

Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme  
(CLADDE)

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO)

Area de Investigación Paz y Desarrollo en el Caribe  
Instituto de Estudios del Caribe  
Universidad de Puerto Rico

Departamento de Estudios Portorriqueños  
y del Caribe Hispano  
y  
Centro de Análisis Histórico  
de  
Rutgers University (New Brunswick)

**EL CARIBE EN  
LA POST-GUERRA FRIA**

ESTUDIO ESTRATEGICO DE AMERICA LATINA  
1992 / 1993

La publicación de este libro y la elaboración de las tendencias regionales, las estadísticas y algunos de los artículos aquí publicados, ha sido realizada gracias al apoyo de The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation para el proyecto "Transformaciones Globales y Paz", y de la Fundación Ford, para las actividades de investigación del Area de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile.

Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Producción editorial: M. Cristina de los Ríos

FLACSO-Chile  
Casilla 3213, Correo Central, Santiago  
Fax: 274.1004  
Teléfono: 225.7357 - 225.6955

@ CLADDE - FLACSO

Inscripción N° 69347  
I.S.B.N. 956-211-022-1

Impreso en S.R.V. Impresos S.A. - Tocornal 2052  
Teléfono: 556.5796 - 551.9123  
Enero de 1994  
Impreso en Chile / Printed in Chile

## INDICE

PREFACIO	7
INTRODUCCION	15
PRESENTACION	21
<b>I EL CARIBE EN LA POST-GUERRA FRIA</b>	
LA POLITICA MILITAR DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA EL CARIBE EN LA DECADA DE LOS 90 <b>Humberto García M.</b> <b>Jorge Rodríguez B.</b>	25
INTERESES ESTRATEGICOS Y PRESENCIA FRANCESA EN EL CARIBE: EL PAPEL GEOPOLÍTICO DE LOS TERRITORIOS DEPENDIENTES EN EL HEMISFERIO <b>Michel Martin</b>	39
GRAN BRETAÑA Y EL CARIBE DE LA MANCOMUNIDAD: LA DIMENSION DE LA SEGURIDAD <b>Paul Sutton</b>	61
CUBA: NO PROLIFERACION Y SEGURIDAD COLECTIVA <b>Isabel Jaramillo</b>	77
EL JUEGO ESTRATEGICO CUBA-ESTADOS UNIDOS <b>Anthony P. Maingot</b>	85
LA CUESTION ESTRATEGICO MILITAR Y LA LIBRE DETERMINACION DE PUERTO RICO: EL DEBATE PLEBISCITARIO (1989-1993) <b>Jorge Rodríguez B.</b>	95
ALGUNAS IMPLICACIONES DE SEGURIDAD DE LAS OPERACIONES DE NARCOTICOS EN EL CARIBE DE LA MANCOMUNIDAD <b>Ivelaw Griffith</b>	115

## **II TENDENCIAS REGIONALES: DEFENSA, GASTO MILITAR Y TRANSFERENCIA DE ARMAS**

<b>CRONOLOGIA REGIONAL</b>	<b>139</b>
<b>Cuadro N° 1: Evolución del gasto militar de América Latina y el Caribe: 1982-91</b>	<b>154</b>
<b>Cuadro N° 1a: Evolución del gasto militar/ PNB por países América Latina. 1981-1990</b>	<b>155</b>
<b>Cuadro N° 2: Gasto militar y otros indicadores de América Latina y el Caribe: 1979-1989</b>	<b>156</b>
<b>Cuadro N° 3: Valor de transferencias de armas a América Latina y el Caribe en el período acumulativo 1985-1989</b>	<b>157</b>
<b>Cuadro N° 4: Registro de importación de las principales armas convencionales de América Latina y el Caribe, 1990-1992</b>	<b>158</b>
<b>Cuadro N° 5: MAP, IMET y FMS de Estados Unidos a América Latina y el Caribe, 1985-1989</b>	<b>163</b>
<b>Cuadro N° 5a: FMF, IMET y FMS de Estados Unidos a América Latina y el Caribe, 1990-1994</b>	<b>164</b>
<b>Gráficos</b>	<b>165</b>

## **III FUERZAS ARMADAS Y RELACIONES MILITARES**

<b>SUDAMERICA:</b>		
	Argentina	173
	Bolivia	187
	Brasil	195
	Colombia	207
	Chile	219
	Ecuador	229
	Paraguay	235
	Perú	241
	Uruguay	255
	Venezuela	261
<b>MESOAMERICA:</b>		
	Costa Rica	273
	Cuba	277
	El Salvador	285
	Guatemala	295
	Guyana	303
	Haití	307
	Honduras	313
	Jamaica	319
	México	323
	Nicaragua	329
	Panamá	337
	República Dominicana	343
	Surinam	347
	Trinidad y Tobago	351

## **INTERESES ESTRATEGICOS Y PRESENCIA FRANCESA EN EL CARIBE: EL PAPEL GEOPOLITICO DE LOS TERRITORIOS DEPENDIENTES EN EL HEMISFERIO\***

Michel Louis Martin\*\*

Francia es un país de pretensiones globales, aunque, por razones de inclinaciones históricas y limitaciones económicas, sus intereses vitales parecen circunscritos a una región que comprende a Europa, el Mediano Oriente y Africa. Su presencia a través del mundo es evidencia de esta vocación internacional. Esta es, ciertamente, mucho menos importante que en el pasado, cuando Francia era un genuino imperio mundial. Aunque pueda considerarse residual, su presencia global es todavía geopolíticamente relevante. Si consideramos la configuración multipolar del mundo al final de este siglo, ella aún constituye un significativo factor de incremento de poder.

En la región del Pacífico Sur, territorios que comprenden 23,583 km<sup>2</sup> están bajo soberanía francesa, lo cual incluye a Nueva Caledonia (y sus dependencias), la Polinesia Francesa donde está localizado el centro de ensayos nucleares, así como Wallis y Futuna. En el Océano Indico, el espacio alcanza los 442,536 km<sup>2</sup> de territorio: La Réunion, las islas Eparses, Mayote y, sobre todo, el T.A.A.F. (los territorios australes y antárticos franceses). Si a esto le añadimos las Antillas y la Guayana Francesa, el imperio francés de ultramar abarca más de 560,000 km<sup>2</sup> (más de la mitad del territorio nacional total) y una población de 1,900,000 habitantes (3.24 por ciento de la población francesa). Además, por la implantación del acuerdo de Montego Bay de diciembre, 1982, estas posesiones representan para Francia una zona económica exclusiva de 10,802,125 km<sup>2</sup>, lo cual la convierte en la tercer potencia marítima a escala mundial (cuando estaría en la posición cuarenticinco si se considerara solamente su territorio europeo). Si también tomamos en cuenta los estados francófonos de Africa, con los cuales Francia mantiene relaciones privilegiadas y estrechas, conjuntamente con los acuerdos de cooperación militar y de defensa que incluyen el despliegue de tropas, el alcance de Francia es, sin duda, global y su influencia internacional se multiplica proporcionalmente.

Este ensayo tiene el propósito de examinar, desde una perspectiva geopolítica, el lugar y papel de Francia en el Caribe y, consecuentemente, la función geopolítica de sus dependencias en las Indias Occidentales Francesas.

---

\* Traducido del inglés por Jorge Rodríguez Beruff.

\*\* Director del *Centro de Análisis Geopolítico e Internacional* (C.A.G.I.) de la Universidad de las Antillas y Guayana (Indias Occidentales Francesas).

## Las indias occidentales y la guayana francesa como residuos imperiales

La soberanía francesa en América se extiende sobre dos islas situadas en el sistema de las Antillas: Martinica (1,128 km<sup>2</sup>) y Guadalupe (un archipiélago de 1,702 km<sup>2</sup>). Incluye, además, a la Guayana Francesa, un vasto territorio de 91,000 km<sup>2</sup> localizado en el continente Sur Americano entre Surinam y Brasil. Estos *départements français d'Amérique*, como se les conoce normalmente (en lo sucesivo usaré las siglas DFA al referirme a ellos), constituyen en realidad la parte residual de un área francesa mucho más extensa.

Francia hizo su aparición en esta región durante el primer tercio del siglo diecisiete, cuando la región se convirtió, luego que la soberanía española comenzó a ponerse en cuestión, en el campo de batalla naval de las principales potencias europeas. A partir de 1626 con la ocupación de Saint-Christopher (ahora Saint-Kitts), Francia adquirió una gran expansión de territorio americano-caribeño que incluía a Martinica (1631), Guadalupe (1635), y luego entre 1646 y 1650, a Saint-Barthélémy, Dominica, María Galante y las Saintes, Saint-Lucia, Saint-Martin, Grenada y Tobago. Un total de catorce islas a las cuales se añadió la Guayana (1643) y, luego, con el Tratado de Ryswick de 1697, la tercera parte occidental de La Española, bautizada Saint-Domingue, y que había estado bajo el control de Francia desde mediados del siglo. En sus inicios, estas colonias fueron administradas como empresas privadas por la *Compagnie des Isles d'Amérique*, cuyo nombre cambió en 1665 a *Compagnie des Indes occidentales*. Eventualmente, sin embargo, fueron "nacionalizadas", por así decir, por medio de su revinculación al reino en los inicios del reinado de Luis XIV (1674), y constituyeron, junto con Canadá y la Luisiana (una enorme área que se extendía desde el Golfo de Saint-Laurent al Golfo de México a lo largo de los ríos Mississippi y Ohio), los principales componentes del llamado primer imperio colonial francés.

