

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

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

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

III FUERZAS ARMADAS Y RELACIONES MILITARES

SUDAMERICA:		
	Argentina	173
	Bolivia	187
	Brasil	195
	Colombia	207
	Chile	219
	Ecuador	229
	Paraguay	235
	Perú	241
	Uruguay	255
	Venezuela	261
MESOAMERICA:		
	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

LA CUESTION ESTRATEGICO MILITAR Y LA LIBRE DETERMINACION DE PUERTO RICO: EL DEBATE PLEBISCITARIO (1989-1993)*

Jorge Rodríguez Beruff**

...me alegro mucho que parezca posible resolver [el asunto] éste de la defensa, porque ese podría ser, como he dicho, el más difícil.

Senador J. Bennett Johnston a Rubén Berríos en reacción a su testimonio en las vistas Congresionales sobre el Proyecto S. 712, 2 de junio, 1989

Existe un gran cúmulo de documentos oficiales, sobre todo de carácter militar, que permiten trazar la evolución del pensamiento geoestratégico estadounidense durante este siglo en lo que se refiere al papel y la importancia de Puerto Rico.¹ Han sido pocas las ocasiones, sin embargo, en que se ha suscitado un debate amplio que incorpore al liderazgo civil y militar en Estados Unidos y Puerto Rico sobre la relación entre los intereses estratégicos de Estados Unidos y las formas políticas específicas de la relación entre Puerto Rico y Estados Unidos (es decir, el asunto del "status"). Este tipo de discusión sólo se ha producido en coyunturas históricas de revisión de esas relaciones y de examen de opciones de cambio.

En este ensayo examinamos los aspectos estratégico militares del debate iniciado en 1989 sobre la libre determinación y la celebración de un plebiscito en Puerto Rico. Este análisis es útil para comprender la importancia y complejidad de los aspectos militares de la relación existente, y las dificultades y límites que ella plantea para cualquier redefinición de la relación política y jurídica existente y para el ejercicio de la libre determinación por parte del pueblo puertorriqueño, particularmente si se trata de un cambio en dirección de una fórmula clásica de independencia.

* El autor desea agradecer el apoyo brindado por el Departamento de Estudios Puertorriqueños y del Caribe Hispano, incluyendo las valiosas sugerencias sobre este manuscrito de su director, Pedro Cabán, y del Centro de Análisis Histórico de la Universidad de Rutgers (New Brunswick) para la elaboración de este ensayo. Una reflexión preliminar anterior apareció publicada con el título "La cuestión militar en Puerto Rico: sirve el plebiscito?", *Nueva Sociedad*, No. 109 (sept.-oct. 1990), pp. 43-55.

** Catedrático en la Universidad de Puerto Rico y Profesor Visitante en la Universidad de Rutgers.

¹ Esta documentación se encuentra, sobre todo, en los *Record Groups* militares de los Archivos Nacionales de Estados Unidos en Washington y otras instituciones de historia militar. Una parte de ella está disponible en Puerto Rico en el Proyecto Caribeño de Justicia y Paz. María Eugenia Estades trabajó muchas de estas fuentes para las primeras dos décadas del siglo.

Aspectos históricos de la relación militar

La dimensión estratégico militar ha sido históricamente un aspecto crucial de la relación entre Estados Unidos y Puerto Rico. Desde fines del siglo 19, Puerto Rico figuraba en el pensamiento navalista estadounidense como una valiosa base potencial en el Caribe Oriental. El pensador estratégico, Capitán Alfred T. Mahan, recomendó, durante la guerra del 98, que se ubicara una base naval de primer orden en el grupo de islas compuesto por Puerto Rico y las Islas Vírgenes (aún danesas). Si urgamos un poco más en la historia, nos percatamos que la visión *mahaniana* tiene antecedentes más lejanos en el pensamiento geoestratégico español, el cual le asignó a Puerto Rico un importante papel en la defensa de la "carrera de Indias", el sistema de flotas y ciudades-fortificadas y, eventualmente, en el control militar de Cuba.

San Juan y Culebra se convirtieron, junto con la base principal de Guantánamo, en los enclaves navales de Estados Unidos en el Caribe insular hasta la Segunda Guerra Mundial. Su función tenía que ver con la defensa de la ruta ístmica en Centro América, el control de las rutas marítimas que conflúan en las cercanías de Puerto Rico y los accesos orientales del Caribe, y la proyección del poder naval en la región. A partir de fines de los treinta (con los preparativos para la guerra) Puerto Rico se transformó en el eje de un significativamente ampliado sistema regional de bases, el cual fue mantenido, pero gradual y parcialmente desmantelado, durante la guerra fría.²

La relación militar entre Puerto Rico y Estados Unidos no se ha restringido nunca a la presencia física de bases e instalaciones³ y de las fuerzas armadas regulares, principalmente la Marina de Guerra, de los Estados Unidos. Se trata de una relación mucho más

² Para los aspectos históricos de la presencia militar de Estados Unidos en Puerto Rico véase Jorge Rodríguez Beruff, *Política militar y dominación*, Río Piedras: Huracán, 1988 y María Eugenia Estades, *La presencia militar de los Estados Unidos en Puerto Rico*, Río Piedras: Huracán, 1988. Sobre España véase Lyle N. McAlister, *Spain and Portugal in the New World, 1492-1700*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1984, pp. 201-203.

³ Un documento del Pentágono reciente calculaba en 46,690.64 acres las tierras ocupadas por las principales bases. El espacio marítimo alrededor de la isla considerado de operaciones abarca 74,000 millas cuadradas y se extiende desde cerca de la costa de la República Dominicana hasta cerca de la isla Margarita, en la costa venezolana. Véase "Prepared Statement of Brigadier General M. J. Byron, Acting Deputy Assistant Secretary of Defense (Inter-American Affairs), Department of Defense Before the Committee on Energy and Natural Resources, United States Senate", 11 de julio, 1989, mapa de instalaciones adjunto, s.p. Un jurista estadounidense ha argumentado recientemente que las bases en Puerto Rico contravienen las normas vigentes del derecho internacional sobre territorios dependientes. Según él deben responder a la seguridad del territorio y no de la potencia metropolitana. Véase John Quigley, "The legality of military bases in non-self-governing territories: the case of United States Bases in Puerto Rico", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 16, No. 2-3 (Winter/Spring, 1988), pp. 323-351.

abarcadora y compleja de implicaciones políticas, económicas, sociales e ideológicas que se combina con otros aspectos de la relación entre ambas sociedades. Además, solamente puede ser explicada adecuadamente en un contexto más amplio que rebasa esas relaciones, a saber, la política de seguridad y militar de los Estados Unidos durante este siglo y, sobre todo, su política regional en el espacio geopolítico caribeño.

Otros aspectos de la relación militar son: 1) el reclutamiento, en ocasiones obligatorio, de puertorriqueños a diversas fuerzas militares con la consecuente existencia de un abultado contingente de veteranos calculado en 128,000 personas, 2) el despliegue permanente de fuerzas de combate regulares para contingencias que, a fines de los ochenta, se calculaban en 3,600 efectivos,⁴ 3) un sistema de seguridad interna con componentes militares y civiles del Gobierno de Puerto Rico y el Federal,⁵ 4) la acción política de la estructura militar formal e informal tanto a nivel local como en Estados Unidos (en el proceso de formulación de política y bajo la forma de grupos de presión), 5) una dimensión nuclear luego de la Segunda Guerra Mundial⁶ y 6) un impacto económico considerable bajo

⁴ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 1987-1988*, Londres: IISSS, 1987. Véase también la Tabla 3.1 en Humberto García Muñiz, "U.S. Military Installations in Puerto Rico: Controlling the Caribbean" en Edwin Meléndez y Edgardo Meléndez, eds., *Colonial Dilemma: Critical Perspectives on Contemporary Puerto Rico*, Boston: South End Press, 1993, p. 57.

