

Menda Lister, Rafael (1938), *Reminiscencias diplomáticas*, Editora Montalvo, Santo Domingo, República Dominicana.

Moreno Pinto, Ismael (2001), *La diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*, Fondo de Cultura Económica, México.

Muñoz, María Elena (1979), *Historia de las relaciones internacionales de la República Dominicana. El colonialismo europeo y las relaciones dominico haitianas (1844-1861)*, t. 1, Editora de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, Santo Domingo, República Dominicana.

Muñoz, María Elena (1995), *Las relaciones dominico-haitianas: geopolítica y migración*, Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

Nueva política... (1997), *Nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales*, SERE, 3 t., Santo Domingo, República Dominicana.

Perelló, Ramón Lorenzo (ed.) (1993), *Perfiles de Balaguer*, Fundación Pro Cultura Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

Pérez, Carlos Federico (1973), *Historia diplomática de Santo Domingo (1492-1861)*, Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, Santo Domingo, República Dominicana.

Pérez, Carlos Federico (1998), *Historia diplomática de Santo Domingo (1861-1879)*, Fundación Universitaria Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

"Perfil biográfico..." (1998), "Perfil biográfico de Eduardo Latorre, Secretario de Estado de Relaciones Exteriores", en *Dominicana. Publicación de la Embajada de República Dominicana en México*, núm. 2.

Portillo, Julio (1991), *Venezuela-República Dominicana. Relaciones diplomáticas, 1844-1984*, Caracas, Ex Libris.

Programa... (1981), *Programa de Gobierno Salvador Jorge Blanco. Presidente 82-86*, Partido Revolucionario Dominicano, Santo Domingo, República Dominicana.

Propuesta... (1997), *Propuesta de programa y estructura de la academia diplomática y consular de la República Dominicana*, documento de la CEPAL, del 7 de abril, preparado por Wilson Tapia.

Reunión especial... (1999), *Reunión especial de jefes de Estado y de Gobierno del Cariforum. Memoria*, SERE.

Rodríguez Demorizi, E. (prefacio y notas) (1960), *Informe de la Comisión de Investigación de los E.U.A. en Santo Domingo en 1871*, t. IX, Ciudad Trujillo, Academia Dominicana de la Historia, Editora Montalvo, Santo Domingo, República Dominicana.

Sang Ben, Mu-Kien Adriana (2000), *La política exterior dominicana, 1844-1961*, SERE, 3 t., Santo Domingo, República Dominicana.

Sang Ben, Mu-Kien Adriana (2002), *La política exterior dominicana, 1961-1974*, SERE, 2 t., Santo Domingo, República Dominicana.

Stoessinger, John G. (1994), *El poderío de las naciones*, Gernika, México.

Tamames, Ramón (1968), *La República Dominicana y la integración económica de América Latina*, Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires, Argentina.

Troncoso Sánchez, Pedro (1992), *Ramón Cáceres*, 3ª. ed., Fundación Santos Espaillat, Santo Domingo, República Dominicana.

Vega, Bernardo (1978), *Estudio de las implicaciones de la incorporación de la República Dominicana a la Comunidad del Caribe*, Fondo para el Avance de las Ciencias Sociales, Santo Domingo, República Dominicana.

Vega, Bernardo, y Carlos Despradel (1994), *Estudio sobre la estrategia de integración económica de la República Dominicana*, s/ed., Santo Domingo, República Dominicana.

Velásquez Flores, Rafael (1999), *Introducción al estudio de la política exterior de México*, Editorial Nuestro Tiempo, México.

Welles, Sumner (1975), *La Viña de Naboth*, Tomo 2, Editorial Taller, Santo Domingo, República Dominicana.

ARCHIVO CONSULTADO

AGN Archivo General de la Nación, República Dominicana.

Fondo Archivo de Trujillo.

Fondo Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (SERE), *Memorias de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, años 1881, 1889, 1890, 1895, 1910, 1919, 1923.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE REPÚBLICA DOMINICANA: SOLIDARIAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON MÉXICO*

INTRODUCCIÓN

La mayor parte de los países del Caribe, debido a diversos factores externos e internos, históricamente han carecido de política exterior, o en todo caso han tenido una política exterior reactiva. Unos, porque lograron su independencia muy tardíamente, apenas en la segunda parte del siglo XX, fecha a partir de la cual apenas han podido comenzar a desarrollar su inserción en el campo internacional; otros, porque, desde finales del siglo XIX, siendo ya independientes, quedaron sujetos al dominio neocolonial de las grandes potencias que pasaron a repartirse el control de la región. Como naciones pequeñas, carentes de una clase social dominante lo suficientemente desarrollada y sólida, así como de una clase política capaz de articular un verdadero proyecto político que respondiera a los intereses nacionales, dichos países optaron por acogerse a los delineamientos de la política exterior impulsada por la potencia hegemónica.

* Este trabajo fue publicado en *México y el Caribe. Vínculos, intereses, región*, Tomo 2, Laura Muñoz (Coordinadora), 2002, Instituto Mora, pp. 281-328, México.

Cuba, a partir de 1959, con el triunfo de su revolución social, y presionada por factores externos, rompió con este esquema. Desarrolló una política exterior propia, sumamente activa, y sin la cual difícilmente la Revolución hubiera logrado consolidarse y sostenerse¹.

República Dominicana, por su parte, con una trayectoria política diferente a la cubana, aun antes, durante las tres décadas de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo Molina (1930-1961), no obstante haberse sometido a los dictados de Estados Unidos, logró desarrollar una política exterior que, aunque en muchas ocasiones fue de confrontación, en cambio sirvió a los intereses del dictador. Iniciado el proceso de transición a la democracia, a raíz de la caída de Trujillo, en 1961, el país quedó nuevamente sin una política exterior definida.

Carente el país, además, de un servicio exterior de carrera², los nombramientos en el cuerpo diplomático, en todos los rangos, tradicionalmente han sido por compromiso o favoritismo político —en suma, por clientelismo—, con todas sus implicaciones desfavorables para poder darles continuidad a los convenios establecidos y proyectos emprendidos, como política de Estado, y no de los gobiernos de turno. ¿Cómo puede haber continuidad en la política exterior de un país —por supuesto, si es que la tiene— si el personal de las embajadas y los consulados

1 Cf. Miguel A. D'Estefano Pisani, *Cuba, Estados Unidos y el derecho internacional contemporáneo*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1983.

2 La Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, de 1964, que es la que se encuentra vigente en la actualidad, establece en su Artículo 8, Párrafo 1: "Adquieren la condición de funcionarios de carrera aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta Ley, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores" (cfr. *Base Legal de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, Santo Domingo, 1999, p. 97), lo cual dista mucho, por supuesto, del concepto de "funcionario de carrera", para aquel que, además de haber realizado los estudios superiores correspondientes, ingresa al servicio exterior por concurso de oposición, con el más bajo rango, y para poder ascender de rango tiene que someterse a rigurosas evaluaciones y exámenes cada cierto tiempo establecido. Este "funcionario de carrera" no existe en el servicio exterior de República Dominicana.

—y, en cierta medida, el de la Cancillería también— es reemplazado en su casi totalidad, en la mayoría de los casos con cada cambio de Gobierno, por funcionarios que por primera vez incursionan en el servicio exterior, habiendo realizado apenas un cursillo de un par de semanas en la Cancillería? La concepción del Estado como “botín de guerra”, o como “agencia de empleo”, que atiende únicamente a los miembros o simpatizantes del partido en el poder, constituye una fuerte traba para cualquier país que intente desarrollar una verdadera política exterior. Todo ello porque quizás sea precisamente en el campo de las relaciones internacionales donde queda, con meridiana claridad, más allá de los planteamientos teóricos, la diferencia entre Estado y Gobierno. Las relaciones diplomáticas se establecen entre Estados, no entre gobiernos.

En síntesis, la ausencia de institucionalidad, así como de una política exterior definida, y la permanente improvisación existente, conllevan a que en la generalidad de los casos los funcionarios de gobierno, incluyendo a los de la propia Cancillería, incurran en procedimientos formales —y también de fondo, por supuesto— que dejan mucho que desear en el campo de las relaciones diplomáticas. Esta política no ha sido exclusiva de los gobiernos de facto, que ejercieron el poder durante periodos relativamente cortos³, sino también de gobiernos estables, incluso de periodos sumamente prolongados, como los del Dr. Joaquín Balaguer (1966-1978 y 1986-1996). Durante los dos periodos gubernamentales del Partido Revolucionario Dominicano (1978-1986), aunque se emprendieron una serie de acciones en el campo internacional, nuevamente la política exterior quedó relegada a un segundo plano⁴, absorbida por el clientelismo a que hemos hecho referencia.

3 Nos referimos básicamente al Consejo de Estado, que gobernó el país después de la muerte de Trujillo, hasta la llegada de Juan Bosch a la Presidencia, en febrero de 1963; y al Triunvirato, que asumió el poder desde el derrocamiento de Bosch, en septiembre de 1963, hasta finales de abril de 1965, en que se produce un movimiento armado cívico militar para reponer a Juan Bosch en la Presidencia del país.

4 Cf. Luis Arias, *Gobiernos del PRD y su política exterior, 1978-1986*, Santo Domingo, Editora Universitaria, 1986.

Fue en el marco de la posguerra fría, durante el Gobierno del Dr. Leonel Fernández (1996-2000), cuando República Dominicana logró diseñar una política exterior definida y proactiva, que le permitió no solo reinsertarse en el campo internacional, sino incluso también comenzar a desarrollar un liderazgo en la región, y a crear las condiciones internas para la formación del personal de servicio exterior. Justamente con el propósito de superar esas deficiencias institucionales, que se han arrastrado durante décadas, fue restablecida y puesta en funcionamiento la Escuela Diplomática en la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores durante el gobierno del presidente Leonel Fernández.

Quizás haya sido precisamente la ausencia de una política exterior definida, lo que permite explicar que en el país exista una notoria carencia de estudios e investigaciones sobre relaciones internacionales⁵. Los mismos ex cancilleres, por ejemplo, apenas se han limitado a publicar recopilaciones de sus discursos e intervenciones en organismos nacionales y regionales⁶. Cuando han hecho algunos planteamientos sobre política exterior dominicana, se han limitado a recuentos históricos muy trillados, dejando ausentes los análisis de situaciones contemporáneas, concretas, en las que

5 Uno de los pocos esfuerzos en este sentido es el de María Elena Muñoz, *Historia de las relaciones internacionales de la República Dominicana. El colonialismo europeo y las relaciones dominico-haitianas (1844-1861)*, Tomo I, Santo Domingo, Editorial Universitaria, 1979. Habría que señalar también el texto, en dos tomos, de Carlos Federico Pérez, *Historia diplomática de Santo Domingo (1492-1861 y 1861-1879, respectivamente)*, UNPHU, 1973, y Fundación Universitaria Dominicana, 1998, así como el estudio de Charles Christian Hauch, *La República Dominicana y sus relaciones exteriores, 1844-1882*, Santo Domingo, Sociedad Dominicana de Bibliófilos, 1996. Este último es la tesis doctoral que presentara en 1941 en la Universidad de Chicago, el académico norteamericano Hauch, y que apenas en la década de los noventa fue traducida al español y publicada en República Dominicana.

6 Cf. José Augusto Vega Imbert, *Crisis mundial y política exterior*, Santo Domingo, ONAP, 1985; Juan Aristides Taveras Guzmán, *Rasgos de la política exterior dominicana*, Santo Domingo, Editora Centenario, 1999. El trabajo más interesante de un ex canciller, es el de Víctor Gómez Bergés, *Solo la verdad*, Ciudad del Vaticano, 1985. En ella el autor expone el desarrollo de los acontecimientos producidos con relación a las elecciones para Secretario General de la Organización de Estados Americanos de 1975, en la que él jugó un destacado papel.

se supone que ellos mismos tuvieron algún tipo de participación⁷. Los ex diplomáticos de mayor experiencia, aquellos que se iniciaron y formaron durante la dictadura de Trujillo, se han limitado, en el mejor de los casos, a escribir manuales sobre diplomacia⁸, o a escribir sus memorias⁹. Y son muy pocos los que han escrito sus memorias, las que constituirían una fuente invaluable, con miras a los estudios de la historia de las relaciones internacionales de República Dominicana. Ni siquiera existen investigaciones sobre relaciones bilaterales¹⁰ con los países que por razones estratégicas son más importantes para República Dominicana, como son los casos de Haití¹¹ y Estados Unidos¹². Las únicas obras verdaderamente sistemáticas y valiosas, aunque laudatorias y con mucho énfasis en la parte histórica, son las que abordan la política exterior durante la denominada

7 En noviembre de 1986, FORUM (núm. 30, 1988) organizó un encuentro sobre relaciones exteriores de República Dominicana, el cual contó con la participación de cuatro ex cancilleres, además del titular en ese momento, Dr. Donald Reid Cabral, quien pronunció las palabras de apertura del evento. La compilación de todas las intervenciones, incluyendo el debate, en el que participaron algunos académicos y políticos, apenas dio como resultado un texto de 91 páginas, donde el análisis histórico insume una parte considerable del libro.

8 Cf. Horacio Vicioso Soto, *Diplomacia: ciencia y arte*, Santo Domingo, Efa impresores, 1993.

9 Cf. Rafael Mencía Lister, *Reminiscencias diplomáticas*, Santo Domingo, Editora Montalvo, 1983.

10 Las únicas obras que al respecto conocemos son: Julio Portillo, *Venezuela-República Dominicana. Relaciones diplomáticas, 1844-1984*, Caracas, Editorial Ex Libris, 1991; Lucy Araya, *Relaciones Diplomáticas. Paraguay-República Dominicana. República Dominicana-Paraguay. Documentos Históricos*, Asunción, Editora Paraguaya, 1999. El primero de estos trabajos es un estudio; el segundo es una compilación de documentos diversos. Ninguno de los dos fue publicado originalmente en República Dominicana.

11 No hacemos referencia a los estudios sobre la matanza de haitianos en 1937, por órdenes de Trujillo, sobre la que existe una considerable bibliografía, sino más bien a las relaciones bilaterales, en un sentido más amplio. Al respecto, habría que señalar los dos tomos de Bernardo Vega, *Trujillo y Haití*, que abarcan los años 1930-1937, el primer tomo; y 1937-1938, el segundo tomo (Fundación Cultural Dominicana, 1988 y 1995, respectivamente), así como el estudio de María Elena Muñoz, *Las relaciones dominico-haitianas: geopolítica y migración*, Santo Domingo, Editora Alfa y Omega, 1995.

12 Sobre las relaciones con Estados Unidos, lo que sí existe es un amplio y valioso acervo bibliográfico de la autoría de Bernardo Vega, estudios basados en archivos del Departamento de Estado, o compilaciones de documentos de dicha Institución. Entre estos, cabe destacar: *Los Estados Unidos y Trujillo* (dos tomos, Fundación Cultural Dominicana, 1984 y 1986), *Eisenhower y Trujillo* (1991), *Kennedy y los Trujillo* (1991), *Kennedy y Bosch* (1993).

Era de Trujillo, las cuales fueron realizadas por encargo del propio dictador¹³.

Lo paradójico del caso, en lo que al vacío relativo de estudios e investigaciones en el campo de las relaciones internacionales se refiere, es que pocos países de la región se han visto envueltos en tantos conflictos de carácter internacional como República Dominicana en el curso de su historia. Sin pretender hacer un exhaustivo recuento de los mismos, podemos señalar al menos los siguientes: en 1861-1965, el país fue anexado a España, precisamente en el mismo momento en que México era invadido por las tropas napoleónicas, y en Estados Unidos se libraba la guerra de secesión; pocos años después se produjo un gran debate, pues República Dominicana estuvo a punto de ser anexado a Estados Unidos¹⁴; en 1916-1924 y en 1965-1966, República Dominicana fue ocupada militarmente por Estados Unidos, lo que implicó, en ambos casos, el desarrollo de una verdadera batalla en el campo diplomático, para lograr la evacuación de las tropas armadas¹⁵; en 1937, a causa de la matanza de miles de haitianos, por órdenes de Trujillo, una comisión internacional de arbitraje estuvo estudiando el caso; en 1949 y 1959, en territorio dominicano desembarcaron expedicionarios armados, con el fin de derrocar el régimen dictatorial, lo que generó una serie de acusaciones y tensiones diplomáticas

13 Cf. Virgilio Hoepelman, *Nuestra vida exterior (Notas sobre historia diplomática dominicana)*, 1844-1950, Ciudad Trujillo, Editorial Arte y Oficio, 1951; Virgilio Díaz Ordóñez, *La política exterior de Trujillo*, Ciudad Trujillo, Impresora Dominicana, 1955. En una perspectiva diferente, está el texto de Luis Arias Núñez, *La política exterior en la Era de Trujillo* (Santo Domingo, PUCMM, 1992), texto en el que en realidad se privilegian las relaciones con Haití, así como la compilación de diversos documentos.

14 Cf. Emilio Rodríguez Demorizi (Prefacio y notas), *Informe de la Comisión de los E.U.A., en Santo Domingo en 1871*, Ciudad Trujillo, Editora Montalvo, 1960; Emilio Rodríguez Demorizi (Apuntes y documentos), *Proyecto de incorporación de Santo Domingo a Norte América*, Santo Domingo, Editora Montalvo, 1964.

15 Sobre la ocupación armada de 1916-1924, cf. Antonio Hoepelman y Juan A. Senior, *Documentos históricos*, Santo Domingo, Colección Pensamiento Dominicano, 1973; sobre la ocupación de 1965-1966, cfr. *Caamaño frente a la OEA*, Santo Domingo, Editora Universitaria, 1985. La obra contiene las actas de las Reuniones del Gobierno Constitucional presidido por el Coronel Francisco Caamaño Deñó, con la Comisión de la OEA, así como otros documentos relativos a la ocupación militar de Estados Unidos.

entre los países involucrados; en 1960, Trujillo llevó a cabo un atentado contra el Presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt, que estuvo a punto de costarle la vida. El hecho pasó a ser debatido en el seno de la Organización de Estados Americanos, que, en agosto del mismo año, celebró una conferencia de Cancilleres en San José, Costa Rica, donde se resolvió sancionar al Gobierno de Trujillo, por lo que todos los países pertenecientes a dicha institución rompieron relaciones con el mismo. República Dominicana, a su vez, en diferentes momentos históricos, y por distintos motivos, ha visto rotas sus relaciones diplomáticas con diversos países, como Costa Rica, Argentina, Venezuela, Guatemala, Cuba, Haití y México, entre otros.

Sin embargo, la intelectualidad dominicana ha mostrado muy poco interés por realizar investigaciones de tales hechos históricos, desde la perspectiva de las relaciones internacionales y diplomáticas. Durante la dictadura de Trujillo, no obstante haberse desarrollado una activa política exterior, como hemos señalado, existen sobradas y serias razones para entender que tales estudios no se realizaran, al menos en el mismo país. La interrogante que nos planteamos es por qué esas investigaciones, así como otras muchas de carácter contemporáneo, tampoco se han realizado en años recientes; y nuestra respuesta explicativa, a manera de hipótesis, es que ello no se ha producido debido a la ausencia de una política exterior proactiva. Estamos formulando esta hipótesis a sabiendas de que ese no es el objetivo de este estudio, y, por lo tanto, no la retomaremos con el fin de sustentarla. Esa será tarea de otra investigación mayor.

Dentro de esta misma perspectiva hipotética, resulta bastante interesante la serie de estudios, investigaciones y publicaciones realizadas durante el periodo de 1996-2000, que es cuando el Gobierno dominicano diseña una clara política exterior. La gran mayoría de estos estudios fueron hechos, o más bien impulsados por la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. Dentro de estos, consideramos que el más importante es la rigurosa

investigación realizada por la historiadora dominicana Mu-Kien Adriana Sang, *La política exterior dominicana, 1844-1961*, en tres tomos (Santo Domingo, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, 2000)¹⁶, donde por primera vez, recurriendo a fuentes documentales, particularmente del Archivo General de la Nación, y de la misma Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, se escribe la historia de la política exterior dominicana, desde sus orígenes hasta la actualidad. El resto de los estudios, al menos en su mayor parte, fueron recogidos en los diferentes volúmenes de *La nueva política exterior dominicana* y *Temas de Relaciones Internacionales*, publicados por la referida Secretaría¹⁷. A las publicaciones de la Cancillería dominicana, institución que también desarrolló una verdadera labor editorial, habría que agregar otros estudios y libros documentales, que recogen las memorias de algunas de las cumbres regionales realizadas en esos años¹⁸.

