POLITICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA EL CARIBE: CUATRO CASOS DE INTERVENCION EN LA REPUBLICA DOMINICANA

Por Adriano Miguel Tejada

I.– Política exterior de los EE.UU. hacia el Caribe. Líneas generales

La política exterior de los EE.UU hacia los países del Mar Caribe ha estado marcada por dos rasgos fundamentales:

1. Seguridad – Expansión estratégica, y
2. Imperialismo – Crecimiento de los lazos comerciales.

El primer interés de los EE.UU en los países latinoamericanos fue claramente comercial[1], pero en el Caribe fue también interés en establecer bases navales[2]. Es evidente que la evolución del interés de los EE.UU hacia sus vecinos, está estrictamente relacionada con las diferentes etapas de las políticas externa e interna: del aislamiento a un país imperial.

Analizaremos ahora ambos aspectos de la política exterior de los EE.UU y los instrumentos específicos de política general usados por ese país.

1.1 Seguridad – Expansión estratégica

Los primeros pasos dados por los EE.UU en esta materia correspondieron a su relación con los poderes europeos, siempre de acuerdo a la relación de fuerzas existentes entre los EE.UU y sus potenciales enemigos en el Caribe.

Cuando los EE.UU decidieron entrar en la realidad caribeña el hecho era que poderes europeos controlaban todas las islas, excepto

Santo Domingo, en la cual Haití había declarado su independencia en 1804 y dominaba la antigua colonia española. Sin embargo, Francia tenía una reclamación contra Haití, y los EE.UU prefirieron mantenerse fuera del asunto, aunque, al mismo tiempo, manteniendo el *status quo* y la seguridad nacional. Los EE.UU aceptaban las posesiones europeas como un mal necesario, pero pensando en disminuirlas, como un asunto de seguridad nacional.

En ese orden de ideas, Cuba fue siempre el principal motivo de esta política, en el lado de la seguridad, y el no reconocimiento a la independencia de Haití, a causa de la reclamación francesa, por el lado del *status quo*.

En este sentido, la Doctrina de Monroe fue primariamente interpretada como exclusivamente aplicable a la región del Caribe, incluida Venezuela, en vez que como una política que afectaba a todo el continente americano.

El reconocimiento de la esfera de influencia de los EE.UU sobre el Caribe comenzó con el interés en Cuba. En 1871 fue nombrado el primer agente consular en la isla[3].

Para ese momento, los intereses de seguridad de los EE.UU estaban relacionados con mantener a Inglaterra y a Francia alejados del Caribe. Esta política tiene su explicación en la relativa debilidad de España en comparación con las mencionadas potencias europeas.

Consecuentemente, la Doctrina de Monroe, como Callcott ha señalado, fue anunciada como un modo de "tomar completa ventaja de las complicaciones europeas"[4].

Durante la segunda mitad del siglo XIX los Estados Unidos hicieron varios intentos por comprar a Cuba, y la protección de la seguridad nacional a través del control del Caribe, fue elevada a categoría de política nacional, debido a la situación de esas islas como una muralla para defender el territorio continental de los EE.UU.

"Por los años de 1850, escribe Callcott, los EE.UU estaban más convencidos que nunca de que era un mandato del destino, y estaban llamados por Dios, por el deber de dominar las áreas que pensaban eran necesarias para su propio desarrollo"[15].

Así, el interés de los EE.UU cambió hacia el establecimiento de bases navales. En 1854, una exploración fue hecha en la Bahía de

Samaná, en la República Dominicana, con la idea de adquirirla, y años más tarde, ciudadanos privados daban caluroso apoyo a planes para invadir a Cuba.

Sin embargo, los EE.UU se vieron envueltos en la Guerra Civil, y el más serio intento contra la Doctrina de Monroe y la propia seguridad de los EE.UU fue hecho durante este período. La Doctrina de Monroe no fue aplicada, porque nadie podía hacerlo. En diplomacia, los hechos tienen que apoyar las palabras, y los EE.UU no estaban en posición de actuar.