Este conjunto, sin embargo, se debilitó y eventualmente fue desmantelado durante la segunda "Guerra de los Cien Años" (1688-1815). El Tratado de Utrecht (1713) y, sobre todo, el de París (1763) que fue aún más drástico en sus consecuencias, implicaron la pérdida, frente a Inglaterra, de Canadá y todas sus dependencias, y de la Luisiana al este del Mississippi, así como la transferencia a España del delta del Mississippi y Nueva Orleans. Sin embargo, estos tratados no afectaron significativamente el sistema insular caribeño de Francia. Guadalupe y sus dependencias, Martinica y Saint-Lucia, que habían caído bajo control británico (entre 1759 y 1762) fueron devueltas a Francia, mientras que Saint-Domingue y la Guayana no fueron ocupadas. Solamente Dominica, Saint-Christopher, Grenada, Saint-Vincent, las Grenadinas, y Tobago tuvieron que ser transferidas a Inglaterra.

La excepcional prosperidad de estas islas, señalada por Adam Smith en *La riqueza de las naciones*, explica por qué las autoridades francesas prefirieron sacrificar en 1763 una cuantas "yardas de nieve", como Voltaire se refería al Canadá, para retener a Guadalupe. Algunas de las islas perdidas (Dominica, Tobago y Saint-Lucia), así como otras adicionales (Saint-Martin, Saba, Nevis y Monserrat) fueron reconquistadas durante la guerra de independencia en Norteamérica. Sin embargo, todas, con la excepción de Tobago y Saint-Lucia, se le devolvieron a Inglaterra con el Tratado de Versalles de 1763.

A principios del siglo 19, cuando la totalidad de la isla de La Española fue sometida a la soberanía francesa en virtud del Tratado de Basilea (1795), las intenciones geopolíticas de Napoleón parecen haber tenido el objetivo de transformar al Caribe en un "lago francés", que se extendería desde la Luisiana al norte (obtenida de España en octubre de 1800) hasta la Guayana en el sur y articulada esta red en su centro por Saint-Domingue. Cualquiera que haya sido el verdadero carácter de sus ideas en cuanto al imperio que deseaba restaurar, la utilización de los tradicionales medios coercitivos imperiales (particularmente la reintroducción de la esclavitud la cual había sido abolida por la Revolución) minó sus designios. La incapacidad de las tropas francesas para impedir la secesión de Saint-Domingue inspirada por Louverture, la reactivación de la guerra con Inglaterra un año después de firmada la Paz de Amiens en marzo de 1802, y la preocupación del emperador con el expansionismo continental, pusieron fin a su sueño americano. En 1803 Francia tuvo que vender la Luisiana a los Estados Unidos; en 1804 Haití declaró la independencia; y, en 1809, perdió a Santo Domingo. Para 1810, como ocurrió con casi todas sus posesiones coloniales, el imperio francés en el Caribe se hallaba desmembrado al igual que todo su imperio colonial. En 1815, luego del episodio de los Cien Días, logró recobrar solamente lo que tenía al final del *ancien régime*, menos Saint-Lucía y Tobago, lo cual constituye su actual territorio.<sup>1</sup>

Luego de la Segunda Guerra Mundial, una ley aprobada unánimemente por la asamblea el 19 de marzo de 1946 convirtió a las cuatro "viejas colonias" (y a Réunion en el Océano Índico) en parte integral de Francia, asimiladas al territorio administrativo francés como cuatro nuevos *départements* (la unidad administrativa básica de Francia). Esta reforma se llevó a cabo según la lógica asimilacionista --en oposición al proceso de independencia, entonces concebido como un desarrollo natural y universal, algunos de cuyos propulsores más destacados eran antillanos como Fanon y Césaire. De esta forma perdieron su carácter colonial, al menos en cuanto se refiere a la ley internacional, ya que de acuerdo a los criterios establecidos por la resolución 1514 de la Asamblea General de la ONU de diciembre de 1960, el proceso correspondía a una forma de descolonización por asimilación. Concomitantemente, la reforma contribuyó a convertir a Francia en un estado de la Cuenca del Caribe formando parte, en otras palabras, de los aproximadamente treinta estados con fronteras en la región. Esta soberanía fue reconocida por los poderes regionales, circuncaribeños (los Estados Unidos, el principal poder regional, aún percibe la presencia francesa como un factor estabilizante), así como europeos.

---

<sup>1</sup> Esta breve mirada, concebida como una introducción, no pretende dar cuenta de las complejidades de este período de la historia colonial francesa. Véase entre las obras clásicas a Frédéric Mauro, *L'expansion européenne, 1600-1870*, París, 1967; para el período napoleónico a J. Saintoyant, *La colonisation française pendant la période napoléonienne, 1799-1815*, París. Entre los estudios más recientes se encuentran Jean Meyer, Jean Tarrade, Annie Rey-Goldzeiguer, Jacques Thobie, *Histoire de la France Coloniale*, Vol. 1 "Des origines à 1914", París: Armand Collin, 1991; Pierre Pluchon, *Histoire de la Colonisation Française*, Vol. 1 "Le premier empire colonial, des origines à la Restauration", París: Fayard, 1991; Lucien-René Abenon y John A. Dickinson, *Les Français en Amérique: Histoire d'une Colonisation*, Lyon: Presses universitaires de Lyon, 1993.

Los DFA actualmente son también *régions*, desde la ley de descentralización del 31 de diciembre, 1982. Para 1993 su población era de aproximadamente 900,000 habitantes, de los cuales 800,000 son ciudadanos franceses. La población de Guadalupe es de 402,000, la de Martinica 366,000 y la de la Guayana 120,000, en total alrededor del uno y medio por ciento de la población francesa total esparcida por un territorio de 93,830 km<sup>2</sup> (8.42 por ciento del tamaño del territorio nacional).

### **El valor estratégico de los DFA**

Por su particular ubicación hemisférica y sus ventajas estratégicas intrínsecas, los DFA son significativamente relevantes para la ecuación de poder francés. Ellos contribuyen a ensanchar los derechos de exploración y explotación de recursos marítimos del país al crear una zona económica marítima exclusiva de algo más 300,000 km<sup>2</sup>, particularmente a lo largo de los 130,140 km<sup>2</sup> de costa guayanesa que representa una verdaderamente explotable plataforma continental.<sup>2</sup> Si consideramos la creciente importancia del aspecto marítimo en la actual economía mundial (y desde este punto de vista la dependencia marítima de Francia es comparativamente alta ya que el sesenta por ciento de su volumen de intercambio y el cuarenta por ciento de su valor, transita por mar) así como la importancia estratégica del espacio marítimo para las formas de conflicto contemporáneas, esta región posee una innegable utilidad estratégica para Francia.

Además, estos territorios son esencialmente articulaciones en el terreno de las comunicaciones y, sobre todo, en todas las actividades de tipo espacial, dos sectores neurálgicos para las potencias modernas y con profundas implicaciones para la seguridad internacional. Desde 1968 (cuando se desactivó la antigua base de Kammaguir en Argelia), Kourou en la Guayana ha sido el centro de actividades espaciales de Francia, funcionando también al servicio de la Comunidad Europea. Este es, por cierto, el único disponible, mientras que los Estados Unidos, Rusia, China, India y Japón tienen al menos dos cada uno. Está idealmente localizado frente al mar en una zona despoblada, con sistemas climáticos y sísmicos estables. Su latitud casi equinoccial y su doble orientación hacia el norte y este permite el lanzamiento hacia órbitas geoestacionarias y heliosincrónicas en las mejores condiciones de seguridad (los lanzamientos se hacen en dirección al mar) y economía (el llamado "efecto centrífugo" permite utilizar la ventaja de la velocidad de rotación de la tierra y lograr grandes ahorros en combustible u obtener una mayor capacidad de transporte que en ubicaciones más alejadas de la línea ecuatorial).

La instalación guayanesa se considera ciertamente crítica para el papel de liderazgo de Francia y Europa en el área de los satélites de telecomunicación y observación, como los de

---

<sup>2</sup> Véase *L'Outre-mer Français et des Exploitations des Océans, Rapport de la Commission outre-mer Français-océans*, París: Académie des sciences d'outre-mer et Office de la recherche scientifique et technique outre-mer, avec le Ministère de la recherche scientifique et technique, 1981; M. Martin-Bagnodez, "Les Chances de l'outre-mer français", *Nouvelle Revue Maritime* (septiembre, 1984).



las series *TELECOM* y *SPOT*, así como en cohetes propulsores, especialmente el programa *ARIANE* que maneja la mitad de los contratos comerciales en el mundo. También se considera crítica para los ambiciosos desarrollos planificados hasta el próximo siglo, en particular las nuevas generaciones de sistemas electromagnéticos, la estación orbital *Colombus* y la nave espacial *Hermés* (cuya construcción se ha pospuesto). Adicionalmente están en juego poderosos intereses militares y estratégicos que van más allá de los intereses científicos e industriales de tales actividades. El programa francés de defensa, en efecto, considera el desarrollo de medios orbitales de información e inteligencia como una prioridad, ya que se perciben como indisolublemente unidos a la defensa moderna, en la cual son el principal factor de mejoramiento del valor operativo.<sup>3</sup> La Guerra de las Malvinas y, sobre todo, la Guerra del Golfo demostraron cuán indispensables eran los sistemas de inteligencia espaciales para el manejo exitoso de las crisis modernas. El atraso de Francia en este campo, en lo que respecta a la Guerra del Golfo, la colocó en una poco conveniente dependencia de los sistemas estadounidenses.

