

La política exterior de Theodore Roosevelt hacia América Latina: el inicio de la política del *Gran Garrote*

Elisa Gómez Sánchez*

Introducción

El presente artículo tiene como objetivo principal reconstruir uno de los episodios más relevantes en la historia de las relaciones interamericanas: el bloqueo anglo-italo-germano a las costas venezolanas en 1902. La importancia de este acontecimiento radica en la definición de la política exterior estadounidense hacia América Latina y el Caribe durante las primeras décadas del siglo XX, a partir de la intervención de la potencia del Norte en dicho conflicto. A esta política se le conoce comúnmente como la política del *Gran Garrote*, la cual se sustentó en la reinterpretación que el Presidente Theodore Roosevelt hizo de la Doctrina Monroe. La participación de Estados Unidos como mediador en este suceso marcó el modelo de intervención que este país desarrollaría posteriormente en la región.

En términos generales, se trató de una política exterior agresiva e intervencionista que tuvo como objetivo principal la consolidación de la hegemonía estadounidense en el continente. Durante el gobierno de Theodore Roosevelt dicha política estuvo concentrada en la defensa de los intereses geoestratégicos de Estados Unidos en el Caribe, concretamente lo concerniente al control del proyectado canal interoceánico en el istmo centroamericano.

El bloqueo naval a las costas venezolanas por parte de Alemania, Inglaterra e Italia en diciembre de 1902 ofreció a Estados Unidos la oportunidad de concretar esta política. A través de su mediación en el conflicto, Estados Unidos logró frenar las intenciones europeas

* Licenciada en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y egresada de la Maestría en Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Filosofía y Letras de la misma universidad.

de influir en la región y colocar a los países latinoamericanos y caribeños bajo su tutela. En este sentido, los intereses de Estados Unidos quedaron salvaguardados y reforzados. El imperialismo estadounidense comenzaba a erigirse ante una Europa que dejaba de ser el centro del mundo y una América Latina convulsionada por sus conflictos internos.

A partir de la reconstrucción histórica de este episodio pueden conocerse e interpretarse los motivos que condujeron a los países y personajes involucrados a actuar de la forma en que lo hicieron. Para América Latina y el Caribe, el estudio de la historia de las relaciones interamericanas es de vital importancia para entender cuál ha sido el papel de la región en la estrategia de Estados Unidos y, por ende, saber cuál es el papel de la región en la estrategia estadounidense actual. En este sentido, vale recordar las palabras del historiador Marc Bloch, quien señala que “la incompreensión del presente nace fatalmente de la ignorancia del pasado”.¹ Los países latinoamericanos y caribeños deben insistir en la búsqueda de coincidencias y en el aprovechamiento de oportunidades en sus relaciones con Estados Unidos para lograr un mejor entendimiento, lo cual depende en gran medida del conocimiento de la historia estadounidense, particularmente, de su política exterior.

El bloqueo a Venezuela en 1902

El 23 de octubre de 1899 finalizó una más de las revoluciones desatadas en Venezuela durante el siglo XIX: la Revolución Liberal Restauradora. Con la victoria del General Cipriano Castro se debilitó el sistema político que había funcionado por cuarenta años y arribó al poder un nuevo grupo de hombres proveniente de la región de los Andes. El nuevo Presidente Castro anunció su programa de gobierno, el cual supuestamente estaría conformado por “nuevos hombres, nuevas ideas y nuevos procedimientos”. No obstante, se

¹ Cfr. Marc Bloch, Introducción a la Historia, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, 157pp.

trató de una simple alternancia de facciones en el poder, sustentada en los mismos problemas estructurales del país.

El nuevo gobierno enfrentó gravísimos problemas: además de la crisis económica que vivía el país debido a la parálisis parcial del aparato productivo por causa de las guerras civiles, Castro combatió una rebelión interna –la Revolución Libertadora encabezada por el banquero Manuel Antonio Matos en diciembre de 1901- y la agresión de tres potencias europeas por la falta de pago de la deuda externa en diciembre de 1902.