Las negociaciones para instalar una base naval en Samaná, fueron reabiertas en el año 1869, y, más aún, pasos para la anexión del país fueron dados. Pero la fuerte oposición en el Senado, dirigida por el Senador Sumner, derrotó la política de la administración.

En esos años además, los EE.UU encabezados por el Secretario de Estado Seward, se vieron envueltos en otros proyectos de expansión: la compra de las islas españolas Culebra y Culebrita, y todo el asunto de Panamá. Más tarde, él trató de asegurar las islas Tigre como una base naval, pero falló. Sin embargo, "... el persistente esfuerzo, dice Callcott, atrajo considerablemente atención y podían ser oídos ahora quienes decían que todas las Indias Occidentales tenían que ser adquiridas y que *la defensa de los EE.UU demandaba control del Caribe*"[6].

Claro, Cuba estaba en primer lugar en la carrera para adquirir una base para proteger la seguridad nacional, y la isla fue sujeto de ilimitada correspondencia diplomática, declaraciones, movimientos navales, protestas, etc. En 1876, los EE.UU dieron su declaración final sobre este asunto:

> *"En primer lugar el Presidente desea enfáticamente dejar en claro en la mente del gobierno y del pueblo de España la existencia de ningún deseo de parte del gobierno de los EE.UU para adquirir Cuba... Cualesquiera bases que se haya supuesto han existido en el pasado sosteniendo ese deseo, no hay en este momento consideraciones morales, sociales, políticas o financieras a este respecto... para hacer la adquisición de Cuba por los EE.UU ni deseable ni conveniente"*[7].

De acuerdo a Callcott, "los tiempos no estaban maduros para la adopción y reconocimiento general de una política sobre el Caribe, por el poderoso vecino del norte"[8].

Los hechos parecen dar la razón a esta opinión. En general, las tendencias de la política de los EE.UU en los asuntos del Caribe parecían ser más la acción particular de un funcionario particular, por ejemplo, el Secretario de Estado o el Presidente, que una política articulada.

Otro hecho parece dar apoyo a este punto de vista: cuando los EE.UU invitaron a la reunión Panamericana de 1881 que tendría lugar en Washington, Haití no fue invitado, aunque esta nación fue el primer país latinoamericano en declarar su independencia[9].

Más aún, la Doctrina de Monroe fue vista, al principio, como la política de un partido, quizás más como retórica que como una política general para regular la intervención de poderes extranjeros en la región de influencia de los EE.UU. La vacilante aplicación de la doctrina en varias situaciones durante los años posteriores a su formulación, también apoyan la afirmación.

Sin embargo, esta vacilación y la falta de una política articulada hacia el Caribe no fueron obstáculos para mirar los intereses de los EE.UU en las áreas de seguridad nacional y expansión económicas como vitales para el interés nacional de ese país.

Después de estos años, sin embargo, la tendencia de la política nacional de los EE.UU estaba operando en dos direcciones: el Canal de Panamá y el status de Cuba.

En los años de 1880, la política de los EE.UU se orientó a incrementar el comercio y fueron firmados muchos tratados de reciprocidad. Sin embargo, la mayoría de ellos no pudieron lograr aprobación del Congreso.

En aquellos días, la vista parecía estar dirigida hacia Panamá, y en 1885 los EE.UU desembarcaron tropas en el Istmo para proteger el tránsito de ferrocarriles cuando Colombia declaró que no podía suministrar adecuada protección[10].