La actual planificación espacial francesa se orienta hacia las telecomunicaciones, la observación y la coherencia operativa hasta el año 2010. Las telecomunicaciones, hasta el fin de la década, son atendidas por componentes militares (la serie *SYRACUSE*) a bordo de satélites civiles *TELECOM*. Se han planificado para el fin de siglo aparatos específicamente militares, algunos de carácter colaborativo, como el *EuMilSatCom*. En lo que se refiere a necesidades de observación e información, ellas se satisfacen a través del satélite civil *SPOT*, pero para fines de 1994 comenzará a operar un sistema militar de imágenes de alta resolución desde dos satélites de la serie *HELIOS* (el segundo se lanzará en 1996). A esto le seguirá, en el 2000 y el 2010, una segunda y tercera generación equipada con mecanismos ópticos infrarrojos. Este sistema, establecido en colaboración con Italia y España, beneficiará a la defensa futura de Europa y funcionará desde el centro de satélites de la Unión Europea Occidental (UEO) en Torrejón. Paralelamente se desarrollan tres programas complementarios: para 1994 el micro-satélite *CERISE* que analizará el ambiente radio-electrónico y de frecuencias para la inserción de satélites futuros, para el final del siglo el sistema *ZENON* de escucha radio-electrónica y el sistema de radar *OSIRIS* de alta resolución. Por lo tanto, los ejércitos franceses tendrán para el 2000 un abarcador sistema de información e inteligencia.<sup>4</sup> El aumento de los gastos en actividades espaciales evidencia su importancia:

---

<sup>3</sup> Entre los seis módulos que estructuran la defensa de Francia según la ley del programa militar para 1990-1994, esta área ocupa el segundo lugar luego de la disuasión nuclear. Jean-Michel Boucheron, "Rapport fait au nom de la Commission de défense nationale et des forces armées sur le projet de loi de programmation (No. 2877) relatif à l'équipement militaire et aux effectifs de la défense pour les années 1992-1994", *Documents Assemblée Nationale*, 1st session, 1992-1993, Vol. 1, pp. 339-361.

<sup>4</sup> Jérôme Paolini, "French military space policy and cooperation", *Space Policy*, Vol. 4, No. 3 (agosto, 1988): 201-210. Paul Loridant, "Rapport sur les orientations de la politique spatiale française et européenne", 2 volúmenes, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et

aumentaron 17.4 por ciento en 1993 y, para 1992-1994, llegarán a más de dos billones de francos. Adicionalmente, la cuestión de la ocupación del espacio con el despliegue de sistemas de misiles antibalísticos que tiene componentes espaciales queda aún abierta, a pesar del abandono en mayo de 1993 por parte de Estados Unidos del sistema GPALS en favor del más convencional BMDO. En consecuencia, todos estos desarrollos resaltaron la importancia capital de la Guayana para la posición geopolítica de Francia, lo cual le garantiza a ella y a Europa una independencia de acción esencial en este terreno.

Aunque parezcan menos relevantes estratégicamente, Martinica y Guadalupe son factores de no menor valor geopolítico para Francia. Las dos islas juegan un papel crítico, desde un punto de vista logístico, para las comunicaciones intercontinentales. El aeropuerto internacional Lamentin en Martinica es el tercer aeropuerto internacional de Francia para aviones pesados (con una capacidad planificada para 1996, luego de su remodelación, de 2.5 millones de pasajeros). El aeropuerto internacional Raizet en Guadalupe, que se ha expandido en forma formidable desde 1986, podrá atender más de 3 millones de pasajeros para el final de la década. El puerto de Point-à-Pitre/Jary en Guadalupe es el tercer terminal francés más grande para embarques de contenedores y ya puede recibir barcos post-Panamax. Conjuntamente con el aeropuerto, será un elemento clave en el futuro complejo industrial y comercial euro-caribeño. Ambas islas tienen un moderno sistema de telecomunicaciones, que las vincula no solamente con Europa sino también con el Caribe y Estados Unidos, a través de dos redes numéricas.<sup>5</sup> En el caso de Martinica, allí se ubica una estación de teletransmisiones por satélite o alta frecuencia que garantiza la organización de transmisiones marítimas e inter-ejércitos (nueve sistemas que vinculan los comandos de ultramar y metropolitanos, con nodos de relevo particularmente en Dakar [Senegal], Papetee [Tahití] y Toulon [Francia]). Finalmente, sirven, en particular Guadalupe, como lugares de tránsito hacia Francia para los vuelos que transportan armas nucleares y misiles desde el centro de experimentación nuclear de Mururoa en el Pacífico.

En cualquier caso, la evolución del sistema internacional refuerza el interés por estos territorios. Las amenazas se han hecho más difusas y cambiantes generando tensiones más frecuentes y menos predecibles, cuyo manejo depende de capacidades para la proyección rápida de fuerza. Por lo tanto, áreas como los DFA tienen la ventaja de servir de plataformas de recepción y operación de fuerzas se despliegue rápido, a la vez que permiten una movilidad naval mayor. Además, están localizadas en un sistema regional que Francia considera estratégico para la defensa occidental. Como fuera ampliamente demostrado

---

technologiques, *Documentes Assemblée nationale et Sénat*, No. 2501/No. 213, 1ra sesión 1991-1992. "L'Espace", *Relations Internationales et Stratégiques*, No. 10 (verano 1993). *Les Activités Spatiales Militaires*, Colloque Association aéronautique et astronautique de France, París: Louis-Jean Imprimerie, 1989.

<sup>5</sup> "La Guadeloupe, la Martinique, le moment d'investir", *Moniteur du Commerce International*, No. 865 (abril 1989).

durante la Segunda Guerra Mundial y, luego, la guerra fría, facilitan la intervención estadounidense en la zona atlántica, protegiendo así el flanco sur europeo. La región caribeña se encuentra ubicada junto a áreas de producción energética y mineral y cerca de una de las salidas del canal de Panamá (por donde transitan más de 16,000 barcos anualmente) y abarca rutas de comunicación marítimas (SLOCS) sensitivas para numerosas materias primas necesarias para los Estados Unidos y los estados occidentales (cincuenta por ciento del tráfico marítimo de Estados Unidos transita por ellas). Un ejemplo es el canal de la Dominica, cerca de Martinica, una de las rutas mundiales de petróleo.<sup>6</sup> Por esto es una región sensitiva a amenazas.

### Amenazas y riesgos para los DFA

A pesar de los cambios recientes y profundos que han afectado el escenario internacional y la eliminación de las amenazas provocadas por la confrontación bipolar, Francia siente escepticismo sobre el surgimiento de un orden mundial "sin guerras" y continua considerando al Caribe una región sensitiva donde, aunque haya aumentado la estabilidad política, no han desaparecido las amenazas.<sup>7</sup>

Las amenazas más importantes durante los últimos treinta años han prácticamente desaparecido. Parecen paralizadas las actividades desestabilizadoras por la antigua Unión Soviética, así como las iniciativas hegemónicas cubanas, con la creación de áreas anti-estadounidenses inspiradas por el castrismo. Esta evolución, incidentalmente, ha tenido consecuencias para la desarrollo de los movimientos independentistas y nacionalistas en los DFA. Sin embargo, a pesar del retiro de tropas soviéticas de la isla, Cuba aún posee un importante potencial militar --175,000 efectivos equipados con material de combate, aéreo, especialmente aviones *Mig*, y un poderoso arsenal de misiles-- aunque sufre de un serio déficit de operabilidad por problemas de mantenimiento y reaprovisionamiento. Habiendo dicho esto, otras amenazas gravitan ahora sobre la estabilidad regional. La más inmediata y conspicua es la extensión del narcotráfico en el hemisferio. Muy pocos países de la zona

---

<sup>6</sup> Se ha argumentado que el aprovisionamiento, particularmente energético, destinado a Francia y que transita por el Caribe no es importante y que, por ende, la importancia estratégica del Caribe para Francia es limitada: Michel Foucher, "Echiquier: stratégiques les Antilles? ou la France trouve-t-elle son compte dans la possession de ces îles?", *Autrement*, No. 41 (octubre 1989), número especial Antillas, pp. 61-65. Este punto de vista, sin embargo, es exagerado dada la interdependencia económica y militar euro-estadounidense: Michael C. Desch, "Turning the Caribbean Flank: Sea-lane vulnerability during an European War", *Survival* (nov.-dic. 1987): 528-551; Ernest Moutoussamy, *Les DOM-TOM: Enjeu Géopolitique, Economique et Stratégique*, París: L'Harmattan, 1988; Sainte-Croux Raazduel, "Géopolitique de la coopération caraïbe française á partir des départements français d'Amérique", Point-á-Pitre, 1990 (inérito).