⁵ Nunca se ha estudiado con rigor la forma en que se articulan diversas agencias civiles y militares en este sistema y su función y doctrina. Sin embargo, durante la segunda ronda de vistas públicas sobre el caso de Cerro Maravilla celebradas en 1992 se pudieron atisbar algunas de sus características y componentes. Véase Senado de Puerto Rico, *Informe Final de la Investigación del Senado de Puerto Rico sobre los Sucesos del Cerro Maravilla*, 31 de diciembre, 1992.

⁶ Colegio de Abogados, "Informe de la Comisión Especial sobre armamentos nucleares y el Tratado para la Proscripción de la Armas Nucleares en la América Latina", San Juan, 17 de agosto, 1984. Parte de los hallazgos de este informe fueron confirmados poco después por el periodista Leslie Gelb, citando directamente expresiones del Presidente Ronald Reagan en Canadá, en información de primera plana del *The New York Times* (13 febrero, 1985). La legislatura también produjo un informe sobre el tema. Véase Cámara de Representantes de Puerto Rico, "Informe de la Comisión Especial", 10ma Asamblea Legislativa, Tercera Sesión, s.f. Y el caso de Puerto Rico encontró cierto eco en la OPANAL. OPANAL, "Informe del Secretario General (mayo de 1983 a abril de 1985)", Conferencia General Noveno Período Ordinario de Sesiones, México, D.F., 7-9 mayo, 1985. Nicaragua, Argentina y Perú hicieron referencia al Informe de la Comisión Especial del Colegio de Abogados durante el Noveno Período de Sesiones de la Conferencia General de la OPANAL.

la forma de transferencias a veteranos, gastos de operación y compras en la economía local.⁷

Además, la década de los ochenta fue uno de gran activismo regional de Puerto Rico en las políticas militares de seguridad de Estados Unidos en la región de Centro América y el Caribe.⁸ Esto fue acompañado de una revaloración de la importancia estratégica de Puerto Rico en numerosas expresiones de funcionarios civiles y militares, y comentaristas académicos.⁹ En el plano regional, Puerto Rico forma parte de un sistema de alrededor de 50 instalaciones y bases en siete islas del Caribe bajo el control del Comando Naval del Atlántico (LANTCOM) con sede en Norfolk, Virginia. Esta estructura constituye la contraparte caribeña del Comando Sur del Ejército (SOUTHCOM) con sede en Panamá. Las bases en Puerto Rico, particularmente la base naval de Roosevelt Roads, constituyen el principal componente de esta estructura regional.¹⁰

El Bill Tydings y la formulación de la perspectiva militar sobre el status en la posguerra

El antecedente reciente más importante de una consideración política de las implicaciones para las relaciones entre Puerto Rico y Estados Unidos de la cuestión estratégico militar fue la discusión que se generó en el Congreso de Estados Unidos en torno al llamado Bill Tydings durante fines de los treinta y los cuarenta. Esta legislación, introducida por el influyente Senador Myllard Tydings en 1936, tenía el propósito de concederle la independencia a Puerto Rico. El Bill Tydings tuvo como contexto general la

⁷ Gary D. Martin, "The United States Armed Services and the Puerto Rican Economy: A Quantitative Appraisal", *Puerto Rico Business Review*, Vol. 9, No. 8 (agosto, 1984), Tabla 8, p. 9. El trabajo más importante sobre el papel de Puerto Rico en la producción militar en el Caribe es Maribel Aponte, "La internacionalización de la industria militar estadounidense y su producción en el Caribe", manuscrito inédito, 1992.

⁸ Humberto García Muñiz, *La estrategia de Estados Unidos y la militarización del Caribe*, Río Piedras: Instituto de Estudios del Caribe, 1988. Véase también "Puerto Rico y la militarización del Caribe: 1979-1984", en Jorge Rodríguez Beruff, *op. cit.*, pp. 215-244; Luis A. Cabán, "Denuncia desvío de Boricuas a Honduras", *El Mundo*, 24 de marzo, 1988, p. 14; y Eugenio Hopgood Dávila, "Insisten en no regresar a Panamá", *El Mundo*, 8 de julio, 1988, p. 5.

⁹ Véase las declaraciones de la Embajadora Jeanne Kirkpatrick citadas en *Pensamiento Crítico*, junio-julio, 1981, p. 6. También Strategic Studies Institute (U.S. Army War College, Carlisle Barracks), *The Role of the U.S. Military: Caribbean Basin* (ACN 80049), Final Report, 26 de octubre, 1980; CINCLANT, *Operation Urgent Fury Report*, Oct. 25-Nov. 2, 1983, Comando Atlántico, Norfolk, Virginia, 6 febrero, 1984, p. 6; y "Puerto Rico and the United States: Understanding the Foundations of a Strategic Relationship", Final Report and Executive Summary, Washington: Center for Strategic and International Studies, Georgetown University, 8 abril, 1985, pp. 14-15.

¹⁰ Humberto García Muñiz, "U.S. Military Installations in the Caribbean: An Essay on their Role and Purpose", *Estudios del Caribe/Caribbean Studies*, 24, núm. 3-4 (1991), pp. 79-98.

profunda crisis política en Puerto Rico de la década los treinta y, particularmente, el asesinato del jefe de la Policía de Puerto Rico, el Coronel del Ejército de Estados Unidos Francis Elisha Riggs, amigo personal de Tydings, por dos jóvenes nacionalistas puertorriqueños.

Uno de los aspectos que se discutió en las audiencias congresionales realizadas sobre esta legislación en 1943 y 1945, fue las implicaciones de la independencia para los intereses estratégicos de Estados Unidos. En mayo de 1943, John J. McCloy, sub-secretario del Departamento de Guerra, arguyó que este departamento objetaba la independencia o cualquier discusión de la misma durante el curso de la guerra pero que la aceptaría, con garantías adecuadas, cuando concluyeran las hostilidades. Sin embargo, cuando el Senador Taft le preguntó si "efectivamente podía permitir que una nación independiente operara en una base tan importante en la cual ustedes están usando tantas partes de la isla", McCloy contestó: "pienso que usted ha formulado una buena pregunta. Pienso que debemos por lo menos estudiar eso, y lo estudiaremos en el Departamento de Guerra..."¹¹ Los resultados de ese estudio aparecen en un documento preparado para las audiencias de 1945, cuando ya estaba concluyendo la Segunda Guerra Mundial.

En 1943 OPD [Operations Division] preparó un estudio abarcador para determinar la importancia estratégica de Puerto Rico: Este estudio revelaba que:

a) Puerto Rico es una base de vital importancia estratégica para operaciones militares, navales y aéreas en la defensa de las zonas oriental, central y suroriental de este hemisferio. Esta isla... es nuestro bastión del sureste. Puerto Rico es una isla fortificada y es el punto focal de la resistencia de los Estados Unidos en la zona oriental del Mar Caribe... c) ...lo más deseable es que Estados Unidos tenga completa autoridad para manejar tanto los asuntos militares como los civiles en un punto tan clave como Puerto Rico, libre de estorbos por los deseos y reclamaciones de gobiernos extranjeros... En vista que el completo control de todas las actuales reservas militares y navales, de las rutas de comunicación entre ellas, de las facilidades de transporte que deberán ser usadas para servir las, de todo embarque, y de la población en sí misma, es lo más deseable para nuestros cuarteles principales e instalaciones de operaciones, no hay lugar para creer que tal acción sería posible en un Puerto Rico soberano... Por las razones expuestas, *el Departamento de la Guerra encuentra imposible aceptar la premisa que a Puerto Rico pueda otorgársele un status de soberanía*, y fervorosamente recomienda que no se agote esfuerzo alguno para promover tal cosa.