Para República Dominicana, México es uno de los países más importantes, en lo que a sus relaciones diplomáticas se refiere. Y esa importancia se remonta a la época colonial, cuando la entonces colonia española de Santo Domingo recibía desde el Virreynato de la Nueva España el denominado situado, con el que se hacía frente a los gastos del aparato administrativo de la colonia en la isla caribeña. Múltiples vínculos históricos, culturales y políticos unen a estas dos naciones; y, sin embargo, hay una total ausencia de estudios sobre las relaciones bilaterales dominico-

16 Tenemos entendido que la investigación fue realizada hasta la actualidad, pero esa segunda parte de la obra no alcanzó a ser publicada, al menos dentro del calendario existente en el 2000. Otra publicación importante es la serie publicada con el título de "La nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales".

17 En total, de 1997 al 2000 fueron publicados cuatro tomos.

18 Nos referimos a Celsa Albert, *Estancia San Gerónimo. Sede de la Cancillería de la República Dominicana. Patrimonio histórico*, 1999; Guillermo Piña-Contreras y Adriano Miguel Tejada (coordinadores y editores), *Un lugar de honor en el mundo. Visita oficial a Francia, Italia y el Vaticano del Dr. Leonel Fernández Reyna, Presidente de la República Dominicana*, 1999; *Cumbre extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana. Memoria*, 1998; *Reunión Especial de Jefes de Estado y de Gobierno del Cariforum. Memoria*, 1999.

mexicanas¹⁹. En este trabajo, nos proponemos realizar un recuento de dichas relaciones.

Sin descuidar el aspecto histórico de las mismas, partimos de la premisa de que las referidas relaciones han sido diversificadas, reforzadas y consolidadas en los últimos años, como parte del desarrollo de una activa política exterior dominicana, la cual se inscribe dentro de los cambios internacionales de los últimos años, que se han venido produciendo en el marco de la posguerra fría, la globalización y los procesos de integración. Para el desarrollo de esta investigación, que consideramos preliminar, hemos recurrido a la consulta de diversos archivos históricos y fuentes hemerográficas, tanto en República Dominicana como en México. En República Dominicana, consultamos el Archivo General de la Nación y el Archivo del Palacio Nacional. En ambos casos, existen acervos específicos sobre relaciones exteriores, que incluyen los documentos de la Secretaría de Estados de Relaciones Exteriores. En México, hemos consultado el Acervo Histórico del Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

RELACIONES BILATERALES ENTRE MÉXICO Y REPÚBLICA DOMINICANA

El reforzamiento que han experimentado las actuales relaciones bilaterales entre México y República Dominicana no es ajeno a los cambios producidos en el contexto internacional señalado; ni tampoco, al desarrollo de una activa política exterior dominicana. En los últimos años, entre ambos países se ha experimentado un mayor dinamismo en sus relaciones diplomáticas, que nos permite plantear que se ha iniciado una nueva etapa

19 En 1999, a solicitud de la Comisión Permanente de la Feria del Libro, realicé una compilación de documentos y trabajos diversos, que fueron publicados por la misma Comisión, en Santo Domingo, bajo el título de: *México y República Dominicana. Perspectiva histórica y contemporánea*.

de las mismas. En efecto, nunca como en estos cuatro últimos años, 1996-2000, se habían firmado tantos tratados entre ambos países; nunca como ahora, los Jefes de Estado de estas dos naciones habían tenido tantos encuentros como los que han sostenido el presidente Leonel Fernández y su homólogo Ernesto Zedillo; nunca como ahora, se había desarrollado un número igual de proyectos de cooperación; nunca como ahora, el intercambio comercial y las inversiones de capital habían experimentado niveles similares; nunca como ahora el intercambio y la difusión cultural habían sido tan amplios; nunca como ahora se había producido una mayor coincidencia en los enfoques políticos ante los problemas hemisféricos, y particularmente ante los que afectan la región.

Sin embargo, es oportuno señalar que, aunque estamos planteando que nos encontramos en una nueva etapa de las relaciones bilaterales, la solidaridad existente actualmente entre México y República Dominicana no es una novedad. Los ciento doce años de relaciones diplomáticas entre ambos países —del 1888 al 2000— se han visto nutridos y reforzados permanentemente por el apego a los principios jurídicos, en el marco de las relaciones internacionales y de la política exterior de cada uno; así como por los proyectos de cooperación, la ampliación de las relaciones económicas y comerciales, así como por los intercambios culturales, entre otras muchas manifestaciones.

Incluso hay antecedentes históricos de tanta relevancia, que entendemos que no solo sirven como firme sustento a la actual solidaridad existente; sino que, desde un primer momento, se perfilaron como el horizonte que marcaría el carácter de las relaciones bilaterales entre ambas naciones²⁰.

20 Por razones de espacio y de los objetivos propios de este estudio, no vamos a abordar estos antecedentes históricos y culturales, que ya hemos desarrollado en otros trabajos: "Desarrollo histórico político de República Dominicana y México: paralelismos, coincidencias y diferencias", en *México y República Dominicana. Perspectiva histórica y contemporánea*, Comisión Permanente de la Feria del Libro, Santo Domingo, 1999, pp. 15-37, *México y República Dominicana: solidarias relaciones diplomáticas en el marco del derecho internacional*, trabajo presentado en la ceremonia de ingreso a la Asociación Mexicana de Derecho Internacional, en enero del año 2000.

Al momento de establecer relaciones diplomáticas en 1888, México y República Dominicana ya tenían relaciones consulares. En el transcurso de estos ciento doce años de relaciones, se produjeron —como es lógico que ocurriera en tan largo período histórico— varios acontecimientos internacionales, así como regionales y nacionales que incidieron en mayor o en menor grado en estas relaciones. Asimismo, se crearon y establecieron —y algunos desaparecieron, o experimentaron cambios significativos— diversos organismos, congresos y acuerdos internacionales con el objetivo de regular las relaciones bilaterales y multilaterales entre las naciones, organismos en los que, en diferentes momentos, tanto México como República Dominicana pasaron a ser signatarios.

Consideramos que las relaciones bilaterales entre ambos países han recorrido cinco etapas. La primera transcurre desde su establecimiento, en 1888; a 1928, cuando se interrumpieron. La segunda, desde su reanudación, en 1929; hasta 1960, cuando se rompen de nuevo. La tercera, de 1961, en que se reanudan, tras la muerte de Trujillo, en ese mismo año; hasta 1978, cuando el Dr. Joaquín Balaguer termina su período de doce años de gobierno. La cuarta, de 1978, cuando adquieren un ligero dinamismo; a 1996, en que presentaban un bajo perfil. Y la quinta, a partir de 1996, cuando se reactivan con inusitada fuerza.

PRIMERA ETAPA: 1888 - 1929

Esta primera etapa de las relaciones diplomáticas entre República Dominicana y México, posiblemente sea en la que se hayan producido acontecimientos de mayor envergadura, tanto internacionales —Guerra Hispanoamericana; la Primera Guerra Mundial; ocupaciones militares prolongadas, entre ellas la estadounidense en República Dominicana, de 1916 a 1924— como nacionales —varios asesinatos políticos, incluyendo el de dos Jefes de Estado en República Dominicana, y otros tantos en México;

revueltas armadas bajo el mando de caudillos militares regionales, y, en el caso mexicano, la Revolución de 1911 a 1921—, que poco contribuirían al desarrollo y consolidación de las incipientes relaciones bilaterales entre ambas naciones.

En este período histórico, la Doctrina Monroe seguía normando la geopolítica de la región, en tanto el expansionismo estadounidense continuaba en ascenso. Cuba, Puerto Rico, Haití, República Dominicana y Nicaragua sufrirían ocupaciones militares prolongadas, en tanto que el mismo México también sería víctima de varias invasiones armadas de parte de Estados Unidos²¹.

Al momento de iniciarse las relaciones diplomáticas, ambos países eran regidos por gobiernos autoritarios. Con el Presidente Porfirio Díaz —quien ejerció un poder absoluto desde 1877, hasta 1910, cuando se inició la Revolución—, México experimentó un desarrollo material sin precedentes, particularmente con grandes logros económicos y la construcción de diversas obras de infraestructura, así como monumentales²², que lo colocaban en un lugar prominente en el contexto regional, y lo impulsaban, a su vez, a desplegar una amplia política exterior. República Dominicana, por su parte, con el General Ulises Heureaux —quien gobernó al país desde 1882 a 1884 y de 1887 hasta 1899, cuando cae abatido a balazos— vivió también unos años de modernización, dentro de los propios límites y condiciones históricas del país, sin alcanzar los niveles logrados por el Porfiriato.

A lo largo del período 1888-1928, se celebraron decenas de tratados y convenciones internacionales, a muchos de los cuales se habían suscrito tanto México como República Dominicana. Este último había ratificado

21 Gastón García Cantú, *Las invasiones norteamericanas en México*, Editorial Era, México, 1971.

22 Connolly, Priscilla, *El contratista de don Porfirio. Obras públicas, deuda y desarrollo desigual*, México, FCE, 1997; Krauze, Enrique, *Siglo de caudillos*, México, Tusquets editores, 1998.

ochenta y dos pactos internacionales hasta 1931, según informe del Canciller dominicano Max Henríquez Ureña²³. Dentro de los congresos y asambleas internacionales en que fueron celebrados muchos de estos pactos, habría que destacar la Conferencia Internacional Americana; pues fue precisamente en el marco de esta, celebrada originalmente a iniciativa de Estados Unidos, que se fueron dando los primeros pasos para crear el marco jurídico que regulara las relaciones bilaterales y multilaterales entre las naciones de la región. Sin embargo, desde un principio, en dicho organismo se "hicieron notar tendencias muy diferentes entre las naciones de América Latina y Estados Unidos: las primeras estaban fundamentalmente interesadas en declaraciones de orden político como las relativas a los derechos de los extranjeros y la proscripción de la conquista, en tanto que el segundo no ocultaba su preferencia por las cuestiones aduaneras y comerciales"²⁴. Otro tratado no menos importante fue el de asilo político, en el marco de la Sexta Conferencia Internacional Americana, celebrada en la Habana en 1928, y de la que fueron signatarios tanto República Dominicana como México, entre otros muchos países latinoamericanos.

A diferencia de México y del resto de los países latinoamericanos, República Dominicana fue el único que estuvo ausente en la I Conferencia Internacional Americana de finales de 1889 y principios de 1890; y, por lo tanto, tampoco se adhirió a la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas²⁵, sino hasta 1892.

En todo el período que va de 1888 a 1928, México y República Dominicana no parecen haber firmado más que un solo convenio, el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, que data de marzo 1890,

²³ *Memoria de Relaciones Exteriores correspondiente a 1932*, Santo Domingo, 1933.

²⁴ Cf. Ismael Moreno Pinto, *Derecho y diplomacia en las relaciones internacionales*, México, SER-FCE, 1999, p. 103.

²⁵ Chile tampoco se adhirió, aunque lo hizo muy prontamente, en el mismo año de 1899. *Ibid.*, p. 104.

ratificado a finales del mismo año, efectuándose el canje de los instrumentos de ratificación en julio de 1891. Este tratado —que en buena medida fue el que justificó y sirvió de soporte al establecimiento de las relaciones diplomáticas— consta de veintiocho Artículos, y es sumamente amplio. Constituye un excelente instrumento para desarrollar y fortalecer las relaciones económicas y comerciales entre ambas naciones, lo cual, sin embargo, por múltiples razones, no fue posible. En su Artículo segundo, el Tratado plantea: “Habrá recíprocamente plena y completa libertad de comercio y de navegación para los nacionales y las embarcaciones de las Altas Partes, en las ciudades, puertos, ríos o lugares cualesquiera de los dos Estados y de sus posesiones, cuya entrada se permite ahora o pueda permitirse en lo sucesivo a los súbditos o a los barcos de cualquiera otra nación extranjera”²⁶.

El referido Artículo continúa señalando:

“Los mexicanos en la República Dominicana y los dominicanos en los Estados Unidos Mexicanos, podrán recíprocamente entrar, viajar o residir con toda libertad en cualquiera parte de los territorios y posesiones respectivas; y gozarán, para este efecto, en cuanto a sus personas y a sus bienes, de la misma protección y seguridad que los nacionales. Podrán, en toda la extensión de los dos territorios, ejercer la industria, practicar el comercio, tanto al por mayor como al menudeo, tomar en arrendamiento o poseer las casas, almacenes, establecimientos o terrenos que les fueren necesarios; hacer el transporte de mercancías y de dinero, y recibir consignaciones así del interior como

26 Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (en adelante AHSREM), exp. 7-15-18.

del extranjero, pagando los derechos y patentes establecidos por las leyes vigentes para los nacionales”²⁷.

En síntesis, se confiere a los dominicanos en México y a los mexicanos en República Dominicana, los mismos derechos que a los nacionales de los respectivos países, para todo lo relativo a las actividades económicas y comerciales. Las mismas estipulaciones se establecen con respecto a las embarcaciones dominicanas en puertos de México, y las embarcaciones mexicanas en puertos de la República Dominicana:

“...para todas las formalidades o disposiciones a que puedan estar sujetos los barcos mercantes, sus tripulaciones y cargamentos, los privilegios (sic) favores o ventajas que estén concedidos o se concedan a los barcos de la nación más favorecida, así como a las mercancías importadas o exportadas por esos barcos, serán concedidos igualmente a los barcos del otro país y a las mercancías importadas o exportadas por estas embarcaciones”²⁸.

Por su amplio contenido y especificaciones, podríamos decir que, con este tratado, nos encontramos en la antesala de un tratado de libre comercio, dentro de su momento histórico. Tratados similares a este, fueron firmados por México con varios países de la región, y de otros continentes. Sin embargo, en los primeros años de la década de los años treinta, México estaba interesado en suprimirlo, quizás ante la crisis agropecuaria que estaba sufriendo.

Once años después de haber sido firmado este tratado, el dictador Ulises Heureaux cae abatido a balazos, como consecuencia del descontento social

27 Ibid.

28 Ibid.

y político que vivía el país, debido a la aguda crisis económica que desde unos años antes sufría la nación dominicana. A partir de ese momento, República Dominicana comenzó a transitar una larga y difícil etapa de revueltas armadas, encabezadas por caudillos regionales, hasta producirse la ocupación militar de Estados Unidos en 1916. También once años más tarde —en este caso, del asesinato del dictador dominicano Ulises Heureaux—, en 1910, sería derrocado el dictador mexicano, Porfirio Díaz.

Como producto de la situación política que se había desarrollado tanto en México —a raíz de los diez años de revolución (1911-1921), en los que se había roto el orden jurídico institucional— como en República Dominicana —a causa de la ocupación militar estadounidense de 1916-1924, con la que se había perdido la soberanía nacional— las relaciones diplomáticas entre ambas naciones entraron en una etapa de abandono, hasta llegar a desaparecer propiamente como tales. No fue sino en 1928, cuando ya en dichos países había cierta estabilidad política, en que los gobiernos de ambas naciones consideraron la pertinencia y necesidad de reanudarlas, para lo cual iniciaron el intercambio de las correspondientes notas diplomáticas, las que culminaron con el restablecimiento de las relaciones en 1929. En efecto, el Gobierno de México autorizó al Lic. Carlos Trejo y Lerdo de Tejada, a la sazón Embajador en Cuba, para trasladarse a las “Repúblicas de Santo Domingo y Haití [...] con el objeto de gestionar el restablecimiento de relaciones diplomáticas con los gobiernos de aquellos países”²⁹.

El problema para que estas se hicieran realidad no era, en absoluto, falta de voluntad política, sino más bien de presupuesto económico e interés de que hubiera reciprocidad en el rango que ambos países nombraran a sus representantes diplomáticos. En diciembre de 1929, el Encargado de Negocios de México en República Dominicana informaba al Subsecretario

29 AHSREM, exp. 5-13-60.

de Relaciones Exteriores de México que la Cámara de Diputados de aquel país había aprobado el proyecto de ley que "votaba fondos para la creación de la Encargaduría de Negocios en México"³⁰. Para esa fecha, sin embargo, ya hacía cinco meses que el Lic. Enrique Jiménez había presentado sus cartas credenciales como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante el Gobierno mexicano³¹.

Ciertamente, algunos años después de producirse la Revolución mexicana y la ocupación militar de República Dominicana, en ambos países se inició un proceso de estabilización que le permitió a cada uno retomar el desarrollo de su política exterior. Sin embargo, como secuela de estos fenómenos políticos y militares, en dichos países se crearon condiciones, principios y acciones políticas que no solo dificultarían el desarrollo de unas buenas relaciones diplomáticas, sino que incluso darían lugar a que en determinado momento estas se tornaran tensas, hasta llegar a romperse, como ocurrió en 1960.

En efecto, la Revolución mexicana había logrado desplazar a los sectores conservadores del poder para consolidar los principios liberales que ya desde mediados del siglo XIX habían sido enarbolados, particularmente a partir de las Leyes de Reforma de 1858 a 1861. En tanto —no obstante que, después de la ocupación, con el general Horacio Vásquez a la cabeza, quien gobernó de 1924 a 1930, el sector liberal alcanzó el apoyo electoral— la ocupación armada de Estados Unidos en República Dominicana consolidó a los sectores conservadores del país caribeño, particularmente a raíz del ascenso al poder de Rafael Leónidas Trujillo, quien instauraría una férrea dictadura durante treinta y un años, de 1930 a 1961. Podríamos considerar que, a partir de la tercera década del siglo XX, ambos países asumirían principios políticos distantes, tanto en lo interno como en el campo

30 AHSREM, exp. III-1320-29.

31 AHSREM, exp. III-323 (729-3).

internacional, sobre todo ante los problemas que se producían en la propia región de América Latina y el Caribe.

Con posterioridad a la ocupación militar —pero antes de que Trujillo asumiera el poder—, al darse los pasos iniciales para el restablecimiento de las relaciones diplomáticas, la simpatía, entendimiento y acercamiento entre México y República Dominicana se expresaron con mucha fuerza tanto entre los propios gobiernos, como en la población en general. Este fenómeno tuvo claras expresiones con las atenciones que al más alto nivel oficial —incluyendo al Presidente de la República y a miembros del gabinete— y de la población civil fueron brindadas en 1926 al ilustre pensador mexicano José Vasconcelos y, en 1929, al Lic. Carlos Trejo y Lerdo de Tejada, Embajador de México en Cuba, durante las visitas realizadas al país en las fechas señaladas por tan distinguidos personajes. Vasconcelos, con sus ideas liberales y modernizadoras, gozaba de gran acogida y prestigio en el medio intelectual dominicano, como quedó muy bien expresado durante las conferencias impartidas por él en diferentes instituciones del país, y las muestras de apoyo que le fueron brindadas³². A su vez, el Lic. Carlos Trejo y Lerdo de Tejada informaba, por su parte: “el Gobierno de Santo Domingo nos prodigó toda clase de atenciones y cortesías advirtiéndome que estas no fueron consecuencia de un formalismo protocolar, sino inspirados en un sentimiento sincero, hondo y profundamente cariñoso y fraternal hacia México y hasta un respeto grande para nuestro País”³³.

En síntesis, en esta primera etapa de las relaciones diplomáticas, apenas se lograron poner los primeros cimientos para el posterior desarrollo y consolidación de las mismas. Diversos factores en ambos países, como la Revolución mexicana y la ocupación militar estadounidense de República

32 Cf. *Listín Diario*, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 de junio de 1926.

33 AHSREM, exp. III-1320-29.

Dominicana, fundamentalmente, hicieron que ambos países relegaran a un segundo plano el desarrollo de su incipiente política exterior.

SEGUNDA ETAPA: 1929 - 1960

A lo largo de esta segunda etapa, se producirían relevantes acontecimientos políticos en el orden hemisférico y regional —como la Segunda Guerra Mundial y la Revolución Cubana—, que darían un mayor dinamismo a los organismos internacionales, y, por lo tanto, de las relaciones multilaterales. A su vez, República Dominicana se vería envuelta en una serie de conflictos bilaterales con Estados vecinos, algunos de los cuales tuvieron que ser resueltos en organismos regionales. Otros, como la matanza de haitianos en territorio dominicano, en 1937, fueron ventilados en una comisión de arbitraje.