La Venezuela de finales del siglo XIX y principios del siglo XX se caracterizaba por ser un país políticamente inestable y en bancarrota. Las interminables luchas facciosas distraían a los gobiernos de los proyectos de desarrollo nacional. Asimismo, la estructura económica del país invalidaba cualquier posibilidad de progreso. Se trataba de un país primario-exportador que dependía de dos productos básicos (el café y el cacao) y que, por lo tanto, dependía de la dinámica del mercado capitalista mundial. Así, cualquier disminución en los precios internacionales de las materias primas conducía a severas crisis económicas en el país sudamericano. La gran mayoría de los ingresos públicos dependía del movimiento de entrada y salida de productos, es decir, de los derechos de aduana. Ello fomentaba una constante fragilidad fiscal, lo cual también se debía a la corrupción administrativa de los funcionarios y gobernantes.

Frente a este panorama, la contratación de empréstitos extranjeros se presentaba como la única solución para contar con recursos para poder gobernar. No obstante, a la larga, las deudas externas terminaban siendo una carga terrible para el país. Cabe señalar que los problemas de liquidez para atender las necesidades de la nación, así como para solventar el pago de las deudas se debían en gran parte a la irresponsabilidad de los dirigentes venezolanos. Si bien es cierto que los préstamos respondían a una lógica lucrativa del

capital extranjero, la conducción de las finanzas nacionales también era imprudente. Tal como lo menciona Carlos Marichal: “Las clases propietarias latinoamericanas y los banqueros extranjeros eran los principales protagonistas y beneficiarios del negocio del crédito internacional. Utilizaban las finanzas estatales como un eficaz vehículo para la promoción de intereses privados para el enriquecimiento personal y para la consolidación del poder”.²

En el caso de Venezuela, la hacienda pública era concebida como hacienda particular de los gobernantes en aras de consolidar sus proyectos políticos personales. Durante el gobierno de Cipriano Castro el gasto público estuvo comprometido en más del 45% a los gastos de guerra. Esta situación bélica más la falta de ingresos públicos condujo a la suspensión del pago de la deuda en febrero de 1902. Esta decisión se sumaba a la acción del Presidente Castro en enero de 1901 de desconocer todas las reclamaciones y créditos extranjeros establecidos antes de su llegada al poder. Esta actitud ya había alarmado a los acreedores extranjeros, quienes en más de una ocasión solicitaron a sus respectivos gobiernos emprender una medida coercitiva contra el gobierno venezolano. A la deuda pública externa contraída mediante empréstitos se añadían las reclamaciones de los súbditos extranjeros residentes en Venezuela por los daños causados a sus bienes durante las guerras civiles.

Alemania e Inglaterra convocaron un bloqueo de las costas venezolanas “hasta que el presidente Castro aceptase pagar todas las deudas extranjeras y prometiese la compensación por las pérdidas que habían sufrido ambos países durante la reciente guerra civil”.³ El 7 de diciembre de 1902, el Ministro de Relaciones Exteriores venezolano, Rafael López Baralt,

² Carlos Marichal, *Historia de la deuda externa de América Latina*, Alianza Editorial, México, 1988, p. 18.

³ Nicolás Vegas Rolando, *Venezuela política y social: de la “Restauración liberal” a la “Rehabilitación nacional” (1899-1914)*, Centauro, Venezuela, 1992, p. 112.

recibió el ultimátum por parte de estas dos potencias. Dos días después una flota anglogermana conformada por 15 buques de guerra llegó al puerto venezolano de La Guaira, donde apresaron a pequeños barcos venezolanos. El 11 de diciembre Italia se sumó a la acción punitiva contra Venezuela. Uno de los ataques más violentos se llevó a cabo el día de 12 de diciembre en las aguas del lago de Maracaibo. Desde el castillo de San Carlos, la población venezolana atacó a los cruceros alemanes, los cuales tuvieron que retirarse por problemas de navegabilidad en la zona.

