

Análisis comparativo de la política mexicana hacia el Caribe en los últimos años de los siglos XIX y XX*

Laura Muñoz Mata

Resumen

La autora realiza un balance de las relaciones entre México y el Caribe en los últimos años de los siglos XIX y XX, poniendo énfasis en el periodo más reciente y haciendo una comparación con lo que ocurrió en el pasado. Se hace referencia a las relaciones oficiales, que no a otros grupos. Afirma que cambian los énfasis y se matizan algunos aspectos, pero en términos generales se considera que México ha seguido en este siglo el mismo patrón de actividades que en el pasado.

Abstract

The author makes a balance of Mexico and the Caribbean relations at the last years of XIX and XX centuries, emphasising the most recent period and making a comparison about past times. The article refers official relations, institutional ones. Although some aspects on this relations change, the author considers that Mexico had followed the same pattern along time.

El año de 1898 marcó un parteaguas en la historia de la región caribeña y marcó también el fin de un ciclo de relaciones entre México y el Caribe insular. Al terminarse la guerra hispanoamericana, con el desalojo de España de sus antiguas colonias, se cerró un periodo de aspiraciones norteamericanas por la región, iniciándose el ascenso de su poder como potencia regional en esa importante área geoestratégica. Con ello, las antiguas metrópolis con posesiones en el mar Caribe abandonaron toda pretensión de retomar posiciones en el área. México, por su parte, retrajo también sus intereses y disminuyó sus actividades en las Antillas.

A poco más de cien años de esos acontecimientos, nos proponemos en este trabajo hacer un balance de las relaciones entre México y el Caribe en los últimos años de los siglos XIX y XX, poniendo énfasis en el periodo más reciente, y comparar las relaciones con lo que ocurrió en el pasado. Conviene precisar que sólo

* Agradezco la ayuda de Gabriela Pulido, Alejandro Álvarez y Gerardo Hernández en la búsqueda de información en los archivos históricos y electrónicos.

haremos referencia a las relaciones oficiales; las establecidas por otros grupos, si bien importantes, no son abordadas aquí. Debemos aclarar que el Caribe nunca ha sido un interlocutor pasivo ni se ha mantenido estático a lo largo del periodo estudiado; sin embargo, cuestiones de espacio nos impiden incursionar en ese aspecto y nos obligan a circunscribir nuestro análisis a la actuación de México.

Al recurrir a la óptica anterior, tomamos como Caribe la región considerada en el discurso y práctica del gobierno, es decir, el área insular, salvo algunas excepciones que señalaremos en su oportunidad.

A primera vista encontramos que México ha mostrado una actitud similar, tanto en el siglo pasado como en el presente, caracterizada por un vaivén en el que el acercamiento ha sido estrecho en ciertas épocas, y la distancia, lo distintivo en otras. Podemos afirmar que no ha habido una política mexicana única o fija, lo que ha sido una constante es que se ha guiado por la defensa del interés nacional. Pero a diferencia de lo sucedido en 1898, en 1998 no se cierra un ciclo.

En la actualidad, México se encuentra inmerso en un proceso de participación activa en la región, producto de la coyuntura contemporánea y del acercamiento iniciado en los años setenta, aunque especialmente a partir del sexenio de 1988-1994, cuando se empezó a declarar en los discursos oficiales que el Caribe era una prioridad de la política exterior mexicana.¹

La región

La concepción del Caribe ha cambiado de acuerdo a diferentes momentos históricos. En el periodo colonial, por ejemplo, para España el Caribe lo constituían las islas y tierras adyacentes. Más tarde, con la independencia de las colonias hispanas continentales, la unidad se rompió y entonces, para México, el Caribe se redujo a las Antillas, mayores y menores, más Belice que fue dependencia de Jamaica durante gran parte del siglo pasado. En la concepción de los estrategas ingleses y, sobre todo, estadounidenses de finales del siglo XIX –A. T. Mahan en especial–, la región volvió a ser considerada de manera ampliada incorporando a Centroamérica. Esta idea alcanzó su mejor formulación en décadas pasadas con la política estadounidense para la llamada Cuenca del Caribe.² Tradicionalmente, para los habitantes del Caribe inglés, sólo se trata de las islas orientales, las West Indies;³ pero recientemente los organismos multilaterales caribeños han ampliado la concepción de la región y se ha empezado a utilizar en algunos textos el término Gran Caribe.⁴ En la perspectiva mexicana, la delimitación del Caribe también

¹ Héctor Manuel Ezeta, "Significación del Caribe para la política exterior de México", en *El Caribe: Nuestra Tercera Frontera. Memoria del I Seminario sobre el Caribe*, México, IMRED/SRE, 1990, pp. 9-11.

² Cfr. Antonio Gaztambide-Geigel, "La invención del Caribe en el siglo XX. Las definiciones del Caribe como problema histórico y metodológico", en *Revista Mexicana del Caribe*, Chetumal, Universidad Autónoma de Quintana Roo, año 1, núm. 1, enero-junio de 1996, pp. 75-98.