¹¹ Senado de los Estados Unidos, *Audiencias ante el Comité de Asuntos Territoriales e Insulares*, S. 952 ("Tydings Bill"), mayo de 1943, Washington: G.P.O., 1943. Traducción del autor.

5) La posición asumida por el Departamento de la Guerra en 1943 no ha cambiado a la fecha y no podrá ser cambiada debido a las razones arriba indicadas.¹²

Es interesante notar que la designación de *Commonwealth of Puerto Rico*, la traducción inglesa oficial de Estado Libre Asociado, se comenzó a utilizar en documentos del Estado Mayor Conjunto para esta misma época, ocho años antes de su establecimiento formal.¹³

El Bill Tydings nunca fue aprobado por el Congreso y cesó su consideración por razones que rebasan las objeciones militares. En vez de optarse por la independencia, se introdujeron reformas en las relaciones políticas entre Puerto Rico y Estados Unidos (tanto por consideraciones de índole internacional como por las contradicciones que había generado el viejo modelo político) que cristalizaron en el Estado Libre Asociado en 1952. Estas fueron la Ley del Gobernador Electivo en 1947, la ley 600 (*Puerto Rico Federal Relations Act*) de 1950 y la adopción de la Constitución del Estado Libre Asociado en 1952. El marco político y legal creado por estos cambios no estableció restricción alguna a las actividades militares de Estados Unidos en Puerto Rico durante el período de la guerra fría.

Para 1963 se inició, con la creación del *Puerto Rico-United States Commission on the Status of Puerto Rico*, una nueva discusión sobre las relaciones políticas entre Estados Unidos y Puerto Rico que culminó en el plebiscito entre las tres fórmulas de status realizado en 1967. La reapertura de la discusión a nivel oficial de las relaciones entre Puerto Rico y Estados Unidos en esta coyuntura tuvo como trasfondo el proceso de descolonización a escala mundial, la aprobación por las Naciones Unidas de la Resolución 1514 (XV) en favor de la descolonización y la Revolución Cubana con la consecuente adopción por ese país de una política internacional militante en favor de la independencia de Puerto Rico. Se dio además en el contexto de un momento álgido en la Guerra Fría de dramáticas repercusiones en el Caribe (crisis de los misiles, invasión de Bahía Cochinos, disturbios en Panamá, intervención en la República Dominicana...).

¹² Teniente Coronel Dubois, "Estudio sobre las reservas generales a ser incluídas en cualquier concesión de independencia a Puerto Rico para proteger nuestra seguridad militar", memorando para archivo, 9 de marzo, 1945, Record Group 165, OPD 336 Puerto Rico, Archivos Nacionales, Washington. Traducción y énfasis del autor.

¹³ Joint Chiefs of Staff, "Independence for Puerto Rico", Record Group 165, OPD 336 Puerto Rico, Archivos Nacionales, Washington.

Este proceso no generó el tipo de examen de los aspectos militares que ocurrió en los cuarenta.¹⁴ La posición militar, fijada en 1943 y 1945, aparentemente se mantuvo sin cambios durante el largo período de mediados de los cuarenta hasta fines de los ochenta. La discusión de la cuestión militar y su relación con la libre determinación se mantuvo en el plano de las controversias políticas internas y se trasladó al foro del Comité de Descolonización de la Organización de las Naciones Unidas.¹⁵

La cuestión militar en el debate plebiscitario

En su discurso inaugural del 2 de enero de 1989, el Gobernador Rafael Hernández Colón abrió un proceso para la celebración de un plebiscito para "resolver" de forma definitiva la cuestión de las relaciones entre Puerto Rico y Estados Unidos. Los orígenes de esta iniciativa son objeto de disputa ya que no constituía parte del programa del triunfante Partido Popular Democrático (PPD) ni de ningún otro partido y no había sido objeto de debate durante la campaña electoral. El propio Hernández Colón ha señalado que consultó con altos funcionarios del Ejecutivo y Legislativo Federal antes de su mensaje y que estos mostraron un interés "intenso" por la celebración de un plebiscito. El Presidente George Bush también se refirió al plebiscito en su mensaje inaugural, ubicándolo cuidadosamente en la parte sobre problemas sociales "domésticos".¹⁶

¹⁴ Las agencias militares no depusieron en las vistas públicas de 1963 ni se suscitó discusión importante alguna sobre este aspecto, posiblemente porque no se consideraba que la consulta resultaría en cambio importante alguno en las relaciones existentes. Véase U.S. Congress, House of Representatives, *Hearings before the Subcommittee on Territorial and Insular Affairs*, 16 y 17 de mayo, 1963, Washington: GPO, 1963; y U.S. Congress, Senate, *Hearing before the Territories and Insular Affairs Subcommittee of the Committee on H.R. 5945*, 7 noviembre, 1963, Washington: GPO, 1964. Ninguno de los estudios de trasfondo que fueran comisionados y publicados por el *United States-Puerto Rico Commission* analizaba las consecuencias de un cambio político en el terreno militar, incluyendo el de Robert Hunter sobre la historia de la cuestión del status. *United States-Puerto Rico Commission on the Status of Puerto Rico, Status of Puerto Rico, Selected Background Studies*, Washington: GPO, 1966. Esta publicación, sin embargo, incluye un "Addendum" sobre las bases legales de las agencias federales en Puerto Rico. En el caso de algunas agencias militares aparece el comentario *information withheld* (pp. 894, 902). Le agradezco a Juan Manuel García Passalacqua haberme señalado este dato.

¹⁵ El tema de las actividades militares de Estados Unidos en Puerto Rico y su impacto sobre la libre determinación fue reiteradamente planteado en las vistas casi anuales realizadas por el Comité de Descolonización de la ONU en los setenta y los ochenta pero este es un tema que rebasa el propósito de este ensayo.

¹⁶ Para un análisis interesante del debate plebiscitario y sus antecedentes véase Sara Grusky, "The Proposed Puerto Rico Status Referendum: Straw, Gold or Smoke?", Paper presented at the XV Annual Caribbean Studies Association, Trinidad Tobago, May 22-24, 1990. También García Passalacqua, Juan Manuel y Carlos Rivera Lugo, *Puerto Rico y los Estados Unidos, el proceso de consulta y negociación, 1989 y 1990*, Río Piedras: Editorial de la Universidad de Puerto Rico, 1990;

Esta iniciativa plebiscitaria se produjo en un contexto político y estratégico significativamente distinto que el de la década de los sesenta. En el plano interno, el crecimiento de la fuerza electoral del movimiento estadista planteaba un nuevo reto a la política de Estados Unidos hacia Puerto Rico, mientras que el contexto internacional y regional, marcado por el fin de la guerra fría, creaba condiciones más propicias para un examen amplio de las opciones políticas y sus implicaciones.¹⁷ Además, la política regional de los Estados Unidos en los ochenta e iniciativas impulsadas por el propio Gobierno de Puerto Rico habían vinculado a Puerto Rico más estrechamente con la región caribeña, tanto en el plano de las políticas de seguridad militar, como financiera y económicamente.