Durante esta segunda etapa de las relaciones diplomáticas entre República Dominicana y México, en el país caribeño se sucederían apenas dos gobernantes: el presidente Horacio Vázquez, quien fue derrocado en febrero de 1930, pocos meses después de haberse restablecido dichas relaciones; y el dictador Rafael Leónidas Trujillo, quien ejercería el poder absoluto desde esa fecha hasta el momento en que se rompen las relaciones en 1960, como resultado de la resolución adoptada por la Conferencia de Cancilleres celebrada en San José, Costa Rica, en agosto del mismo año³⁴. México, en cambio, en ese mismo período, contó con siete presidentes, Plutarco Elías Calles, Emilio Portes Gil, Lázaro Cárdenas, Manuel Ávila Camacho, Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos. Todos eran, aunque con diferentes matices en su forma de gobierno,

34 Aunque, en rigor, el poder absoluto lo tuvo el dictador Rafael Leónidas Trujillo Molina, formalmente el país tuvo varios gobernantes, que, en realidad, fueron presidentes títeres. Tales fueron los casos de: Jacinto Bienvenido Peynado (1938-1940), Manuel de Jesús Troncoso de la Concha (1940-1942), Héctor Bienvenido Trujillo Molina (1952-1960), y Joaquín Balaguer (1960-1961).

representantes de la misma política expresada por el Partido Revolucionario Institucional, PRI³⁵.

Un año después de haberse reanudado las relaciones diplomáticas, en 1930 asume el poder de República Dominicana el general Rafael Leónidas Trujillo Molina. El mandatario dominicano mostró, desde el primer momento, un gran interés por estrechar dichas relaciones. Como prueba de ello, la "Legación en México fue elevada en categoría el 29 de diciembre de 1931, extendiendo además su representación a Centro América"³⁶. Nueve años después, en enero de 1940, el Canciller dominicano, Arturo Despradel, le recomienda al representante diplomático dominicano en México, Teódulo Pina Chevalier, "gestionar que el Gobierno de México eleve el rango de su representación diplomática en República Dominicana, acreditando ante nuestro Gobierno un Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario", sobre todo teniendo en cuenta que al representante dominicano en México se le había limitado su jurisdicción —pues antes cubría la de los países centroamericanos—, con el objetivo de que desarrollara una labor más activa a favor de la intensificación de las relaciones diplomáticas. Quizás por este motivo, la Misión diplomática dominicana en México estuvo representada por personal del más alto nivel político, y en algunos casos de un amplio prestigio intelectual, como lo fueron Tulio M. Cestero, Joaquín Balaguer, Héctor Incháustegui Cabral, José María Sanz Lajara, o de cercanos colaboradores del dictador, como su propio tío, Teódulo Pina Chevalier, o Ramón A. Brea Messina, también emparentado con el dictador. México, por su parte, también nombró personal de reconocido prestigio: José de J. Núñez y Domínguez, Enrique A. González, General D. Jesús A. Celis Campos, Pedro Cerisola, Rubén Romero, y Francisco del Río Cañedo, entre otros.

35 Los orígenes del PRI son los siguientes. En 1929, el general Plutarco Elías Calles funda el Partido Nacional Revolucionario, PNR, que en 1938 se transforma en Partido de la Revolución Mexicana, PRM, y este, a su vez, en 1946 se convierte en el Partido Revolucionario Institucional, PRI.

36 Cf. *Memorias de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores correspondiente a 1932*, Santo Domingo, 1933.

A los ocho años de haberse reanudado las relaciones diplomáticas con México, un hecho totalmente ajeno a las mismas creó las condiciones para que se produjera un mayor acercamiento entre ambos países. Nos referimos a la matanza de miles de haitianos en 1937, en República Dominicana, bajo órdenes del dictador Trujillo, lo cual generó un serio conflicto con Haití, que, al no poder ser resuelto de manera bilateral, pasó a ser arbitrado por la Comisión Permanente de Conciliación, integrada por México, Estados Unidos y Cuba. Ello permitió un mayor acercamiento entre República Dominicana y México, pues para el gobierno dictatorial de Trujillo la solución de dicho conflicto, evitando ser condenado, era crucial. En ese momento, el representante diplomático dominicano en México lo era Teóduo Pina Chevalier, tío de Trujillo.

Sin embargo, el dictador prefirió enviar a uno de sus más experimentados y distinguidos diplomáticos, el Dr. Max Henríquez Ureña (hermano de Pedro Henríquez Ureña, y quien lo había acompañado durante su estancia en México, en la primera década del siglo XX), en calidad de Enviado Extraordinario y Plenipotenciario en Misión Especial, para que se reuniera con el Presidente Lázaro Cárdenas, lo cual se produjo en diciembre de 1937. Max Henríquez Ureña había sido designado por el Gobierno dominicano, semanas antes, como su defensor ante la comisión de arbitraje, en Washington. La referida comisión sostuvo algunas reuniones, sin embargo, Trujillo logró darle solución al conflicto por medio de un arreglo bilateral directo con el Presidente de Haití, Stenio Vincent, hecho que fue muy cuestionado, e interpretado como un fracaso de la Comisión Interamericana³⁷. No obstante el arreglo conseguido, el escándalo internacional se produjo, por lo que Trujillo no pudo postularse a la Presidencia dominicana en las elecciones de mayo de 1938, viéndose en la

37 Cf. Suzy Castor, *Migración y relaciones internacionales (El caso haitiano-dominicano)*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1983.

necesidad de colocar en la misma a uno de sus colaboradores títeres, el Lic. Jacinto B. Peynado³⁸.

Pero lo cierto es que, en la década de los años treinta, tanto República Dominicana como México carecían de una activa política exterior. Apenas en esos años se comenzaban a dar los primeros pasos con ese objetivo. No obstante, precisamente desde antes de 1930 se dieron las condiciones para que ambos países tuvieran principios que los distanciaron en sus respectivas políticas exteriores. En septiembre de 1930, México establece la Doctrina Estrada, a partir de la cual los principios de la no intervención y el respeto a la autodeterminación de los pueblos pasarían a constituir ejes rectores de su política exterior. En República Dominicana, en cambio, durante la dictadura de Trujillo, particularmente en el marco de la guerra fría, la injerencia del Gobierno dominicano en los asuntos internos de los países vecinos constituyó el eje articulador de su política exterior. Y esto lo llevó a desarrollar una verdadera política de confrontación, violando los más elementales principios jurídicos y diplomáticos que norman las relaciones internacionales y de convivencia pacífica entre los países.

En 1949, el Congreso Dominicano concedió plenos poderes al dictador para declarar la guerra a los países que apoyaran movimientos rebeldes contra su Gobierno, lo cual generó serias preocupaciones en la Comisión Interamericana de Paz. A finales de la década de los años cuarenta, Trujillo instaló una fábrica de armas con el propósito no solo de autoabastecerse para repeler cualquier intento de lucha en su contra, sino también para suministrar armamento a los gobiernos aliados de la región, y conspirar contra aquellos que calificaba de enemigos³⁹. En agosto de 1953, la Embajada de México en República Dominicana informaba a su Cancillería que la "Fábrica Nacional de Armas" "rinde una producción tan importante que hace suponer que es demasiado grande para este país ya que las

38 Cf. Jesús de Galíndez, *La Era de Trujillo*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1956.

39 "Algo más sobre la fábrica de armas y la vocinglería que ha despertado", *La Nación*, 31 de agosto, 1949.

necesidades del mismo son inferiores a la capacidad de la mencionada fábrica", la que "cuenta con maquinaria y equipos del más moderno y sus instalaciones son de las más completas"⁴⁰. En el informe se indicaba, además, que, en 1952, la fábrica ofreció armas y municiones en ventas a los gobiernos de Venezuela, Colombia, Panamá y Perú.

Después de la Segunda Guerra Mundial, e iniciada la guerra fría a finales de la década de los años cuarenta, se modificaba el escenario político internacional. Como expresión de ello, surgía una serie de organismos internacionales, como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, y la Organización de Estados Americanos, OEA, con los que se consolidaba el dominio de Estados Unidos en la región. El Gobierno de Trujillo, como aliado incondicional del poder del norte, instrumentalizó, en función de sus intereses muy particulares, algunos de los principios fundamentales de la doctrina de seguridad hemisférica que comenzaba a manejarse, para perseguir y reprimir a sus opositores, bajo el pretexto de ser comunistas; así como para modernizar el parque militar de las fuerzas armadas, y estas lograr mejor preparación para poder defenderse de un eventual ataque del "enemigo externo", que, en realidad, en el caso dominicano, no eran más que los opositores a la dictadura, y quienes se encontraban en el exilio, en las cárceles o en el cementerio.

El desarrollo de esta política de inmediato comenzó a generarle una serie de conflictos con los países vecinos. Al incrementarse el número de opositores al régimen, y ser perseguidos, estos solicitaban asilo político en las sedes diplomáticas en el país. Por su parte, el Gobierno dictatorial se negaba a reconocerlos como tales, llegando en ocasiones a violar la inmunidad de algunas de estas sedes, como ocurriría en más de una ocasión con la de México. Por otro lado, los países donde se concentraba un número considerable de exiliados, y cuyos gobiernos brindaban cierta protección a

40 AHSREM, exp. III-1490-1.

los mismos —generalmente gobiernos democráticos—, de inmediato pasaban a ser considerados y tratados como enemigos, al menos potenciales.

México nunca llegó a tener un gran número de exiliados dominicanos, al menos en términos comparativos con los casos de Cuba, Venezuela, Puerto Rico, Costa Rica, Colombia y Estados Unidos. En la década de los años cuarenta, apenas había en México varias decenas de exiliados⁴¹, número que se incrementaría en la década siguiente, aunque siempre muy por debajo del existente en los otros países señalados. Sin embargo, México, acorde con los principios de su política exterior, siempre mantuvo una posición respetuosa de las Convenciones sobre Asilo Político de la Habana, de 1928, y de Montevideo, de 1933, de brindar acogida y protección a los que solicitaban asilo. Por ello, el país azteca en todo momento se negó a ponerles obstáculos, o a entregarlos a Trujillo, como este pretendía. De ahí que se generaran una serie de tensiones en las relaciones diplomáticas entre ambas naciones. Estas tensiones aumentaron en la década de los años cincuenta, en la medida en que se incrementaba la represión de la tiranía. Ya en 1946 el Embajador de México, Enrique González, tenía serias sospechas “de que la correspondencia de esta Embajada sufre violación” por parte del Gobierno dominicano, a lo que él atribuía la demora que se producía en la comunicación entre la Embajada y la Cancillería Mexicana.

Pero lo cierto es que Trujillo concedió una atención especial a México, por el hecho de concentrar en su territorio un gran número de exiliados latinoamericanos y del Caribe, particularmente de Centroamérica. Por este motivo, el país azteca era considerado “el sismógrafo político más sensitivo del Caribe”, pues “casi todas las revueltas políticas en la América Central tenían trepidaciones previas” en dicho país, según apuntaba años

41 Mu-Kien Adriana Sang, *La política exterior dominicana. 1844-1961*, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Santo Domingo, 2000.

después el general Arturo Espaillat⁴², quien durante mucho tiempo ocupó la jefatura del Servicio de Inteligencia de la tiranía trujillista. Ya en la década de los cuarenta, Trujillo contaba con una amplia red de espionaje en toda la región, que incluía pistoleros a sueldo. Las misiones diplomáticas dominicanas jugaban un importante papel en todo este operativo. Desde ellas, se distribuía la amplia literatura que el régimen publicaba para desacreditar a sus enemigos políticos, responder a las críticas que se le hacían, o simplemente para hacer propaganda contra el comunismo⁴³.

Diariamente, el dictador recibía reportes de todo lo que la prensa de la región publicaba sobre él, sobre el país, o sobre los más importantes acontecimientos que se producían en el área. Los exiliados políticos eran vigilados e intimidados, o asesinados, si así lo consideraba el tirano. El exilio dominicano en México estaba incluido en esta amplia red de espionaje, chantaje, agresiones y asesinatos. En julio de 1957, el Bloque de Acción Revolucionaria Dominicana y la representación en México del Partido Vanguardia Revolucionaria Dominicana temían ser víctimas de una "serie de atentados" por lo que pedían que "se extremen las medidas de seguridad contenidas en las disposiciones de las leyes bajo cuya protección viven aquí los asilados dominicanos"⁴⁴. El general Arturo Espaillat narra en sus memorias cómo operaban los agentes extranjeros en México, y cuál

42 Cf. General Arturo Espaillat, *Trujillo: anatomía de un dictador*, Barcelona, Ediciones de Cultura Popular, 1967.

43 Cf. José Vicente Pepper, *Yo acuso a Braden (I accuse Braden)*, Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, 1947; Harold Lord Varney, *La conjura comunista en el Caribe*, dos artículos de la revista *American Mercury*, de 1956 y 1957; Harold Lord Varney, *El comunismo en marcha en el Caribe. Cuatro lugares de gran peligro en este hemisferio*, de la revista *American Mercury*, 1959; *Libro Blanco del Comunismo en la República Dominicana*, Editora del Caribe, Ciudad Trujillo, 1956; José Vicente Pepper y Graciela Rincón-Calcaño de Pepper, *Venezuela dentro de la órbita soviética*, Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, 1947; J.A. Osorio Lizarazo, *Germen y proceso del antitrujillismo en América*, Imprenta Colombia, Santiago de Chile, s/f; Normand H. Dupray, *Avés de rapiña sobre Venezuela*, Buenos Aires, 1958; Lautaro Silva, *La herida roja de América*, Editora Handicap, Ciudad Trujillo, 1959; *Batista en la picota* (edición bilingüe, en español e inglés), Publicaciones de la Sociedad Dominicana de Prensa, Editora del Caribe, Ciudad Trujillo, 1956; Pbro. Antonio Bonet, *La verdad sobre la Era de Trujillo. Refutación de "La Era" de Galíndez*, Managua, 1957, entre otras publicaciones.

44 Cf. "Queja de Dominicanos", *Novedades*, 4 de julio de 1957.

era la "atmósfera donde los conspiradores caribeños libran sus guerras secretas". A principios de la década de los años cincuenta, llegó a la Embajada Dominicana en México, como funcionario de la misma, Johnny Abbes García —quien posteriormente adquiriría notoriedad en el país caribeño por su labor sanguinaria, a la cabeza del denominado Servicio de Inteligencia Militar—, con la misión de realizar labor de espionaje y atentados contra los exiliados dominicanos. En 1957 el exiliado Tancredo Martínez fue víctima de un atentado, del cual, afortunadamente, salió con vida. Posteriormente, en 1960 José Almoina, quien había sido secretario particular de Trujillo, cayó abatido por las balas de dos pistoleros a sueldo del sátrapa dominicano⁴⁵.

Lo cierto es que, al menos desde la década de los años cuarenta hasta 1960, se produjeron diversas tensiones entre República Dominicana y México, que podríamos tratar de sintetizar en las siguientes: en 1946, el Embajador de México en República Dominicana informa a su Cancillería que sospechaba que la correspondencia de la Embajada estaba siendo violada; en 1949, la Embajada Dominicana solicita a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México que "tome las providencias necesarias" para evitar que circulara en las librerías mexicanas un libro publicado contra Trujillo; en 1950 la Embajada Dominicana en México notifica a la Secretaría de Relaciones Exteriores que, en el país, se estaban produciendo actividades subversivas de "revolucionarios profesionales del Caribe", a lo que la Cancillería mexicana responde que se le suministrara "informaciones objetivas" sobre el particular; en el mismo año de 1950, el Embajador de República Dominicana en Estados Unidos declara tener noticias de que México proporcionaba armas a revolucionarios del Caribe, involucrando directamente al Gobernador del Estado de Yucatán, Señor González Veytia; en 1958, el Embajador de México en República Dominicana informa a su

⁴⁵ *Novedades*, 5 y 6 de mayo de 1960; *El Universal*, 5 y 6 de mayo de 1960; *El Nacional*, 5 y 6 de mayo de 1960; *Revista Tiempo*, 13 de junio de 1960.

Cancillería que fue llamado por el Secretario de Relaciones Exteriores de República Dominicana, Lic. Porfirio Herrera Báez, para manifestarle que en una compañía mexicana de aviación se estaba haciendo propaganda contra Trujillo. En ese mismo año, en diversos círculos mexicanos se externó inconformidad al considerar que, al Trujillo solicitar que la sede de la OEA fuese trasladada a México, estaba jugando con el prestigio del país, ya que no se trataba más que de una nueva maniobra suya.

De ahí que el dictador dominicano intentara tener cierta ascendencia en la prensa mexicana —al igual que lo hacía con la de otros países de la región—, recurriendo a procedimientos diversos: invitando al país, y dándoles trato especial a destacados periodistas mexicanos; pagando ediciones especiales, promoviendo reportajes y entrevistas que proyectaran una imagen favorable de su régimen, como lo denunciara Gregorio R. Bustamente en su libro *Una satrapía en el Caribe*⁴⁶; así como procurando atraerse a los diplomáticos mexicanos acreditados ante su Gobierno, haciéndoles invitaciones personales y dándoles un trato especial, en muchos aspectos. Sin embargo, sus objetivos no siempre fueron logrados. En julio de 1949, llegó a República Dominicana la periodista Rosa Elena Cabiedes, con el objetivo de realizar una serie de reportajes e incluso de rodar cintas documentales. “El Gobierno dominicano proporcionó a la señorita Cabiedes, desde el primer día de su estancia en esta ciudad, un carro especial con un oficial del Estado Mayor que le servía de edecán y que la acompañaba a todas partes”, entrevistando incluso al mismo Trujillo. No obstante, después que la periodista regresó a México, publicó una serie de artículos

46 En octubre de 1949, la Embajada Dominicana en México solicitaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México para que “tome las providencias necesarias, por vía administrativa si se estima de lugar, para que no se permita la circulación ni la venta en las librerías de esta capital del libro que lleva por epígrafe ‘Una satrapía en el Caribe’, del Señor Gregorio R. Bustamente”, por considerarlo “ofensivo al pueblo dominicano mismo y no solo a su clase política dirigente”, por constituir “una publicación en cierto modo anónima”, y en último lugar “por citarse calumnias contra eminentes personajes de México”. El libro, por otro lado, fue considerado de la autoría de José Almoina, entendiéndose que ese fue el verdadero móvil del crimen. En 1999 la Editora Cole, de República Dominicana, publicó la obra, atribuyéndosela a José Almoina como autor.

críticos a la dictadura, e incluso un libro, *Un coronel con cuatro patas* (Cómo vive el Dictador Trujillo), en 1951, cuyo título por sí solo es bastante elocuente.

Joaquín Balaguer, Embajador dominicano en México a finales de la década de los años cuarenta, relata que al entrevistarse con Jaime Torres Bodet, en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores, con el fin de proponerle un canje de condecoraciones entre la Primera Dama de México y su homóloga dominicana, Doña María Martínez de Trujillo, estuvo a punto de que aquel lo "echara de su despacho". Torres Bodet le "manifestó ásperamente con toda energía y con toda franqueza" que México "no ha hecho ni hará jamás componendas de esa clase, en desmedro de su dignidad como nación que se respeta altamente a sí misma"⁴⁷.

Las diferencias entre México y República Dominicana, en cuanto a política exterior, eran notorias, si tomamos como parámetros algunos de los hechos más significativos que se produjeron en la región, y en otras latitudes. a) Mientras México desconocía al Gobierno del general Francisco Franco, brindaba apoyo a los exiliados, y reconocía al Gobierno republicano en el exilio; República Dominicana, en cambio, si bien es cierto que dio acogida a un contingente de exiliados republicanos, fue un firme aliado de Franco⁴⁸, con quien mantuvo solidarias relaciones, y a quien Trujillo realizó una prolongada visita oficial en la década de los años cincuenta. b) Mientras el Gobierno dominicano celebraba un Concordato⁴⁹ con la Santa Sede en 1954, el Gobierno mexicano, por el contrario, continuaba firme con los principios liberales del Estado laico, sin establecer relaciones con el Vaticano. c) A finales de los años cincuenta, en tanto el Gobierno mexicano brindaba un amplio apoyo a la Revolución Cubana, cuyos dirigentes habían

47 Joaquín Balaguer, *Memorias de un cortesano de la Era de Trujillo*, Santo Domingo, 1989.

48 En el libro de Virgilio Díaz Ordóñez, *La política exterior de Trujillo*, (Impresora Dominicana, Ciudad Trujillo, 1955), al único país que se le dedica un capítulo especial es a España "España en la diplomacia de Trujillo", pp. 310-330.