³ Cfr. Rita Giacalone, "La Asociación de Estados del Caribe: una institución para un proyecto político de región", en *Mundo Nuevo*, Caracas, año XVIII, núm. 1, enero-marzo de 1995, pp. 51-72.

sufrió cambios: pasó de considerársele sólo como el área insular, a incorporar a todos los países que dan al mar, es decir, la Cuenca. Sin embargo, en los últimos años, aunque en los discursos a veces se habla de cuenca, cuando se refieren a los países caribeños queda claro que se trata de las islas.⁵ Lo que no ha cambiado desde el siglo pasado es que la política exterior de México la concibe como una región estratégica, de carácter heterogéneo, con diferencias económicas y de orígenes (culturales y étnicos), así como con tendencias políticas diversas. Siempre fue un espacio contiguo, unido a México por su geografía, su historia y la defensa de la seguridad; no obstante, apenas en los últimos años se le empezó a llamar "nuestra tercera frontera".

El mar Caribe y el Golfo de México forman una zona marítima integrada en la que se lleva a cabo, todavía como en el pasado, uno de los tráficos comerciales de mayor importancia mundial, ahora de petróleo, bauxita, aluminio, níquel, hierro, carbón, azúcar, entre los productos provenientes de la misma región, al lado de otros procedentes de diversas latitudes. Además de estas razones económicas, en la actualidad el Caribe representa para México una de las vías de acción de su política exterior, y el espacio para llevar a la práctica un antiguo deseo de integración. Como es sabido, desde los años setenta México ha seguido con interés los esfuerzos de los países del Caribe anglófono por avanzar en ese proceso y en la búsqueda de una salida a la situación de crisis, a través de organismos como la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), sustituida más tarde por la Comunidad del Caribe (CARICOM),⁶ y ampliada en el presente con la creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) que favorece la integración hemisférica pues está conformada por países vinculados a otros bloques.⁷ El proceso de globalización y los términos de su relación con Estados Unidos, han llevado a México

⁴ Miguel Ceara Hatton, "Asociación de Estados del Caribe: el papel del comercio y el turismo", en *Capítulos del CELA*, Caracas, núm. 50, abril-junio de 1997, pp. 105-118. Respecto a la definición de Gran Caribe, este autor señala que es "un concepto que refleja una voluntad política más que un espacio geográfico y/o económico. Es una definición construida en el marco de una respuesta de los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) al proceso de globalización, a la situación de vulnerabilidad y marginalización creciente de este grupo de pequeños países de la agenda internacional", p. 105.

⁵ Sin embargo, algunos autores vinculados a la labor diplomática consideran al Caribe hispanoparlante como parte de América Latina y definen al Caribe como al conjunto de islas orientales de habla inglesa. Véase por ejemplo M. Moya Palencia, "El Caribe, una relación prioritaria para México", en *México y América Latina*, México, PRI, 1993. En el *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994* se identifica a todas las islas como Caribe, Belice forma parte de Centroamérica, y Venezuela y Colombia son integrantes de América Latina.

⁶ La CARICOM fue organizada con miras a crear un mercado común, coordinar políticas exteriores y promover el desarrollo de los países miembros, además de liberalizar el comercio, aplicar normas de origen y establecer un arancel externo común. Cfr. *Boletín sobre integración de América Latina y el Caribe*, SELA, núm. 1, febrero de 1997.

⁷ "Asociación de Estados del Caribe crea zona de turismo sustentable", en *Boletín sobre integración de América Latina y el Caribe*, núm. 10, noviembre de 1997. Cfr. también Henry S. Gill, *The Association of Caribbean States: prospects for a "Quantum Leap"*, Miami, North-South Center-University of Miami, 1995. (Papers 11) y Andrés Serbin, *El ocaso de las islas. El Gran Caribe frente a los desafíos globales y regionales*, Caracas, INVESP-Nueva Sociedad, 1996, 136 pp.

a incorporarse y comprometerse en la vida de la región con mayor intensidad, a no quedarse al margen de la formación del gran bloque económico que se está construyendo, y a participar en el proyecto político que éste implica.⁸

Como ocurrió en el pasado, este acercamiento al Caribe obedece especialmente al contexto amplio de las relaciones internacionales de México. En el siglo XIX obedeció a la amenaza que significaba el avance estadounidense en el área y al intento de estar en mejores términos en la relación con su poderoso vecino norteamericano.⁹ En la actualidad responde a los cambios que provocó la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), que redundan en la mayor orientación hacia Estados Unidos, en el predominio de lo económico en la agenda de la política exterior y en el cambio en la estrategia diplomática hacia esquemas de cooperación internacional.¹⁰ En este contexto, México requiere profundizar una estrategia de diversificación de sus contactos internacionales, pero concentrarse en ciertos temas y países para lograr mejores resultados. Los países vecinos constituyen el primer círculo de la seguridad nacional de México, incluyendo su frontera marítima que incorpora evidentemente al Caribe y, de manera particular, a Cuba.¹¹

Pasado y presente

En las postrimerías del siglo pasado ocurrieron en la región caribeña diversos acontecimientos que fueron considerados por México como una amenaza a su soberanía, en tanto que modificaban la correlación de fuerzas establecida en la región. Entre ellos podemos señalar las transacciones de algunas potencias europeas que negociaron con sus posesiones antillanas, como el enfrentamiento de Gran Bretaña-Guyana con Venezuela por cuestiones limítrofes; el interés norteamericano por poseer lugares estratégicos, acompañado de maniobras que atentaban contra la soberanía y seguridad de naciones independientes; los proyectos de construcción de un canal interoceánico, y la lucha de Cuba por su independen-

⁸ Como bien apunta Tania García Lorenzo en su artículo "Potencialidades y desafíos de la Asociación de Estados del Caribe", en *Cuadernos de Nuestra América*, La Habana, vol. XI, núm. 22, julio-diciembre de 1994, p. 83-98, "Para México, eliminar los aranceles en su comercio con los países de Centroamérica y el Caribe no significa costo alguno, porque no se abastece de esos países y porque ya se comprometió en desgravar su comercio con los Estados Unidos... Un acuerdo de libre comercio en el seno de la AEC reportaría una ganancia neta para México..." p. 89.