El liderazgo del Partido Nuevo Progresista (PNP, pro-estadidad) el Partido Independentista Puertorriqueño (PIP) y el Partido Popular Democrático (PPD) endosó de inmediato la iniciativa, insistiendo que el Congreso de Estados Unidos se comprometiera de antemano a respetar los resultados. El Senador J. Bennett Johnston, (Presidente del Comité de Energía y Recursos Naturales) al presentar la legislación (S. 710, S. 711 y S. 712) el 5 de abril de 1989, reiteró la necesidad de superar las divisiones políticas en Puerto Rico causadas por el "status".¹⁸

La primera referencia oficial a los aspectos de seguridad militar provino del Senador Republicano McClure, también en ocasión de presentarse la legislación. Según McClure, era necesario asegurarse que las opciones fueran "realistas" para no fomentar "falsas esperanzas". Algunos de los problemas que planteaba el proceso eran iguales a los confrontados por el Congreso en los cambios políticos realizados en la Micronesia. Al enumerar estos problemas, menciona, en primer lugar, dos cuestiones de seguridad: *permanent denial* y *base rights* (exclusión estratégica de terceras potencias y derechos sobre bases) que "tendrán que ser examinados bajo una opción de independencia".¹⁹

La legislación que finalmente fue objeto de discusión en el Comité de Energía del Senado (S. 712) tenía dos elementos centrales: a) incluía una provisión para la autoejecutabi-

Carmen Gautier Mayoral, comp., *Poder y Plebiscito, Puerto Rico en 1991*, Río Piedras: Centro de Investigaciones Sociales, abril de 1990; y Pedro A. Cabán, "'Decolonizing' Puerto Rico, U.S. Style", *Diálogo*, No. 6 (Spring, 1990), pp. 1-20.

¹⁷ Hemos discutido algunos aspectos de la nueva situación regional en "Perspectivas para la paz y la seguridad en el Caribe hacia el 2000" en Andrés Serbín, ed., *El Caribe hacia el 2000*, Caracas: Nueva Sociedad, 1991, pp. 103-138. En este ensayo apuntamos que al concluir la guerra fría la preocupación de Estados Unidos se desplazó hacia amenazas "no tradicionales" como las drogas y la inmigración.

¹⁸ "Statement by Senator Johnston on the introduction of legislation regarding Puerto Rico", 5 de abril, 1989, p. 1.

¹⁹ "Statement by Senator McClure", 5 de abril, 1989, pp. 7-8.

lidad de la fórmula triunfante en un plebiscito y b) requería definiciones precisas sobre las fórmulas y los mecanismos de transición. Al formular sus definiciones de las fórmulas para el S. 712, los tres partidos políticos tuvieron que fijar sus posiciones sobre los ámbitos de autoridad y los arreglos militares futuros.

En el caso de la propuesta del PNP sólo se hacía referencia a las tierras, incluyendo las militares, bajo control del gobierno federal de Estados Unidos. Por razones constitucionales, todo el ámbito de la política exterior y militar quedaría bajo la jurisdicción exclusiva de Washington y en la cual Puerto Rico tendría ingerencia a través del voto presidencial y la representación congresional. La propuesta estipulaba (Sección 5) que "cualesquiera tierra y otras propiedades que, a la fecha de admisión de Puerto Rico a la Unión, sean reservadas según la Ley para el uso de Estados Unidos... permanecerán como propiedad de Estados Unidos" requiriendo solamente que dentro de un período de cinco años el Presidente de Estados Unidos confirme su necesidad. Asimismo, solicitaba una suma indeterminada como compensación por el uso de las tierras. Con respecto a los terrenos bajo control militar (Sección 12), reclamaba una jurisdicción compartida del gobierno estatal con el gobierno federal en aquellos asuntos que no fueran de jurisdicción exclusiva de este último. En resumen, la propuesta garantizaba la utilización militar indefinida de Puerto Rico de acuerdo a los requerimientos coyunturales de Estados Unidos, dejando intacta la situación actual.²⁰

Las implicaciones de la anexión como estado con respecto a las actividades militares fueron resaltadas por Carlos Romero Barceló, entonces Presidente del PNP, al presentar la propuesta en el Congreso el 1 de julio de 1989. Romero, al argumentar en favor de la estadidad, hizo gran hincapié en dos planteamientos relativos a la utilidad militar de Puerto Rico claramente dirigidos al Pentágono y al "establishment" de seguridad nacional: a) los sacrificios de los puertorriqueños en todas las guerras de Estados Unidos desde la Primera Guerra Mundial le habían ganado el derecho a la "igualdad política"²¹ y b) que con la estadidad Estados Unidos aseguraría permanentemente un enclave militar en una región de gran importancia estratégica. Sobre esto último citamos sus palabras:

La tercera razón para la estadidad para Puerto Rico son las relaciones internacionales y la seguridad nacional. Así como Puerto Rico necesita de Estados Unidos, los Estados Unidos necesita de Puerto Rico. Anteriormente me referí al papel crítico de la Base Naval de Roosevelt Roads. Puerto Rico está en la encrucijada del Caribe, Norte, Sur y Centroamérica. Si la seguridad de la América (sic) del siglo veinte ha estado centrada en Europa y Asia, entonces resulta claro que la seguridad de América (sic) en el siglo

²⁰ "Proyecto Num. 3, Estadidad", s.f., s.p. (versión española de la propuesta original del PNP).

²¹ Este es un argumento esbozado hace algún tiempo por uno de sus asesores, Luis Dávila Colón en "The Blood Tax: The Puerto Rican Contribution to the United States War Efforts", *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, (noviembre, 1979), pp. 603-639.

veintiuno muy bien podría centrarse en este hemisferio. No hay que mirar más allá de Cuba, Panamá, Nicaragua y los Señores de las drogas en Suramérica para entender los retos de la política exterior que enfrentamos...

[La estadidad] colocaría a parte de la Unión Americana en un área de gran interés estratégico para los Estados Unidos, el Caribe. El otorgar la estadidad a Hawaii logró el mismo resultado en el Pacífico.²²

Es decir, según Romero Barceló, se trata de un "estado-enclave militar" para el control del Caribe y América Latina. Este argumento geoestratégico fue reiterado por otros portavoces de la posición estadista, como Luis A. Ferré, en otras etapas de la discusión plebiscitaria.

Por otro lado, la propuesta del PPD, para la definición del Estado Libre Asociado no reclamó poderes algunos en lo referente a la política de seguridad. A pesar de contener un mecanismo para que el Gobierno del ELA pudiera objetar la vigencia de leyes del Congreso (Subparte 4), la propuesta explícitamente excluía "(iv) cualquier ley federal o parte de ella relativa a las relaciones exteriores, la defensa o la seguridad nacional de los Estados Unidos que requiera vigencia uniforme a través de los Estados Unidos, incluyendo el Estado Libre Asociado, para lograr sus propósitos". Es decir, la propuesta estadolibrista, como la del PNP, dejaba bajo control unilateral estadounidense, sin ingerencia alguna del Gobierno de Puerto Rico, todas las actividades militares en territorio puertorriqueño.²³ La definición del ELA eventualmente incluida en el S. 712 incluyó una disposición en la Sección 412 -- *Propiedades Federales*-- requiriendo una determinación presidencial sobre la necesidad de varias propiedades federales entre las cuales se encuentran tres propiedades militares de importancia marginal: la antigua Residencia Naval en la parada 7 1/2, los cuarteles del Fuerte San Gerónimo, las instalaciones de la Guardia Costanera en la Puntilla.²⁴

²² "Statement by Governor (sic) Carlos Romero Barceló before the Committee on Energy and Natural Resources, United States Senate", 1 de junio, 1989, p. 9. Traducción del autor.