49 *Compilación Trujillo de tratados y convenios de la República Dominicana*, Vol. I, Régimen Concordatorio y Organización Internacional, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Editorial del Caribe, Ciudad Trujillo, 1958.

organizado precisamente la expedición del *Granma* en territorio mexicano⁵⁰, Trujillo, en cambio, recibía al derrocado dictador Fulgencio Batista, y hostigaba al gobierno revolucionario cubano, incluso enviando armas a los grupos contrarrevolucionarios que operaban en la Sierra del Escambray⁵¹.

A lo largo de dicho período (1929-1960), no se produjeron visitas de Jefes de Estado, aunque sí algunas de alto nivel⁵². Quizás la más importante de estas fue la del ex presidente Emilio Portes Gil, quien fue designado Embajador Extraordinario por el presidente Manuel Ávila Camacho, para encabezar la delegación oficial mexicana que participaba en las festividades del centenario de la independencia nacional dominicana, en febrero de 1944. El Lic. Portes Gil —cuyo abuelo, Don Simón de Portes, era dominicano— pasó a establecer buenas relaciones con el Gobierno de Trujillo, al grado de ser considerado por algunos opositores al régimen dictatorial, como uno de sus colaboradores en México, por sus declaraciones y escritos realizados en la prensa mexicana en defensa de dicho régimen⁵³. Además de ello, el Lic. Portes Gil fue Presidente del Comité de Relaciones Culturales entre México y República Dominicana. Por otro lado, en dicho período, el Gobierno mexicano impuso algunas condecoraciones, incluso al mismo dictador Rafael Leónidas Trujillo, así como a su hermano Héctor Bienvenido.

50 Miguel Ángel D'Estefano Pisani, *De México a Sierra Maestra*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1981.

51 Espallat, *Trujillo...*, op. cit.

52 Aunque en visita al parecer privada, en agosto de 1958, el general Ramfis Trujillo (jefe de los ejércitos de tierra, mar y aire de República Dominicana), hijo del dictador, llegó a Acapulco, en viaje de placer, a bordo del yate *Angelita* (cfr. Ángel Boan, "Entrevista a un aspirante a dictador", *Mañana*, núm. 780, agosto 9 de 1958, México).

53 "Su amigo íntimo fue Emilio Portes Gil, que cobra una bonita suma mensual —como dos mil dólares— por sus servicios posibles y su personal propaganda favorable" (cf. Gregorio R. Bustamente, *Una satrapía en el Caribe*, op. cit.). Entre los escritos de Portes Gil favorables a la dictadura, pueden citarse "El Presidente Trujillo es muy querido por su pueblo. Está en plena prosperidad la República Dominicana. La impresión que recibí nuestro Embajador Especial Lic. Emilio Portes Gil", declaraciones a la prensa mexicana a su regreso de República Dominicana en 1944, cfr. *El Universal*, 14 de marzo de 1944; "Habla Trujillo a El Universal", entrevista por Emilio Portes Gil, *El Universal*, 18 de junio de 1959.

En 1955, el Gobierno dominicano logró que México participara en la denominada Feria de la Paz y Confraternidad del Mundo Libre, organizada por Trujillo en 1955, como celebración de los 25 años de la denominada Era de Trujillo. "El Pabellón de México, uno de los mejores de la Feria, presentó un despliegue de la obra que en todos los órdenes se realiza en este país. Las nuevas industrias estuvieron ampliamente representadas mediante productos eléctricos, textiles, etc., igualmente la parte cultural que tanto relieve ha alcanzado en México y que corre pareja con el engrandecimiento económico del país. México envió a este gran acontecimiento internacional una nutrida delegación integrada por diplomáticos y profesionales, y también organizó una semana que en la Feria se dedicó a diversas celebraciones relacionadas con el país azteca"⁵⁴.

Con motivo de la feria, el Representante Permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas, Rafael de la Colina, escribió el siguiente texto: "La Feria de la Paz y Confraternidad del Mundo Libre constituye una admirable realización que es reflejo vivo de la obra creadora y dinámica que se observa en todos los órdenes de la vida dominicana. Al pueblo de esta hospitalaria y hermosa República y a sus muy dignos gobernantes, que han logrado encauzar a su patria por el sendero del progreso, vayan con estas líneas mis votos fervientes por su perdurable ventura"⁵⁵.

En cambio, a lo largo de este periodo, apenas fueron firmados algunos tratados, de los cuales el más importante, de 1944, se refiere al establecimiento de comunicaciones radiotelegráficas entre ambos países. En el ámbito cultural, por su parte, la presencia mexicana en República Dominicana fue muy fuerte en lo que a cine, música y literatura se refiere, no como una política de Estado, en el marco de convenios de cooperación, sino más

54 *Álbum de Oro de la Feria de la Paz y Confraternidad del Mundo Libre*, Tomo I, Ciudad Trujillo, 1956.

55 *Ibid.*

bien como parte de la iniciativa privada, fenómeno que se repetía en todos los países de la región.

A finales de la década de los cincuenta, en la que el panorama caribeño se tornaba sumamente complejo, Trujillo incrementaba cada vez más su política intervencionista en el área, intentando modificar el curso de los acontecimientos que se desarrollaban en la misma. Ello lo llevó, entre otras acciones, a planear y ejecutar un atentado contra el Presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt, quien afortunadamente logró escapar con vida del mismo. Tan pronto el Gobierno venezolano hizo las primeras investigaciones, encontró pruebas de la participación del dictador dominicano en el atentado⁵⁶. Venezuela recurrió a los organismos internacionales, y fue convocada la Sexta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, a celebrarse en San José de Costa Rica. El Gobierno dominicano fue condenado como responsable del atentado, por lo que se acordó la "Ruptura de relaciones diplomáticas de todos los Estados Miembros con la República Dominicana", así como una serie de medidas hasta que el Gobierno dominicano "haya dejado de constituir un peligro para la paz y la seguridad del Continente"⁵⁷, quedando aislado, de esa manera, el régimen dictatorial de Trujillo.

En ese contexto, en el entorno interno los organismos de seguridad del Estado extremaron la vigilancia y represión contra los opositores al dictador. En consecuencia, se incrementó significativamente la demanda de asilo en las embajadas en el país, a lo cual el Gobierno respondió reforzando la presencia policial en los alrededores de las mismas, particularmente de las latinoamericanas, y, en especial, de la de México, Brasil y Argentina, que mantenían una posición firme de respeto al derecho de asilo.

56 Julio Portillo, *Venezuela-República Dominicana*, op. cit.

57 Ibid.

El permanente desconocimiento de los principios jurídicos internacionales por parte del régimen dictatorial, violando la inmunidad diplomática en múltiples ocasiones, lo llevó a tener constantes conflictos con los países de la región. Con México, se desarrolló una situación particularmente muy tensa; pues, en adición a una serie de fricciones que se habían venido produciendo desde finales de la década de los años cuarenta, ocurrió que la policía llegó a disparar y herir a una persona que había logrado burlar la vigilancia y penetrado en el área de la Embajada⁵⁸ a mediados de julio de 1960. La enérgica protesta del Gobierno de México no se hizo esperar; y el Gobierno dominicano se vio en la necesidad de concederle el salvoconducto al asilado para que saliera del país hacia México.

Debido a estas permanentes fricciones, las embajadas latinoamericanas pidieron al Gobierno dominicano que retirara la vigilancia policial de los alrededores de las mismas; pues, más que brindar seguridad al cuerpo diplomático, como se alegaba, lo que se buscaba era impedir que los opositores al régimen lograran conseguir asilo y salir del país. Lógicamente, en ausencia de la referida vigilancia policial, las solicitudes de asilo se incrementaron considerablemente en los días siguientes.

A finales de julio, la Embajada de México tenía veintidós asilados, a los que el Gobierno dominicano se negaba a reconocer como tales. Para presionar a México, Trujillo hizo llegar más de treinta personas, posiblemente policías vestidos de civiles, o, en todo caso, agentes pagados, provistos de cuchillos y palos, a solicitar asilo político⁵⁹. Ante la violencia manifestada, el Encargado de Negocios de la representación diplomática mexicana se negó a recibirlos, pues entendía perfectamente la trama que el gobierno dictatorial estaba montando. Incluso los veintidós asilados

58 "Protesta México contra Dominicana por los disparos policíacos en la Embajada", *El Universal*, 20 de julio de 1960.

59 "Gente armada exige asilo a nuestra Embajada en Ciudad Trujillo", *El Universal*, 1 de agosto de 1960.

fueron los primeros en brindar apoyo a la Embajada para que impidiera la entrada del grupo; ya que se daban cuenta de que no se trataba de perseguidos políticos, sino de agentes policiales⁶⁰. La firme posición del Gobierno mexicano logró detener la provocación y conseguir salvoconducto a los que habían sido acogidos como asilados, para salir del país y trasladarse a México⁶¹. De todas maneras, ya en ese momento la situación era sumamente tensa y difícil para el Gobierno mexicano, pues incluso el Encargado de Negocios había tenido que hospedarse en un hotel, ya que el espacio físico de la Embajada era insuficiente para tan alto número de asilados, a quienes no podía abandonar a la suerte de los órganos represivos de la dictadura. Por ello, cuando en la VI Conferencia de Cancilleres de San José de Costa Rica el Gobierno dominicano fue condenado, y se resolvió que los países de la región rompieran relaciones con el mismo, México de inmediato acató la resolución y rompió relaciones diplomáticas con República Dominicana, quedando la Embajada de Inglaterra al cuidado de los asuntos mexicanos⁶².

De todas maneras, el Gobierno mexicano, apegado a los principios de su política exterior, fue muy cuidadoso; y dejó muy claramente establecido que lo hacía en cumplimiento de un acuerdo de Cancilleres, como un "acto de solidaridad continental que no constituye injerencia de nuestro país en los asuntos internos de aquella nación y que no está dirigido, en absoluto, contra el pueblo dominicano"⁶³. El día 25 de agosto, el Encargado de Negocios y el resto de la delegación diplomática mexicana abandonaron territorio dominicano y regresaron a México⁶⁴.

60 "Eran provocadores, no perseguidos", *El Universal*, 2 de julio de 1960.

61 "Da Dominicana salvoconductos", *El Universal*, 12 de agosto de 1960.

62 "México rompe con Dominicana sus relaciones diplomáticas", *El Universal*, 21 de agosto de 1960.

63 *El Universal*, 21 de agosto de 1960.

64 *Ibid.*, 26 de agosto de 1960.

TERCERA ETAPA: 1961-1978

En 1962, pocos meses después de la muerte de Trujillo en mayo de 1961, tan pronto la OEA levantó las sanciones que había impuesto al Gobierno dominicano, y este comenzó a dar los pasos necesarios para que se produjera una transición hacia la democracia —la cual fue sumamente lenta y sometida a zigzagueos y retrocesos (Maríñez, 1994)— el Gobierno de México reanudó las relaciones diplomáticas con República Dominicana, con lo que se inició una nueva etapa de las mismas. El restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre estos dos países se producía en un momento sumamente complejo en la región del Caribe, al grado de Estados Unidos modificar su doctrina de seguridad hemisférica, a raíz del triunfo de la Revolución Cubana. En 1962, en el Caribe se iniciaba una etapa tardía del proceso de descolonización, que daría lugar a que trece nuevos países logaran su independencia en el curso de tan solo dos décadas. Pero, además de ello, el escenario político se encontraba sumamente polarizado, no solo en el contexto regional, sino fundamentalmente al interior de cada uno de los países. El “síndrome de Cuba”, es decir, el temor a que surgieran nuevas Cubas en el área, constituía la principal preocupación no solo para los estrategas estadounidenses, sino también para los sectores conservadores de la zona.

Tras la celebración de elecciones presidenciales en República Dominicana, en diciembre de 1962 —las cuales, por primera vez, eran libres y transparentes, después de varias décadas—, con las que Juan Bosch llegó a la Presidencia de la República, el Gobierno mexicano de inmediato lo invitó a visitar el país. En el recibimiento oficial ofrecido, en septiembre de 1963, el Presidente Adolfo López Mateos le manifestó lo siguiente a su distinguido huésped: “Queda cumplida una de las profundas aspiraciones de la democracia mexicana: reanudar el libre diálogo con una de las naciones hermanas más queridas del Continente americano: la República

Dominicana, que a los vínculos de nuestra común estirpe añade la prosapia de su historia"⁶⁵.

Esta visita, desde nuestro punto de vista, fue sumamente significativa por varias razones. En primer lugar, porque se le brindaba un respaldo internacional al Gobierno de Juan Bosch, a quien, desde el primer momento en que asumió la Presidencia, la tradicional oligarquía dominicana acusaba de ser comunista, por el simple hecho de representar posiciones democráticas. En segundo lugar, por ser la primera visita oficial realizada a México por un Presidente dominicano desde que fueron establecidas las relaciones diplomáticas entre ambas naciones, en 1888. En tercer lugar, porque Juan Bosch —quien gozaba de gran prestigio político e intelectual en la región— representaba la transición a la democracia en República Dominicana, después de 31 años de un férreo gobierno dictatorial, con el que México y toda América Latina habían roto relaciones. En cuarto lugar, porque la referida visita se realizaba en una fecha muy especial para México, la celebración del 153 aniversario de su independencia nacional. Quizás por todos estos elementos, la prensa mexicana le dio una amplia cobertura a este evento⁶⁶.

Desdichadamente la reanudación de ese libre diálogo al que hacía referencia el Presidente Adolfo López Mateos fue muy fugaz; ya que Juan Bosch fue derrocado por un golpe militar, precisamente a los pocos días de haber regresado de su visita oficial a México, en septiembre de 1963. En efecto, en el marco de la Guerra Fría, los sectores conservadores de República Dominicana, incapaces de aceptar sus principios democráticos, lo acusaron de tener una posición comunista, y lo derrocaron mediante

65 AHSREM, exp. III-2892-5.

66 *Excelsior*, 8 de septiembre de 1963; *El fronterizo*, Ciudad Juárez, Chihuahua, 15 de septiembre de 1963; *El Sol del Norte*, 15 de septiembre de 1963; *El Sol del Pacífico*, Mazatlán, 15 de septiembre de 1963; *El Heraldo de Chihuahua*, 15 de septiembre de 1963; *El Porvenir*, Monterrey, 15 de septiembre de 1963; *El Sol de Puebla*, 15 de septiembre de 1963; *El Sol del Pacífico*, 15 de septiembre de 1963; *El Sol de Tampico*, 16 de septiembre de 1963; *Diario de Yucatán*, 15 de septiembre de 1963, entre otros.

un golpe de Estado. Ante tal situación, el Gobierno mexicano rompió relaciones con República Dominicana, aplicando el principio de la Doctrina Estrada, consistente en el retiro de su Embajador⁶⁷.

Meses después, aun con el gobierno de facto en el poder, conformado por un Triunvirato, el Gobierno mexicano decide restablecer relaciones diplomáticas en septiembre de 1964. Más tarde, en abril de 1965, un grupo de militares constitucionalistas, bajo el liderazgo del coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, intentó reponer a Juan Bosch en la Presidencia de la República, y con él la Constitución de 1963, que había sido derogada con el golpe militar. Para impedir esta acción, el Presidente de Estados Unidos—Lyndon B. Johnson—ordenó el envío de 42 mil marines a ocupar el país, obstaculizando así el retorno de Juan Bosch a la Presidencia. Con el apoyo de la OEA, Estados Unidos logró la creación de la denominada “Fuerza Interamericana de Paz” (FIP), integrada por contingentes militares de Estados Unidos y de la mayor parte de los países latinoamericanos, cuyos gobernantes se prestaron a hacerle el juego a la potencia del norte. De esta manera, el Presidente Johnson intentaba legitimar la intervención armada. México, en cambio, fiel a los principios de su política exterior, de no intervención y respeto a la autodeterminación de los pueblos, condenó la ocupación; y se opuso a la creación de la FIP, por considerar que “las Fuerzas Armadas de la República fueron creadas exclusivamente para la defensa de nuestra soberanía y de nuestras instituciones”⁶⁸, como lo manifestara el Canciller Antonio Carrillo Flores.

La posición tomada por el Gobierno mexicano —y expresada tanto por el propio Presidente Gustavo Díaz Ordaz, como por el titular de la Secretaría

67 “México suspende sus relaciones con la República Dominicana”, *Excelsior*, 28 de septiembre de 1963; “México retira su Embajador de la Dominicana. Suspensión de relaciones con la Junta de Gobierno”, *La Prensa*, 28 de septiembre de 1963; “Retira México a su Embajador. Sin relaciones con la Dominicana”, *Diario de México*, 28 de septiembre de 1963; “México rompe sus relaciones con la República Dominicana. Aplica la Doctrina Estrada”, *Novedades*, 28 de septiembre de 1963.

68 AHSREM, exp. III-5710-1.

de Relaciones Exteriores— fue muy precisa, rechazando la ocupación militar. “El pueblo y el Gobierno de México están unidos en la convicción de que a los dominicanos, y solo a los dominicanos, corresponde decidir acerca de su forma de gobierno y en general sobre su futuro, sin interferencia alguna, directa o indirecta, abierta u oculta, que provenga del exterior”, manifestó el Presidente Díaz Ordaz el 6 de mayo de 1965, al inaugurar el undécimo período de sesiones de la CEPAL⁶⁹. Estas declaraciones generaron decenas de mensajes de apoyo de los más altos funcionarios de gobierno, gobernadores de los estados, y ex funcionarios, entre los que destaca el del General Lázaro Cárdenas⁷⁰. Como podemos ver, México fue uno de los pocos países en América Latina que supo interpretar correctamente el espíritu del marco jurídico internacional de la Carta de la OEA, que, de manera muy expresa, se opone a la intervención extranjera en los conflictos internos de las naciones, como lo era el caso dominicano. En septiembre de 1965, en plena ocupación militar estadounidense, el coronel Francisco Caamaño Deñó envió, de su puño y letra, un testimonio de gratitud al pueblo mexicano, que, con su apoyo, ayudó “a los combatientes constitucionalistas, pues fue precisamente el apoyo moral de muchos pueblos de América y del mundo, una gran ayuda para nuestra lucha”⁷¹.

Después de la celebración de elecciones y de la desocupación militar en República Dominicana, vendrían unos años muy difíciles para las instituciones democráticas del país, como secuela del conflicto bélico que se había producido, y de la pérdida de la soberanía nacional. Los doce años de gobierno del Presidente Joaquín Balaguer (1966-1978) se caracterizaron por una fuerte represión a los sectores nacionalistas que habían luchado contra las tropas de ocupación, o simplemente a quienes defendían principios democráticos, acusados de ser comunistas, como en los peores

69 *El Gobierno Mexicano*, Secretaría de la Presidencia, mayo de 1965.

70 *Ibid.*

71 *Revista Siempre!*, núm. 640, 29 de septiembre de 1965.

tiempos de la dictadura de Trujillo. Centenares de jóvenes fueron encarcelados; otros, asesinados por grupos paramilitares, en tanto que muchos tuvieron que salir al exilio. La Embajada de México en la República Dominicana nuevamente recibió decenas de solicitudes de asilo político. Aún cinco años después, en 1970, estas continuaban produciéndose, situación que no dejó de crear tensiones en las relaciones diplomáticas entre ambos países.

Durante esos años, la política exterior dominicana seguía siendo, como se había caracterizado después de la muerte de Trujillo, de muy bajo perfil, prácticamente inexistente. El número de tratados firmados con México fue escaso, entre los cuales puede destacarse únicamente el Convenio de intercambio cultural celebrado en el año 1970. En el ámbito diplomático, se produjeron algunas condecoraciones, siendo la más relevante la otorgada por el Gobierno dominicano al Presidente Gustavo Díaz Ordaz, con la Orden de Duarte, Sánchez y Mella, en el grado de Gran Cruz, Placa de Oro; así como la que se le impuso al Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Antonio Carrillo Flores⁷², en el grado de Gran Cruz, Placa de Plata, en marzo de 1969.

Durante esos años, en cambio, varias misiones comerciales integradas por empresarios mexicanos visitaron República Dominicana en los años 1969, 1971, 1974, 1975, interesadas en ampliar y fortalecer las relaciones económicas y comerciales entre dichos países. En 1976, se celebró en República Dominicana la Exposición Comercial e Industrial Mexicana, con la participación de 339 empresas que ocuparon un área de más de cinco mil metros cuadrados. La exposición fue inaugurada por el Presidente Joaquín Balaguer y el Secretario de Industria y Comercio de México, Lic. José Campillo Sainz. En el marco de la exposición, se desarrollaron 1500

72 Para imponer estas condecoraciones, el Canciller dominicano se trasladó a México.

citadas entre empresarios mexicanos y dominicanos. Como fruto de estas iniciativas del empresariado mexicano, con el apoyo del sector oficial, la balanza comercial entre México y República Dominicana, según el Director General del Banco Nacional de Comercio Exterior de México, se multiplicó por 6.2 en tan solo cuatro años, es decir, pasó de 692 mil dólares en 1968, a 4,315 000 dólares en 1972, con un saldo negativo para República Dominicana.