⁹ En general en el siglo pasado, sin muchas declaraciones conceptuales, pero actuando en la práctica política, se acercó a las islas del Caribe con las cuales compartía problemas semejantes y construyó redes y puentes de comunicación, para tener una presencia en el área y para que aquellas fueran baluartes en la protección de la soberanía interna. Cfr. Laura Muñoz, "El interés geopolítico de México por el Caribe como espacio regional en el siglo XIX", México, Tesis de Doctorado, UNAM/FCPyS, 1996.

¹⁰ Cfr. Blanca Heredia, "El dilema entre crecimiento y autonomía: reforma económica y reestructuración de la política exterior en México", en *La política exterior de México, enfoques para su análisis*, México, IMRED/COLMEX, 1997, pp. 81-99.

¹¹ Para profundizar en esta propuesta véase Enrique Bermuga F., "Prospectiva y planeación en las relaciones internacionales", en *Ibidem*, pp. 149-166.

cia y la posibilidad de intervención estadounidense.¹² Esa situación ocasionó que México retomara su interés por el Caribe insular determinado por la política mexicana hacia su vecino norteño y por la agresiva presencia de éste en la región.¹³ Al gobierno mexicano le interesaba mantener libres las rutas marítimas y comerciales y la neutralidad de la zona para que el país no fuera amenazado desde ahí. Para enfrentar las relaciones de poder en el área y promover sus intereses, recurrió al ejercicio de una buena diplomacia esgrimida por sus cónsules y vicecónsules establecidos en la región insular. Las representaciones consulares reforzaron su carácter de puestos de información y dieron al régimen la oportunidad de tener una presencia en la zona. La actividad política de México tendía a buscar "el equilibrio de poder más favorable a su seguridad".¹⁴

La situación de Cuba fue, sin duda, el motivo de mayor preocupación para México. El movimiento de independencia iniciado en 1895 suscitó temor frente a las posibles acciones de Estados Unidos. Entonces, el gobierno llevó a cabo diversas estrategias a nivel internacional y nacional, declarándose siempre defensor de la neutralidad y la no intervención en los asuntos isleños, aunque su práctica fuera otra.¹⁵ La guerra hispano-norteamericana de 1898, que finalizó —como hemos señalado— con el predominio estadounidense en la región, obligó a México a retraerse a una posición de neutralidad.

¹² Todos estos temas están presentes en la correspondencia entre las legaciones mexicanas en Estados Unidos y las Antillas, conservada en el acervo del Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores (en adelante AHSREM), expedientes 1-14-1584; 2-3-2319; 15-5-143; 27-3-29; 41-22-9; N-747-7; N-747-9; N-747-10; LE 1333; LE 1334; LE 2266, entre otros, y en la colección del Archivo de la Embajada de México en Estados Unidos, tomos 146, 147, 148, 149, 150, 234, 253, 421, 422, 430, 437, 439, 440, 441, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 454, 455, 456, 457, 458 y 459.

¹³ Para profundizar en este periodo, véase Laura Muñoz, "México y el Caribe en el juego de poder regional. La última década del siglo XIX", Festival Internacional Afrocaribeño '95, Veracruz, Ver., 27-30 de junio de 1995; "México y el Caribe: su relación en el siglo XIX", XX International Congress LASA '97, Guadalajara, 17 al 19 de abril y "El Caribe y México a finales del siglo XIX, 1890-1898", en *Revista Mexicana del Caribe*, Chetumal, núm. 3, año 2, 1997, pp. 74-111.

¹⁴ Como dijera Daniel Cosío Villegas con relación a Centroamérica, *Historia moderna de México. Vida política exterior*, tomo VI, México, Ed. Hermes, 1988, p. XXIX.

¹⁵ Primero apoyó a los cubanos independentistas, y después, cuando vio su causa perdida y más cercano el peligro injerencista norteamericano, a España. Al nivel internacional, destacó la labor diplomática de sus representantes, especialmente en la mayor de las Antillas, mientras al interior del país fueron significativas las campañas periodísticas que al parecer fueron impulsadas por el gobierno. Una proponía la anexión de Cuba a la república y fue intensa en el primer año del conflicto; la otra defendía la permanencia española en su colonia e invitaba a fortalecer los lazos y la afinidad de intereses de México con la madre patria. La actitud prohispanista del régimen fue abandonada al hacerse evidente que el desenlace de la guerra no favorecería a España. Cfr. Laura Muñoz, "México ante la independencia cubana, 1895-1898", en Ana Rosa Suárez et al., *Pragmatismo y principios: la relación conflictiva entre México y los Estados Unidos, 1810-1942*, México, Instituto Mora-CONACYT (por publicarse); "México ante la independencia cubana, 1895-1898. Posición oficial y opinión pública" (por publicarse); "1898, el fin de un ciclo de política mexicana en el Caribe" (enviado a *Secuencia*) y "La política exterior de México en el Caribe en 1898", en *Revista Mexicana del Caribe*, Chetumal, Universidad de Quintana Roo, número 5, enero-junio de 1998.