²³ "Propuesta del Partido Popular Democrático para la definición del E.L.A.", s.f., p. 5. Es interesante notar que el documento aludido no incorpora ninguna de las preocupaciones expresadas por la base del partido durante la discusión del tema. Según el informe oficial del resultado de esta consulta se planteó: a) el carácter estrictamente voluntario del servicio militar, b) la participación de puertorriqueños solamente en conflictos bélicos "validados" mediante declaración de guerra por el Congreso, c) la ingerencia de la legislatura de Puerto Rico en conflictos bélicos, y d) el retiro o pago por las bases militares. Véase Partido Popular Democrático, Oficinas Centrales, "Informe sobre la consulta a la base en torno al E.L.A.", s.f., pp. 4, 9.

²⁴ García Passalacqua, Juan Manuel y Carlos Rivera Lugo, *op.cit.*, "Proyecto 712 del Senado de Estados Unidos", pp. 77-78.

Vale la pena hacer referencia a una fallida propuesta de definición formulada por el Senador Marco Rigau del ala autonomista del PPD. Aunque la propuesta le reconocía a Estados Unidos la "total autoridad y responsabilidad por la seguridad y defensa referente a Puerto Rico", creaba unos engorrosos mecanismos de consulta y unas limitaciones expresas a las actividades militares que hubieran suscitado seria oposición del Pentágono. Entre otras cosas, requería la creación Comité Conjunto entre el gobierno de Puerto Rico y Estados Unidos, la exclusión de Puerto Rico de toda declaración de guerra, la no reintroducción del servicio militar obligatorio y limitaciones en cuanto al uso de armas nucleares, químicas o biológicas.²⁵

Al presentar la propuesta del Partido Popular, el gobernador Hernández Colón evadió toda referencia a la cuestión militar, resaltando únicamente el papel económico de Puerto Rico en el marco de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.²⁶

Finalmente, la propuesta del Partido Independentista se enmarcó dentro de un principio general de desmilitarización y desnuclearización de Puerto Rico. En la sección 5.2. titulada Defensa dice lo siguiente:

(a) Los Estados Unidos colaborarán con la República de Puerto Rico hacia la meta última del desarme, paz y relaciones internacionales basadas en los principios de igualdad, respeto mutuo e interdependencia. Además, los Estados Unidos reconoce el derecho del pueblo de Puerto Rico a buscar la total desmilitarización de su territorio, con el propósito de orientar todos sus esfuerzos y recursos a los objetivos del desarrollo económico y social.²⁷

En el apartado (b) se consignó el principio de exclusión de toda fuerza militar extranjera. También se expresó el propósito (apartado (d)) de establecer una zona libre de armas nucleares y se endosaron los propósitos del Tratado de Tlatelolco. Finalmente, se indicó que la República de Puerto Rico suscribirá el Tratado de Río. Los detalles de la transición en el terreno de la seguridad militar serían negociados por un grupo de trabajo nombrado por el Presidente de Estados Unidos y la Convención Constitucional de Puerto Rico. Esta negociación continuaría luego de la proclamación de la independencia de ser necesario.

²⁵ Senador Marco Antonio Rigau, "Compact of Association", 11 de abril, 1989, particularmente el Título Tres, "Security and Defense Relations".

²⁶ Congreso de Estados Unidos, Senado, *Hearings before the Committee on Energy and Natural Resources on S. 710, S. 711 and S. 712*, 1 y 2 de junio, 1989, Washington: GPO, 1989, pp. 158, 190.

²⁷ Propuesta del Partido Independentista Puertorriqueño para la definición de Independencia en el S. 712, s.f., p. 18.

La reacción de los congresistas estadounidenses a este aspecto de la propuesta del PIP fue inmediata. Constituyó uno de los temas principales de discusión y de una escaramuza verbal entre Rubén Berríos (Presidente del PIP) y los senadores norteamericanos durante las primeras vistas públicas (2 de junio, 1989). El Senador Johnston (miembro también del Comité de las Fuerzas Armadas) insistió que se tenía que garantizar la permanencia de la base naval de Roosevelt Roads "por un largo período de tiempo", que esto debía hacerse *antes* de la independencia y lo vinculó con los arreglos económicos de la transición a la independencia. McClure, por otro lado, subrayó las ventajas económicas (empleos y gastos) de la presencia militar. La discusión dejó claro que, para los senadores, el concepto de "exclusión estratégica" no podía incluir a Estados Unidos.²⁸

El tema militar volvió a emerger durante la segunda ronda de vistas públicas en San Juan (16, 17 y 19 de junio), cuando dos líderes estudiantiles denunciaron la inscripción militar forzosa y las campañas de reclutamiento militar. McClure aprovechó la ocasión para enfatizar el carácter voluntario del reclutamiento y vincular la ayuda federal a los estudiantes con los requerimientos militares. Dos procesos al margen de las vistas sirvieron para puntualizar la importancia de la vertiente militar de la discusión: el juicio del grupo armado Macheteros en Hartford²⁹ y San Juan y las ocupaciones de terrenos de la Marina de Guerra en Vieques por parte de civiles. Lo primero resaltaba los problemas de seguridad interna, mientras que lo segundo era evidencia de las persistentes fricciones entre la población civil y la estructura militar, particularmente con la marina en Vieques.

En la tercera ronda de vistas públicas la posición oficial del Pentágono fue presentada en una breve ponencia del Brigadier General M. J. Byron, a cargo de Asuntos Interamericanos en el Departamento de Defensa. Byron recalcó la importancia estratégica de Puerto Rico en el Caribe ("...el Departamento de Defensa considera a Puerto Rico un pivote estratégico de gran importancia para la seguridad nacional de Estados Unidos.") y enumeró ocho instalaciones claves que deberían ser "retenidas y usadas bajo cualquier opción".³⁰

²⁸ Congreso de los Estados Unidos, Senado, *Hearings before the Committee on Energy and Natural Resources on S. 710, S. 711 and S. 712*, 1 y 2 de junio, 1989, pp. 269-273.

²⁹ Este grupo se atribuyó la destrucción de varios aviones de combate de la Guardia Nacional Aérea de Puerto Rico valorados en 50 millones de dólares, el sabotaje militar más serio sufrido por los Estados Unidos en tiempos de paz.

³⁰ Estas son: el complejo naval de Roosevelt Roads, las facilidades en la isla de Vieques, el Grupo de Seguridad Naval de Sabana Seca, el radar de Punta Borinquen, el radar de Punta Salinas, la base aérea Muñiz en el aeropuerto internacional Luis Muñoz Marín, el aeropuerto internacional Borinquen (la antigua base Ramey) y el Campamento Santiago. No mencionó ni el campamento Buchanan ni otras instalaciones de menor importancia, cuyo cierre ha sido considerado por algún tiempo.

Según este oficial, la estadidad era la fórmula que menos complicaciones presentaba y el Estado Libre Asociado resultaba aceptable si no se le extendían los poderes reclamados en el terreno de las relaciones internacionales (los cuales ya no aparecieron en la versión final del proyecto). También objetó la posible exención de Puerto Rico de la reintroducción del servicio militar obligatorio y la transferencia al ELA de ciertas instalaciones menores adquiridas como terrenos de la Corona española luego de la guerra de 1898.

Sus principales reservas tuvieron que ver con la casi totalidad del apartado 5.2 de la propuesta del PIP, la cual "podría requerir revisión". Byron objetó el principio de desmilitarización y aún de desnuclearización, a pesar de estar incluido Puerto Rico en el Tratado de Tlatelolco para la Desnuclearización de América Latina.³¹ Durante el interrogatorio, Byron dijo que habían considerado el marco de los acuerdos de libre asociación con la Micronesia y el lenguaje referente a la defensa en el P.L. 99-239 y que éste "...podría ser una construcción viable que podría básicamente servir ambos intereses." A pesar de que Byron había mencionado dos aeropuertos militares principales (el de Punta Borinquen y el de la Base Naval de Roosevelt Roads) entre las instalaciones a ser retenidas, el Senador McClure le sugirió que incluyera también el acceso y uso del principal aeropuerto civil, el Aeropuerto Internacional Luis Muñoz Marín. Según Byron, los acuerdos en el terreno militar tendrían que ser objeto de un tratado luego de la independencia.