<sup>7</sup> Los términos del discurso militar oficial son que actualmente "no existen amenazas militares definibles en el área", pero que es, sin embargo, "un área de altos riesgos". Véase el folleto reciente "les forces armées aux Antilles aujourd'hui".

escapan a esto, ya sea a nivel de tránsito y lavado de dinero, y crecientemente como productores y consumidores. El caso de Aruba lo ejemplifica. La atracción es aún mayor ya que confrontan graves limitaciones económicas y financieras.<sup>8</sup>

La volatilidad política de algunos estados de la región es otro peligro. Aunque la transición democrática parece haber sido alcanzada en los pequeños estados insulares angloparlantes, ella es problemática en otros casos como ha sido demostrado por la situación haitiana desde la caída de Duvalier o por las dificultades que ha confrontado Surinam, y por Venezuela y Trinidad donde ocurrieron intentos de golpe de estado recientemente (febrero de 1992 en el primer caso y julio de 1990 en el segundo). La República Dominicana, donde han ocurrido varios disturbios en los últimos años (como en Jamaica en 1985 y Venezuela en 1990 y 1991) y sobre todo Cuba, no están protegidas de una crisis política que podría tener serias repercusiones para el ambiente regional. Las consecuencias más probables serían movimientos migratorios y otros desequilibrios, el desarrollo de instituciones políticas parasitarias basadas en redes parecidas a la mafia y otras patologías vinculadas a los fenómenos de "áreas grises".<sup>9</sup> Todo esto sin anticipar la interferencia de potencias locales como Venezuela y Brasil, que en el pasado han intervenido en los asuntos de Guyana y Surinam, y aún de México que, aunque un país ístmico, no esconde sus ambiciones caribeñas. El que estos países estén confrontando serias dificultades económicas no constituye necesariamente un obstáculo para tal conducta, ya que ha sido precisamente en ese contexto que se han emprendido operaciones externas, como lo demuestra la invasión de las Malvinas por el General Galtieri.

En lo que se refiere a la soberanía francesa, no se considera que los desarrollos contemporáneos la ponen en peligro por ahora. Esto no quiere decir, sin embargo, que está completamente protegida de cualquier amenaza. El reclamo independentista ha perdido fuerza. Ya no propugna la violencia y ve la independencia como un objetivo lejano más que inmediato. Sin embargo, el nacionalismo, al menos bajo la forma de un deseo de afirmar la identidad propia, sigue siendo un sentimiento ampliamente compartido y las fuerzas que lo invocan no carecen totalmente de legitimidad. Si han decidido ahora operar dentro del *status quo* institucional, por ejemplo buscando mandatos electorales, ha sido con resultados positivos como lo muestra el éxito del *Mouvement indépendantiste martiniquais* en las

---

<sup>8</sup> "The Politics of Cocaine", *Crime, Law and Social Change*, Vol. 16 No. 1 (1991) número especial; Ivelaw Griffith, *The Quest for Security in the Caribbean*, New York: E. Sharpe Publishers, 1993; A Wallon y E. Morlin (eds.), *La Drogue, Nouveau Désordre Mondial, Rapport 1992-1993*, París: Hachette, 1993; Ronald Sanders, "Narcotics, Corruption and Development in the Caribbean", *Caribbean Affairs*, Vol. 2, No. 1 (1989): 32-47.

<sup>9</sup> Sobre estos fenómenos véase Jean-Cristophe Rufin, "Les nouvelles terres inconnues", in *Les Nouvelles Pathologies des Etats dans les Relations Internationales*, Pascal Boniface y Jacques Golliet (eds.), París: Dunod, 1993, pp. 105-121; Max G. Manwaring (ed.), *Gray Area Phenomena: Lessons from the Drug Wars*, Oxford: Westview Press, 1993.

elecciones regionales de marzo de 1992, las cuales desplazaron al *Parti progressiste martiniquais* de Aimé Césaire, convirtiéndose en la primera fuerza organizada en la isla (lo cual fue confirmado un año después por las elecciones legislativas). Este es el caso también, aunque en menor grado, de la *Union populaire pour la libération de la Guadeloupe*, la cual obtuvo tres asientos en las elecciones regionales de enero, 1993.<sup>10</sup>

Además, la reciente pero realmente creciente conciencia de identidad de los cimarrones negros (*Black Maroons*) en la Guayana se podría tornar problemática si opera en conjunción con un movimiento similar entre los "Bosh Negroes" de Surinam --a estos efectos se evoca la idea, aunque bastante hipotética, de una República Boni-- o si se combina con las aspiraciones nacionalistas entre los amerindios confrontados con un malestar creciente, cuyo nacimiento ha sido marcado por la agrupación *EPWWAG*.<sup>11</sup> En todo caso, todo tipo de conducta política que podría ser interpretada como una vinculación aparente al *status quo*, tal como requerimientos económicos y financieros o reclamos relativos a la ciudadanía dirigidos al estado metropolitano, no están necesariamente excluidos de un deseo de emancipación. Ambos pueden alternarse o coexistir, lo cual parece ser la situación actual.<sup>12</sup>

Los riesgos de agresión externa bajo la forma de acciones terroristas o conflictos fronterizos son amenazas lejanas pero nunca descartables. En cuanto a los primeros, la probable implicación de Libia en el intento de golpe de estado de *Jamaat al Muslimeen* el 27 de julio de 1990 en Port of Spain es evidencia de ellos.<sup>13</sup> Los segundos son más equívocos. La frontera sur de la Guayana, aunque no oficialmente, se discute, si no se cuestiona, por el estado de Amapá de Brasil. Desde 1975, Surinam también ha cuestionado la soberanía francesa sobre la zona del Inini, entre los ríos Litani y Maroni, a pesar de existir un acuerdo de 1978. Venezuela, en discusiones con Guyana sobre la zona del Essequibo, también considera la totalidad del área guyanesa como parte de su *imperium* histórico sobre

---

<sup>10</sup> Henri Isaac y Michel Louis Martin, "D.F.A.: les élections régionales", *Pouvoir Locaux*, No. 17 (junio 1993): 23-22.

<sup>11</sup> La *EPWWAG* (siglas compuestas por las iniciales de varias etnias indígenas --Emirillons, Palikours, Wayanas, Wayampis, Arawaks y Galibis) se creó en 1984. Véase Patrice Mouren-Lascaux, *La Guyane*, París: Khartala, 1990; Maurice Lemoine, "La Guyane en danger d'explosion", *Le Monde Diplomatique*, (agosto 1992): 14-15.

<sup>12</sup> Fred Constant, "Dynamique politique comparée des situations insulaires de non souveraineté", in *Le Caraïbe Politique Electorale à la Fin du Siecle*, Michel Louis Martin (ed.), en vías de publicación. También "Alternative forms of decolonization in the East Caribbean: the comparative politics of non-sovereign islands", in *The Political Economy of Small Tropical Islands*, Helen M. Hintjens y Malyn D. D. Newitt (eds.), Exeter: University of Exeter Press., 1992, pp. 51-64.

<sup>13</sup> Selwyn Ryan, "The Muslimeen grab for power: the Qaddafi connection", *Caribbean Affairs*, Vol. 4 (abril-junio 1991): 69-80.

la planicie oriental.<sup>14</sup> Estos reclamos no han tenido efecto práctico hasta el presente y, por ahora, se han resuelto a través de canales diplomáticos como la comisión franco-brasileña que fue creada por el Prefecto francés de la Guayana en 1984, o el acuerdo de colaboración de 1988 entre Surinam y el Consejo Regional de Guyana. Otros desarrollos, sin embargo, como la inmigración, plantean problemas más tangibles.

Los DFA son polos de atracción para sus vecinos menos afortunados por su prosperidad comparativa, los cuales, además, hacen poco por evitar la emigración de sus nacionales. Entre 1982 y 1990, el nivel de expatriados en los DFA se ha duplicado de 31,000 a 75,000 personas, la mayor parte de ellos en la Guayana y Guadalupe.<sup>15</sup> En la Guayana, hoy en día, donde el asunto de la migración es grave, un poco más [de la mitad] de la población es de origen extranjero y se le atribuye el 60% de todos los nacimientos. De acuerdo con los estimados más recientes, hay 65,000 extranjeros de los cuales 30,000 son ilegales: más de una tercera parte haitianos, una quinta parte brasileños (Brasil no hace nada para controlar esta emigración que también incluye peruanos) y el resto son de origen surinamés, de Georgetown o chinos.<sup>16</sup> La repatriación de numerosas personas de Surinam organizada desde 1991 --habían hasta 10,000 en 1987-- no tuvo los efectos esperados. Estos se refugiaron en la Guayana luego que el régimen de Bouterse reprimió la revuelta de los Boshis en 1986. En Guadalupe la cifra de extranjeros se ha triplicado de 1982 a 1990, y es hoy de 20,000 personas, mayormente de Dominica y Haití. Estos últimos están presentes masivamente en la parte francesa de Saint-Martin (una dependencia de Guadalupe) donde constituyen el 55 por ciento de la población de 25,000 habitantes.