Después de ese año, el interés de México por el Caribe disminuyó y durante mucho tiempo sólo mantuvo relaciones —en un nivel muy bajo— con Cuba, Haití y República Dominicana. Cobraron mayor intensidad a partir de la Revolución Cubana dando inicio con ello el despliegue de una campaña de defensa de los principios rectores de la política exterior de México (especialmente aquellos que se refieren a la no intervención y a la autodeterminación de los pueblos),¹⁶ posición que explica también el rechazo a la invasión estadounidense a Santo Domingo, pero que no se tradujo en una relación bilateral activa con ninguna de esas islas.

De mayor significación en términos bilaterales y multilaterales fue la década de los setenta. Sin abandonar los vínculos con Cuba, que mejoraron en forma considerable,¹⁷ y con otras islas del Caribe hispano, el acercamiento con las antiguas colonias británicas marcó el periodo. Jamaica, Guyana, Trinidad-Tobago y Cuba fueron los destinatarios de las iniciativas mexicanas hacia la región, las que desembocaron en la firma de acuerdos de cooperación económica y de intercambio científico, tecnológico, educativo y cultural.¹⁸ De este periodo fueron los esfuerzos por crear empresas multinacionales latinoamericanas, asociaciones productoras de materias primas, y el impulso a la exportación de productos manufacturados.¹⁹ En el ámbito que nos ocupa, destacan la creación de la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR) y el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores del Azúcar (GEPLACEA), aunque ninguno obtuvo los resultados esperados.

Hacia finales de los setenta y principios de los ochenta, México dejó de considerar al Caribe como un conjunto de países insulares y empezó a verlo como una

¹⁶ Cfr. Arthur K. Smith, "Mexico and the Cuban revolution: Foreign policy-making in Mexico under President Adolfo López Mateos (1958-1964)", Ph. D. Thesis, Cornell University, 1970; Peggy Fenn, "México, la no intervención y la autodeterminación en el caso de Cuba", en *Foro Internacional*, México, vol. IV, núm. 1, julio-septiembre de 1963, pp. 1-19; Manuel Tello, *México: una posición internacional*, México, Ed. Joaquín Mortiz, 1972, 161 pp.; Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976, 220 pp. Ana Covarrubias propone que la no intervención distinguió la relación entre México y Cuba en el contexto interamericano en esos años porque a ambos les interesaba y beneficiaba mantener una relación de respeto y de no intervención recíprocos, tanto para fines de política interna como externa. "Cuba and Mexico: A case for mutual nonintervention", en *Cuban Studies*, Miami, núm. 226, pp. 121-141

¹⁷ Después de la firma de un convenio aéreo, una misión comercial y el presidente de México visitaron la isla. Mario Ojeda, *El surgimiento de una política exterior activa*, México, SEP, Foro 2000, 1968, citado en Claudia Ocman, "La política exterior de México hacia el Caribe como estrategia geopolítica alternativa", tesis de licenciatura, UQROO, 1998. Cfr. también Jorge Chabat y Luz María Villasana, "La política mexicana hacia Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari: más allá de la ideología", en *Foro Internacional*, México, vol. XXXIV, núm. 4, pp. 683-699.

¹⁸ Véase por ejemplo el trabajo de Laura del Alizal, "Relaciones de México con el Caribe", en *El Caribe Contemporáneo*, México, FCPYS/UNAM, núm. 17, julio-diciembre de 1988, pp. 19-30 y *México, Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México*, varios tomos, Senado de la República.

¹⁹ Véase Laura del Alizal "Cooperación e integración económica en el área del Caribe: una alternativa para México", en *El Caribe Contemporáneo*, México, FCPYS/UNAM, núm. 21, julio-diciembre de 1990, pp. 31-43.

cuenca²⁰ que agrupaba a Estados independientes y a otros con estatus diverso tanto de las islas (Puerto Rico, Departamentos de Ultramar, miembros del Commonwealth),²¹ como de la tierra continental, especialmente Centroamérica. No obstante esta nueva acepción de la región, se observaron marcadas diferencias en la práctica desplegada: por una parte, hubo una mayor participación de México en la zona centroamericana, involucrándose en el proceso de paz de manera significativa; por la otra, los vínculos con el área insular no se profundizaron.

En los años ochenta, en cambio, hubo un acercamiento a Jamaica, basado en la frecuente coincidencia de ambos países en sus posiciones en los foros internacionales en asuntos como la defensa de los principios rectores de sus políticas exteriores y la búsqueda de una solución pacífica a los conflictos. En esos años empezó a delinearse la relación actual de México con los países caribeños, basada en la búsqueda del fortalecimiento y promoción del comercio bilateral y en el otorgamiento de apoyos financieros y cooperación en inversiones en áreas de interés común (explotación de bauxita, producción de aluminio, o en la industria turística, por ejemplo).²²

Ese acercamiento fue refrendado e intensificado en los siguientes años, cuando el Caribe fue reconocido como una prioridad de la política exterior mexicana.²³ A principios de los noventa, la Secretaría de Relaciones Exteriores organizó dos seminarios con objeto de reflexionar acerca de las perspectivas de la región, sus problemas, sus posibilidades y el enorme potencial de la relación que tenían los países más grandes: Venezuela, Colombia y México.²⁴ En la inauguración de la primera de esas reuniones, el Embajador mexicano en Misión Especial para Asuntos del Caribe, Héctor Manuel Ezeta, explicó el porqué del cambio en la concepción sobre la región:

Los países vecinos y las regiones limítrofes tienen una gran significación en el diseño de la política exterior de cualquier país. Es el área inmediata de seguridad nacional con la que se deben construir redes de intereses mutuos y puentes de entendimiento y cooperación, como baluartes para la protección de la soberanía interna. Aunque la diplomacia de nuestro tiempo se extienda de manera simultá-

²⁰ René Herrera Zúñiga y Mario Ojeda G., "The policy of Mexico in the Caribbean Basin", en A. Adelman y R. Reading, *Confrontation in the Caribbean Basin: international perspectives on security, sovereignty and survival*, Pittsburgh, University of Pittsburgh, 1982 (Latin American Monograph and Document Series, 8).

²¹ Guillermo Gutiérrez Nieto, "México y el Caribe: una relación que tiende a consolidarse", en AMEI, *Seminario Internacional México y sus relaciones con el Caribe*, Chetumal, Quintana Roo, 27-29 de agosto de 1997, p. 4

²² Véase "Discurso del presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado en el banquete ofrecido en su honor por el primer ministro de Jamaica, Edward Seaga", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 17, octubre-diciembre de 1987, pp. 93-94, y "Comunicado conjunto de los mandatarios de México y Jamaica", en *Ibidem.*, pp. 95-96.

²³ "Comunicado conjunto de los mandatarios de Jamaica y México", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 26, primavera, 1990, pp. 75-76.

²⁴ Palabras del secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana Morales, en *El Caribe: Nuestra Tercera...*, op. cit., p. 7.

nea al ámbito de los contactos bilaterales, al espacio regional y a los foros multilaterales, las áreas inmediatas a nuestra geografía merecen un tratamiento especial y prioritario.²⁵

Señaló, también, la necesidad de trazar una política de acercamiento a las islas agrupadas en el CARICOM que reevaluara la importancia de su presencia regional y como bloque a nivel de las organizaciones multilaterales. Misma que se puso en práctica inmediatamente. México asistió a la XI Conferencia de Jefes de Gobierno del CARICOM, en julio de 1990, y participó de manera muy activa en los trabajos del Banco de Desarrollo del Caribe y del Grupo de los Tres.²⁶ Asimismo, abrió secciones consulares de Embajada en Paramaribo, Surinam (en 1990) y en Kingstown, capital de San Vicente y Granadinas (en 1993),²⁷ y a partir de 1990 otorgó más atención al Caribe inglés (St. Kitts-Nevis, Santa Lucía, Trinidad-Tobago)²⁸ y en especial a Jamaica pues, como afirmó el entonces embajador en esa isla, era el mejor vecino al que podía aspirar nuestra tercera frontera por su carácter dinámico y próspero,²⁹ pero, sobre todo, porque Jamaica tenía una importancia geopolítica y estratégica en los objetivos de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe impulsada por Estados Unidos.³⁰

Bajo el gobierno de Salinas de Gortari, el elemento económico ocupó un lugar fundamental en las relaciones y empezó a convertirse en sustento de la política.³¹ En este giro en la concepción de la política exterior influyó la globalización de la economía mundial y el interés mexicano por insertar su economía de manera eficiente en el ámbito internacional. En consecuencia, el fortalecimiento de las relaciones económicas con América Latina y con el Caribe adquirió un alto valor estratégico al brindar la oportunidad de fortalecer la concertación política regional con países que comparten problemas semejantes. En lo político, aunque se había establecido en el plan de gobierno que en el Caribe México continuaría manteniendo un irrestricto respeto hacia el pluralismo existente en el área, al mismo tiempo que buscaría un mayor acercamiento económico y cultural,³² la

²⁵ *Ibid.* p. 9.

²⁶ Luis Ortiz Monasterio, "El Caribe anglófono. La creación de una nacionalidad", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, núm. 38, primavera de 1993, pp. 15-20.

²⁷ Eduardo Ibarrola Nicolín, "La función consular: actualidad y perspectivas", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, núm. 44, otoño de 1994, pp. 64-78. La sede de la Embajada de México se encuentra en Trinidad y Tobago y en Kingstown es concurrente. SRE, Dirección General para América Latina y el Caribe, Dirección para el Caribe, México, 1998.

²⁸ AHSREM; Exp.III/310.11(72:)/42575-San Vicente y las Granadinas; Exp.III/310.11(72:)/42575-San Cristobal y Nevis; Exp. III/310.11(72:)/42575-Santa Lucía; Exp. III/310.11(72:729.10)/33188.

²⁹ Luis Ortiz Monasterio, *op. cit.* p. 20.

³⁰ Clinton G. Hewan, *Jamaica and the US Caribbean Basin Initiative. Showpiece or failure?*, New York, Peter Lang, 1994, 153 pp. (American University Studies Series for Political Science, vol. 44).

³¹ Rogelio Granguillhome, "Las relaciones económicas de México con América Latina y el Caribe: 1988-1994", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, núm. 44, otoño de 1994, pp. 166-176.