CUARTA ETAPA: 1978-1996

Dos años después del Lic. José López Portillo asumir el poder en México, en 1976, triunfaba Don Antonio Guzmán en las elecciones presidenciales de República Dominicana, en 1978. Con dicho triunfo, el Partido Revolucionario Dominicano, PRD —fundado por Juan Bosch en 1939, aunque abandonado por este en 1973 para fundar uno nuevo, el Partido de la Liberación Dominicana, PLD— volvía a recuperar el poder, después del golpe de Estado de 1963. Posteriormente, en las elecciones de 1982, de nuevo triunfaría el PRD, en esta ocasión con el Dr. Salvador Jorge Blanco como Presidente.

El PRD pertenecía a la Internacional Socialista, y se esperaba que estableciera una política exterior más activa, acorde con las demandas de las nuevas condiciones internacionales. Eran años sumamente difíciles, entre otras razones por las luchas armadas que se libraban en la región y en otras latitudes. México, consecuente con los principios de su política exterior, jugaba un importante papel de liderazgo frente al proceso que se desarrollaba en Centroamérica. Además de ello, en el orden económico, en 1975 México había logrado que quedara constituida la Naviera Multinacional del Caribe, NAMUCAR, llamada a realizar un importante

servicio de transporte en la región⁷³; a su vez, años después México impulsó la creación del Acuerdo de San José, con el objetivo de suministrar petróleo, conjuntamente con Venezuela, a los países centroamericanos y del Caribe. Con República Dominicana, tan pronto triunfó el PRD, de inmediato se produjo un mayor acercamiento de parte de México. El Presidente Don Antonio Guzmán fue invitado a visitar México por su homólogo José López Portillo, quien lo recibió en Cancún, junto a su comitiva, en noviembre de 1980. Hubo discursos, conferencia de prensa y propuestas diversas, así como un comunicado conjunto, pero no hubo firma de tratados⁷⁴.

A mediados de 1982, el Dr. Salvador Jorge Blanco visitó México, en su calidad de Presidente electo. Meses después, en octubre de 1982, el Presidente López Portillo llegó a República Dominicana, invitado a realizar una visita oficial. Era la primera que hacía un presidente mexicano a este país caribeño. Durante la visita hubo varios discursos; fue inaugurado un monumento a Fray Antón de Montesinos donado por el Gobierno mexicano al dominicano; hubo firma de un comunicado conjunto, pero no así de tratados⁷⁵.

Como queda de manifiesto, durante esta etapa, al menos durante los ocho años de gobierno del PRD, existían excelentes condiciones para fortalecer las relaciones bilaterales con México. Si a dichas condiciones agregamos los estrechos vínculos establecidos durante muchos años entre el PRD —de República Dominicana— y el PRI —de México—, podríamos haber esperado el desarrollo de unas sólidas relaciones, con la firma de varios tratados y la ejecución de diversos proyectos de cooperación entre ambos países. Sin embargo, nada de ello ocurrió. Aun reconociendo que en términos relativos a los años anteriores, en el segundo gobierno del

73 José Eusebio Salgado y Salgado, "La empresa naviera multinacional del Caribe, S.A. NAMUCAR", *El Caribe Contemporáneo*, núm. 5, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1982.

74 Marín, *México y República Dominicana*, op. cit.

75 *Ibid.*

PRD hubo cierto dinamismo en el campo internacional, lo paradójico es que República Dominicana prefirió continuar desarrollando una política exterior conservadora⁷⁶, sin objetivos claros, al menos en función de los intereses dominicanos. De ahí su apoyo a las posiciones políticas, generalmente sustentadas por Estados Unidos, como lo fueron el boicot a los Juegos Olímpicos de Moscú, la negativa a que el caso de Puerto Rico fuese reconocido en la ONU, el voto contrario en la Asamblea General de la ONU para que se reconocieran los derechos del pueblo palestino a establecer su propio Estado, la condena a la Declaración Franco-Mexicana, donde se reconocía al FDR-FMLN, y el constante acoso a Cuba. Pero aun más, en 1979, a raíz de los desastres causados por el huracán David en República Dominicana, el Gobierno de Don Antonio Guzmán, para no disgustar al de Estados Unidos, rechazó la ayuda que desinteresadamente le ofrecía Cuba.

Con el retorno del Dr. Joaquín Balaguer a la Presidencia (1986-1996) —que coincide con el fin del mandato del presidente Miguel de la Madrid en México, y los cuatro primeros años del Lic. Carlos Salinas de Gortari—, e independientemente de los profundos cambios que se habían producido en el contexto internacional, así como en la región, República Dominicana continuó con su política exterior pasiva, que la mantenía aislada de las grandes decisiones que se estaban tomando en las cumbres hemisféricas y regionales, así como en los organismos internacionales. Quizás los grandes logros de estos años (1986-1996) fueron la admisión del país al grupo de países de África, Caribe y Pacífico, ACP, como miembro de pleno derecho del IV Convenio de Lomé; la firma de un acuerdo marco con Centroamérica con miras a la integración regional; y el protocolo de constitución de la Asociación de los Estados del Caribe, AEC.

76 Luis Arias, *Gobiernos del PRD...*, op. cit.

No obstante, consideramos que, para el presidente Balaguer, la política exterior nunca constituyó un aspecto de prioridad en sus largos años de gobierno (1966-1978 y 1986-1996). Balaguer podría ser calificado como un presidente eminentemente “aldeano”, “provinciano”, mucho más preocupado por la cotidianidad política interna del país, por el desarrollo de su política asistencialista —con el reparto de tierra, casas, e incluso de raciones alimenticias a sus seguidores— que le garantizara mantener una cierta base de apoyo social, con fines electorales, que interesado por los grandes problemas internacionales y regionales, y mucho menos de tratar de insertar al país en el contexto internacional, a partir del delineamiento de una política exterior definida. El simple hecho de no cumplir con el pago de las cuotas de muchos de los organismos internacionales es la mejor expresión de la poca importancia que le daba su Gobierno a la política exterior, a la vez que la forma más sencilla de continuar manteniendo aislado al país.

México, en cambio, con el desarrollo cada vez más de una política exterior activa, tomaba diversas iniciativas, entre las que cabe destacar su acercamiento a la región del Caribe, y el establecimiento de relaciones diplomáticas con todos estos. El desarrollo de tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, así como con varios países centroamericanos y de América del Sur, son hechos elocuentes al respecto. La misma Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado de 1991 es también un buen ejemplo de lo señalado; pues, aunque la misma fue una propuesta de España, en buena medida su éxito se logró gracias al Gobierno mexicano, que desde el primer momento hizo suya la iniciativa. Precisamente, en la primera de estas cumbres, celebrada en Guadalajara, México, en 1991, participó el Presidente Joaquín Balaguer. Esta fue su única visita a México, en su calidad de Jefe de Estado, durante los veintidós años que gobernó el país, no obstante haberse desempeñado como Embajador dominicano en México durante dos años, a finales de la década de los cuarenta. Tanto en esta Cumbre, como en la celebrada en España en 1992, su participación distó

mucho de la de un Jefe de Estado con un claro manejo de los grandes problemas internacionales, guiado por principios rectores en la política exterior de su país, para aproximarse más a la posición de un académico que aprovechaba dichas tribunas para impartir conferencias de lengua española y de historia⁷⁷.

En síntesis, durante la etapa de 1978 a 1996, las relaciones diplomáticas entre México y República Dominicana se vieron revitalizadas, sobre todo a partir de las visitas de Jefes de Estado producidas durante los gobiernos del PRD en el país caribeño. La firma de tratados fue muy escasa. En cambio, se produjo un considerable ascenso del intercambio comercial, que estuvo respaldado por la celebración de varias plenarias del Comité Empresarial Dominico-Mexicano, y las visitas de diversas delegaciones de empresarios mexicanos a República Dominicana, así como la de algunos de sus homólogos dominicanos a México. En el aspecto cultural, se realizaron algunas jornadas que incluyeron la presentación del ballet folklórico dominicano en 1982, y al menos una semana dominicana, en agosto de 1987, que incluyó una exposición pictórica y varias conferencias sobre diferentes tópicos de la historia y la cultura dominicanas, con expositores residentes en México. Además, en el sur de la ciudad de México, Delegación Coyoacán, dos avenidas fueron designadas una con el nombre de Pedro Henríquez Ureña y otra con el de Antonio Delfín Madrigal⁷⁸. En República Dominicana, por su parte, se desarrollaron varias exposiciones, así como la inauguración de algunos monumentos de héroes mexicanos, entre ellos el de Don Benito Juárez. En 1995, el Presidente Joaquín Balaguer

77 Pablo A. Mariñez, "Balaguer y la Cumbre Iberoamericana", *El Siglo*, Santo Domingo, 15 de agosto de 1992. Sus discursos en dichas cumbres fueron los siguientes: "Eliminar los contrastes sociales es el desafío", que no obstante el título que lleva, en realidad es una exposición sobre historia, literatura y cuestiones culturales, cf. *Primera Cumbre Iberoamericana. Discursos, declaraciones y documentos*, México, FCE, 1992, pp.81-85; en la *Segunda Cumbre Iberoamericana*, celebrada en Madrid, en 1992, el título de su discurso fue "El descubrimiento: odisea épica y humanista", cf. *Segunda Cumbre Iberoamericana. Discursos y documentos*, México, FCE, 1993, pp. 109-115.

78 *El Caribe*, 8 de junio de 1887; *Listin Diario*, 6 de junio de 1887.

donó al Gobierno mexicano un inmueble del siglo XVI, para que fuera instalada su Embajada. El acto de inauguración estuvo presidido por el propio Presidente Balaguer; y, por parte del Gobierno mexicano, un alto funcionario que viajó al país para tales fines.

QUINTA ETAPA: 1996 A LA ACTUALIDAD

En noviembre de 1996, cuando el Dr. Leonel Fernández llevaba apenas tres meses de haber asumido la Presidencia de la República Dominicana, participó en la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Santiago de Chile. En ella, sostuvo una reunión con su homólogo mexicano, el Dr. Ernesto Zedillo, quien tenía menos de dos años de haber llegado al poder. Con dicho encuentro, en el marco de esta Cumbre, como una nueva modalidad de la diplomacia multilateral, se inició lo que consideramos el desarrollo de una novedosa y fructífera etapa de las relaciones bilaterales entre República Dominicana y México. En esa oportunidad, el Presidente Zedillo invitó al Dr. Leonel Fernández a visitar a México⁷⁹, hecho que se hizo realidad diez meses después, en agosto de 1997.

Es importante reiterar que el reforzamiento de las relaciones diplomáticas con México se produce en el marco de una nueva política exterior dominicana, esbozada en diferentes pronunciamientos, particularmente en el discurso de toma de posesión⁸⁰ del presidente Leonel Fernández, el 16 de agosto de 1996, y expuesto con mayor claridad durante su

79 En realidad, el Presidente Ernesto Zedillo lo que hizo fue reiterar la invitación que ya le había formulado desde que el Dr. Leonel Fernández asumió la Presidencia de República Dominicana, en agosto de 1996, cfr. Eduardo Latorre, "Las primeras veinte semanas de un canciller dominicano. Un botín llamado servicio exterior", *Hoy*, 14 de junio de 2001.

80 "Discurso de Juramentación de S.E. Dr. Leonel Fernández como Presidente de la República Dominicana", en *La Nueva Política Exterior Dominicana y Temas de Relaciones Internacionales*, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Santo Domingo, 1997. Eduardo Latorre, op. cit., pág. 108.

intervención en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en octubre del mismo año. En esa oportunidad, el presidente Fernández manifestó que República Dominicana se incorporaba “en forma activa y vigorosa al conjunto de naciones representadas en este organismo multilateral para, a través de los contactos e intercambios internacionales, contribuir a la creación de un mejor destino para toda la humanidad, y, por vía de consecuencia, de un futuro más promisorio para los dominicanos”⁸¹.

La nueva política exterior, de carácter proactivo —como la definió el canciller Eduardo Latorre, descansa en tres ejes fundamentales: Participación, Multilateralismo e Institucionalidad⁸².

Con el primer eje, se busca superar el aislamiento en el que el país se encontraba inmerso, a partir de un mayor acercamiento y una dinamización de las relaciones con la comunidad internacional, antes que nada con los países vecinos de la región. En este sentido, se dieron pasos significativos con el establecimiento de relaciones diplomáticas con varios países, tanto de la región —en el que habría que destacar el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba, que desde la ruptura producida en 1959 no habían sido reanudadas— como de otras latitudes, con los que se había tenido escasa relación o ningún tipo de vínculo. Los espacios que han ofrecido las cumbres regionales también han sido aprovechados por las delegaciones oficiales dominicanas, para tener un mayor acercamiento con diferentes países. La misma República Dominicana ha sido sede de algunas cumbres, entre las que cabe destacar la II Cumbre de los países de África, Caribe y Pacífico, ACP; la de Jefes de Estado y de Gobierno de los países

81 “Discurso de S.E. Dr. Leonel Fernández, Presidente de la República Dominicana ante el 51º Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas”, *ibid.* Celsa Albert Batista, *Estancia San Gerónimo, Sede de la Cancillería de la República Dominicana, Patrimonio Histórico*, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, 1999.

82 Eduardo Latorre, “La política exterior dominicana: cambio y modernización”, *ibid.*, Vol. II. “Inauguración de la nueva sede de la Embajada”, en *Dominicana*, Número Especial, agosto de 2000.

centroamericanos⁸³, con los que firmó un tratado de libre comercio; la de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Caribe⁸⁴, con los que también estableció otro tratado de libre comercio; y la de la Asociación de los Estados del Caribe, AEC, en la que participó, entre otros, el Presidente de México, Dr. Ernesto Zedillo, en abril de 1999.

Es en la perspectiva de este primer eje de la política exterior dominicana que se inscriben las visitas oficiales realizadas por el Presidente Leonel Fernández a varios países del Caribe, Centroamérica, Sudamérica, Europa y Asia. Se suma también su participación en las diferentes cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, además de la presencia de República Dominicana en los encuentros de cancilleres celebrados en la región en estos últimos cuatro años, la participación activa en diversas reuniones de carácter internacional, y la firma de decenas de tratados bilaterales y multilaterales.

El segundo eje de la política exterior, el multilateralismo —el cual se encuentra estrechamente vinculado al anterior— le ha dado la oportunidad al país de tener una presencia activa en varios foros internacionales, firmar diversos convenios internacionales, subscribir resoluciones y contribuir con sus intervenciones a buscar solución pacífica a diferentes problemáticas que aquejan a la región, y que difícilmente ninguno de los países por sí solo puede afrontar, ni mucho menos darles solución.

A su vez, el país ha conseguido —por primera vez en su historia, en la mayoría de los casos— tener representación en diferentes organismos internacionales, entre los que cabe señalar la UNESCO; la Organización Mundial del Turismo, OMT; la Organización Internacional del Trabajo, OIT; el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA; el Instituto Panamericano de Geografía e Historia, IPGH; la Asociación de

83 Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado, *op. cit.*

84 Reunión Especial de Jefes de Estado, *op. cit.*

Estados del Caribe, AEC; la Organización Mundial de la Salud, OMS; y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, entre otros. Estas representaciones se han logrado a partir de una clara política diseñada para la presentación de candidaturas y los votos otorgados "sobre criterios de reciprocidad y/o alianza estratégica"⁸⁵. De las candidaturas presentadas por República Dominicana a organismos internacionales, México apoyó no menos de cuatro de ellas, dejando de apoyar igual número de propuestas. De las presentadas por México, al menos 14 fueron apoyadas por República Dominicana; y solo cuatro no. Paralelamente, en estos últimos años, el país ha pasado a ser miembro de varios grupos multilaterales, tales como el Grupo Río.

El tercer eje se refiere a la institucionalidad, con la cual se ha querido lograr un mayor carácter profesional en el trabajo de la Cancillería, con miras a servir de enlace con más eficiencia tanto en el servicio exterior como en las diferentes instituciones del Estado. Ello implicó la puesta en marcha del Proyecto de Reforma y Modernización de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, cuyos resultados fueron muy positivos, al menos en términos relativos al profundo atraso que el país ha tenido durante décadas en este sector. Una parte del personal de Cancillería pasó a tomar cursos de capacitación impartidos en la misma institución, así como en varios países de América Latina, incluyendo a México. Como parte de esta institucionalización, el mismo local de la Cancillería fue remodelado y dotado de modernos equipos de computación, a la vez que se construyó un nuevo edificio para el funcionamiento de la Escuela Diplomática de la Cancillería, la cual fue restablecida. Se realizaron, a su vez, varias investigaciones sobre la diplomacia dominicana; y se llevó a cabo una política de publicación, que dio a conocer unos veinte títulos, algunos de los cuales ya hemos mencionado.

85 Latorre, "La política" en *La nueva política*, op. cit., p. 108.

En lo concerniente a las relaciones diplomáticas dominico-mexicanas, el dinamismo que estas alcanzaron en los últimos cuatro años (1996-2000), no se puede explicar si no es precisamente dentro de los tres ejes señalados de la nueva política exterior dominicana.

En efecto, nunca como ahora se había firmado un número igual de convenios y tratados —catorce tratados, solo durante las dos visitas presidenciales—, los que superan el total de los que habían sido suscritos a lo largo de toda la historia de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones; decenas de proyectos de cooperación han sido ejecutados en el marco de dichos tratados. Estos últimos abarcan áreas tan importantes como la técnica y científica, la energética, la económica y comercial, el narcotráfico, la educación, la salud, agricultura y ganadería, entre otras.

En 1997, fue creada la Comisión Mixta Intergubernamental, la cual sostuvo dos reuniones, una en Santo Domingo, en julio de 1997, y otra en Ciudad de México, en febrero de 1999. Por otro lado, varias delegaciones de empresarios mexicanos visitaron el país para sostener encuentros con sus homólogos dominicanos, y también algunas delegaciones de empresarios dominicanos han hecho lo mismo hacia México. Como resultado de este trabajo, las relaciones económicas y comerciales se han incrementado significativamente. En 1999, República Dominicana ocupaba el primer lugar de todo el flujo comercial, en términos de toneladas, del Puerto de Tampico; y el octavo lugar en valores —que es mucho más significativo— del Puerto de Veracruz. Las inversiones mexicanas se han multiplicado y diversificado en el país, y, a su vez, también se han ido produciendo inversiones de capital dominicano en México. Hoy en día, República Dominicana se ha convertido en el principal socio comercial de México en el Caribe, con el 18.4% del intercambio con esta región. La balanza comercial entre ambos países se ha incrementado significativamente en estos últimos años, llegando en la actualidad a superar los 300 millones de dólares. Las inversiones y coinversiones de capital mexicano en República

Dominicana han crecido y se han diversificado, incursionando en diversos sectores de la economía dominicana. Por otro lado, también se han incrementado las inversiones de capital dominicano en México en estos últimos años. Actualmente, existen en México al menos 17 empresas de capital dominicano, 13 de las cuales tienen capital mayoritario de dicha nación, las que operan en varios estados y diferentes sectores de la economía mexicana.

En el orden cultural, mientras se ejecutaban decenas de programas de cooperación, podemos señalar que cada vez ha habido una mayor participación de delegaciones dominicanas en festivales, congresos y ferias internacionales celebradas en México. Lo mismo ha ocurrido del país azteca hacia República Dominicana. Precisamente en 1999, se celebró en Santo Domingo la Segunda Feria Internacional del Libro, que tuvo a México como país invitado de honor, que motivó la participación de las más prestigiosas editoriales mexicanas, la visita al país caribeño de connotados intelectuales aztecas, y la celebración de varias actividades culturales.