A final de los años ochenta, los EE.UU estuvieron bastante cerca de una política articulada hacia el Caribe en términos de conciencia acerca de la importancia de lo que estas islas representaban para la expansión económica y para la seguridad nacional de ese país. Así, al principio de los años de 1890, el Secretario Blaine reabrió las negociaciones para comprar Samaná, para instalar una base naval, y la Mole de San Nicolás para el mismo uso. Todos los planes fallaron,

pero los EE.UU necesitaban nuevos territorios. El Secretario Blaine escribió:

> *"Creo que hay sólo tres lugares que son de suficiente valor para ser tomados, que no son continentales. Uno es Hawaii, los otros son Cuba y Puerto Rico. Cuba y Puerto Rico no son inminentes y no lo serán por una generación"*[11] .

Sin embargo, los resultados fueron la independencia de Cuba después de la Guerra Hispano—Americana, y la instalación de una base naval en Guantánamo; la construcción del Canal de Panamá, después de la "independencia" de este país, y el establecimiento de la Zona del Canal, una gran guarnición; la anexión de Puerto Rico y su uso, en su totalidad, para los propósitos de la defensa nacional de los EE.UU y en tiempo de conflicto, la ocupación de Haití y la República Dominicana. Todo eso, de 1898 a 1916.

1.2. Imperialismo — Crecimiento de lazos económicos

Los lazos comerciales de los EE.UU con las islas del Caribe comenzaron aun antes de su independencia. Haití, la colonia francesa, suplía algunos productos nativos a la colonia inglesa cuando la paz entre las dos potencias metropolitanas lo permitía, pero después de la independencia de los EE.UU ese papel aumentó extraordinariamente. Francia comenzó a suministrar las mercancías que Inglaterra suplía, y en el nombre de Francia, su colonia en el Caribe: Haití.

El comercio con las Antillas correspondió al desarrollo de la industria de los EE.UU, pero es sintomático del papel que estaba llamado a jugar este país en la región, el hecho de que cuando la República Dominicana proclamó su independencia en 1844, las armas para el ejército fueron compradas donde el vecino del norte.

Los países de este lado del mar fueron usados por los EE.UU también, para resolver un antiguo problema de su vida interna: en los años de 1820, cientos de negros fueron trasplantados en Haití y Samaná tratando de buscar una solución al problema de la población negra en los muy poblados estados el noreste[12] .

Durante los años anteriores "al Destino Manifiesto" no parecía existir ninguna articulada política económica hacia El Caribe si hacemos excepción de la defensa del derecho de los nacionales. En efecto, la correspondencia diplomática en esos años está llena de cartas reclamando el pago de deudas a comerciantes individuales de

los EE.UU, y parecía que la mayoría del tiempo de los agentes de los EE.UU en estas islas, fue invertido como cobradores de los recibos de sus nacionales.

La política de *Laissez faire* del gobierno de los EE.UU fue usada por aventureros para comprometer los pequeños países del Caribe en increíbles negocios. Más tarde, la administración tenía que actuar en provecho de estos individuos.

El "Destino Manifiesto" fue una creencia ampliamente sostenida por los americanos del siglo XIX de que su futuro estaba guiado por Dios, y de que ellos eran un pueblo superior con la misión de expandir sus instituciones políticas hacia las atrasadas sociedades con las cuales se ponían en contacto[13].

Pero las fuerzas económicas que guiaron a los americanos a explorar y conquistar nuevos mercados fue señalada por el desarrollo del país: "La marcha hacia el oeste había dado a los americanos inmensas riquezas agrícolas. La Guerra de Secesión (1861–1865) destruyó los obstáculos esclavistas y pre–capitalistas que aún existían en el Sur; el consumo interno aumentó y el comercio conoció una expansión sin igual. El Desarrollo de los ferrocarriles facilitó la expansión industrial. Un cuarto de siglo después de la Guerra de Secesión, los EE.UU se transformaron de país agrícola en país industrial... El desenvolvimiento industrial fue acompañado de fenómenos económicos importantes, característicos del advenimiento del capitalismo: concentración de capitales, fusión de capital industrial y del capital bancario, exportación de capital, nacimientos acelerados de trusts, etc.[14].