³² *Plan nacional de desarrollo 1989-1994*, Poder Ejecutivo Federal, México, SPP, 1989.

realidad fue que en el caso de Cuba se intentó presionar al régimen hacia una apertura.³³

En la actualidad, el gobierno mexicano ha manifestado en los discursos oficiales su interés por fomentar la cooperación y la concertación entre los Estados del Caribe y los países de América Latina; respetar el pluralismo existente y buscar mayor acercamiento económico y cultural; consolidar el marco de libre comercio con la región e intensificar las consultas políticas y dar impulso a la Asociación de Estados del Caribe.³⁴ Al lado del interés conjunto por la integración, existen otros temas coincidentes en las agendas de los países del Caribe y de México, entre los que se encuentran: la preocupación por el medio ambiente y su protección, la búsqueda del desarrollo de un turismo sustentable, la lucha contra el narcotráfico y la defensa de los derechos humanos.

México –según un funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores– orienta “sus acciones de cooperación como medio para contribuir al desarrollo económico de estos países y como instrumento para ampliar su presencia en la región”.³⁵ El presidente Ernesto Zedillo, por su parte, afirmó que “México no puede ni debe mirar únicamente hacia el norte, toda vez que por equilibrio, historia y voluntad necesita una muy estrecha vinculación con América Latina y el Caribe”.³⁶ Esta orientación debe entenderse no sólo por la situación de México frente a Estados Unidos a que hemos hecho referencia sino también por lo que el Caribe significa potencialmente.³⁷

Hoy, igual que hace cien años, la política exterior de México hacia el Caribe se expresa en dos grandes vertientes: una que responde a factores económicos y otra a políticos,³⁸ con la diferencia de que entonces lo político tenía claramente mayor peso y en la actualidad el énfasis pareciera estar puesto en lo económico, aunque un análisis cuidadoso revela que lo político y aun lo geopolítico es determinante.

En la primera vertiente hay aspectos comerciales, financieros, de inversión e integración que le interesa fomentar. Se explica así su participación activa en la Asociación de Estados del Caribe y en el establecimiento de zonas ampliadas de comercio e inversión. En la segunda, los programas de cooperación pretenden contribuir al desarrollo económico de la región y que México apoye la estabilidad política de la zona.³⁹ Como en el pasado, México considera al Caribe como un área donde se resguarda la seguridad del país, por esto sigue con atención los procesos cubano y haitiano que podrían amenazar la estabilidad regional.

³³ Véase Chabat, *op. cit.*

³⁴ Nieto, *op. cit.* p. 5.

³⁵ Rogelio Granguillhome, *op. cit.* p. 167.

³⁶ *El Financiero*, México, 18 de agosto de 1995. Las cursivas son nuestras.

³⁷ *El Financiero*, México, 1º de diciembre de 1995.

³⁸ Igual que en el siglo pasado, *cfr.* Laura Muñoz, “El interés geopolítico...” *op. cit.*

³⁹ *Ibidem.*, p. 173.

Al referimos a las relaciones de México con el Caribe debemos distinguir también entre las bilaterales y las multilaterales, y entre las que se llevan a cabo con el Caribe hispanoparlante y las que se dirigen al anglófono.

En las relaciones bilaterales destacan las establecidas con Cuba. En el ámbito económico, el comercio y la inversión ocupan un sitio importante. México es uno de los tres países con mayor inversión en Cuba,⁴⁰ en áreas como turismo, equipos para construcción, alimentos y bebidas, biotecnología, níquel, cemento, textiles, maquinaria y metalmecánica.⁴¹ Se ha dado un caso exitoso de intercambio de deuda por activos y a través de ese esquema han participado empresas mexicanas. En lo político, México ha rechazado el bloqueo económico impuesto a la isla desde hace varias décadas y, en especial, la aplicación extraterritorial del Acta para la Libertad y la Solidaridad Democrática en Cuba (Ley Helms-Burton). Pero, por otra parte, ha manifestado el deseo de una reintegración de la isla a la comunidad hemisférica, posición ratificada en la Cumbre de Miami en diciembre de 1994,⁴² y reiteradamente sostenida en que ha propuesto que Cuba se reincorpore a la OEA.⁴³

También han cobrado fuerza los vínculos con República Dominicana, especialmente en el área de inversiones. Con el Caribe anglófono se mantienen con Jamaica y empiezan a tener importancia los establecidos con Trinidad y Tobago. En cuanto a la primera se ha impulsado el comercio promoviendo la inversión y se están buscando áreas para la cooperación científica y cultural. Durante la visita del presidente dominicano Leonel Fernández, se firmaron ocho acuerdos sobre cooperación científico-técnica, desarrollo social, supresión de visas diplomáticas, promoción de exportaciones, cooperación académica, cuestiones consulares y narcotráfico.⁴⁴

Jamaica es el país con el que los vínculos son más estrechos por su cercanía geográfica y por el liderazgo que esa isla ejerce dentro de CARICOM. En la misma línea que con República Dominicana se orientan las relaciones con Trinidad y Tobago. El primer ministro, Basdeo Panday, inició su estancia en México reuniéndose con empresarios de Nuevo León y después con funcionarios de Petróleos Mexicanos.⁴⁵ A excepción de Jamaica y de Trinidad y Tobago, México ha tenido una relación pobre con el resto del Caribe angloparlante; sólo en los últimos años ha intentado revertir esa situación, y entre otros acuerdos se han firmado conve-

⁴⁰ Nieto, *op. cit.*, p. 6.

⁴¹ A. Covarrubias, "La política mexicana hacia Cuba durante el gobierno de Salinas de Gortari", en *Foro Internacional*, México, vol. XXXIV, núm. 4, octubre-diciembre de 1994, pp. 652-682.