PARTICIPACIÓN DE LA EMBAJADA DOMINICANA EN ESTE PROCESO

En primer lugar, debemos de señalar que de la misma manera que la Cancillería dominicana, como parte del proceso de institucionalización, tuvo que ser remodelada y dotada de modernos equipos de computación, también la Embajada Dominicana en México, como en otros países, experimentó igual proceso de modernización, como única vía para hacer posible el desarrollo eficiente del ambicioso proyecto de trabajo que la misma se propuso alcanzar. Entre otras actividades, cabe señalar las siguientes. Una de las más importantes de todas fue la adquisición e inauguración de un amplio inmueble donado por el Gobierno mexicano, en reciprocidad, para la instalación de la Embajada. Dicho inmueble, ubicado en el Centro Histórico de la Ciudad de México, constituye una verdadera joya arquitectónica del siglo XVII, con un área de 909 metros

cuadrados, distribuidos en tres niveles. La planta baja cuenta con dos patios interiores, cada uno de los cuales tiene su respectiva fuente. No hay comparación entre el actual inmueble y el local donde operaba la Embajada hasta 1997: un reducido departamento de menos de 30 metros cuadrados. A su vez, el personal de la Embajada —de alto nivel, responsabilidad y entusiasmo en el trabajo— fue ampliado significativamente, en función de las necesidades laborales de la misma⁸⁶.

Además de lo señalado, en la propia sede de la Embajada fue inaugurada la “Biblioteca Dominicana Salomé Ureña”, cuyo objetivo es brindar servicio no solo a la comunidad dominicana residente en México, sino fundamentalmente a los investigadores y estudiantes mexicanos que quieran conocer mejor a República Dominicana. Para difundir las actividades realizadas, y disponer de mejores medios de comunicación, se publicó un boletín cuatrimestral —*Dominicana*, del cual se editaron cinco números—, a la vez que se creó una página electrónica en Internet, con amplia información sobre el país, y diversos enlaces con instituciones dominicanas.

Conscientes de que ha existido un desequilibrio en la balanza cultural —si es que se permitiese la expresión, ya que México es mucho más conocido en República Dominicana de lo que este país caribeño lo es en México—, se estableció una Semana Cultural Dominicana en México, realizada en la última semana de febrero de cada año, con motivo de la celebración de la independencia nacional. En total, se celebraron tres semanas culturales, en 1998, 1999 y en el 2000. Ello dio la posibilidad de desplazar hacia México a más de 150 artistas, músicos, bailarines, intelectuales, cineastas, periodistas, pintores; grupos de teatro, de danzas, de ballet, folklórico y clásico.

En cuanto a actividades se refiere, entre otras muchas fueron realizadas exposiciones de artes plásticas y visuales, de numismática y de filatelia; exposiciones y venta de libros dominicanos, muestras y ciclos de cine

86 “Inauguración de la nueva sede de la embajada”, *Dominicana*, Número Especial, agosto de 2000.

dominicano, seminarios y coloquios, muestras gastronómicas, develación de un busto en bronce de Pedro Henríquez Ureña —colocado en la Plaza Copilco, en el sur de la Ciudad de México, precisamente en el Eje que lleva el nombre del ilustre humanista dominicano—, donado por el Gobierno dominicano al mexicano, obra de la escultora dominicana Altagracia Carrasco. Para lograr una mayor proyección, la Tercera Semana Cultural fue realizada simultáneamente en siete Estados mexicanos, además de Ciudad de México: Querétaro, San Luis Potosí, Hidalgo, Colima, Chiapas, Campeche y Quintana Roo⁸⁷, hecho sin precedente en la difusión cultural dominicana en México.

Por otro lado, se hicieron varias gestiones con miras a posibilitar la publicación de libros de autores dominicanos en importantes editoriales mexicanas. Dentro de estas gestiones tenemos que destacar la publicación por Editorial Alfaguara del libro de Juan Bosch, *Cuentos más que completos*, en febrero del 2001. Esta obra, precedida de un prólogo de Sergio Ramírez, compendia los tres libros de cuentos de Juan Bosch, publicados en República Dominicana, pero además incluye una serie de cuentos que se podrían considerar inéditos, pues si bien es cierto que habían sido publicados a finales de la década de los treinta en alguna revista de Puerto Rico, no habían vuelto a ser publicados más.

Sin embargo, entendemos que la actividad más importante desarrollada por la Embajada fue el Programa de Giras de Trabajo⁸⁸, el cual abarcó 24 de los 31 estados que tiene México.

87 "Primera semana cultural dominicana en México", *ibid.*, núms. 3-4, mayo-diciembre, 1998; "Crónica de la segunda semana cultural dominicana en México", *ibid.*, núm. 5, enero-abril, 1999; "III semana cultural dominicana", *ibid.*, número especial, agosto de 2000.

88 *El Sol de Tamaulipas*, Tampico, 13 de agosto de 1999; *El Diario de Tampico*, 12 y 13 de agosto de 1999; *El Heraldo de San Luis Potosí*, 10 de noviembre de 1999; *El Sol de San Luis Potosí*, 10 de noviembre de 1999; *Diario de Colima*, 18 de enero de 2000; *Diario de Xalapa*, 17 de agosto de 1999; *Gráfico de Xalapa*, 17 y 23 de agosto de 1999; *Hidrocálido*, Aguascalientes, 4 y 6 de diciembre de 1999; *El Sol del Centro*, 4 de diciembre de 1999, Aguascalientes; *Noticias de la Mañana*, 19 de noviembre de 1999, Querétaro; *Diario de Quintana Roo*, 31 de agosto de 1999; *Por Esto*, 1 de septiembre de 1999, Quintana Roo; *Crónica de Cancún*, 1 de septiembre de 1999; *Novedades de Campeche*, 5 de octubre de 1999; *Crónica*, 5 de octubre de 1999, Campeche.

En total fueron realizados 46 viajes, que hacen un total de más de treinta mil kilómetros recorridos. El proyecto estuvo planificado de manera tal que abarcara las diferentes regiones mexicanas, principalmente los estados del Golfo de México, el centro, sur y norte del país. El objetivo, en fin, era el de visitar la mayoría de los estados mexicanos, con el propósito de promocionar a República Dominicana, y establecer o reforzar los vínculos institucionales necesarios en las diferentes entidades nacionales que permitieran estrechar todavía más las relaciones bilaterales entre ambas naciones. Por ello estas giras de trabajo incluyeron conferencias, reuniones al más alto nivel, con las autoridades estatales, como los gobernadores, presidentes municipales, líderes empresariales, titulares de diferentes secretarías de Estado, rectores de universidades, y titulares de los institutos de cultura; visitas a importantes empresas y centros de producción, entre otros. El resultado de esta actividad fue altamente provechoso, pues se logró sostener reuniones con los principales líderes de las más importantes cámaras empresariales de los diferentes estados; el establecimiento de tres cátedras dominicanas con valor curricular en tres universidades mexicanas, de las cuales quedaron inauguradas la de la Universidad de Quintana Roo y la Universidad Autónoma de Querétaro, quedando pendiente por hacerlo en la Universidad Autónoma de Puebla; fue firmado un convenio marco con el Estado de Tlaxcala; fue planteado el hermanamiento entre varios municipios de México con ciudades dominicanas; fueron promovidos varios convenios universitarios, de institutos de cultura y de educación con sus homólogos dominicanos; varias delegaciones de empresarios mexicanos visitaron el país, firmándose un convenio marco de trabajo entre dichas entidades.

Por otro lado, con motivo de la celebración del 110 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas, en 1998, se desarrolló un programa especial de trabajo, en el que estuvieron involucradas las Cancillerías de ambos países. Diversas delegaciones dominicanas y mexicanas de alto nivel realizaron visitas de trabajo en los respectivos países.

CONSIDERACIONES FINALES

Creemos haber sustentado ampliamente, a partir de un largo recorrido histórico de las relaciones diplomáticas entre República Dominicana y México, los avances que han sido logrados en los últimos años en dichas relaciones. Estos avances, que tienen un soporte fundamental en la definición de una clara política exterior dominicana, de la cual se había carecido, se centran en los siguientes aspectos: una mayor reciprocidad, base fundamental de las relaciones diplomáticas, así como en la identificación de las áreas prioritarias, a partir de los diversos tratados y proyectos de cooperación establecidos, que son los que les brindan un sustento institucional a dichas relaciones; y una mayor presencia de República Dominicana en México, como parte de la reciprocidad, la cual históricamente había sido descuidada.

Los grandes retos con los que se encuentra República Dominicana en estos momentos, se pueden sintetizar en los siguientes: a) consolidar los logros alcanzados, asumiéndolos como parte de una política de Estado, y no de un gobierno de turno, lo cual supone cierto grado de coordinación de los entes gubernamentales e institucionalización de las instancias encargadas de diseñar e implementar la política exterior, tanto en el ámbito de la estructura de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, como del propio servicio exterior; b) darle continuidad al trabajo de las reuniones de la Comisión Mixta Intergubernamental, y, sobre todo, darles seguimiento a los acuerdos firmados, así como evaluar los proyectos de cooperación que se encuentran en ejecución; y c) continuar explorando, identificando y priorizando áreas de mutuo interés, bajo la premisa de que las potencialidades siguen siendo enormes.

BIBLIOGRAFÍA

Albert, Celsa (1999), *Estancia San Gerónimo. Sede de la Cancillería de la República Dominicana. Patrimonio Histórico*, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Santo Domingo, República Dominicana.

Almoína, José (1999), *Una satrapía en el Caribe*, Editora Cole, Santo Domingo, República Dominicana.

Arias, Luis (1986), *Gobiernos del PRD y su política exterior, 1978-1986*, Editora Universitaria, Santo Domingo, República Dominicana.

Arias Núñez, Luis (1992), *La política exterior de la Era de Trujillo*, PUCMM, Santiago, República Dominicana.

Arraya, Lucy (1999), *Relaciones diplomáticas. Paraguay-República Dominicana. República Dominicana-Paraguay. Documentos históricos*, Editora Paraguaya, Asunción, Paraguay.

Balaguer, Joaquín (1999), *Memorias de un cortesano de la "Era de Trujillo"*, 6ta. Edición Editora Corripio, Santo Domingo, República Dominicana.

Bustamante, Gregorio (s/f.), *Una Satrapía en el Caribe*, Central del Libro, Santo Domingo, República Dominicana.

Cosío Villegas, Daniel (1998), *El porfiriato. La vida política exterior*, Clío, México.

Castor, Suzy (1983), *Migración y Relaciones Internacionales (El caso haitiano-dominicano)*, FCPyS, UNAM, México.

Connolly, Priscilla (1997), *El contratista de don Porfirio. Obras públicas, deuda y desarrollo desigual*, Ed. FCE, México.

D'Estefano Pisani, Miguel A. (1983), *Cuba, Estados Unidos y el derecho internacional contemporáneo*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba.

.....(1981), *De México a la Sierra Maestra*, Editorial Nuestro Tiempo, México.

Díaz Ordóñez, Virgilio (1955), *La política exterior de Trujillo*, Impresora Dominicana, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Dupray, Normand H. (1958), *Aves de rapiña sobre Venezuela*, Talleres Gráficos, Buenos Aires, Argentina.

Espaillet, General Arturo (1967), *Trujillo: anatomía de un dictador*, Ediciones de Cultura Popular, Barcelona.

Galíndez, Jesús de (1956), *La era de Trujillo*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile.

García Cantú, Gastón (1971), *Las invasiones norteamericanas en México*, Editorial Era, México.

Gómez Bergés, Víctor (1985), *Solo la verdad*, Ciudad del Vaticano.

Hauch, Carles Christian (1996), *La República Dominicana y sus relaciones exteriores, 1844-1882*, Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Santo Domingo, República Dominicana.

Hoepelman, Virgilio (1951), *Nuestra vida exterior (Notas sobre historia diplomática dominicana, 1844-1950)*, Editora Arte y Cine, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Krauze, Enrique (1998), *Siglo de caudillos. Biografía política de México (1810-1910)*, Tusquets editores, México.

Marín, Pablo A. (1994), *Democracia y procesos electorales en República Dominicana*, Editorial Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

Maríñez, Pablo A. (compilador), (1999), *México y República Dominicana. Perspectiva Histórica y Contemporánea*, Comisión Permanente de la Feria del Libro, Santo Domingo, República Dominicana.

Moreno Pino, Ismael (1999), *Derecho y diplomacia en las relaciones interamericanas*, SER-FCE, México.

Muñoz, María Elena (1979), *Historia de las relaciones internacionales de la República Dominicana. El colonialismo europeo y las relaciones dominico-haitianas (1844-1861)*, Editorial de la UASD, Santo Domingo, República Dominicana.

Muñoz, María Elena (1995), *Las relaciones dominico-haitianas: Geopolítica y Migración*, Editorial Alfa y Omega, Santo Domingo, República Dominicana.

Osorio Lizarazo, J.A. (s/f), *Germen y proceso del antitrujillismo en América*, Imprenta Colombia, Santiago de Chile.

Pepper, José Vicente (1947), *Yo acuso a Braden* (edición bilingüe, español e inglés), Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Pepper, José Vicente y Graciela Rincón-Calcaño de Pepper (1947), *Venezuela dentro de la órbita soviética*, Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Pérez, Carlos Federico (1973), *Historia Diplomática de Santo Domingo (1492-1861)*, UNPHU, Santo Domingo, República Dominicana.

Pérez, Carlos Federico (1998), *Historia Diplomática de Santo Domingo (1861-1879)*, Fundación Universitaria Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

Portillo, Julio (1991), *Venezuela-República Dominicana. Relaciones diplomáticas, 1844-1984*, Editorial Ex Libris, Caracas, Venezuela.

Rozental, Andrés (1993), *La política exterior de México en la era de la modernidad*, FCE, México.

Sang, Mu-kien Adriana (2000), *La política exterior dominicana, 1844-1961* (tres tomos), Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Santo Domingo, República Dominicana.

Silva, Lautaro (1959), *La herida roja de América*, Editora Handicap, Ciudad Trujillo, República Dominicana.

Taveras Guzmán, Juan Arístides (1999), *Rasgos de la política exterior dominicana*, Editora Centenario, Santo Domingo, República Dominicana.

Tello, Manuel (1975), *La política exterior de México (1970-1974)*, FCE, México.

Varney, Harold Lord (1959), *El comunismo en marcha en el Caribe*, American Mercury, febrero.

Vega, Bernardo (1991), *Kennedy y los Trujillo*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

Vega, Bernardo (1993), *Kennedy y Bosch*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

Vega, Bernardo (1999), *Los Estados Unidos y Trujillo. Los días finales, 1960-1961*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

Vega, Bernardo, *Trujillo y Haití*, (Volumen I, 1930-1937), 1988; (Volumen II, 1937-1938), 1995, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

Vega Imbert, José Augusto (1985), *Crisis mundial y política exterior*, ONAP, Santo Domingo, República Dominicana.

FUENTES CONSULTADAS

Archivos

AGN, Archivo General de la Nación, República Dominicana

APN, Archivo del Palacio Nacional, República Dominicana

AHRE, Archivo Histórico de Relaciones Exteriores, México

Documentos oficiales

·*Álbum de Oro de la Feria de la Paz y Confraternidad del Mundo Libre*, Tomo I, Ciudad Trujillo, 1956.

·*Dominicana, Publicación de la Embajada de República Dominicana en México* (núm. 1 a 5, y Número Especial), 1997 a 2000.

·*La Nueva Política Exterior Dominicana y Temas de Relaciones Internacionales*, Santo Domingo, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, (varios volúmenes, 1997 al 2000).

·*Memoria de Relaciones Exteriores correspondiente a 1932*, Imprenta de J.R. Vda. García, Santo Domingo, 1933.

·*Memoria. Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana*, Santo Domingo, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, 1998.

·*Memoria. Reunión Especial de Jefes de Estado y de Gobierno del CARIFORUM*, Santo Domingo, SERE, 1999.

·Piña-Contreras, Guillermo y Adriano Miguel Tejada, *Un lugar de honor en el mundo. Visita oficial a Francia, Italia y el Vaticano del Dr. Leonel Fernández Reyna, Presidente de la República Dominicana*, Santo Domingo, Presidencia de la República Dominicana, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, 1999.

-*Primera Cumbre Iberoamericana, Discursos, Declaración de Guadalajara y documentos*, México, FCE, 1992.

-*Segunda Cumbre Iberoamericana, Discursos y documentos*, México, FCE, 1993.

HEMEROGRAFÍA

República Dominicana

La Nación

Listín Diario

El Siglo

Hoy

El Caribe

México

El Universal

Excélsior

La prensa

Novedades

El Nacional

El Sol del Norte

El Heraldo de Chihuahua

El Porvenir de Monterrey

El Sol de Puebla

El Sol de Tampico

El Sol de Tamaulipas

El Heraldo de San Luis Potosí

El Sol de San Luis Potosí

El Diario de Colima

Diario de Xalapa

Hidrocalido, Aguascalientes

El Sol del Centro

Novedades de Campeche

Diario de Quintana Roo

Crónica de Campeche

TERCERA PARTE

TESTIMONIOS

FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE REPÚBLICA DOMINICANA Y MÉXICO*

Excelentísimo Embajador Carlos de Icaza, Subsecretario de Relaciones Exteriores; compañeros del cuerpo diplomático acreditado ante el Gobierno mexicano y de la Secretaría de Relaciones Exteriores; señoras y señores; amigos todos:

Dominicanos y mexicanos nos sentimos orgullosos de los múltiples vínculos históricos, culturales, políticos, económicos y comerciales que nos unen. Un orgullo muy especial sentimos al saber que fue el Congreso Dominicano el primero que otorgó a Don Benito Juárez el título de Benemérito de las Américas, en mayo de 1867, días antes de que este hiciera prisionero a Maximiliano de Habsburgo en Querétaro. Igualmente nos enorgullece la aportación intelectual realizada en territorio mexicano por el humanista dominicano Pedro Henríquez Ureña, al lado de otros

*Discurso de despedida pronunciado en la Cancillería Mexicana por el Embajador de República Dominicana, Pablo Mariñez, al término de su misión diplomática, en octubre del 2000. En dicha ceremonia el Embajador dominicano fue condecorado con la Orden Mexicana del Águila Azteca en el Grado de Banda. Publicado en la *Revista Mexicana del Caribe*, núm. 12, Chetumal, Quintana Roo, 2001, pp. 201-213.

eminentes jóvenes pensadores como Alfonso Reyes y José Vasconcelos, quienes conformaron el Ateneo de la Juventud, más tarde Ateneo de México, de tanta importancia para el forjamiento de la identidad mexicana. Lo mismo podemos decir al saber que el almirante Othón Pompeyo Blanco, fundador de Chetumal, capital del estado de Quintana Roo, era descendiente de un ilustre dominicano, el doctor José Núñez de Cáceres, y que otros de sus descendientes jugaron un importante papel en la vida cultural y política de Tamaulipas. Tal fue el caso, en el campo de la educación, de la señora Estefanía Núñez de Cáceres. También puedo mencionar que uno de los cofundadores del primer diario de la Nueva España, el *Diario de México* (1805-1817), fue el dominico-mexicano Jacobo Villaurrutia; y que el licenciado Emilio Portes Gil, destacado jurista y político, quien ocupó la Presidencia de México a finales de la década de los veinte del siglo XX, era descendiente de dominicanos. Su abuelo, Don Simón de Portes, era dominicano; y, a principios del siglo XIX, llegó a Tamaulipas, donde se radicó durante una parte importante de su vida.

Pero, además de lo señalado, nos sentimos profundamente agradecidos por la acogida y hospitalidad que, en 1826, el Gobierno y el pueblo de México brindaron en Tamaulipas precisamente al doctor José Núñez de Cáceres, gestor del primer movimiento de independencia nacional, en 1821. Esta hospitalidad se seguiría expresando a lo largo de todo el siglo XX, como parte de los valores y de la tradición política mexicanos, con mucha generosidad y de manera firme y decidida, a los dominicanos perseguidos políticamente por los gobiernos autoritarios de mi país, en particular durante los 31 años de la férrea dictadura de Rafael Leónidas Trujillo Molina y, más tarde, durante el neotrujillismo que conservó el poder. Esos dominicanos, como otros muchos latinoamericanos y caribeños, supieron encontrar en México su segunda patria.

Señor subsecretario De Icaza, después de tres años y medio de un amplio, intenso y fructífero trabajo, concluimos nuestra misión diplomática en

este querido y hermoso país hermano. Creemos haber contribuido de una manera decisiva a impulsar, ampliar y consolidar el desarrollo de las relaciones diplomáticas entre República Dominicana y México, al grado de que consideramos que actualmente estas se encuentran transitando por una nueva etapa de su ya larga historia, que data de hace 112 años.