Estos cambios demográficos le están creando numerosos problemas a los DFA, más serios aún por tratarse de una inmigración clandestina, lo cual implica grupos de desempleados inclinados hacia la movilización criminal y pobremente integrados (como los brasileños, cuatro de diez de los cuales no están empleados). Ellos contribuyen a desorganizar un mercado laboral ya precario a consecuencia de la crisis económica que afecta a las Antillas

---

<sup>14</sup> Yves Salkin, "Regard stratégique sur les Guyanes", *Défense Nationale*, (julio, 1989), pp. 125-136.

<sup>15</sup> Institut d'émission des départements d'outre-mer, *Rapport Annuel 1991*, Vol. 1 "Présentation générale", París, 1992, p 55. Véase también Michel Picouet, et. al., *La Dimension Migratoire des Antilles*, París: Economica, 1992, 3ra parte.

<sup>16</sup> Estas cifras son de los servicios de inmigración de la Prefectura de la Guayana. Para los haitianos véase Régine Calmont, "L'impact de l'immigration haitienne en Guyane", *Equinoxe*, No. 26 (julio 1988): 1-48. La comunidad asiática tiene, en general, ciudadanía francesa; los chinos mezclados con malayos son alrededor de 4,000, los Hmongs de Laos, 2,000.

y la Guayana.<sup>17</sup> También favorece el desarrollo de un caldo de cultivo para el crimen, siendo el trasiego de drogas la forma más nueva y preocupante, ya que también implica dramáticos efectos epidemiológicos secundarios como lo demuestra la extensión del SIDA. Si ocurriera un deterioro mayor --a estos inmigrantes podrían sumarse trabajadores extranjeros provenientes del continente europeo si se diera la deregulación total planificada por la Comunidad Europea-- esta situación podría desestabilizar a los tres DFA en vista de su interdependencia. Esta crisis masiva tendría como resultado último, según los escenarios más pesimistas, una retirada francesa de la región, si no de otros sitios, y una perturbación regional si estados vecinos interesados en su hegemonía se sintieran tentados a llenar el vacío.

### **El despliegue militar francés en los DFA**

Francia está presente militarmente en los DFA, para proteger sus intereses y soberanía en la región y atender las amenazas más inmediatas. Este despliegue para contingencias tiene el propósito de contener las crisis y proteger las áreas sensitivas en lo que se pueden desplegar fuerzas adicionales de la metrópolis si fuera necesario. Estas fuerzas forman parte de una red militar en ultramar de 30,800 efectivos (Francia tiene también 37,500 hombres aún desplegados en Alemania y 5,000 en varias operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU a través del mundo). En los DFA, las fuerzas desplegadas en los tres territorios, alcanza hoy día aproximadamente 8,000 hombres del ejército, la fuerza aérea, la marina de guerra y la gendarmería, a los cuales se podrían añadir 600 hombres en unidades rotativas de refuerzo. Desde que se realizara una reforma en 1992, estas fuerzas están divididas en dos grupos bajo comandos independientes, uno para la Guyana (Com Sup-Guyane) basado en Cayenne y el otro para las Antillas (Com Sup-Antilles) en Fort-de-France. Esta división no afecta a todo el sistema ya que la marina y el equipamiento aún depende de Com Sup-Antilles. Sólo reafirma una situación ya existente en vista de que el comando de la Guayana ha estado funcionando más o menos independientemente desde 1986 por delegación de París. La operación no parece tener connotaciones políticas, como a veces se ha sugerido, viéndose la desarticulación militar como una indicación de un posible escisión entre las Antillas y la Guayana.

Las fuerzas de tierra consisten de 5,000 efectivos. Un poco menos de la mitad son conscriptos (con un cuadro de 60 oficiales y 300 suboficiales), formando tres unidades del llamado "servicio militar adaptado" (SMA) asignadas a cada uno de los DFA y con un centro de entrenamiento en Saint-Laurent du Maroni en la Guayana. El SMA se creó en 1961 para permitirle a los hombres jóvenes de las Antillas y la Guayana que estaban exentos del

---

<sup>17</sup> Jean Ripert, *Rapport de la Commission Sur L'égalité Sociale et le Développement Economique dans les Départements d'outre-mer*, París: La Documentation française, 1990; y el informe reciente preparado para el oncenno plan: Gérard Belorgey, *Outre-mer: Le Défi des Singularités*, París: La Documentation française, 1993.

servicio militar, ser llamados y recibir un entrenamiento técnico y profesional especializado.<sup>18</sup> Las fuerzas operativas, compuestas por 140 oficiales y 500 suboficiales, están organizadas en un regimiento y dos batallones de marinos (el 33 RIMA, el 41 y el 9no BIMA), un regimiento de la Legión Extranjera (el 3ro. REI), así como un batallón de comando y servicios (el 16 BCS). Está equipada con vehículos blindados, 105 cañones HM-2 y los misiles MISTRAL de corto alcance. La fuerza aérea de 300 hombres, la mayor parte de ellos en el escuadrón de transporte de ultramar (ETOM 58), posee una docena de helicópteros con armas convencionales (6 AS-350, 1 AS-550, 1 SA-316 y 4 SA-330) y dos aviones de transporte tipo C-160. No se han considerado útiles aviones de combate, ni aún para el control e interdicción aérea durante los lanzamientos en la Guayana, donde, sin embargo, está desplegado un sistema de defensa aérea CROTALE. La marina, de 500 hombres, está equipada con varios barcos, una fragata, dos embarcaciones de patrullaje en alta mar (P400), dos barcos de transporte y apoyo (BATRAL y BSM) y tres botes patrulla de 24 metros de la gendarmería marítima. También se despliegan dos veces al año un avión de patrullaje naval *Bréguet-Atlantic* y un *aviso* A-69. Finalmente, la gendarmería está compuesta de diez escuadrones de guardias móviles, especializados en funciones de mantenimiento del orden e intervenciones anti-terroristas (tipo motín o toma de rehenes), y cuatro compañías territoriales. Tiene 1,630 hombres y dispone de helicópteros, vehículos blindados y embarcaciones.

Desde un punto de vista geográfico, la Guayana tiene más de 3,000 hombres desplegados en tres zonas; Cayenne-Rochambeau donde están los cuarteles generales, Maroni y Oyapok para la vigilancia de las fronteras y Kourou para proteger el centro espacial. Además de los conscriptos del SMA, las fuerzas terrestres, con el 9no BIMA y el 3er REI (es decir, tres compañías de combate, dos de comando y apoyo, y varias secciones de reconocimiento), llegan a 2,500 hombres, las navales a 100 (desplegadas en las nuevas instalaciones de Degrad des Cannes), la fuerza aérea a 150, y la gendarmería a 280 efectivos. También hay 50 bomberos de la brigada especial de París en Kourou. Hay 600 hombres adicionales (280 del ejército y 270 de la gendarmería) que se rotan cada cuatro meses como unidades de reserva. En Martinica están desplegados alrededor de 2,130 efectivos, 1,700 de las fuerzas terrestres (670 del SMA, y el resto con el 33er RIMA y dos compañías de combate, una sección de artillería reforzada con una de reconocimiento, y el 16 BCS), 480 en la marina, 35 en la fuerza aérea y 600 en la gendarmería. En Guadalupe, las fuerzas, bajo el mando de un coronel, consisten de un total de 1,300 efectivos, 1,100 en las fuerzas de tierra (650 con el SMA y 450 en el 41 BIMA compuesto de una compañía de combate y una de comando y servicios con una sección de reconocimiento), 120 en la fuerza aérea

---

<sup>18</sup> Con respecto a la evolución reciente del SMA, cuyo presupuesto se ha incrementado en 1993, ver Alain Ricard, "Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie et du plan sur le projet de loi de finances, de l'économie et du plan sur le projet de loi de finances pour 1993", *Documents Assemblée Nationale*, No. 2945, 1era sesión 1992-1993, anexo No. 9 "départements et tritoires d'outre-mer", pp. 16-21.



(principalmente estacionada en Raizet y a ser transferida a Martinica en 1995) y 700 en la gendarmería.<sup>19</sup>

El principal objetivo de este despliegue es la defensa de la soberanía francesa, particularmente frente a cualquier agresión externa (las tareas de mantenimiento del orden interno se les deja a la gendarmería y la policía). En la Guayana, las unidades tienen a su cargo la vigilancia de las zonas ribereñas y fronterizas, así como la protección de la base aérea de Kourou. En las Antillas, deberán intervenir en operaciones aéreo-transportadas, anfibas o de comando. El despliegue está organizado de tal manera de poder integrar, en caso necesario, tropas de refuerzo provenientes de Francia, y ofrecer entrenamiento de combate en zonas tropicales en instalaciones especializadas en la Guayana y Martinica. Estas fuerzas también realizan múltiples tareas no-militares de seguridad pública, especialmente en casos de desastres naturales o provocados por el hombre, así como tareas de servicio público. La marina de guerra, por ejemplo, cuyo comando opera en asociación con la prefectura, las aduanas y la gendarmería, tiene la responsabilidad, conjuntamente con el Centro Operacional para Rescates Marítimos (COSMA), por rescates en alta mar en un área de 1,300,000 km<sup>2</sup>. Además, se debe tomar en cuenta que esta presencia militar tiene varias consecuencias. Las primeras son socioeconómicas, ya que permite organizar localmente las obligaciones militares de conscriptos jóvenes de las Antillas y la Guayana. Las segundas son económicas, por los efectos financieros inyectados en la región: en 1992 éstos llegaron a los 617 millones de francos en Martinica y Guadalupe.