⁴² Ana Covarrubias, "México y Cuba. El gobierno del presidente Zedillo ante el problema cubano", en *Etcétera, Semanario de política y cultura*, México, 18 de enero de 1996.

⁴³ *La Jornada*, México, 2 de junio de 1998.

⁴⁴ Nieto, *op. cit.*, p. 7 y Lucinda Darza, Palabras pronunciadas en la inauguración de la Primera Semana sobre Cultura y Política Dominicana, México, Embajada Dominicana en México/Coordinación de Humanidades, UNAM, 23 al 27 de febrero de 1998.

nios de cooperación científica y técnica con Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica y Granada.⁴⁶

Con Haití, México ha mantenido una relación más de forma que de fondo. Se ha buscado la firma de un acuerdo de cooperación científico-técnica y educativa, así como impulsar las relaciones comerciales mediante acuerdos a través de la Cámara de Comercio Mexicano-Haitiana. En lo político, destaca la oposición de México a la intervención norteamericana en la isla después de la caída de Aristide.

En el ámbito multilateral, México es miembro no prestatario del Banco de Desarrollo del Caribe, desde enero de 1982, y junto con Venezuela ha impulsado, desde 1980, el Programa de Cooperación Energética para los países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José) que beneficia a Barbados, Haití, Jamaica y República Dominicana y, recientemente, ha vendido petróleo a Cuba a precios de mercado.

El acercamiento a los países miembros de la Comunidad del Caribe, iniciado hace varios años, ha desembocado —como hemos dicho— en la activa participación mexicana en la Asociación de Estados del Caribe, foro que se ha propuesto promover acciones de cooperación regional en materia económica y de intercambio tecnológico, particularmente en áreas como la protección al medio ambiente, el transporte y el turismo.⁴⁷ Según el documento constitutivo de la Asociación (agosto de 1995), el turismo, el comercio y el transporte son los tres sectores fundamentales a los que se da prioridad. El plan de acción subraya el compromiso para iniciar una nueva era dentro del Gran Caribe, caracterizada por el reforzamiento de la integración, las consultas y la acción concertada a fin de asegurar un nivel de cooperación cultural, económica, política, científica, social y tecnológica entre los pueblos, gobiernos y países de la Asociación.⁴⁸

Según las cifras de la Secretaría de Turismo de México, esta actividad representa el 60 por ciento del PIB del Caribe y como tal es su principal sector económico, genera el 22 por ciento del empleo, capta el 76 por ciento de las inversiones y el 26 por ciento de la recaudación fiscal.⁴⁹ Por esta razón, México ha procurado una mayor participación en este campo para el que propuso tres áreas de cooperación intrarregional: capacitar y entrenar personal de mando, crear un área de cooperación en la asociación entre los sectores público y privado, y apoyar el diseño y la creación de políticas turísticas nacionales.⁵⁰ Impulsó el esta-

⁴⁵ *La Jornada*, México, 21 de enero de 1998.

⁴⁶ Se reabrió la embajada residente en Trinidad y Tobago y se firmaron 10 convenios con Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago en diversas áreas dentro de la cooperación educativa, cultural, científica y técnica. SRE, Dirección General para América Latina y el Caribe, Subdirección para el Caribe, mayo de 1998.

⁴⁷ Asociación de Estados del Caribe, Tercera reunión ordinaria del Consejo de Ministros, Cartagena de Indias, 28 de noviembre de 1997.

⁴⁸ "Communiqué et déclaration de principe des chefs d'État et de Gouvernement réunis en sommet inaugural. Port d'Espagne, 18 août 1995", en *Documents d'Actualité Internationale*, Paris, núm. 20, 15 de octubre de 1995.

⁴⁹ "Asociación de Estados del Caribe crea zona de turismo sustentable", en *Boletín sobre Integración de América Latina y el Caribe*, núm. 10, noviembre de 1997.

⁵⁰ *El Financiero*, México, 21 de marzo de 1997.

blecimiento de un programa regional de capacitación e investigación de turismo sustentable en la Universidad de Quintana Roo, México, y creó, en Chetumal, el Centro Caribeño para el Desarrollo Sostenible.

A diferencia de lo que ocurrió hace cien años, la actividad mexicana en el Caribe no se está retrayendo. El año de 1998 cierra apenas una década caracterizada por el ejercicio activo de una política caracterizada por el renacimiento del interés de México por la región, que representa un mercado importantísimo y posee excelentes condiciones para el comercio internacional.⁵¹

Coincidencias y diferencias

A primera vista encontramos más coincidencias que diferencias en la política desplegada por México en el área caribeña tanto en el pasado como en el presente. Cambian los énfasis; se matizan algunos aspectos, pero en términos generales podemos afirmar que México ha seguido en este siglo el mismo patrón de actividades que en el pasado. Se acerca en momentos de crisis, cuando tiene que renegociar su posición en el entramado regional e internacional, se aleja cuando la amenaza disminuye, pero siempre se rige por la defensa del interés nacional. En ambos periodos el interés nacional fue la divisa que marcó las acciones de México en la región. El ejemplo de Cuba es útil para mostrar esto. Después de la Revolución Cubana, el apoyo de nuestro país a la isla en la Organización de Estados Americanos basado en la defensa de los principios tradicionales, sirvió para lograr la neutralidad cubana en asuntos mexicanos, así como para mantener el prestigio revolucionario del gobierno mexicano, útil no sólo en el exterior sino sobre todo en el ámbito interno. Si analizamos la magnitud de las relaciones bilaterales entre ambos países, en ese periodo, el resultado es muy pobre.⁵²

En las dos épocas comparadas, México ha respondido a la presión estadounidense con la búsqueda de nuevas alianzas internacionales que le permitan mejorar su poder de negociación frente al país vecino y en este contexto se ubican las relaciones con el Caribe.