En breve, la riqueza de los EE.UU, de $30,000,000,000 en 1870, subió a $88,000,000,000 en 1900, y las exportaciones se triplicaron en la década de 1890[15], y Latinoamérica, especialmente la zona del Caribe, parecía el camino natural para canalizar parte de ese crecimiento.

> *"de repente en 1895 el Caribe apareció a la vista... Lo que nosotros habíamos encontrado peculiar a las tendencias expansivas de las naciones europeas en las partes más remotas de Africa, Asia y los Archipiélagos del Pacífico se había convertido en una realidad en nuestra propia carrera. Una región cerca en espacio, pero sin embargo desolada, en pensamiento había sido convertida dentro de la esfera de influencia de este país. El Mar Caribe se convierte en el Mediterráneo Americano, sino en gran parte de un lago americano"*[16].

Para 1928, las inversiones de los EE.UU en el Caribe eran:

Cuba	1,435,000,000
Haití	25,000,000
República Dominicana	35,000,000
Total	1,495,000,000[17]

Después de los años de 1890, el papel de los EE.UU en la expansión del comercio en la región del Caribe fue jugado en varias formas:

a) A través de préstamos de gobierno a gobierno;

b) A través de inversiones públicas en esos países;

c) Garantizando préstamos y/o inversiones privadas;

d) Resolviendo conflictos para permitir inversiones privadas. En este caso, el gobierno se vería envuelto nuevamente para resolver problemas adicionales.

En todos estos casos, una garantía de éxito era la certeza del uso de las Fuerzas Armadas de los EE.UU para proteger las propiedades de sus nacionales.

Este período fue conocido como la "diplomacia del dólar". Diplomacia del dólar significa el uso de los despachos diplomáticos americanos y del poder militar y naval para promover el desarrollo de la economía americana y de los intereses financieros en el exterior[18]. Así, dice Juan Bosch, el gobierno de los EE.UU era "agente de cobro de aventureros de la peor calaña e implacables agentes armados, dicho sea de paso"[19].

Por ahora, sólo debemos decir que esta diplomacia del dólar fue un importante instrumento de la política exterior norteamericana hacia las naciones del Caribe, y que sus efectos son todavía sentidos por los países de la región que surgieron de este período como apéndices económicos del gran imperio del norte.

La razón es dada por Paul Mutto:

"... la República fue lanzada literalmente dentro del mercado mundial. Cambió de un sistema de pequeña agricultura y pastoreo dentro de un mundo dominado por las grandes naciones

industrializadas. Mientras estas naciones urbanas e industrializadas marchaban hacia Latinoamérica buscando sus materias primas y nuevos mercados para sus productos, estaban cambiando profundamente los países con los cuales comerciaban..."

"La República se lanzó a un desarrollo económico que no podía comprender ni controlar. Siendo una pequeña nación en un mundo moderno, en un mundo industrializado, parecía tener poco de donde escoger. Dependiendo de cómo la nación estaba cambiando en respuesta a su desarrollo económico, fue más dependiente de las fluctuaciones dentro del mercado mundial..."

"La República se convirtió, en los últimos términos, en dependiente de los centros de comercio internacionales... y los nacionales fueron sólo espectadores de este proceso"[20].

1.3. Instrumentos específicos de la política general

Estudiando los pasos seguidos por la política exterior norteamericana con respecto al Caribe, tenemos que analizar los diferentes instrumentos para aplicar esa política. Los principales instrumentos específicos han sido: 1º) reconocimiento diplomático; 2º) embargos; 3º) conciliación, mediación y arbitraje; 4º) intervenciones militares y diplomáticas.

1º) *Reconocimiento diplomático*

El reconocimiento diplomático ha sido usado por los EE.UU en su trato con las naciones del Caribe como un instrumento para disuadir revoluciones y conminar los gobiernos a cumplir sus obligaciones con los EE.UU o sus ciudadanos. La experiencia ha demostrado que el reconocimiento es vital para la existencia de un gobierno de esa región.