Por otro lado, estas fuerzas están involucradas en varias misiones de cooperación regional, las cuales se llevan a cabo bilateralmente, en vez de colectivamente (siguiendo la tradición francesa que se remonta a la diplomacia *gaullista*). Aunque pueda participar como observadora en ciertas actividades, como en la Novena Conferencia sobre Seguridad de Isla-Naciones en Port of Spain en marzo, 1993, Francia no está asociada al funcionamiento del Sistema Regional de Seguridad (RSS), establecido por los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) y Barbados, como los Estados Unidos, Inglaterra y Canadá. Estas misiones toman la forma de visitas mutuas regulares por autoridades militares, maniobras conjuntas y ejercicios con fuerzas regionales extranjeras --europeas (Holanda), estadounidenses o caribeñas-- así como su recepción y entrenamiento en los centros especializados de entrenamiento en los DFA. Aunque las fuerzas francesas no están directamente implicadas en operaciones anti-drogas, las cuales permanecen bajo la jurisdicción de la policía y las aduanas, como las estadounidenses y, más recientemente, las fuerzas holandesas, sí participan a través de la búsqueda y el compartir de información. Cooperan, además, en operaciones de socorro como ocurrió en Jamaica y Dominica luego

---

<sup>19</sup> Las cifras varían de un documento a otro. Han estado reduciéndose lentamente durante una década. Sobre la organización de las fuerzas desplegadas en los DFA, véase "Servir aujourd'hui aux Antilles-Guyane", *L'Ancre d'or* (julio-agosto): 29-36; "Les Forces armées aux Antilles-Guyane", *SIRPA Actualité*, No. 41, 29 de noviembre, 1991, pp. 29-30; y "Infos marine", *Armées Antilles*, No. 2 (julio 1993): 25-33.

de los huracanes Gilbert y Hugo. La marina de guerra, en particular, coopera con el comando estadounidense de rescate marítimo y COSMA coordina las actividades de cinco centros secundarios en islas vecinas. Esta interacción regional se facilita por la presencia de varios agregados militares en la región: dos residen en Fort de France y Cayenne, respectivamente. El primero tiene jurisdicción sobre las islas anglófonas desde Antigua a Trinidad, el segundo sobre Surinam y la Guayana. Los otros están destacados en Port au Prince (hasta 1992 estaba en Kingston), con una jurisdicción que incluye a Jamaica, la República Dominicana, Haití y las Bahamas, y en México, La Habana y Caracas.

### **La presencia diplomática francesa: acciones económicas y culturales**

Esta estructura antillano-guayanesa le permite a Francia proyectar su influencia en la región, donde ha desarrollado una densa red diplomática asociada a un activo papel económico y cultural. Francia está representada por un embajador en la mayor parte de los países independientes: Cuba, la República Dominicana, Haití (hasta 1991 cuando se le retiró luego del derrocamiento del Presidente Jean Bertrand Aristide), Jamaica, Surinam, y Trinidad. También tiene embajadores en Brasil, Venezuela y los países de la América Central. Estos embajadores, junto con sus consejeros políticos, tienen el apoyo de agregados culturales y comerciales (el consejero financiero destacado en México opera en la región completa). Guyana y Barbados dependen de la Embajada Francesa en Trinidad, y las Bahamas de la de Jamaica, pero los tres tienen un cónsul. El Consulado General en Puerto Rico tiene a las Islas Vírgenes estadounidenses y británicas, Anguilla, las Islas Caymán, las Turks y Caicos y Monserrat bajo su jurisdicción, y cuenta con un asesor comercial destacado en Miami. En 1984 se abrió una Embajada en Saint-Lucia con acreditación para Saint-Kitts y Nevis, Antigua y Barbuda, Dominica, Saint-Vincent y las Grenadinas, así como Grenada donde reside un agente consular. La embajada cobija una misión de asistencia y cooperación y, en virtud de esto, administra fondos destinados a acciones de desarrollo regional. Un delegado comercial regional, destacado en Basse-Terre en Guadalupe, funge como agregado consular para estos estados en coordinación con el agregado financiero residente en México. En las Antillas Holandesas, que están bajo el Consulado General de Francia en Rotterdam, hay un cónsul.

La influencia francesa también se ejerce a través de la asistencia económica. Los ministerios de Economía y Finanzas, de Cooperación y Desarrollo, de Relaciones Exteriores, y los Fondos Franceses para el Desarrollo proveen la mayor parte de la ayuda de fuentes estatales. La restante proviene de otros ministerios técnicos. Estas acciones se desarrollan de forma bilateral de acuerdo a un complejo sistema de recipientes-objetivos (con la famosa distinción de país "del campo" y "fuera del campo"). Normalmente la ayuda asume formas financieras y técnicas, como programas bien establecidos, medidas de iniciativa o intervenciones complementarias al interior de programas internacionales extranjeros. Ella involucra varios aspectos: protección pública y seguridad (especialmente desastres naturales y crisis de refugiados), salud, desarrollo rural y científico, y policía y seguridad (particularmente narco-tráfico). Desde este punto de vista, las intervenciones son numerosas y varias organizaciones intervienen, como el técnicamente avanzado Buró Central para la Represión

del Tráfico Ilícito de Drogas, la recientemente creada Oficina Central para la Represión de la Delincuencia Financiera, y el Servicio para el Manejo de Información y Acción Contra Redes Financieras Clandestinas. Comisarios de policía han sido especialmente destacados en las embajadas de Jamaica y Trinidad para coordinar asuntos relacionados con las drogas. Los Servicios Regionales de la Policía Judicial también proveen entrenamiento y realizan misiones para las fuerzas de policía caribeñas.

Los DFA, con su importante equipamiento y avanzada experiencia tecnológica y científica, desde la salud a las telecomunicaciones, y desde las obras públicas al tránsito aéreo y marítimo, sirven como multiplicadores de la colaboración francesa. Ellos están vinculados, como entidades administrativas descentralizadas por las reformas legislativas e infra-legislativas implantadas desde 1982, con las acciones de desarrollo regional emprendidas por el estado (a través de consulta, a veces mandatoria, o por delegación). Su cooperación es también promovida por la Comunidad Europea, la cual ha destinado fondos europeos para acciones conjuntas de colaboración regional en los países ACP y PTOM, por un lado, y los DFA, por otro. Esto ha sido el resultado del Tratado de Lomé (artículos 156-166 y anexo 32 del IV acuerdo de 1992), la decisión y asociaciones 482/91 (artículo 90-91) y el POSEIDOM (título IV del anexo, diciembre, 1989). Los primeros son financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo, y los segundos por los fondos estructurales (FEOGA, FEDER y FSE).<sup>20</sup>

El papel regional francés tiene también una dimensión cultural, el cual está basado en el legado compartido por varios países de la región donde persiste el idioma y la tradición francesas. Este ámbito francófono incluye, además de los DFA, países que estuvieron bajo el *imperium* francés, así como aquéllos donde se habla *creole*. Estos incluyen a Haití, la "hija mayor de la Revolución Francesa", Dominica (un país que luego de su independencia de Inglaterra solicitó su integración a Francia), Saint-Lucia y Saint-Vincent. Los tres últimos mantienen relaciones estrechas con sus "primos" del Caribe Francés y son beneficiarios de fondos de asistencia y colaboración (hay una oficina de colaboración francesa en Saint-Lucia) que en principio están reservados para antiguas colonias. Esta política llevó a la constitución de un grupo de casi seis y medio millones de personas y, por lo tanto, el francés es uno de los idiomas oficiales de la OEA. Todo esto involucra el financiar numerosas acciones culturales en la región, y se materializa por la presencia de asesores y agregados culturales, por misiones científicas y culturales, y por una red de Alianzas Francesas. El vínculo con el francoparlante Quebec, New Brunswick en Canadá, y la Lousiana en Estados Unidos, particularmente al interior de la Agencia para la Colaboración Cultural, Científica y Técnica, provee una vía para la influencia francesa en el Caribe y América Latina. Este concepto de

---

<sup>20</sup> Sobre estos temas véase , Jacques Ziller, *Les DOM-TOM*, París: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1991; Danielle Perrot, "La coopération régionale entre les départements d'outre mer et les Etats A.C.P. voisins", *Annuaire des collectivités locales 1991*, París, 1992, pp. 33-51; Francois Taglioni, "La CEE et les DOM-PTOM de la Caraibe: bilan de l'aide et de la cooperation", *Revue Juridique et Politique*, Vol. 44, No. 3 (octubre-noviembre, 1990): 459-469.

francofonía ofrece también una alternativa legítima a la idea de legado colonial y amplía el marco de la colaboración francesa desde el punto de vista de los beneficiarios, así como de los países que pueden compartir esta carga con Francia.<sup>21</sup>