En los años setenta del presente siglo, el discurso oficial llamó a reforzar los lazos entre México y la región a partir de las propuestas de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, reivindicando la pertenencia al Tercer Mundo y la búsqueda común de un nuevo tipo de relaciones económicas internacionales y, desde entonces, la atención a la región se ha mantenido.⁵³

⁵¹ Cfr. Jorge Pinto Mazal, "Integración política y económica con América Latina", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matias Romero, núm. 44, otoño de 1994, pp. 141-150.

⁵² Para profundizar en este tema cfr. *ibid.* y Mario Ojeda, *op. cit.*

⁵³ *Ibid.*, p. 23.

En el pasado, seguridad y comercio fueron los principales intereses de México por el Caribe.⁵⁴ En los últimos quince años la práctica política de México en el Caribe denota que seguridad y comercio siguen siendo los principales intereses de México en el área.

También destaca en todo el periodo que México consideró al Caribe como una zona heterogénea y que sus vínculos con las islas fueron diferentes, aunque siempre la relación más estrecha y constante la ha mantenido con Cuba.⁵⁵

Conclusiones

La política exterior de México ha estado marcada por la relación con Estados Unidos, especialmente hacia la región caribeña. Ni en la actualidad ni en el pasado ha desplegado una política homogénea, pero sí ha buscado, ante todo, preservar el interés nacional, ya sea a través de esgrimir hábilmente la defensa de principios, expresados últimamente en el rechazo a la Ley Helms-Burton, o mediante otras estrategias vinculadas al comercio, la inversión o a la participación en los procesos de integración regional.

Se puede afirmar para ambos siglos que, aunque discreta la mayor parte del tiempo, la presencia mexicana en el área y la atención a ella ha sido constante durante todo el periodo estudiado, a veces más intensa, en otras menos evidente, pero siempre de acuerdo con los procesos políticos internos de México y la coyuntura internacional. En el pasado, acercarse al Caribe implicaba una estrategia para redefinir sus relaciones con Estados Unidos. En la actualidad es una manera de enfrentar el proceso de globalización y la mayor interdependencia hacia el vecino norteamericano.

El interés de México por la región responde a la importancia de ésta en su conjunto, por su situación geográfica respecto de nuestro país y no por alguna de las islas en particular, aunque Cuba haya merecido una atención especial.

Más allá de que la política exterior sea un "instrumento auxiliar de nuestro desarrollo general", como la definió el régimen de Adolfo López Mateos (1958-1964), o como "parte esencial del proyecto nacional de desarrollo", según lo hizo el de Miguel de la Madrid (1982-1988),⁵⁶ es evidente que ésta forma parte del proyecto nacional y que tiene una función importante en el proceso de integra-

⁵⁴ Cfr. Laura Muñoz, *op. cit.* y Laura del Alizal, *Relaciones...*, *op. cit.*

⁵⁵ Véase para ello la importante bibliografía existente sobre el tema, en la que destacan los trabajos de Luis Chávez Orozco, *Un esfuerzo de México por la independencia de Cuba*, México, SRE, 1971 (AHDM 32); Luis Angel Argüelles, *Temas Cubanomexicanos*, México, UNAM, 1989; *México y Cuba, dos pueblos unidos por la historia*, México, Instituto Tamayo; varios de la autoría de Olga Pellicer; otros reunidos en obras colectivas como la que compila H. Garza Elizondo.

⁵⁶ Humberto Garza Elizondo, *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986, p. 9.

ción de México a la región que lo rodea, en el intento de superar problemas y riesgos que el escenario mundial presenta, en especial en el ámbito económico, y en ella el Caribe tiene un lugar importante.⁵⁷

Hoy como ayer, la relación con el Caribe mantiene un alto valor estratégico. Ofrece a México la oportunidad de fortalecer la concertación política regional con países que comparten problemas semejantes independientemente de su tamaño y grado de desarrollo.⁵⁸ Su participación en la Asociación de Estados del Caribe le permite integrarse a los mecanismos regionales y obtener apoyo en los foros multilaterales. Las relaciones bilaterales posibilitan acuerdos y facilitan inversiones. Hoy se trata de la deuda externa, la incertidumbre ante el movimiento de capitales, la migración, la amenaza a la estabilidad a causa del narcotráfico, la depredación del medio ambiente, el papel de Estados Unidos. Ayer era la ambición estadounidense por controlar la región. Entonces, México no logró que su presencia en la región creciera, ¿alcanzará ese objetivo hoy?

⁵⁷ El canciller Gurría reconoció que la seguridad nacional y las capacidades económicas y culturales de México dependen de la ampliación de las alianzas estratégicas con Centroamérica y el Caribe. Citado en Claudia Ocman, *op. cit.*, p. 68.

⁵⁸ "El Caribe amplía horizontes: acercamiento al MERCOSUR", en *Boletín sobre Integración de América Latina y el Caribe*, núm. 1, febrero de 1997.