La política en este asunto fue primero establecida por Henry Clay en 1818: "Cualquier forma de gobierno, que cualquier sociedad de personas adopte, quienquiera que ellos reconozcan como su soberano, nosotros consideramos ese gobierno... como el único a ser reconocido... en cuanto nos concierne el soberano de *facto* es el soberano de jure[21].

La evolución de los eventos en el Caribe, sin embargo, cambió la política tradicional de reconocimiento. En 1861, el Secretario Seward escribía: "La política de los EE.UU está basada en los principios de que las revoluciones en los estados republicanos no

pueden ser aceptadas hasta que el pueblo las haya adoptado por leyes orgánicas"[22] .

Los continuos cambios de gobiernos a través de revoluciones, la anarquía interna de esos estados, y la presencia creciente de los EE.UU en esos países, a causa del incremento de las inversiones y propiedades forzó a los EE.UU a formular la política de reconocimiento en estos términos:

> *"Hacia los gobiernos de los países que hemos reconocido de este lado del Canal de Panamá, sentimos una obligación moral que no nos une a otras naciones. Queremos que ellas sientan que nuestro reconocimiento es de real valor para ellas y que puedan contar con ese apoyo que nosotros podemos legalmente darles cuando ellas se encuentran en dificultades. Nosotros nos hemos embarcado en disuadir la revolución dentro de esa área y a promover la solución de las diferencias políticas por los métodos pacíficos de las elecciones"*[23] .

Algunas veces, y esto fue a menudo hecho a principios de este siglo principalmente, un gobierno debía ofrecer promesas o concesiones a los EE.UU. En 1904 los EE.UU se negaron a reconocer el gobierno del general Carlos Morales Languasco, hasta que esta administración había admitido reconocer todos los compromisos realizados por la "presente o pasadas administraciones". Esto también ocurrió en Haití.

Sin embargo, de acuerdo al incremento de la presencia de los EE.UU en los asuntos mundiales, su establecimiento como un poder global, y las continuas inversiones de sus nacionales en los países extranjeros, obligó a formular esa política sobre otras bases. Ahora, los EE.UU no cuestionan la constitucionalidad de un gobierno dado, sino, en vez, su conveniencia al balance de poder. La *racionalidad* ahora no es una cuestión de legalidad, o de *hechos cumplidos*, sino la conveniencia del interés nacional, muchas veces influido por los inversionistas americanos en el exterior.

El principal punto parece ser un asunto de interés nacional. Como el Secretario Hughes ha dicho: "Estas cuestiones son delicadas y su determinación envuelve la elección que todos, aún los gobiernos, deben hacer entre el bien y el mal en un mundo de decisiones morales"[24].

2º) *Embargos*

En tiempo de anarquía, o frente a violaciones de las leyes

internacionales, los EE.UU han apelado frecuentemente a embargos en la esperanza de mantener la ley y el orden, o penalizar gobiernos violadores. Esta arma ha probado ser muy efectiva después de la completa dominación económica del Caribe por los EE.UU, luego de la Primera Guerra Mundial.

Embargos de armas fueron puestos a la República Dominicana en 1905 y 1959, así como un embargo económico en el último año citado; a Cuba, en 1924 y 1960. Ultimamente esta política ha sido usada varias veces, pero su eficacia ha sido reducida por la situación actual del mercado mundial. Sin embargo, es todavía una medida de peso sobre los pequeños países que dependen de los EE.UU para la mayoría de sus necesidades de mercancías.

3º) *Conciliación, mediación y arbitraje.*

Quizás, el primer uso de este instrumento por un país caribeño fue en 1850, cuando la República Dominicana requirió la mediación de Francia, Inglaterra y los EE.UU en su guerra contra Haití[25]. La mediación terminó en fracaso, pero se convirtió en un precedente en las relaciones internacionales de los países latinoamericanos que firmaron en la Primera Conferencia Panamericana, en 1890, un tratado general sobre esta materia.