### Límites y futuro de la presencia francesa en el Caribe

Aunque menos modesto en sus ambiciones que el compromiso holandés o británico en el Caribe, particularmente cuando se mide en términos de influencia, el papel de Francia debe ubicarse en una perspectiva relativa. En 1991, el Caribe y América Latina recibían sólo el 5.8 por ciento de la asistencia pública francesa al desarrollo, 57 por ciento de la cual se destinó al África subsahariana, 23 a Asia y Oceanía, y 13.7 al Norte de África y el Medio Oriente. En términos absolutos esta asistencia aún coloca a Francia en la quinta posición mundial.<sup>22</sup> La influencia francesa en el Caribe, en general, se confronta a varios obstáculos. Fuera de la esfera francófona tiene muy poco impacto cultural en las zonas angloparlantes (seis millones de personas) e hispanoparlantes (veinte millones de personas), por la pobre proyección en los medios escritos y audiovisuales y el relativo aislamiento de los DFA en la región, provocado por el déficit de continuidad de las redes marítimas y aéreas de los DFA con sus vecinos (el tráfico intra-caribeño de la Antillas apenas llega al 16 por ciento del total). Desde un punto de vista político, Francia está ausente de la mayor parte de las organizaciones inter-estatales y comunes que estructuran la región, lo cual acentúa su aislamiento, particularmente con el bloque angloparlante, del cual emanan la mayor parte de estas instituciones.<sup>23</sup> Con respecto a la economía, Francia, en competencia con Norte América, la Mancomunidad, Alemania y Japón, participa sólo de forma marginal en las transacciones comerciales regionales como lo evidencian las ridículas cifras de intercambio con miembros de CARICOM y ACP, cifras que no han cesado de reducirse desde 1984.<sup>24</sup> Además de la exiguidad de los mercados caribeños, la similitud entre sus productos, diversas prácticas proteccionistas de varios de ellos, discontinuidades fiscales y legales, y las diferencias en costos sociales y salariales, obstaculizan los intercambios entre los DFA y sus vecinos a pesar de las ayudas sustanciales que existen para favorecer estos intercambios. Además, el número de socios comerciales se ve reducido por varias medidas estadounidenses

---

<sup>21</sup> Véase Gérard Conac, et. al., *Francophonie et Coopération Communautaire Internationale*, París: Económica, 1990.

<sup>22</sup> *Cooperation for Development: Report 1992*, OECD, 1992.

<sup>23</sup> Francia no está asociada al CARICOM ni a la OECS; no es parte de los grupos creados por los Estados Unidos (CBI) y por Canadá (CARIBCAN). Desde 1984 es miembro del Banco para el Desarrollo del Caribe.

<sup>24</sup> En 1987, por ejemplo, del 80.6 por ciento de exportaciones de países caribeños ACP hacia países desarrollados, sólo el 1.49 correspondía a Francia. La participación en las importaciones fue de 1.84 por ciento de un total de 68.8 por ciento. Los Estados Unidos y Gran Bretaña fueron el primer y segundo socio comercial en la región, respectivamente.

y europeas de no-reciprocidad (resultantes del Tratado de Lomé y de procedimientos como STABEX y SYSMIN).<sup>25</sup> Por otro lado, las intervenciones francesas, generalmente bilaterales, adolecen de una evidente falta de coordinación entre las instituciones concernidas --sean estatales, infra o supra-estatales-- lo cual contribuye a un alto grado de desperdicio.<sup>26</sup> Con respecto a la competencia de las diversas colectividades territoriales descentralizadas (suponiendo que su interés y capacidad técnica puedan ser demostradas), aún se define de forma restrictiva frente a la del estado central, el cual prefiere actuar a través de sus representantes locales, como el prefecto o el embajador, a pesar de que se han promulgado numerosas enmiendas durante los últimos años.<sup>27</sup>

Tres elementos de cambio, a pesar de lo dicho, crean en la actualidad un clima favorable para la profundización futura de la presencia francesa en el Caribe. En primer lugar, la integración de los DFA en el sistema francés no parece ser actualmente cuestionada.

---

<sup>25</sup> Entre 1984 y 1986, las importaciones de Martinica del Caribe del ACP se redujeron de 3.5 a 1.9 por ciento. Aunque las de Guadalupe se han mantenido estables, las importaciones de la Guayana descendieron de 6 a 0 por ciento entre 1980 y 1987. Las exportaciones también declinaron entre 1984 y 1986: de 1.8 a 1.2 por ciento para Martinica, de 6.4 a 2.9 por ciento para Guadalupe; las de la Guayana se redujeron de 15.3 a 9.9 por ciento entre 1980 y 1987. En 1988, las exportaciones para Martinica, Guadalupe y la Guayana a los estados del CARICOM representan 2.2, 0.5 y 1.0 por ciento, respectivamente. Para más detalles véase Bernard de Gouttes, *Rapport Sur la Coopération Régionale Caraïbe à Partir des Départements Français d'Amérique*, París, 1990; Jean Crusol, *La Coopération entre les Etats ACP et les Territoires et Départements d'outre-mer dans la Zone Caraïbe*, París: Conseil économique et social, 1989.

<sup>26</sup> Como ya se ha señalado, los ministerios de Economía y Finanzas, Relaciones Exteriores, Territorios de Ultramar, los Fondos Franceses para el Desarrollo, la Presidencia y varios otros ministerios, así como muchas administraciones locales basadas en las embajadas y las misiones locales de asistencia, intervienen en nombre del estado según un complejo sistema de jurisdicciones geográficas. Al nivel de la administración descentralizada, las municipalidades, departamentos y regiones compiten entre ellos. Sobre este "desorden en la cooperación" véase Joseph Tjop, "Bilan de la coopération entre la France et le sud de 1988 à 1992: cinq années de vaches maigres?", *Relations Internationales et Stratégiques*, No. 9 (primavera 1993): 217-224.

<sup>27</sup> El alcance de la cooperación que se deja bajo la iniciativa de entidades locales es limitado. Para un análisis de los diversos textos y leyes aprobadas sobre este asunto desde 1982, ver Phillippe Marin, "Le droit des relations décentralisées dans les D.O.M.", en *Questions sur l'administration des DOM: Décentraliser l'outre-mer*, Jean-Claude Fortier (ed.), París: Economica, 1989, pp. 169-174; Julien Mérión, "La coopération régionale", ponencia presentada en el coloquio sobre descentralización y los territorios de ultramar, Pointe-à-Pitre, 26-27 marzo, 1991. La más reciente ley, número 92-125 del 6 de febrero de 1992 (*Journal Officiel*, 8 de febrero, 1992, pp. 2064-83, título IV) especifica algunos puntos, pero no cambió mucho la repartición de jurisdicciones: Christian Autexier, "De la coopération décentralisée (commentaire du titre IV de la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la république)", *Revue Française de Droit Administratif*, No. 3 (mayo-junio 1993): 411-425.

Del lado metropolitano, ni la opinión pública ni la clase política se opone al *status quo*, a pesar de la amplitud de los costos (los esfuerzos financieros del estado en el presupuesto de 1993 alcanzan casi 13.2 billones de francos, casi \$3 billones). Además, cualquier abandono bajo formas moderadas (asociación-autonomía) o radicales (independencia) podría suscitar más problemas que los que resolvería, particularmente desde un punto de vista geopolítico. Si se pudiera resolver el pre-posicionamiento militar en la región, por ejemplo a través del alquiler de bases, quedaría aún planteada la cuestión de la relocalización de las actividades espaciales. Sobre todo, si se sabe que una concesión discriminatoria de la independencia (en otras palabras, disociar a la Guayana de las Antillas como ocurrió con Mayotte frente a las Comores) no será aceptable para la comunidad internacional. Con respecto a otra alternativa consistente en el uso de facilidades extranjeras (como, por ejemplo, Baikonur en Rusia, un país que ofrece tales servicios y con el cual Francia colabora en vuelos tripulados), esto plantearía también problemas complejos para poder ser viable, especialmente en la actual situación. Por otra parte, el valor estratégico de los DFA como un pilar logístico de ultramar sería invaluable en la perspectiva de un eje europeo de defensa, construido particularmente alrededor de la Unión Europea Occidental.

Por el lado de los DFA, sin prejuzgar el futuro, el alcanzar la independencia ya no es un reclamo prioritario o exclusivo, sobre todo si consideramos que en el estado actual de la evolución internacional tal opción no se percibe como la única forma de autodeterminación ni la mejor estrategia para responder a los retos que confrontan estos territorios. Las metas de la acción política tiende a converger tanto del lado de la Francia continental como de las Antillas y la Guayana. Tienen el objetivo de organizar mejor el alineamiento del estatuto periférico frente al centro (el logro de la igualdad si se planifica para 1995), con una preocupación más aguda por la coadministración de recursos al interior de una estructura descentralizada.<sup>28</sup> Se debe notar que el proceso de descentralización no ha progresado debido al consenso existente sobre el *status quo*, al menos en lo que concierne la dimensión internacional, ya que ello podría resultar en una forma implícita de autonomía.<sup>29</sup> Paralelamente, las intervenciones financieras de la Comunidad Europea, al incrementar las dotaciones (la contribución total de los tres fondos estructurales, FEDER, FEOG y FSE, para los DFA entre 1989 y 1993 alcanzan 403.8 millones de ECUS) y multiplicar sus programas

---

<sup>28</sup> Recursos que se están incrementado, al menos aquéllos de origen estatal, como lo demuestra el crecimiento en las subvenciones de los fondos de inversión para territorios de ultramar (FIDOM), los cuales llegaron a los 529.4 millones de francos en 1993, es decir, un aumento de casi 10 por ciento en comparación con 1992.