En el orden político, tenemos que destacar las dos visitas de Estado que se produjeron: la del presidente Leonel Fernández a México, en agosto de 1997; y la de su homólogo Ernesto Zedillo a República Dominicana, en abril de 1999. Estos encuentros han constituido, en verdad, un privilegio sin igual para nuestra misión, pues no siempre un embajador tiene la oportunidad y fortuna de vivir tal experiencia. Debemos agregar que el número de reuniones del presidente Leonel Fernández con el presidente Ernesto Zedillo en estos cuatro años —además de las visitas de Estado, las sostenidas en diversas Cumbres hemisféricas y reuniones internacionales— posiblemente supere las que habían tenido los presidentes de ambos países en toda la historia de sus relaciones diplomáticas, lo cual de por sí es sumamente revelador. Pero estos encuentros presidenciales no son más que una especie de punta de iceberg del enriquecimiento, diversificación y consolidación que han experimentado las relaciones bilaterales en estos cuatro últimos años.

Como soporte y expresión de esta diversificación y consolidación de las relaciones, se pueden señalar los múltiples convenios firmados que superan el número de los que habían sido suscritos por ambos países en algo más de un siglo —lo cual también es de por sí muy significativo—, con la particularidad de que a estos últimos se les está dando seguimiento, es decir, se están haciendo realidad. De ellos se desprenden decenas de proyectos de cooperación que, hoy en día, están en ejecución. Dichos convenios abarcan áreas tan importantes como la técnica y científica, la energética, la económica y comercial, el narcotráfico, la educación, salud, agricultura y ganadería, entre otras.

Se realizaron dos reuniones de la Comisión Mixta Intergubernamental: la primera en Santo Domingo, en julio de 1997; y la segunda en México, en febrero de 1999. Pero además se produjeron diversas visitas de delegaciones del más alto nivel, de un país a otro. Durante su estancia en México, en febrero de 1999, en la cual fue recibido por el presidente Ernesto Zedillo, el secretario de Estado de Relaciones Exteriores de República Dominicana, doctor Eduardo Latorre, fue condecorado por el Gobierno mexicano, con la Orden Mexicana del Águila Azteca, en grado de Banda, la cual le fue impuesta por la canciller Rosario Green. A su vez, en agosto del presente año 2000, durante su visita a nuestro país, la canciller Green fue condecorada por el Gobierno dominicano con la Orden Duarte, Sánchez y Mella, en grado de Gran Cruz Placa de Plata, impuesta por el canciller Eduardo Latorre.

La coincidencia en los enfoques políticos regionales de ambos países ha quedado plasmada en diferentes foros, reuniones, cumbres y encuentros internacionales, así como en los apoyos que se han brindado en las candidaturas presentadas para ocupar diversos puestos en varios organismos internacionales.

En el orden económico y comercial, República Dominicana se ha convertido en el principal socio comercial de México en el Caribe, con 18.4% del intercambio con esta región. En efecto, la balanza comercial entre ambos países se ha incrementado significativamente en estos últimos años, llegando en la actualidad a superar los 330 millones de dólares —en 1999 experimentó un incremento de 10%—. Las inversiones y coinversiones de capital mexicano en República Dominicana han crecido y se han diversificado, incursionando en diversos sectores de la economía, a lo que se debe agregar la identificación de numerosas empresas mexicanas interesadas en establecer negocios con nuestro país. También tenemos que señalar que se han incrementado las inversiones de capital dominicano en México en estos últimos años. Según documentación del Bancomext, en

tierras mexicanas existen 17 empresas de capital dominicano, 13 de las cuales tienen capital mayoritario de nuestra nación, ubicadas en varios estados y diferentes sectores de la economía mexicana, fundamentalmente en el manufacturero, y, en menor proporción, en los de servicios y de comercio.

Todo ello se ha logrado, al menos en parte, como producto de un arduo trabajo de las cancillerías y misiones diplomáticas de ambos países. En lo que a nosotros se refiere, hemos sostenido relaciones estrechas y permanentes, primero con el Consejo Empresarial Mexicano de Asuntos Internacionales (CEMAI), y posteriormente con el Consejo Mexicano de Comercio Exterior (COMCE). Asimismo, con los funcionarios y líderes de las cámaras empresariales de los diferentes estados que hemos recorrido en México, en giras de trabajo, igual que con los de República Dominicana.

En tal sentido, promovimos aquí a nuestro país, dando a conocer sus potencialidades económicas, las reformas y aperturas que se han venido produciendo, su estabilidad política y social, su crecimiento macroeconómico sostenido, que lo sitúa en uno de los primeros lugares en el ámbito mundial. Logramos que algunas delegaciones de empresarios mexicanos visitaran República Dominicana, a la vez que intentamos que las de nuestro país hicieran lo mismo a México. A finales de 1999, celebramos el exitoso "Seminario República Dominicana-México: reformas políticas, económicas y oportunidades de inversión", con el apoyo de Bancomext, del Centro Dominicano de Promoción de Exportación (CEDOPEX) y de la Oficina para la Inversión Extranjera de la República Dominicana (OPI-RD).

Las decenas de solicitudes de información que, sobre diversos temas económicos y comerciales, recibimos semanalmente en la Embajada, de firmas empresariales mexicanas con interés de desarrollar importaciones, exportaciones, o de realizar inversiones, son evidencias del incremento

que han experimentado en los últimos años las relaciones entre México y República Dominicana. Es por ello que mi país se encuentra hoy día en el primer lugar de todo el flujo comercial, en términos de toneladas, que a escala internacional tiene el puerto de Tampico; y en el octavo lugar en valores —lo cual es mucho más relevante— del flujo comercial internacional del Puerto de Veracruz, el más importante del Golfo de México, con cuyas autoridades portuarias hemos sostenido provechosas reuniones.

En el orden cultural, podemos señalar que existe una añeja y rica tradición que nos hermana, la cual se vio reforzada desde principios del siglo XX con la presencia en México del gran humanista dominicano y universal, don Pedro Henríquez Ureña, así como con las visitas que hiciera a República Dominicana el eminente pensador mexicano José Vasconcelos. Posteriormente, desde mediados de ese siglo, varias generaciones de dominicanos no solo han realizado estudios superiores (de licenciatura, maestría y doctorado), en universidades mexicanas, sino que buena parte del pueblo dominicano ha hecho suyos la música, el cine, la artesanía, la literatura y las artes plásticas mexicanas, y admira y respeta el nacionalismo y la política de defensa de la soberanía y los valores democráticos en la región.

Sin embargo, la presencia cultural dominicana en México ha sido muy precaria. Por ello, desde que asumimos nuestras funciones diplomáticas en este país, en abril de 1997, y de acuerdo con la dinámica política exterior del Gobierno dominicano, trazamos un proyecto cultural que nos permitiera establecer o reforzar los canales institucionales para lograr un mayor intercambio, así como una amplia difusión cultural. De esta manera, podríamos compartir con el hermano y querido pueblo mexicano, algunas de las más importantes aportaciones de nuestro país, como una expresión de gratitud y de reciprocidad por lo mucho que durante décadas hemos recibido culturalmente de México.

Nuestra participación en las ferias internacionales más significativas, como la del libro de Guadalajara y la del Palacio de Minería en la Ciudad de México, así como en los festivales internacionales: el Cervantino, en Guanajuato y los de Cultura del Caribe, en Veracruz y en Cancún; en el Encuentro de decimistas y versadores de Latinoamérica y el Caribe, en San Luis Potosí y otras que tuvieron lugar en Tlaxcala y en Coahuila, por citar solo algunas, nos ha permitido tener una mayor y mejor presencia cultural en México.

Paralelamente a ello, la Embajada realizó diversas labores dentro de las que tenemos que destacar la celebración anual de una Semana Cultural, en 1998, 1999 y en el año 2000, con motivo de nuestras fiestas patrias. En estas semanas, hubo exposiciones de artes visuales y plásticas, de arte contemporáneo, de numismática y filatelia y de libros; muestras de cine ficción y ciclos de cine documental; seminarios sobre cultura, política e identidad nacional; presentación de grupos de teatro y de ballet, grupos musicales de merengue y de salves, y muestras gastronómicas, entre otras. Estas actividades requirieron el desplazamiento de más de 150 artistas, músicos, bailarines, intelectuales, periodistas y chefs de cocina, entre otros.

La última edición de la Semana Cultural, en febrero del año 2000, constituyó un hecho sin precedente, no solo por la calidad de la misma y la diversidad de manifestaciones culturales programadas, sino porque fue celebrada simultáneamente en el Distrito Federal y en siete estados del país: Campeche, Colima, Chiapas, Hidalgo, Querétaro, Quintana Roo y San Luis Potosí.

Durante la Segunda Semana Cultural, en febrero de 1999, se inauguró, en la propia sede de la Embajada, la "Biblioteca Dominicana Salomé Ureña". Se develó un busto en bronce de don Pedro Henríquez Ureña, obra de la escultora dominicana Altagracia Carrasco, como donación del Gobierno dominicano al mexicano, y que fue colocada en la Plaza Copilco,

en el sur de la Ciudad de México, precisamente en el eje vial que lleva el nombre del ilustre humanista dominicano, y muy cercano, además, a la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), institución donde Pedro Henríquez Ureña tuvo una destacada aportación.

También inauguramos dos cátedras dominicanas, con valor curricular, en las universidades de Quintana Roo y en la Autónoma de Querétaro; y se han hecho los arreglos necesarios para fundar una tercera cátedra dominicana en la Universidad Autónoma de Puebla. Estamos seguros de que permitirán incrementar el intercambio académico de nuestros países, y el estudio y conocimiento de la historia, la cultura, la política y la economía de nuestro país en México.

Paralelamente, hemos propuesto la celebración de convenios con diversas universidades e institutos de cultura, así como el hermanamiento de varias ciudades mexicanas y dominicanas. Precisamente en estos momentos se encuentra de visita en República Dominicana el Rector de la Universidad de Quintana Roo, Lic. Efraín Villanueva Arcos, con el objetivo de firmar varios convenios de intercambio con diferentes universidades de nuestro país. De la misma manera, se encuentra visitándonos en la Ciudad de Altamira, Puerto Plata, de República Dominicana, una delegación del H. Ayuntamiento de Altamira, Tamaulipas, con el fin de dar los pasos iniciales para el hermanamiento de dichas ciudades.

Conscientes de los múltiples recursos existentes en México, de su riqueza y diversidad cultural, económica y comercial, y de su enorme potencialidad y extensión territorial, llevamos a cabo una serie de giras de trabajo por todo el país, orientadas a promocionar República Dominicana y establecer o reforzar los canales institucionales que permitieran ampliar aun más las relaciones bilaterales. En estos tres años y medio, realizamos 46 viajes, en su mayoría giras oficiales de trabajo —así como participación en congresos,

seminarios, ferias y festivales diversos— a 24 de los 31 estados con los que cuenta la nación mexicana, lo que hace un total de más de treinta mil kilómetros recorridos. En dichos estados, hemos sostenido reuniones con las más altas autoridades: gobernadores, presidentes municipales, rectores de universidades, directores o presidentes de institutos de cultura, y líderes de las cámaras empresariales, entre otros.

La sola exposición de estas giras de trabajo demandaría un informe especial. Permitásenos únicamente hacer referencia a uno de los hechos más emotivos que vivimos en ellas. Cuando se preparaba la agenda de trabajo de la visita al estado de Tamaulipas, solicitamos a los organizadores que trataran de localizar a algunos de los descendientes del doctor Núñez de Cáceres que, según teníamos entendido, vivían allí, y así poder sostener una reunión con ellos. Nuestra mayor sorpresa y alegría fue cuando, el día de la reunión, nos encontramos, en uno de los salones del hotel donde nos hospedábamos, con más de treinta personas, entre niños, jóvenes y adultos, algunos de avanzada edad. Todos se reconocían como descendientes del prócer dominicano y, además, lo más sorprendente, a los 153 años de su muerte, llevaban dicho apellido con mucho orgullo. Ninguno de ellos conocía —ni tampoco sus padres, y quizás tampoco sus abuelos— República Dominicana; pero, en cambio, todos conocían perfectamente la trayectoria del doctor José Núñez de Cáceres en Santo Domingo y en México. Me mostraron recortes de prensa y varios objetos personales del prócer dominicano, que guardaban con mucho cariño, como un tesoro histórico. El año siguiente, en febrero del año 2000, en la recepción oficial de la Embajada con motivo del 156 aniversario de la Independencia Nacional, en el marco de la Tercera Semana Cultural, le entregamos a la familia Núñez de Cáceres, en un acto muy emotivo, una placa de reconocimiento.

El resultado de dichas giras de trabajo es algo que todavía tendríamos que evaluar, pero ya hemos comenzado a ver algunos de sus frutos, tanto en el campo económico y comercial, como en el cultural. Baste señalar las

visitas de las delegaciones empresariales, el incremento de las inversiones, de las coinversiones y del flujo comercial en su conjunto, las cátedras dominicanas a las que hemos hecho referencia, el hermanamiento de municipios, la participación en ferias, festivales y congresos, así como la celebración simultánea de la Tercera Semana Cultural Dominicana en varios estados, para señalar solo algunos logros. Creemos, sin embargo, que apenas hemos dado los pasos iniciales; y, por lo tanto, estamos seguros de que las tareas por desarrollar todavía son inmensas.

Todas estas actividades realizadas, así como las experiencias compartidas con el cuerpo diplomático acreditado ante el Gobierno mexicano y el personal de la cancillería mexicana, además de enriquecedoras, son múltiples. Antes que nada, tenemos que destacar la profesionalidad, la orientación y el apoyo que hemos encontrado en todo momento en el personal de las cancillerías (de la mexicana y de la dominicana), sin los cuales difícilmente hubiéramos podido desarrollar de una manera tan exitosa nuestras labores. En estos tres años y medio, la Cancillería mexicana se ha convertido, en verdad, en nuestra casa, que mucho vamos a extrañar; pues, en su personal, más que funcionarios, hemos encontrado verdaderos amigos que han sabido llegarnos al corazón.

No podemos dejar pasar la oportunidad para expresar nuestro agradecimiento al Gobierno mexicano por la valiosa ayuda que muy generosamente nos brindara a raíz de los daños que causó el huracán Georges, a finales de 1998. A las pocas horas de haber ocurrido, el presidente Ernesto Zedillo se comunicó con el presidente Leonel Fernández, y dispuso el envío de varios aviones con ayuda prioritaria. Posteriormente, diversas instituciones oficiales y privadas nos hicieron importantes donativos, dentro de los que tenemos que destacar el del Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS), consistente en cerca de tres millones de dólares en medicamentos y material de curación, así como el de la Cruz Roja, de una importancia vital para las necesidades apremiantes del país después de los estragos del

huracán. Pero lo cierto es que ese apoyo y generosidad no se ha limitado a los momentos de desastres, sino que se ha expresado en múltiples oportunidades. Recientemente el IMSS brindó todas las atenciones médicas necesarias en el área de traumatología, con una calidad extraordinaria, a una niña dominicana que sufrió un serio accidente en nuestro país, y que corría el riesgo de quedar con lesiones permanentes.

Gracias al decidido apoyo brindado por el IMSS, están dadas las condiciones para evitar tal situación. La verdad es que no tenemos palabras para agradecer tan eficiente y firme gesto de ayuda de dicha institución.

En último lugar, pero no por ello menos importante, tenemos que destacar la donación del Gobierno mexicano de un maravilloso inmueble, en reciprocidad, para la instalación de la Embajada. Es una verdadera joya arquitectónica del siglo XVII, de la que nos sentimos profundamente agradecidos y orgullosos. El inmueble, de tres niveles, dos patios interiores con sendas fuentes, y un área de 909 metros cuadrados en el Centro Histórico, contrasta mucho con el reducido espacio, de algo menos de 30 metros, en el que se encontraban instaladas las oficinas de la Embajada en la Colonia Roma, cuando asumimos nuestra misión, en abril de 1997. El edificio de la nueva sede de la Embajada, a tres cuerdas del Palacio Nacional, fue conocido en el siglo XVII como Hospicio de San Nicolás Tolentino; y llegó a tener en su momento tal importancia que la calle donde está situado pasó a ser conocida como la "Calle del Hospicio de San Nicolás". En la Nueva España, el inmueble estaba destinado a albergar a los misioneros agustinos recoletos descalzos que, en su camino hacia Filipinas, pasaban en tránsito por el virreinato.

En el discurso de inauguración de la nueva sede, decíamos que aspirábamos a que ese acto fuera el punto de partida para que otras misiones diplomáticas se trasladaran al Centro Histórico, a ese verdadero conjunto de joyas arquitectónicas, que no por otra razón ha sido declarado Patrimonio

Cultural de la Humanidad. Y agregábamos que, si con la inauguración de esta sede estamos poniendo la primera piedra para que otras misiones diplomáticas hicieran lo mismo, nos sentiríamos todavía más satisfechos, pues con ello no solo estaríamos contribuyendo a redimensionar la importancia del Centro Histórico, sino a que el cuerpo diplomático pueda convivirlo y disfrutarlo.

Si a este inmueble agregamos la ampliación del personal y la total computarización y modernización del equipo de trabajo, podríamos aquilatar mejor la labor que hemos realizado y el grado al que hemos logrado llevar las relaciones bilaterales. La nueva sede de la Embajada, con toda la infraestructura de modernización de que dispone, contrasta mucho con el local que recibimos en abril de 1997: unas oficinas en un espacio de tan solo 30 metros cuadrados, dotado de apenas una máquina manual de escribir, que hoy día hemos colocado en el lugar que entendemos le corresponde: un pedestal, como pieza de museo que adorna nuestras instalaciones.

Consideramos, sin embargo, que en el camino se han quedado algunos proyectos que no veremos coronados, quizás porque hemos sido muy ambiciosos en el trabajo, o porque nos ha faltado tiempo para hacerlos realidad.

Por otro lado, y más allá de los pendientes que podamos enumerar, los logros señalados y otros muchos que no vamos a enunciar, difícilmente hubieran sido posibles de alcanzar sin el estímulo, sugerencias y apoyo permanente de mi esposa y compañera, Julieta Haidar, así como del personal de la Embajada, que ha sido un equipo sumamente entusiasta y disciplinado, siempre dispuesto a dar lo mejor de sí en el trabajo, con el único objetivo de que nuestros proyectos y tareas se hicieran realidad. Este personal, de una calidad insuperable, creativo y responsable en todas sus funciones, nos ha permitido tener la seguridad de que, en ausencia nuestra —tanto por las

múltiples giras de trabajo que hemos realizado dentro del país, como por los viajes hechos a República Dominicana—, la representación diplomática sabía continuar con su mismo ritmo, disciplina, iniciativas y disposición de trabajo. Reconocemos que estos valores y comportamientos, en términos de equipo, no siempre son fáciles de lograr.

Por ello, creemos haber cumplido amplia y satisfactoriamente con nuestra misión para reincorporarnos —con mucho entusiasmo y una mayor experiencia— a nuestras actividades académicas y de investigación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la que solo creemos haber hecho un corto, aunque rico paréntesis, en nuestra calidad de profesor e investigador titular de la misma. Desde el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, y de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC) —entidad de la cual tengo el honor de haber sido Presidente-Fundador a principios de la década de los años noventa—, esperamos seguir impulsando en México los estudios del Caribe y de América Latina.

Señor subsecretario de Relaciones Exteriores, muy respetuosa y encarecidamente le solicito a usted se sirva transmitir al presidente Ernesto Zedillo y a la canciller Rosario Green, mi profundo agradecimiento por haberme otorgado tan importante distinción, como lo es la condecoración de la Orden Mexicana Águila Azteca en Grado de Banda. La acepto con mucho entusiasmo en representación del Gobierno y del pueblo dominicano, y la sabré llevar con mucho orgullo y dignidad; pues entiendo que la misma simboliza y refrenda la hermandad y el fortalecimiento de las excelentes relaciones diplomáticas existentes entre nuestros dos países.

RELACIONES DIPLOMÁTICAS REPÚBLICA DOMINICANA-MÉXICO*

Excelentísimo señor Moshe Melamed, Embajador de Israel y Decano del Cuerpo Diplomático; miembros del cuerpo diplomático y representantes de organismos internacionales acreditados ante el Gobierno mexicano; representantes de los medios de comunicación; integrantes de la comunidad dominicana; amigos que nos acompañan:

Cuando asistimos a la primera despedida de un compañero embajador, a las pocas semanas de haber asumido nuestras funciones diplomáticas en este hermoso país en 1997, tuvimos la sensación de que esa era una actividad algo remota para nosotros. Posteriormente, cuando las despedidas continuaron, a la vez que iban llegando nuevos embajadores, comenzamos a interiorizar, como se sabe muy bien, que las rondas de visitas de presentación —al momento de llegar a un país— y las recepciones de despedidas —al momento de partir— en realidad constituyen parte de la cotidianidad del mundo diplomático.