Durante los primeros años de la Diplomacia del Dólar, un gran número de asuntos económicos fueron sometidos a arbitraje, y los problemas fronterizos entre Haití y la República Dominicana fueron sometidos al arbitraje del Papa al final del siglo XIX.

> *"El arbitraje de asuntos pecuniarios es relativamente simple, y los EE.UU ha estado en la mayoría de los casos en favor de esta práctica. Las reclamaciones de extranjeros lesionados, especialmente de nacionales de los EE.UU, contra estos países guiados por revoluciones del Caribe han sido numerosas y largas. La Segunda Conferencia Panamericana tocó esta cuestión y una convención fue firmada estableciendo que 'las Altas Partes Contratantes acuerdan someter a arbitraje toda reclamación por daños pecuniarios... o daños que no puedan ser ajustados o resueltos a través de los canales diplomáticos'."*[26]

Hoy día, sin embargo, la conciliación y la mediación parecen ser más útiles que el arbitraje, y esto último parece haberse estrechado bastante por las estipulaciones de las constituciones nacionales de cada país relativas a cesión de territorio y a soberanía nacional, principalmente[27].

4º) *Intervenciones militares y diplomáticas.*

El uso de las Fuerzas Armadas de los EE.UU como una medida preventiva o como una forma de control final del destino local, ha pasado por numerosas fases.

Bajo la Constitución de los EE.UU es necesaria la sanción del Poder Legislativo para usar la fuerza.

En 1857, el Secretario Cass decía, refiriéndose de la expedición de los marinos a China:

> *"Nuestros oficiales navales tienen el derecho —es su deber, en verdad— de emplear la fuerza bajo su mando... para la protección de las personas y propiedad de nuestros ciudadanos cuando están expuestos a actos de ultraje ilegal, y esto lo han hecho en China y en donde quiera. Pero las expediciones militares dentro del territorio chino no pueden ser llevadas a cabo sin la autoridad de la legislatura nacional"*[28] .

Pero el brazo fuerte de Theodore Roosevelt cambió todo eso. Después de él, el uso de las Fuerzas Armadas de los EE.UU sería, primariamente, competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

Aunque antes de 1898 los EE.UU desembarcaron tropas en países del Caribe[29], esta fecha está marcada como el principio de una sistemática intromisión de militares norteamericanos en los países extranjeros.

La culminación de estas intervenciones fueron,

Cuba	1898—1924
Haití	1915—1934
República Dominicana	1916—1924
Puerto Rico	1898— hasta nuestros días.

La justificación del papel de los EE.UU y de cualquier país fuerte en los asuntos internos de uno más débil, fue expresada por el Secretario Hughes en 1928: "Es un principio de ley internacional que... un gobierno está completamente justificado en tomar acciones... con el propósito de proteger las vidas y propiedades de sus nacionales"[30] .

La situación cubana en los años sesenta, que convirtió la realidad del Caribe en un asunto vital para la seguridad de los EE.UU, forzó la

intervención armada en la República Dominicana en 1965. La excusa invocada fue la misma del Señor Hughes en 1928: "... el propósito de proteger la vida... de sus nacionales".

Sin embargo, creemos que ningún comentario tiene que ser añadido a esta opinión del Consejo de Relaciones Exteriores, redactado en 1929:

> *"Instancias para el uso de fuerza de emergencia en el Caribe para proteger vidas y propiedades de nacionales de los EE.UU y otros países han ocurrido; la ocupación algunas veces ha sido apoyada en esas bases. Pero el desarrollo de una política caribeña de los EE.UU no se ha basado en leyes internacionales. Las ocupaciones continuadas en orden a civilizar pueblos, a estabilizar su gobierno y a hacer sus estallidos de violencia menos posibles en el futuro, en breve, el establecimiento de una* Pax Americana *para la región, tiene que ver más con sabio liderazgo político que con la ley. Un tutelage, que por algún tiempo suspenda la independencia de un estado soberano con el propósito de educarlo, en un mayor sentido, acerca de sus responsabilidades políticas, está basado en política y no en derecho técnicamente legal. La extraordinaria diferencia económica entre los EE.UU (no como una entidad política, sino como un agregado de poder económico y energía) y las pequeñas repúblicas dentro de las cuales los norteamericanos han colocado parte de su excedente de capital de empresas manufactureras, coloca una tremenda presión sobre la teoría de la igualdad política de los estados en la cual está basada la mayoría de los principios de las leyes internacionales. Los ciudadanos, las corporaciones y el capital de los EE.UU, están ganando una posición esencial en la vida económica de esos países, y los EE.UU sienten un inexorable interés en la estabilidad política de países cuyos estándares no son idénticos a los nuestros"*[31] .

2. La República Dominicana. Cuatro casos de intervención.

Ahora vamos a estudiar cuatro casos de intervención en los asuntos internos dominicanos, tratando de demostrar que la política seguida por los EE.UU respondió a los lineamientos generales de la política exterior de los EE.UU hacia el Caribe, es decir, a cuestiones de seguridad y expansión económica o imperialismo.

Debemos puntualizar que en cada caso vamos a encontrar interrelaciones entre ambos motivos. Sin embargo, clasificaremos los

casos de acuerdo al principal propósito de la intervención en los asuntos nacionales.

Los cuatro casos son:

1) Las negociaciones en 1868–1871 para lograr la anexión de la República Dominicana.

2) Las negociaciones para obtener el *Modus Vivendi* en 1905, y la Convención Domínico–Americana en 1907.

3) La intervención militar en 1916.

4) La intervención militar en 1965.

2.1 Un proyecto de anexión.

Tres años después de que los dominicanos habían desalojado los españoles de su territorio el gobierno del presidente Buenaventura Báez realizó negociaciones para buscar un tratado con los EE.UU como una forma de detener las revueltas contra su administración.

Báez era el caudillo de la clase baja, pero durante el dominio español sobre el país sirvió a las fuerzas de ocupación. Sin embargo, los miembros de su partido constituyeron el ejército dominicano contra los españoles. Después de la guerra, ese ejército lo elevó a la Presidencia, contra la oposición de la élite intelectual del país unificada en el Partido Nacional, conocido también como el Partido "Azul". El partido de Báez era conocido como los "Rojos"[32] .

Este período de la historia dominicana es conocido como el "ciclo de los colores", a causa de los nombres de las fuerzas envueltas en él, y la guerra luchada durante la administración de Báez, es conocida como "La guerra de los seis años", porque Báez tuvo que pelear durante los seis años de su gobierno (1868–1873) contra los "Azules" el partido de los intelectuales, liberales y nacionalistas que dirigieron la guerra contra los españoles tres años atrás.

Pero las negociaciones para obtener la anexión a los EE.UU, o al menos, la venta de la Bahía de Samaná, comenzaron antes que esa administración.

En la mitad de los años de 1850, el Presidente Santana intentó el proyecto y envió diplomáticos a Washington para obtenerlo. El proyecto fue renovado en enero de 1866, cuando el Secretario

Seward llegó a Santo Domingo en una visita de cortesía. El gobierno dominicano trató de obtener el reconocimiento diplomático, pero las negociaciones no pudieron tener efecto porque el gobierno fue derrocado.

Sin embargo, el gobierno norteamericano nombró un nuevo agente comercial en Santo Domingo, el señor J. Somner Smith, y la República Dominicana fue formalmente reconocida en septiembre de 1866.

Urgido por la necesidad de dinero, el Gobierno Dominicano presentó el 8 de noviembre de 1866 una proposición a los EE.UU para un préstamo de un millón de dólares. En estas circunstancias, el Secretario Seward decidió enviar a su hijo Frederick W. Seward a Santo Domingo a negociar la transferencia y arrendamiento de la Bahía de Samaná a los EE.UU.