Es nuestra opinión, señor, que un acuerdo bilateral separado se tendría que establecer con la República de Puerto Rico luego que Puerto Rico adquiera su independencia. Como asunto de ley y práctica internacional, un país que ha adquirido recientemente su independencia tiene la libertad para hacer sus propios arreglos y no está obligado por los derechos del gobierno anteriormente soberano. Un ejemplo reciente serían las Bahamas donde retuvimos el uso de las instalaciones a través de un acuerdo negociado luego que las Bahamas obtuvieran su independencia del Reino Unido en 1973.

³¹ Los Estados Unidos incluyó a Puerto Rico a principios de los ochenta en el régimen del Tratado al suscribir el Protocolo Adicional 1 que tiene que ver con los territorios dependientes de potencias nucleares en la zona latinoamericana. La particular interpretación de Estados Unidos sobre sus obligaciones con respecto a Puerto Rico, así como prácticas relacionadas con su estructura estratégica nuclear han provocado controversias en Puerto Rico e internacionalmente. Véase la nota 5. En particular, la interpretación que hace los Estados Unidos del Artículo 1 del Tratado y su definición de tránsito y transporte ha servido para justificar el continuado uso nuclear del territorio de Puerto Rico. Véase Jorge Rodríguez Beruff, "Falacias sobre Tlatelolco y el peligro nuclear", *Claridad*, 12-18 febrero, 1982, pp. 1-5; Alfonso García Robles, *El Tratado de Tlatelolco*, El Colegio de México, México, 1967; US Arms Control and Disarmament Agency, *Arms Control and Disarmament Agreements, Texts and Histories of Negotiations* (edición de 1980), ACDA, Wash., D.C., agosto 1980; y US Dept. of State, "Nuclear Cooperation and Nonproliferation Strategy", *Current Policy*, No. 354, Bureau of Public Affairs, Wash., D.C., 1 de diciembre, 1981.

A pesar de esta expresión, McClure insistió sobre si se podría establecer un tratado antes de la proclamación de la independencia y volvió a plantear el modelo de la Micronesia. Finalmente, los senadores le solicitaron sometiera sus recomendaciones aunque fuera como "puntos de vista individuales".³²

La posición del Departamento de Defensa fue reiterada con aún mayor énfasis en la declaración y el interrogatorio de Mary V. Mochary, portavoz del Departamento de Estado. Esta funcionaria también objetó el papel en el terreno de las relaciones internacionales que tendría el ELA, según la formulación del PPD.

En lo tocante a la "defensa nacional", Mochary señaló que la propuesta del PIP "...establece posiciones para Estados Unidos que no pueden ser condonadas". El lenguaje sobre la desmilitarización "...plantea dificultades de política obvias y onerosos problemas técnicos". Además, "...un compromiso ilimitado con una zona libre [de armas] nuclear[es] para Puerto Rico tendría implicaciones para las posturas de defensa hemisféricas y globales, y es contrario a la política."³³ Ella también reiteró las objeciones al papel internacional para el ELA contenido en la propuesta del PPD.

Durante el interrogatorio, Mochary, ante la insistencia de los senadores Johnston y McClure que los arreglos militares se fijaran *antes* de la independencia, apuntó que "...aunque parezca extraño, yo creo que la norma es que la independencia viene primero, y entonces los arreglos bilaterales se negocian después." No podemos reproducir aquí el interesante intercambio que se suscitó sobre las dificultades de derecho internacional que implicaba satisfacer el requerimiento de los senadores. Johnston hizo claro que un tratado posterior a la independencia era inaceptable en el aspecto militar,

En otras palabras, queremos que la declaración de independencia dependa de estos arreglos de defensa, que es exactamente lo que tuvimos con los estados federados de la Micronesia. Antes que se declarara la independencia, resolvimos todos estos problemas. ¿Puede hacerse en este caso?³⁴

³² *Hearings before the Committee on Energy and Natural Resources on S. 710, S. 711 y S. 712*, 11 de julio, 1989, Washington: GPO, 1989, pp. 131-152. Traducción del autor.

³³ "Statement of Mary V. Mochary, Department of State Principal Deputy Legal Adviser before the Committee of Energy and Natural Resources", United States Senate, Washington, D.C., 11 de julio, 1989, pp. 4-5.

³⁴ *Hearings before the Committee on Energy and Natural Resources...*, 11 de julio, 1989, Washington: GPO, 1989, p. 152. Traducción del autor.

El efecto neto de esta discusión en el Senado fue que se descartó totalmente la redacción original del PIP y se introdujo una nueva versión de la parte de Defensa de la definición de la independencia en el proyecto S. 712. Según esta nueva redacción, los Estados Unidos retenía control irrestricto, indefinido y sin compensación económica alguna sobre todas las instalaciones mencionadas por Byron, comprometía a un futuro gobierno de la república a cederle las propiedades y facilidades adicionales que Estados Unidos requiriera y definía el concepto de exclusión estratégica como aplicable solamente a terceros países.³⁵

En modo alguno, puede considerarse lo propuesto como una negociación bilateral entre estados, sino una determinación unilateral del Congreso. Esta versión fue objetada por el PIP ya que cercenaba, en un área clave, la soberanía de una futura república. Dale

³⁵ La nueva redacción fue la siguiente: Sec. 312. *Defensa*

(a) Un grupo operacional establecido por la Comisión Conjunta de Transición hará las gestiones pertinentes para establecer las medidas particulares necesarias para permitir a los Estados Unidos el uso de áreas militares en Puerto Rico y para asegurar que se cumplan con los intereses militares de los Estados Unidos y las mismas serán aprobadas de acuerdo con los procesos institucionales tanto de los Estados Unidos como de Puerto Rico, y entrarán en vigor simultáneamente con la proclamación de la independencia. Estas medidas particulares dispondrán que:

(1) Los acuerdos sobre los derechos operacionales detallados y el status de las fuerzas serán ejecutados por el Gobierno de Puerto Rico y el de los Estados Unidos de América en cuanto a la continua retención y acceso sin restricciones a y el uso por el Gobierno de los Estados Unidos, de las siguientes instalaciones militares, tal como aparecen expresamente en los archivos de la propiedad del departamento de Defensa de Estados Unidos:

Complejo de la base naval de Roosevelt Roads, incluyendo su Estación Naval, su Estación Naval de Adiestramiento con su transmisor, receptor y puntos de relevo; las instalaciones en la isla de Vieques; el Grupo Naval de Seguridad de Sabana Seca; la instalación de Radar de Punta Salinas; acceso al Aeropuerto Internacional de San Juan y la Base Muñíz de la Guardia Nacional Aérea; el uso del Area de Adiestramiento del Campamento Santiago.

(2) El Gobierno de Puerto Rico está de acuerdo con proveer, bajo términos y condiciones de mutua aceptación, aquellas propiedades e instalaciones que el Gobierno de los Estados Unidos pueda determinar en el futuro que son necesarias para propósitos militares.