<sup>29</sup> En cierto sentido las entidades metropolitanas locales están, paradójicamente, en una mejor situación desde este punto de vista. Con respecto a las relaciones entre el estado y sus periferias véase las referencias en la nota 27 y Bernard Dolez, "Coopération décentralisée et souveraineté de l'Etat", disertación doctoral, Universidad de Lille, 1993.

(REGIS, ENVIRED, STRIDE, LEADER, PRISM, etc.),<sup>30</sup> refuerza este proceso de integración nacional de los DFA.

En segundo lugar, la política de cooperación francesa ha llegado a una disyuntiva desde principios de la actual década y luego de numerosas críticas sobre sus modalidades y filosofía.<sup>31</sup> Varias orientaciones se están materializando, aunque los cambios son muy modestos y, en gran medida, teóricos. Por lo tanto, se planifica la redefinición de la cooperación hacia una perspectiva más multilateral y más allá de los clientes usuales, como el África subsahariana, para poder cubrir mejor otras regiones como la América Latina y el Caribe, o para vincularla a condiciones particulares de la evolución política más conformes con la vigencia de un estado de derecho (se evoca a este respecto la "doctrina de la Baule", por referencia a la cumbre franco-africana de junio de 1990 donde se propuso por Francia la idea de "condicionalidad" de su ayuda externa). Desde este punto de vista, los países caribeños donde la democracia parece haberse consolidado (con pocas excepciones como Haití, castigado en todo caso con la suspensión de la ayuda francesa luego del derrocamiento del Presidente Jean Bertrand Aristide) se encuentran en buena posición, como lo señalara en diciembre de 1991 en representante francés durante la 15 Conferencia sobre Inversiones y Desarrollo en la Cuenca del Caribe.

Este *aggiornamento* ocurre junto con un esfuerzo por lograr una coordinación mejor para evitar la repetición y el desperdicio y para armonizar las intervenciones de los diversos actores públicos y privados, sean estatales o descentralizados, nacionales o extranjeros. La creación de la Delegación Inter-ministerial para la Cooperación Caribe-Guayanas, la reactivación de la imagen francesa a través de nuevas acciones culturales y la francofonía,<sup>32</sup> así como numerosas iniciativas durante los años subsiguientes por las autoridades políticas francesas, se derivan de esta nueva voluntad política. Además, esto tiene el propósito de integrar más a los DFA en su ambiente regional, favoreciendo especialmente la producción de bienes y servicios con un contenido financiero o tecnológico que genere ventajas comparativas, y organizando una mejor división del trabajo entre ellos mientras que los

---

<sup>30</sup> Jérôme Lambert, "Avis présente aun nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république sur le projet de loi de finances pour 1993", *Documents Assemblée Nationale*, No. 2949, 1ra sesión 1992-1993, t. 1 "départements et territoires d'outre-mer", pp. 16-19.

<sup>31</sup> André Postel-Vinay, "Pour une nouvelle politique française á l'égard du tiers monde", *Politique Étrangère*, Vol. 3 (1990): 635-650; J. Adda y Marie-Claude Smouts, *La France Face au Sud: Le Miroir Brisé*, París: Karthala, 1989.

<sup>32</sup> La ley número 90-588 del 6 de julio, 1990, creó la Agencia para la Enseñanza de Francés en Países Extranjeros. Además, las acciones culturales externas y la comunicación han sido atendidas desde 1992; Alain Richard, *op.cit.*, anexo núm. 1 "affaires étrangères et coopération", pp. 15-16 y 21-25. Con respecto a la francofonía, véase Mutoy Mubiala "Francophonie et 'nouvel ordre mondial'", *Revue Juridique et Politique*, No. 3 (septiembre 1993): 412-420.

asocian a acciones de cooperación franco-europeas.<sup>33</sup> Aunque aún modestos, los resultados son, sin embargo, tangibles. Desde 1990, el financiamiento de los fondos para asistencia y cooperación y de los fondos franceses para el desarrollo se han incrementado en 4.7 por ciento. La delegación inter-ministerial ha distribuido entre 1990 y 1992 más de quince millones de francos de los fondos para cooperación caribeña y se han asignado entre 1989 y 1993 más de 4 millones de ECUS de la Comunidad Europea para financiar acciones regionales. Además, se han firmado varios acuerdos de impuestos, y la protección de las inversiones y el comercio con Jamaica, Trinidad, Barbados y otras islas pequeñas anglófonas entre 1991 y 1992. En 1993 se concluyeron dos acuerdos sobre bananos y pesca. Finalmente, se han realizado recientemente varias reuniones donde se ha alegado que existe la voluntad francesa por intensificar los contactos institucionales con organizaciones regionales y crear estructuras de diálogo, mientras se procede a la identificación de detentadores prioritarios de programas de cooperación, como en Castries con los países del OECS (en septiembre de 1992), en Kingston y luego en Point-à-Pitre en mayo y junio de 1992 con los miembros del CARIFORUM.

El último elemento que favorece una posible expansión de la influencia francesa en el Caribe es más complejo de analizar. Se relaciona con la política estadounidense en la región. Algunos desarrollos recientes no anuncian una retirada de Estados Unidos --aún en una etapa aislacionista esta región sigue siendo un dominio reservado-- sino una resistencia menor a compartir responsabilidades. El fin de la lógica bipolar, con el desmembramiento del bloque oriental y, consecuentemente, el fin de las actividades soviéticas en la región, así como el agotamiento de la militancia cubana, han contribuido a disipar las amenazas más inmediatas de subversión. Si la expansión de la guerra contra el narcotráfico y las drogas así como el control de la inmigración, sirven para proseguir y justificar su dominación sobre el área, su valor estratégico, no obstante, ya no es el mismo de antes. Desde esta perspectiva, además, parece que la administración estadounidense ha tratado desde 1992, por razones económicas y presupuestarias, de reducir la dimensión internacional de la represión de las drogas, la eficiencia de la cual no ha sido demostrada, en favor de medidas internas menos onerosas de prevención y tratamiento.<sup>34</sup> Esta también argumenta que no tiene porque asumir sola su represión ya que una parte importante del narcotráfico tiene ahora un destino europeo o se desarrolla desde territorios bajo tutela europea, que además cobijan diversos establecimientos bancarios que permiten el lavado de narco-dólares. En todo caso, las intervenciones externas unilaterales son cada vez más difíciles de emprender por razones

---

<sup>33</sup> Los DFA parecen determinados a involucrarse más en las políticas de cooperación; véase, por ejemplo, el documento de Consejo Económico y Social de Guadalupe, "La coopération régionale: stratégie et propositions au service du développement économique de la Guadeloupe", Pointe-à-Pitre, 1993.

<sup>34</sup> Sobre estos asuntos, véase "Etats-Unis: les premiers pas de la politique Clinton...", *La Dépeche Internationale des Drogues*, No. 21 (julio 1993): 1-4; Alfred W. McCoy y Alan A. Brock (eds.), *War on Drugs: Studies in the Failure of U.S. Narcotics Policy*, Boulder: Westview Press, 1992.



políticas, técnicas y militares por el propio carácter de las infracciones que se busca reprimir.<sup>35</sup> Los Estados Unidos tiene conciencia de esto. Además, la creación del mercado norteamericano con el establecimiento de NAFTA tiende a "continentalizar", por así decir, a los intereses estadounidenses, mientras que suscita una sensación de aislamiento entre los estados del Caribe ya escépticos sobre el funcionamiento del CBI. Por lo tanto, está surgiendo en la región, aún cuando no se exprese explícitamente, un clima propicio para acomodar y aún reforzar el papel de las potencias externas, en tanto que éste sea en dirección de una estabilización política. Francia y sus dependencias hemisféricas, consecuentemente, podrán tomar ventaja de este desarrollo, especialmente si las acciones se realizan de forma menos bilateral, y de este modo consolidan aún más su postura geopolítica.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Son numerosos los análisis sobre esta cuestión. Véase, por ejemplo, "Plaidoyer sur les interventions ambiguës", *Commentaires*, No. 61 (primavera 1993): 5-9; Hubert Gourdon, "La doctrine Monroe et les Caraïbes", en *Les DOM-TOM dans la Politique de Défense de la France*, París: Dunod, 1992, pp. 79-118; también Jorge Rodríguez Beruff, "Perspectivas para la paz y la seguridad en el Caribe hacia el año 2000", en *El Caribe hacia el 2000: Desafíos y Opciones*, Andrés Serbín y Anthony Bryan (eds.), Caracas: Nueva Sociedad, 1991, pp. 103-138.

<sup>36</sup> En marzo 1993, como se ha señalado, Francia participó en la Novena Conferencia sobre la Seguridad de Islas Naciones realizada en Trinidad. Se puede imaginar su eventual vinculación al RSS. En cuanto a la militarización de la represión del narcotráfico, ésto es un asunto más problemático. La cultura militar francesa aún permanece algo cerrada a objetivos profesionales fuera de los tradicionalmente definidos de seguridad. Pero es posible que también en este terreno se produzcan desarrollos que lleven a una expansión del concepto de seguridad y los militares asuman responsabilidades que no puedan ser definidas en términos puramente marciales. Sin embargo, es cierto que las dificultades que han confrontado las fuerzas estadounidenses en la guerra contra las drogas puedan impedir tal transformación del lado francés.