De aquella primera experiencia, cuando arribamos en abril de 1997, a la fecha, han transcurrido tres años y medio. En este corto pero rico lapso, en el que hemos podido ocupar el Decanato del Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC), nos ha tocado despedirnos de todos los Embajadores latinoamericanos y caribeños que estaban al momento de nuestra llegada, a la vez que darles la bienvenida a los que se encuentran en la actualidad. De los restantes Embajadores de Europa, Asia y África,

* Discurso del Embajador de República Dominicana, Pablo A. Martínez, en la despedida del Decanato del Cuerpo Diplomático acreditado ante el Gobierno mexicano, el 19 de octubre del año 2000, en la sede de la Embajada Dominicana. Publicado en la revista *Estudios Latinoamericanos*, nueva época, año ix, núm. 17, enero-junio, 2002, pp. 125-131, Centro de Estudios Latinoamericanos, CELA, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, FCPyS, UNAM.

casi podríamos decir lo mismo, excepto de tres de ellos, los queridos compañeros y amigos: Moshe Melamed, Embajador de Israel y actual Decano del Cuerpo Diplomático; Shen Yunao, Embajador de China; y Mohamed Ayachi, Embajador de Marruecos. Sin lugar a dudas, la experiencia de compartir con tan destacados diplomáticos —tanto los que ya se han marchado a otros destinos, como los que todavía se encuentran aquí—, a lo largo de este período, ha sido sumamente enriquecedora. Pero en este círculo permanente de llegadas y salidas, también ha llegado el momento de poner fin a nuestra misión, y de despedirnos.

Las experiencias compartidas con el cuerpo diplomático acreditado, así como con el personal de la Cancillería mexicana, además de enriquecedoras, son múltiples. Antes que nada, tenemos que destacar el profesionalismo, la orientación y el apoyo que hemos encontrado en todo momento en el personal de la Cancillería, sin los cuales difícilmente hubiéramos podido desarrollar de una manera exitosa nuestras labores. En estos tres años y medio, esta se ha convertido, en verdad, en nuestra casa, que mucho vamos a extrañar; pues, en su personal, más que funcionarios, hemos encontrado verdaderos amigos que han sabido llegarnos al corazón.

No podemos dejar de señalar, entre otras muchas actividades desarrolladas conjuntamente, algunos viajes realizados a los estados de Aguascalientes, Veracruz, Puebla, Quintana Roo, Querétaro, San Luis Potosí, Chihuahua y Tamaulipas, entre otros. De estos, cabe destacar de una manera muy especial los de Aguascalientes y Chihuahua, organizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores. En ellos tuvimos la oportunidad no solo de compartir con todo el cuerpo diplomático y el personal de Cancillería que nos acompañaba, sino también de conocer mejor el mundo cultural, económico, tecnológico, comercial y político mexicano. Pudimos apreciar las múltiples afinidades que hay con nuestro país, los vínculos que nos hermanan, y las potencialidades económicas y comerciales para estrechar aun más las excelentes relaciones bilaterales existentes.

En el de Aguascalientes —organizado por la Sra. Lulú Quintana de Gurriá—, desarrollamos, durante dos días, una apretada y rica agenda de trabajo que nos permitió entrar en contacto con altos funcionarios del estado, conocer el funcionamiento de varias instituciones, muchas de ellas de primer orden, como el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), uno de los más avanzados en su género en el ámbito internacional. También visitamos varias empresas, que, por su capacidad de producción y competitividad, nos permitieron apreciar con mucha claridad el desarrollo económico que está experimentando el país, particularmente en la región norte.

De las diferentes empresas y complejos industriales visitados —muchos de ellos de punta en el ámbito latinoamericano—, cómo no recordar la empresa Nissan Mexicana, totalmente automatizada, y una de las dos más importantes en el continente, con trabajo continuo las 24 horas del día, y capacidad para ensamblar un carro cada minuto y medio. Cómo no recordar también, de una manera muy especial, la empresa J. M. Romo, S. A., fabricante de muebles y equipos metálicos para comercio e industrias, y verdadero ejemplo de competitividad productiva a escala internacional. Esta empresa, que cuenta con excelentes prestaciones sociales para sus trabajadores, nos hizo pensar que los postulados del socialismo utópico de Robert Owen no constituían tal utopía, pues, en cierta medida, allí se estaban haciendo realidad, cerca de dos siglos después de haber sido proclamados por el pensador británico. En verdad, al hacer el recorrido por la empresa Romo, más bien nos daba la impresión de estar visitando un verdadero centro de recreación, al estilo de Disneylandia, por todos los detalles y el cuidado que presentaban las áreas de atención y diversión para los hijos y familiares de los trabajadores de dicha empresa. J.M. Romo constituye un ejemplo extraordinario en términos de competitividad productiva y de aplicación de tecnología de punta, pero también de la relación entre el capital y el trabajo, que valdría la pena que fuera mejor conocida en el ámbito nacional e internacional.

El último de estos viajes —organizado por Carmen de Icaza, como otras muchas actividades recreativas y culturales— fue a Barrancas del Cobre, en Chihuahua, en noviembre de 1999. Nos permitió comprobar que, como dicen por ahí, “las Barrancas del Cobre son lo que el Gran Cañón del Colorado quiere ser cuando sea grande”, ya que albergan el treinta por ciento de los mamíferos del país, doscientas noventa variedades de aves, y ochenta y siete especies de reptiles. Todo este recorrido, que nos tomó tres días, en avión, tren y autobús —además de largas, enriquecedoras e inevitables caminatas por las comunidades tarahumaras—, y el haberlo realizado en compañía de la Canciller —la embajadora Rosario Green— y de su equipo de colaboradores, hicieron de este viaje una experiencia inolvidable.

Nos estamos permitiendo dar, en estas breves líneas, apenas algunas de las múltiples pinceladas que enriquecen nuestra experiencia con el cuerpo diplomático acreditado ante el Gobierno mexicano y el personal de Cancillería. Sin embargo, no podemos dejar de mencionar el privilegio que cada año hemos tenido, en el mes de septiembre, con motivo de la celebración de las fiestas patrias. Nos referimos a la oportunidad de poder presenciar, desde los balcones del Palacio Nacional, un acontecimiento que consideramos único en toda América Latina y el Caribe: la gigantesca Plaza del Zócalo abarrotada con cientos de miles de personas unidas con el único fin de celebrar un aniversario más de la independencia nacional mexicana. El colorido, los banderines y sombreros, la música, los fuegos artificiales, las comidas y bebidas, pero sobre todo el entusiasmo, alegría, organización y disciplina mostrados por el pueblo en dichas festividades ante la presencia del Jefe de Estado, es algo que hemos sabido apreciar en toda su amplitud. Es una muestra que valoramos de una manera muy especial, como parte de una cultura política nacional, sin la cual difícilmente se podría comprender la historia, la sociedad, la política y muchos de los más importantes logros alcanzados por México.

Paralelamente a este conjunto de inolvidables y enriquecedoras experiencias, hemos venido desarrollando una serie de actividades con miras a fortalecer, ampliar y diversificar las relaciones diplomáticas entre República Dominicana y México, que datan ya de 112 años. En estos tres años y medio, creemos haber impulsado de una manera decisiva el fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre nuestros países.

No es nuestro propósito realizar ahora un informe de actividades, pues entendemos que no es el momento apropiado para ello, además de que sería algo sumamente tedioso para todos ustedes. Sin embargo, nos gustaría al menos señalar algunos de los logros que consideramos más significativos, sabiendo, por supuesto, que nos quedaron algunas tareas pendientes y otras solo serán realidad en los próximos años.

Por un lado se encuentran los convenios firmados, que superan al número de los que habían sido suscritos con anterioridad en algo más de un siglo, lo cual ya de por sí es sumamente revelador. Estos convenios dan lugar a decenas de proyectos de cooperación que, en estos momentos, se encuentran en ejecución. Debemos mencionar, también, las visitas de Estado que se han producido: la del Presidente Leonel Fernández a México en agosto de 1997 y la del Presidente Ernesto Zedillo a República Dominicana en abril de 1999; las delegaciones del más alto nivel que han visitado los respectivos países; la celebración de dos reuniones de la Comisión Mixta Intergubernamental, en 1997 y 1999, y el incremento de las relaciones económicas y comerciales, entre otros muchos logros. Permítanme decirles que, como fruto de todo este trabajo, así como de las múltiples reuniones sostenidas con los líderes empresariales en los 24 estados visitados, República Dominicana se ha convertido en el principal socio comercial de México en el Caribe, con el 18.4 por ciento del intercambio con esta región.

Por otro lado están las iniciativas que hemos emprendido para promover a nuestro país en México, y así ampliar, diversificar y consolidar todavía

más las excelentes relaciones bilaterales. Dentro de estas iniciativas, debemos destacar las siguientes:

1. Prácticamente hemos recorrido todo el territorio nacional en 46 viajes, la mayor parte como giras oficiales de trabajo a 24 estados, donde hemos sostenido reuniones con las más altas autoridades de los mismos: gobernadores, presidentes municipales, rectores de universidades, directores de institutos de cultura y líderes de las cámaras empresariales, entre otros. Para ello, hemos hecho un recorrido de más de treinta mil kilómetros por todo el país. En estas visitas, hemos impartido conferencias y llegado a diversos acuerdos para que delegaciones empresariales y culturales visiten República Dominicana y participen en exposiciones celebradas en dichos estados. En síntesis, conscientes de que la labor de un embajador no se puede limitar a las oficinas de la Embajada, hemos salido a recorrer el país. El trabajo ha sido arduo, pero los frutos son múltiples, enriquecedores y alentadores. Y esto es lo importante.

2. Con la celebración de tres semanas culturales, creemos haber institucionalizado la Semana Cultural a finales de febrero de cada año, con motivo de las festividades de la independencia nacional dominicana. Estas han implicado la movilización de más de 150 artistas, bailarines, músicos, intelectuales y periodistas, para el desarrollo de exposiciones de artes visuales y plásticas, arte contemporáneo, numismática y filatelia, libros, muestras gastronómicas, así como para la celebración de seminarios sobre cultura, política e identidad nacional; presentaciones de grupos de teatro y ballet, de merengue y de salves; ciclos de cine de ficción y documental; y actividades como la develación de un busto en bronce del humanista Pedro Henríquez Ureña, la emisión de un matasellos conmemorativo del 110 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre nuestros países, entre otras. La última edición de la Semana Cultural la desarrollamos, simultáneamente, en el Distrito Federal y en siete estados: Campeche,

Colima, Chiapas, Hidalgo, Querétaro, Quintana Roo y San Luis Potosí, hecho sin precedente en la difusión cultural dominicana en México.

Todas estas actividades siempre han estado orientadas por un principio muy elemental, pero no por ello menos importante para nosotros: compartir con el hermano pueblo mexicano algunas de nuestras más valiosas aportaciones culturales; y, de esa manera, poder retribuir, al menos en parte, lo mucho que, durante décadas, hemos recibido culturalmente de México.

3. Con el objetivo de impulsar las relaciones económicas y comerciales, hemos desarrollado diversas actividades, entre las que se destacan las visitas de delegaciones empresariales; nuestra participación en el Foro de Cancún; y la celebración, en 1999, del "Seminario República Dominicana-México: reformas políticas, económicas y oportunidades de inversión". Este último tuvo como objetivos principales: propiciar un espacio de intercambio de experiencias y debate sobre las reformas que se han venido ejecutando en ambos países en los últimos años, plantear las bondades que ofrecen sus economías para atraer la inversión extranjera, e incrementar las relaciones económicas y comerciales entre dichas naciones. El mismo contó con una nutrida concurrencia de empresarios y funcionarios representantes de instituciones oficiales y privadas, así como de los principales partidos políticos, del cuerpo diplomático, consular y de organismos internacionales acreditados ante el Gobierno mexicano.

4. Inauguración de dos cátedras dominicanas, con valor curricular, en las Universidades de Quintana Roo y Autónoma de Querétaro, así como la creación de una tercera cátedra en la Universidad Autónoma de Puebla. La de la Universidad de Quintana Roo fue inaugurada en febrero del 2000 por el Dr. Porfirio García, Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, quien impartió la conferencia magistral "República Dominicana ante los retos de la globalización". Por su parte, la Cátedra en la Universidad Autónoma de Querétaro fue

inaugurada, también en el año 2000, por el Ing. Hamlet Hermann, con una conferencia magistral sobre la situación política dominicana.

5. Se logró la ampliación del personal de la Embajada, a la vez que la modernización, computarización y tecnificación de la misma. Lo anterior incluye la creación de una página Web y la publicación de un boletín cuatrimestral, "Dominicana", que nos permite una mejor comunicación y difusión de las actividades de la Embajada; así como la creación de la "Biblioteca Dominicana Salomé Ureña", en la misma sede de la Embajada donde estudiantes e investigadores pueden encontrar un rico acervo bibliográfico de nuestro país. Para crear esta biblioteca, contamos con un amplio respaldo de la Cancillería dominicana, así como de diversas instituciones del país que nos hicieron valiosas donaciones de libros. En cuanto al personal se refiere, debemos precisar que, al momento de asumir nuestras funciones, la Embajada carecía de funcionarios, por lo cual tuvimos que diseñar una propuesta para que fueran creadas las plazas y nombrado el personal correspondiente, en función del proyecto de trabajo que nos proponíamos desarrollar. Afortunadamente recibimos todo el apoyo de las autoridades dominicanas.

6. Por último —pero no por ello menos importante—, recibimos la donación del Gobierno mexicano, por reciprocidad, de un amplio inmueble para la Embajada, el cual constituye una verdadera joya arquitectónica del siglo XVII, con un área de 909 metros cuadrados, en el Centro Histórico, a pocos metros del Palacio Nacional. Cabe destacar que, al momento de asumir nuestras funciones de Embajador en 1997, teníamos unas oficinas con un área de algo menos de 30 metros cuadrados, y apenas una máquina manual de escribir, que hoy día hemos instalado en el lugar que entendemos le corresponde, un pedestal, como pieza de museo que adorna nuestras instalaciones.

Creemos que la ampliación del espacio que recibimos, el aumento del personal, la computarización y tecnificación con la que ahora contamos, guarda cierta correspondencia con la ampliación, diversificación y consolidación de las relaciones bilaterales que hemos logrado en estos tres años y medio, en los ámbitos de la política, la cultura, la educación, la economía, el comercio, la ciencia y la tecnología.

Sabemos que estos logros no hubieran sido posibles sin el estímulo y apoyo permanente de mi esposa y compañera, Julieta Haidar, así como del personal de la Embajada, que ha sabido ser un equipo sumamente entusiasta y disciplinado, siempre dispuesto a sacrificarse en el trabajo con el único objetivo de hacer realidad nuestros proyectos. La calidad insuperable del personal, su creatividad y responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones, nos ha permitido tener la seguridad —como lo pudimos comprobar—, de que, en nuestra ausencia, la representación diplomática ha sabido continuar con su mismo ritmo, disciplina, iniciativas y disposición de trabajo, valores y comportamientos no siempre fáciles de lograr, en términos de equipo.

Por todo lo antes señalado, entendemos haber cumplido amplia y satisfactoriamente con nuestra misión, para reincorporarnos —con mucho entusiasmo y una mayor experiencia— a nuestras actividades académicas y de investigación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la que solo creemos haber hecho un corto, aunque rico paréntesis, en nuestra calidad de Profesor Titular de la misma. Desde el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC) —entidad de la cual tengo el honor de haber sido Presidente-Fundador a principios de la década de los años noventa—, esperamos seguir impulsando los estudios del Caribe y de América Latina en México.

Excelentísimo Embajador y Decano amigo, Moshe Melamed, compañeros del cuerpo diplomático y funcionarios de la Cancillería mexicana que nos acompañan, amigos todos, en nombre mío y de mi esposa Julieta Haidar, no nos resta más que darles las más expresivas gracias. Gracias por los obsequios entregados: una hermosa charola de plata que lleva grabada la firma de todos los compañeros embajadores, y una preciosa pieza de plata de las damas diplomáticas para mi esposa. Por último, reciban nuestro reconocimiento y agradecimiento a todos ustedes, por habernos acompañado en esta noche tan especial y significativa para nosotros.

Muchas, muchísimas gracias, de todo corazón.

Hemeroteca-Biblioteca



023063

Cuando culmina una guerra mundial, se producen cambios internacionales importantes, que tienen diversas manifestaciones, políticas, económicas, e incluso teóricas, en los grandes paradigmas. Terminada la guerra fría, el Caribe se ha visto en la necesidad de asumir una serie de retos. Los líderes políticos de la región han tenido que comenzar a diseñar muy rápidamente las medidas e instrumentos necesarios para convivir con esta nueva realidad, y poder salir exitosamente de la misma.

Los grandes cambios internacionales que se han venido produciendo en los últimos años, específicamente el fin de la guerra fría y los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, son el eje articulador de este libro.

El contenido del presente libro es una selección de los principales trabajos que, sobre política internacional, Pablo A. Maríñez ha realizado y publicado en México, en los años que van de 2000 a 2004. Se trata de documentos posteriores a la reincorporación del autor a las actividades académicas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, en su calidad de Profesor e Investigador Titular de la misma, concluida su primera gestión como Embajador de República Dominicana en México.

El libro consta de tres partes. La primera recoge tres textos que abordan distintos tópicos, alrededor de la agenda de seguridad hemisférica y regional, así como de los nuevos desafíos de la globalización, en particular de los esquemas de integración, en tanto que la región ha perdido importancia geopolítica para adquirir relevancia geoeconómica, con todas las diferencias que ello implica. La segunda parte del libro incluye dos artículos sobre política exterior dominicana. En el primero, además de una revisión de conceptos como los de política exterior, política internacional y relaciones internacionales, se hace un análisis de distintos períodos gubernamentales, bajo la premisa de que la política exterior dominicana ha transitado de una política exterior reactiva a una política exterior proactiva, y viceversa. En el segundo artículo se analizan, a partir de cinco etapas, las relaciones diplomáticas bilaterales entre México y República Dominicana, desde sus inicios, en 1888, hasta el año 2000. La tercera parte del libro recoge dos trabajos, como testimonios, sobre las actuales relaciones diplomáticas entre México y República Dominicana, que, en realidad, son los textos de los discursos de despedida ante el cuerpo diplomático acreditado ante el Gobierno mexicano, al momento del autor culminar su misión como embajador dominicano en dicho país, en octubre de 2000.

“Durante años Pablo Maríñez se ha dedicado con verdadera pasión a la investigación y análisis de la región del Caribe, con lo cual se ha convertido en una referencia obligada para todos los interesados en comprender esa dinámica, activa y a veces trágica zona del mundo.

En este texto, su autor nos conduce, con gran lucidez, a la interpretación de los nuevos desafíos que, como consecuencia del fin de la guerra fría, la globalización y los ataques terroristas del 11 de septiembre, enfrenta la región”.

Dr. Leonel Fernández
Presidente Honorífico FUNGLODE

“Este libro de Pablo Maríñez nos da una visión general de la política exterior en el Gran Caribe, un concepto en construcción y de gran complejidad, así como nos da una perspectiva de largo plazo en la República Dominicana. Esta es una oportunidad de profundizar en estos temas con un trabajo de calidad y rigurosidad académica, como nos tiene acostumbrado el amigo Maríñez”.

Miguel Ceara-Hatton
Economista dominicano

“Pablo Maríñez presenta una lúcida reflexión sobre una región sumamente estratégica y que constituye la tercera frontera de México. Considerando los cambios tan vertiginosos que ha experimentado la agenda internacional, se torna imperioso analizar cómo se inserta el Gran Caribe en la globalización. Pablo Maríñez incursiona así, en una temática que reviste gran interés en el análisis de las relaciones interamericanas en el momento, además de dedicar la segunda parte de esta obra a las relaciones entre México y la República Dominicana. Se trata, entonces, de un libro de lectura obligada para la mejor comprensión del Gran Caribe desde una perspectiva latinoamericana”.

María Cristina Rosas
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM

“Las reflexiones que ahora presenta mi colega Pablo Maríñez ayudan a dilucidar, de manera nítida, problemas centrales del Caribe, permitiendo, además, otear hacia un horizonte más amplio, fundado en la acción colectiva. Es de lectura obligatoria”.

Dr. John Saxe-Fernández
CEIICH-Universidad Nacional Autónoma de México



Hemeroteca-Biblioteca



023063