(3) El Gobierno de Puerto Rico está de acuerdo con negarle a terceros países cualquier clase de acceso a o de uso de cualquier territorio de Puerto Rico para propósitos militares, excepto bajo autorización específica del Gobierno de los Estados Unidos; y

(4) El Gobierno de Puerto Rico está de acuerdo en que las anteriores condiciones se mantendrán en vigor hasta que sean abrogadas o enmendadas por consentimiento mutuo de los gobiernos de Puerto Rico y los Estados Unidos.

(b) El consentimiento mutuo de parte de los Estados Unidos en cuanto a cualquier alteración, limitación, terminación u otro cambio en el acuerdo mencionado en el párrafo (3) ocurrirá solamente conforme a una Ley especial del Congreso.

García Passalacqua, Juan Manuel y Carlos Rivera Lugo, *Puerto Rico y los Estados Unidos, el proceso de consulta y negociación de 1989 y 1990*, Río Piedras: Editorial de la Universidad de Puerto Rico, "Proyecto 712 del Senado de Estados Unidos", pp. 60-61.

Bumpers, Senador Demócrata por Arkansas y miembro del comité, también señaló que la nueva redacción no tenía nada que ver con la "independencia pura".³⁶

El proceso de consideración senatorial del proyecto S. 712 se topó con serias dificultades que hicieron abortar el proceso plebiscitario con auspicio congresional proyectado para 1991. El principal problema fue el carácter autoejecutable de la legislación, lo cual, en vista del fortalecimiento electoral del movimiento estadista, podría comprometer al Congreso a endosar la anexión de Puerto Rico como estado. Por esto, el Proyecto S. 712 fue aprobado en el Comité de Energía por un estrecho margen (11 a 8) pero no recibió el endoso de otros comités.³⁷

En la Cámara de Representantes también se presentó, en el Comité de Asuntos del Interior e Insulares, legislación paralela (HR 4765) para auspiciar un plebiscito y se celebraron vistas públicas en Washington, Nueva York y Puerto Rico durante 1990. El proyecto de la Cámara no comprometía al Congreso con los resultados de la votación ni requería definiciones detalladas de las fórmulas. Establecía un proceso de tres etapas en el cual una votación sería la primera. El proyecto fue aprobado por la Cámara en pleno.³⁸

La discusión sobre los aspectos estratégico-militares, por tanto, no tuvo la relevancia del proceso senatorial, aunque los estadistas, a través de la ponencia de Carlos Romero Barceló, reiteraron el argumento sobre la importancia estratégica de un estado caribeño y sobre el sacrificio y la lealtad de los soldados puertorriqueños.³⁹

³⁶ "When Bumpers argued that this would not be 'pure independence', Johnston responded that 'there are very things pure in this world.' Johnston also noted that the same provision was put in the law that created the associated republic of Micronesia. As for the present bill, he added, the United States 'doesn't want to wake up and find Fidel Castro in Puerto Rico'." Harry Turner, "Bases provision attacked, Bumpers terms military-installations proposal colonialistic", (titular de primera plana), *San Juan Star*, 28 de julio, 1989, pp. 1, 18.

³⁷ Moss, J. Jennings, "Senators leery of Puerto Rico as 51st State", *Washington Times*, 21 febrero, 1991, A, 4:1; Bill McAllister, "Senate Panel kills statehood benefits in Puerto Rico", *Washington Post*, 2 de agosto, 1990, A, 5:1; Martin Tlchin, "Senate Panel details bill on Puerto Rico Referendum", *The New York Times*, 28 febrero, 1991, A, 22:2.

³⁸ Cabán, Pedro, "Redefining Puerto Rico's Political Status", en Edwin y Edgardo Meléndez, *op. cit.*, pp. 36-39; y Pedro Cabán, "Puerto Rico: State Formation in a Colonial Context", manuscrito inédito, 1992, nota 1, p. 39.

³⁹ "En la guerra de Corea, por ejemplo, Puerto Rico fue el segundo entre todos los Estados en número de heridos y el tercero en el número de muertes en combate, a pesar de que ocupábamos la posición 26 en población comparado con los 50 Estados". Cámara de Representantes, Subcomité de Asuntos Insulares e Internacionales del Comité de Asuntos del Interior e Insulares, *Oversight Hearing on Proposed Legislation to Authorize a Political Status Referendum in Puerto Rico*, Washington, 2 de

A pesar de las serias dificultades políticas que el proceso congressional estaba confrontando, la legislación cameral se reintrodujo en el 102 Congreso (H. 244) y el Comité de Energía del Senado preparó un nuevo proyecto (S. 244) sobre el cual realizó vistas en enero y febrero de 1991. Nuevamente el movimiento estadista utilizó las vistas senatoriales para subrayar la participación de 10,000 puertorriqueños en la operación Tormenta del Desierto.⁴⁰

El S. 244 ya no contenía la estipulación de autoejecutabilidad e incluía un nuevo lenguaje en la Sección 312 Defensa de la definición de independencia. Según esta parte del proyecto, los arreglos en cuanto a áreas militares se negociarían antes de la proclamación de independencia por un grupo de trabajo (*task force*) de un Comité de Transición Conjunto, entrarían en efecto simultáneamente con la proclamación e incluirían una provisión de "exclusión estratégica" de terceras potencias. Estos arreglos sólo podrían alterarse o terminarse por acción congressional.⁴¹ Aún este lenguaje menos draconiano que el del S. 712 fue objetado enérgicamente por Rubén Berríos, Presidente del PIP.

...sobre el concepto de exclusión estratégica contenido en la sección 312, título III, quiero expresar que sería un acto injusto por parte de Senado de Estados Unidos el tratar de extraer la renuncia previa del pueblo de Puerto Rico de un ejercicio futuro de su soberanía como una condición para la independencia. Puerto Rico no es un territorio bajo fideicomiso estratégico de los Estados Unidos, y por lo tanto, conceptos que podría ser aplicados en otras jurisdicciones son totalmente injustificados en Puerto Rico. Todos los asuntos concernientes a las relaciones de una futura República de Puerto Rico con terceros debe ser de su jurisdicción exclusiva. Aunque nadie puede dudar que las relaciones entre Puerto Rico y los Estados Unidos serán cercanas y amistosas, no es el momento de revivir ninguna versión de la desacreditada Enmienda Platt.⁴²

marzo, 1990, Washington: GPO, 1991, pp. 42-43. Traducción del autor.

⁴⁰ Senado, *Hearings before the Committee on Energy and Natural Resources on S. 244 to Provide for a Referendum on the Political Status on Puerto Rico*, "Prepared Statement by Hon. Luis A. Ferré, Former Governor, Commonwealth of Puerto Rico", 30 de enero, 1991, Washington: GPO, 1991, pp. 140-141. El Gobernador Hernández Colón también hizo referencia a la participación de soldados puertorriqueños en la invasión de Panamá, *ibid.*, p. 160.

⁴¹ Senado, *Hearings before the Committee on Energy and Natural Resources on S. 244 to Provide for a Referendum on the Political Status on Puerto Rico*, 30 de enero y 7 de febrero, 1991, Washington: GPO, 1991, pp. 56-57.

⁴² *Op.cit.*, p. 142. Traducción del autor.