La reacción inmediata de Cipriano Castro frente a la agresión fue hacer una llamado a la unidad nacional para defender la soberanía del país. Anunció la libertad de los presos políticos y el regreso de los exiliados, a quienes se les restituyó el goce de las garantías constitucionales. Asimismo, Castro ordenó apresar a todos los súbditos ingleses, alemanes e italianos residentes en el país. “En un pueblo acostumbrado a ver en los extranjeros un aire concreto de superioridad, de alguna manera consciente de que era explotado por ellos, aunque nada más lo notora por el enriquecimiento del que se beneficiaban los mismos y por las relaciones comerciales a través de las cuales ocurría ese enriquecimiento. A ese pueblo le resultaría un acto glorioso, un desquite sublime ver cómo pasaban por las calles esos prósperos comerciantes entre policías que los llevaban presos a los muelles para que fueran masacrados por la artillería de sus connacionales, o rumbo a las cárceles donde debían responder por sus ofensas inferidas a la patria”.⁴

Lograr la unidad nacional fue una batalla interna que ganó Cipriano Castro, ya que logró consolidar su poder, debilitando a los sectores opositores a su gobierno, que frente a la agresión externa conformaron un frente común. Para el pueblo venezolano se trató de un

⁴ Manuel Rodríguez Campos, Venezuela 1902, la crisis fiscal y el bloqueo, Ediciones de la Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1977, 297.

acto heroico. El Presidente ganó popularidad a través de la incitación de un sentimiento nacionalista y antiimperialista en la sociedad venezolana.

Esta hazaña sólo podía garantizarse si el conflicto llegaba a su fin. En este sentido, el 17 de diciembre de 1902 la cancillería venezolana solicitó al embajador estadounidense, Herbert Bowen, su intervención como árbitro en el conflicto. Finalmente, Estados Unidos promovió un arbitraje internacional para terminar con el bloqueo naval. Las potencias agresoras aceptaron esta medida. El 13 de febrero de 1903 se firmaron los llamados Protocolos de Washington, en los cuales quedó asentado lo siguiente:

1. Las reclamaciones quedaron divididas en dos partes: las anteriores al gobierno de Cipriano Castro y las relativas al ejercicio del poder por la “Revolución Liberal Restauradora”.
2. Se pagaría por adelantado a cada uno de los bloqueadores la cantidad de 5,500 libras y serían firmados compromisos de pago quirografarios con Alemania para que las potencias levantaran el bloqueo.
3. Se garantizaba el pago de las deudas provenientes de las reclamaciones con el apartado del 30% de los derechos aduanales ya indicado, garantizando tal cuestión con el compromiso de delegar su administración en caso de incumplimiento.
4. Se buscaría la forma de regularizar el pago de la deuda pública exterior.⁵

La deuda total de Venezuela con las potencias bloqueadoras terminó de saldarse en 1913. El trasfondo de todo este acontecimiento involucraba motivaciones más profundas que el

⁵ *Íbidem.*, pp. 329 y 330.

simple hecho de cobrar la deuda. La decisión de las potencias europeas de llevar a cabo el bloqueo, así como la participación de Estados Unidos en el conflicto respondieron a intereses nacionales determinados. En términos generales, se trató de una competencia interimperialista, en la cual estaba en juego el nuevo equilibrio de poder mundial, la delimitación de las zonas de influencia y la captura de nuevos mercados.

Por una parte, parecía cerrarse el ciclo de la hegemonía británica. Por el otro, Estados Unidos parecía estar “en la misma ruta de crecimiento que Alemania: estaban teniendo una expansión industrial, desarrollando una importante flota de superficie y expandiéndola hacia el amplio mundo como resultado de su exitosa guerra con España. No debe sorprender que la república fuese vista en Berlín como el rival más peligroso en cuanto a colonias y apostaderos de flota, y también en cuanto a la esperada ‘liquidación’ del imperio británico en el nuevo siglo”.⁶

Para desgracia de Venezuela, este país sólo figuró como escenario de esta política imperialista. Si bien Cipriano Castro obtuvo beneficios personales del bloqueo naval, quedó claro que Venezuela, en particular, y América Latina y el Caribe, en general, únicamente representaban el espacio donde las aspiraciones de las potencias se debatían. En palabras de Manuel Rodríguez Campos:

Venezuela resultó el modelo escogido para la lección porque además de ser un deudor crónico en moratoria que atravesaba su peor momento, había en las acciones que pronto se desatarían las más graves cuestiones en las cuales el imperialismo europeo deseaba sondear los alcances y fuerza vocacional del imperialismo

⁶ Holger H. Herwig, Sueños alemanes de un imperio en Venezuela, Monte Ávila Editores, Venezuela, 1991, p. 219.

norteamericano en el área del Caribe, para dirimir así las cuestiones en las que se oponían sus respectivas políticas internacionales.⁷

La estrategia estadounidense

La participación de Estados Unidos en el conflicto venezolano de 1902 tuvo dos claros objetivos: reafirmar su hegemonía sobre América Latina, particularmente sobre el Caribe, y delimitar la región como su zona de influencia frente a Europa.