Irónicamente, también el Ejecutivo estadounidense, por medio de una comunicación de la Oficina del Procurador General, expresó objeciones al nuevo lenguaje de la sección sobre defensa contenida en el Título III del proyecto S. 244. Según este documento, el Departamento de Defensa objetaba que se hubiera alterado la formulación contenida en el proyecto S. 712 (y que probablemente fue escrita por el propio Departamento de Defensa) y proponía que se retornara a ella. De no ser posible, proponía que se incluyera un lenguaje que dejara claro que la "negociación" "...resultará en un uso continuado y el acceso irrestricto a un cierto número requerido de las actuales instalaciones de defensa de Estados Unidos en Puerto Rico". Además, citando jurisprudencia estadounidense pertinente, recomienda que los arreglos en el terreno de la defensa en el caso de la independencia se establezcan tanto por condiciones incluidas en la legislación congresional, como por un acuerdo ejecutivo ya que,

El Congreso no puede crear un tratado mediante legislación con una nación extranjera, ni el Congreso puede controlar la conducta de una nación extranjera (aún una nación extranjera prospectiva que es actualmente un territorio de Estados Unidos) mediante legislación".⁴³

El fracaso de la iniciativa congresional en 1991 trasladó el debate sobre el plebiscito y la libre determinación al terreno de la política interna y lo vinculó estrechamente a la lucha electoral convencional entre los partidos. El Gobernador Rafael Hernández Colón promovió un referéndum sobre derechos ciudadanos que deberían estar vigentes en cualquier cambio de status, el cual fue celebrado en diciembre, 1991. El triunfo del No (promovido por el PNP) en esa votación, fue un preludio de la debacle electoral del PPD en 1992. El PNP, por otro lado, confiado en su fuerza electoral, legisló para celebrar un referéndum local sobre las tres fórmulas el 14 de noviembre, 1993. La lógica de este ejercicio es ejercer presión política sobre el Congreso en caso de una votación mayoritaria en favor de la anexión, a la vez que se miden fuerzas con el PPD con vistas a las elecciones de 1996.

En las papeletas para esta consulta se incluyó una breve definición de las opciones. La única referencia a la cuestión militar aparece en la definición de independencia formulada por el PIP: "la eventual desmilitarización de Puerto Rico". La ausencia de interlocutores de poder estadounidenses le resta importancia, en lo que se refiere a la cuestión militar, al proceso posterior a 1991.

Los límites de la soberanía (o de la imaginación)

El debate sobre el plebiscito y la libre determinación de Puerto Rico puede verse como un ejercicio en futilidad, sin consecuencias prácticas, o como parte de un proceso que puede conducir eventualmente a una reestructuración (no necesariamente descolonizadora) de

⁴³ *Ibid.*, "Additional Material Submitted for the Record, Office of the Attorney General", 22 de febrero, 1991, pp. 253-256.

las relaciones entre Puerto Rico y Estados Unidos. Los problemas de legitimidad del actual arreglo, el ascenso electoral del movimiento estadista, la división del país en dos grandes bloques antagónicos en cuanto al destino de Puerto Rico, la transformación del clima estratégico internacional y regional y la evidente resistencia en el liderazgo político estadounidense a la opción de la estadidad, pueden combinarse para provocar cambios que afecten las relaciones entre ambos países en el plano estratégico militar. Desde esta perspectiva la discusión de las diversas opciones es iluminadora.

Algunos comentaristas han señalado que la discusión congresional demostró un cambio en la actitud tradicional de los militares y el *establishment* de seguridad ante la posibilidad de un Puerto Rico soberano.⁴⁴ Esto es sólo parcialmente cierto. Ya no está presente la oposición irreductible a la independencia ni la larga lista de condiciones propuesta en 1943 y 1945. Sin embargo, la definición de independencia que manejaron los funcionarios del Ejecutivo y el Legislativo estadounidense enfrenta evidentes dificultades en la esfera del derecho internacional, y tiene más que ver con los arreglos de libre asociación implantados, luego de torcer varios brazos, en la Micronesia. Perduran, a pesar de los cambios internacionales, orientaciones aún enraizadas en la guerra fría, o en un pensamiento geoestratégico decimonónico.

Posiblemente el nudo gordiano del imperativo estratégico, que entraba la imaginación metropolitana en cuanto al futuro de Puerto Rico, no se rompa por los duelos verbales y jurídicos que hemos reseñado. A ellos subyace, no sólo orientaciones de un pensamiento geoestratégico que se resiste al cambio, sino también el interés corporativo de LANTCOM y la Marina de Guerra por preservar sus "bienes raíces" y presencia en el Caribe, en un momento de reestructuración militar y de reducciones presupuestarias⁴⁵.

⁴⁴ Los resultados del plebiscito, que se realizara poco después de la redacción inicial de este ensayo, favorecieron al Estado Libre Asociado frente a la Estadidad 48 a 46 por ciento (la independencia obtuvo 4 por ciento). Esto constituyó un serio revés para la estrategia estadista. Tomando en cuenta la oposición congresional a tal opción, los desarrollos más probables en las relaciones entre los Estados Unidos y Puerto Rico son la inercia o una reforma de la actual relación. Para un interesante análisis de los resultados del plebiscito véase Juan Manuel García Passalacqua, "The 1993 Plebiscite in Puerto Rico: the Story, the Results and their Implications", 3rd Annual Puerto Rican Heritage Month Lecture, November 24, 1993, Institute for Puerto Rican Policy, New York.

⁴⁵ Véase García Passalacqua y Carlos Rivera Lugo, *Puerto Rico y los Estados Unidos: el Proceso de Consulta y Negociación de 1989 y 1990, La Nueva Visión Norteamericana*, Tomo I, Río Piedras, Editorial de la Universidad de Puerto Rico, 1990, pp. 79-87; Pedro Cabán, "U.S. National Security, Economic Growth and the Colonial Status of Puerto Rico", 4ta Reunión del Grupo de Trabajo de CLACSO sobre Relaciones Internacionales en el Caribe, Charlotte Amalie, 9-13 junio, 1992, p. 10, (en "Decolonizing...", *op.cit.*, asume una posición más cautelosa); y Sara Grusky, *op.cit.*, p. 35. Grusky hace, en ese mismo trabajo, una aguda observación sobre el acercamiento estadounidense al caso de Puerto Rico, "Desde la perspectiva puertorriqueña, éstas son cuestiones que involucran la identidad cultural, histórica y nacional-- cómo los puertorriqueños perciben su pasado y sus

El nuevo pensamiento de seguridad estadounidense hacia la región gira en torno de consideraciones económicas y define nuevas amenazas "no tradicionales" como la migración y la droga. El desfase que esto puede implicar entre los nuevos tipos de misión y una estructura militar en Puerto Rico heredada de la guerra fría, y cuyo mantenimiento se acerca al billón de dólares, quizás sea más eficaz en provocar cambios eventuales en el terreno militar.⁴⁶

Por otro lado, la política hacia Puerto Rico, a pesar del discurso tradicional sobre su carácter "doméstico", se inscribe en la política exterior de Estados Unidos hacia la región del Caribe. Esta política parece hoy en día un mosaico incoherente de medidas a corto plazo, que un diseño coherente a largo plazo de una potencia que dice tener intereses vitales de seguridad en la región. La crisis haitiana, el inmovilismo en la política hacia Cuba y los posibles efectos económicos adversos de NAFTA, entre otros problemas urgentes, pueden servir para resaltar las limitaciones de esa política regional y promover cambios en el acercamiento de Estados Unidos hacia el Caribe.

La combinación de ambos procesos podría hacer posible un acercamiento más imaginativo a las relaciones con Puerto Rico que retomara la discusión política donde quedó en 1991. De lo contrario, las opciones hacia Puerto Rico, desde la óptica metropolitana, seguirán demarcadas por una estabilidad inaceptable política y económicamente, y una independencia inaceptable estratégicamente.

aspiraciones y visiones del futuro. Desde la perspectiva de Estados Unidos, las cuestiones son fundamentalmente de carácter geoestratégico", p. 37.

⁴⁶ El tema de los cambios en el pensamiento estratégico estadounidense se aborda en el primer ensayo de este anuario.