Estados Unidos inauguraba el siglo XX con un potencial material y una fuerza ideológica indiscutibles que lo conducirían al establecimiento del denominado *Siglo Americano*. Atrás quedaba aquel equilibrio de poder, en el cual Inglaterra fungía como única potencia hegemónica. Junto a Estados Unidos, otras potencias como Alemania y Japón aparecían como nuevas potencias mundiales, reconfigurando el sistema internacional del nuevo siglo.

La nueva república imperial conducida por Theodore Roosevelt desplegaría entonces una política exterior que permitiera consolidar la influencia de Estados Unidos a escala global.

En el caso de la política exterior hacia América Latina, se dio una reinterpretación de la Doctrina Monroe: el llamado Corolario Roosevelt. Así, dio inicio la escalada de intervenciones estadounidenses en el subcontinente. La justificación fue la incapacidad de los países latinoamericanos y caribeños para gobernarse a sí mismos y la falta de responsabilidad de éstos ante sus compromisos internacionales.

Si bien la Doctrina Monroe había sido promulgada desde 1823, es hasta el siglo XX cuando ésta cuenta con el sustento material para poder ser aplicada. Al contenido antieuropeo de la doctrina se añadió el derecho de intervención unilateral de Estados Unidos en los países de

⁷ Manuel Rodríguez Campos, *op. cit.*, p. 158.

la región latinoamericana y caribeña para poner orden en sus vidas internas y evitar así posibles intervenciones de poderes europeos.

Para Estados Unidos, la región caribeña representaba una zona directamente vinculada con su seguridad nacional. “A través de la fementida guerra contra España, en 1898, Estados Unidos obtuvo de un golpe las soluciones estratégicas requeridas por sus necesidades de seguridad: Puerto Rico y Cuba, suyas o bajo su dominio, cerraban ahora el cerco del Caribe, convirtiéndole en un lago norteamericano, por un lado; las Filipinas, complementando a las Hawaii eran las lejanas avanzadas que guardarían los accesos por el otro lado, canal de Nicaragua o de Panamá mediante”.⁸ La política exterior de Roosevelt se enfocó entonces en la defensa del canal istmico, el cual sería un espacio vital para las comunicaciones navales y el comercio estadounidenses, considerando que Estados Unidos cuenta con costas en ambos océanos.

Dentro de esta estrategia, la intervención europea en Venezuela significaba una clara amenaza a la seguridad estadounidense. Desde finales del siglo XIX era bien sabido la intención por parte de Alemania de establecer bases navales y estaciones carboníferas en determinadas zonas estratégicas. Alemania, al igual que el resto de las potencias mundiales, estaba en búsqueda de nuevos mercados y campos de inversión para evitar el estancamiento de su economía. Asimismo, a partir de lo que Wolfgang J. Mommsen llama el imperialismo nacionalista, Alemania buscaba el reconocimiento de su poderío. Se trataba de una política de expansión y apropiación de territorios en ultramar para conseguir prestigio y honor nacionales.⁹ La construcción de una flota alemana poderosa requería una base naval en el

⁸ Gregorio Selser, Diplomacia, garrote y dólares en América Latina, Editorial Palestra, Buenos Aires, 1962, p. 17.

⁹ *Cfr.* Wolfgang J. Mommsen, La época del imperialismo. Europa 1885-1918, 13ª edición, Siglo XXI, México, 1985, 360pp.

Caribe, que le sirviera como puerto para abastecer de carbón a sus barcos. De ahí el interés alemán en la isla venezolana de Margarita.

A pesar de que Alemania e Inglaterra consultaron a Estados Unidos la intención de bloquear las costas venezolanas para adquirir el pago de sus reclamaciones, lo cual significó un reconocimiento de la Doctrina Monroe, Estados Unidos decidió participar como mediador para garantizar que el conflicto terminara en buenos términos para sus intereses. Para Theodore Roosevelt era vital hacer el deslinde de las áreas de influencia. En una entrevista realizada en 1916, el propio Roosevelt señaló lo siguiente:

No había objeción alguna a que Castro fuese castigado, con tal que el castigo no tomara la forma de apoderamiento de territorio y su ocupación más o menos permanente por alguna potencia del Viejo Mundo. En este punto particular, ese apoderamiento de territorio habría constituido una amenaza directa para los Estados Unidos, porque habría puesto en peligro o dominado parcialmente el acceso al proyectado canal a través del istmo...También me convencí de que Alemania se proponía apoderarse de algún puerto venezolano y convertirlo en una fortaleza...según el modelo de Kiauchau, con miras a ejercer algún grado de dominio sobre el futuro canal ístmico y sobre los asuntos sudamericanos en general.¹⁰

Así, la reinterpretación que dio Roosevelt a la Doctrina Monroe implicaba el derecho de intervención de la potencia del Norte en el desarrollo de las naciones latinoamericanas y

¹⁰ En Dexter Perkins, Historia de la Doctrina Monroe, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1964, pp. 180 y 181.

caribeñas en aras de proteger su seguridad nacional. Con base en la doctrina del Destino Manifiesto la misión de Estados Unidos consistía en la extensión del área de libertad sobre los pueblos “bárbaros”, con lo cual se justificaba dicha intervención.

Así, los elementos constitutivos de la política exterior estadounidense, tales como la idea del Destino Manifiesto que expresa una misión regeneradora y libertaria a escala continental, primero, y mundial, después; el principio de seguridad nacional que se concibe como un valor indiscutible y un derecho “natural y legítimo” de la nación; y el expansionismo como fórmula para resolver las contradicciones internas, se readaptaron a las exigencias de la nueva república imperial.

El sorprendente desarrollo industrial que Estados Unidos presentó a finales de siglo XIX¹¹ exigió una estrategia de expansionismo mundial que se tradujera en la búsqueda y salvaguarda de nuevos mercados mundiales frente a la saturación del mercado interno. Este objetivo debía ser respaldado por una fuerte marina de guerra que protegiera los intereses económicos y geopolíticos de la república alrededor de todo el globo.

Todas estas aspiraciones imperiales fueron encarnadas por el propio Presidente Roosevelt, a quien le tocó conjugar la prosperidad nacional y la primacía mundial del Estados Unidos. En su persona se sintetizaba la historia y la visión de mundo del pueblo estadounidense: una visión de mundo pragmática y, por ende, funcional a los intereses e ideales norteamericanos. Según Henry Kissinger, “los norteamericanos sólo podían ser motivados a realizar grandes hazañas por una visión que coincidiera con su concepto de su país como

¹¹ Según Henry Kissinger: “Para el año de 1885, los Estados Unidos habían sobrepasado en producción manufacturera a la Gran Bretaña, considerada por entonces la mayor potencia industrial. Hacia finales de siglo, estaba consumiendo más energía que Alemania, Francia, Austro-Hungría, Rusia, Japón e Italia juntos. Entre la Guerra de Secesión y el fin de siglo, la producción norteamericana de carbón aumentó en 800%, los rieles de acero en 523%, el kilometraje de vías férreas en 567% y la producción de trigo en 256%”. En Henry Kissinger, *La diplomacia*, 1ª edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 31.

algo excepcional”.¹² En este sentido, Theodore Roosevelt, como uno de los principales representantes del imperialismo estadounidense, gobernó con la clara convicción de hacer a Estados Unidos la nueva potencia hegemónica a escala global. El corolario a la Doctrina Monroe fue una demostración de que Roosevelt no titubeó en promover agresivamente los intereses de Estados Unidos en la región. En su mensaje anual al Congreso el 6 de diciembre de 1904 señaló lo siguiente:

Todo lo que este país desea es que las otras repúblicas de este continente sean felices y prósperas; y no pueden serlo a menos que mantengan el orden dentro de sus fronteras y se comporten con una justa consideración hacia sus obligaciones con el extranjero. Debe entenderse que bajo ninguna circunstancia los Estados Unidos usarán la Doctrina Monroe como pretexto para la agresión territorial. Deseamos la paz con todo el mundo, pero quizá, más que con ninguno, con los pueblos del continente americano. Existen, por su puesto, límites a las ofensas que una nación que se respete puede soportar. Siempre es posible que las acciones ofensivas hacia esta nación o hacia los ciudadanos de esta nación, de algunos Estados incapaces de mantener el orden entre su gente, incapaces de asegurar la justicia hacia los extranjeros que la tratan bien, pudieran llevarnos a adoptar acciones para proteger nuestros derechos; pero tales acciones no se adoptarían con miras a una agresión territorial y serían adoptadas sólo con una extrema aversión y cuando se haya hecho evidente que cualquier otro recurso ha sido agotado.¹³

¹² Henry Kissinger, *op. cit.*, p. 39.

¹³ Theodore Roosevelt, Mensaje a la nación, 6 de diciembre de 1904.

Conclusiones

El bloqueo europeo a las costas venezolanas en 1902 fue un suceso que reveló la situación del nuevo contexto internacional: el arranque de Estados Unidos como potencia imperial, las transformaciones en el equilibrio de poder europeo con la emergencia de Alemania como potencia territorial y marítima y la consolidación de los regímenes políticos en los países latinoamericanos.

La lógica externa del proceso de desarrollo e industrialización que vivió Estados Unidos a finales del siglo XIX fue la expansión de su poderío por todo el mundo. En esta estrategia, América Latina y el Caribe figuraron con la zona de influencia inmediata a la nueva república imperial, donde se encontraban intereses nacionales en juego. De esta manera, el control del canal istmico se convirtió en el *leitmotiv* de la política exterior estadounidense hacia la región durante el gobierno de Theodore Roosevelt.

A partir de un enfoque geoestratégico, Estados Unidos decidió participar como mediador en el conflicto venezolano. Al ahuyentar a las potencias europeas y reafirmar su poderío sobre el subcontinente, Theodore Roosevelt materializó la Doctrina Monroe, dando inicio a la llamada política del *Gran Garrote*.

Se trató de un momento histórico, en el que Venezuela sólo logró participar como actor secundario en la dinámica mundial, una lógica que hasta hoy prevalece. El nacionalismo incitado por Cipriano Castro no contaba con una base material que le diera sustento. Fue más bien un mecanismo para consolidar el poder del caudillo venezolano. Tal como lo menciona Elías Pino, haciendo referencia a la decisión del Presidente Castro de solicitar la mediación estadounidense en el conflicto de 1902: “El gobierno [venezolano] no ve en los Estados Unidos un antagonista cuya presencia busca el predominio ante la escalada de los europeos. No elabora un discurso coherente ante las circunstancias, pensando a largo plazo.

Pero obtiene beneficios inmediatos en lo tocante a política interna. Consolida la autoridad. La propaganda habla de unión ante Goliat y todos comparecen”.¹⁴ Así, la agresión externa que sufrió Venezuela en 1902 logró que Cipriano Castro consolidara su dictadura. En 1904 se llevaron a acabo reformas constitucionales para que Castro pudiera perpetuarse en el poder: se extendió el periodo presidencial a seis años y se permitió la reelección del caudillo, quien fue elegido para el periodo de 1905 a 1911.

En suma, el episodio del bloque naval pone a la luz dos proyectos nacionales opuestos. Por un lado, un proyecto imperial que conjuga un pujante desarrollo material con aspiraciones de hegemonía mundial y, que por lo tanto, echa a andar estrategias a largo lazo con miras a consolidar dicho poderío. Por el otro, un proyecto pseudo nacional que se encuentra a merced de intereses personales sin dirección a futuro alguna.

Conocer la historia de las relaciones interamericanas permite cambiar el rumbo de las mismas. América Latina y el Caribe deben despojarse de una serie de prejuicios respecto a Estados Unidos y asumir su responsabilidad en el devenir de la región.

¹⁴ Elías Pino Iturrieta, Venezuela metida en cintura: 1900-1945, Serie Cuatro Repúblicas, Cuadernos Lagoven, Venezuela, 1988, p. 25.