Sin embargo, la circunstancia de que la expulsión de los españoles del país era muy reciente, incapacitaba al gobierno dominicano para transferir ninguna porción de su territorio, y la misión fracasó.

Sin embargo, el 8 de marzo de 1866, las negociaciones fueron reabiertas, pero ahora con la mira puesta en la anexión del país. El Presidente Johnson, en su Quinto Mensaje Anual, incluyó también a Haití en los planes de anexión.

"No pasará mucho tiempo antes de que sea necesario para este gobierno prestar alguna ayuda efectiva a la solución de los problemas políticos y sociales que han continuamente mantenido ante el mundo las dos repúblicas de la Isla de Santo Domingo, y que están ahora apareciendo más distintamente que antes en la isla de Cuba. Esta materia es sometida a su consideración con la mayor honestidad porque yo estoy convencido de que el tiempo ha llegado de que un proceder tan directo como una proposición para la anexión de las dos repúblicas de la Isla de Santo Domingo recibirá no solamente el reconocimiento de los pueblos interesados, sino también dará satisfacción a todas las otras naciones extranjeras"[33] .

El presentó un panorama más completo de las razones envueltas en el proyecto:

"La adquisición de Santo Domingo es deseable a causa de su posición gráfica. Está controlada la entrada al Mar Caribe, y al tránsito de comercio en el Istmo. Posee el suelo más rico... y los

más valiosos productos de la foresta, minas y suelos, de cualquiera de las islas mencionadas, y por tanto, prevendrá al enemigo contra las tentaciones de atacar nuestras costas".

"Santo Domingo se convertirá en un gran consumidor de los productos de las fincas y de las fábricas del norte... La adquisición de Santo Domingo es una adherencia a la Doctrina de Monroe; es un mensaje de protección nacional y confirma nuestro justo reclamo por una influencia que controle el gran tráfico comercial que vendrá de Oeste hacia el Este, a través del Istmo de Darién..."

El Presidente Grant extendió sus consideraciones a cuestiones de política internacional en el Caribe y suministro de productos baratos para los ciudadanos americanos.

El 29 de noviembre de 1869, el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Dominicana y el Agente Comercial de los EE.UU firmaron el tratado de la anexión, y un contrato de arrendamiento de la Bahía de Samaná como una alternativa en caso de que el primero fuera rechazado por el Senado de los EE.UU.

El tratado fue rechazado, porque, como ha puntualizado Ramiro Guerra Sánchez, el pueblo norteamericano necesitaba paz y usar todos sus recursos en construir el país destruido por la guerra civil, en vez de emprender una aventura que no tenía muchas garantías del éxito[34] . El Senador Sumner entendió eso y dirigió una fuerte oposición contra el proyecto.

Mientras tanto, fuerzas navales norteamericanas estaban luchando contra los "Azules", que ahora también estaban ondeando la bandera contra el proyecto de anexión en territorio dominicano[35] .

Charles Callan Tansil en su obra *Estados Unidos y Santo Domingo, 1798–1873*, ha escrito una historia bastante completa de todo este asunto.

Las cuestiones envueltas en el proyecto parecían ser:

a) La posibilidad de instalar una base naval en Samaná;

b) Ventajas comerciales.

Sin embargo, la meta era una cuestión de política internacional con respecto a la seguridad nacional de los EE.UU, a pesar de la

carrera del Secretario Seward por comprar cualquier territorio en el mercado.

La ocupación de EE.UU hubiera sido bastante entorpecedora para la ocupación española en el área. Obtener Santo Domingo sería como colocar una cuña entre Cuba y Puerto Rico, aparte de otras ventajas estratégicas. Este paso era visto como un primer movimiento hacia el completo dominio de la zona.

Por tanto, consideraciones militares fueron el objetivo principal a la vista cuando los EE.UU trataron de obtener la anexión de la República Dominicana.

2.2. El Modus Vivendi y la Convención Domínico–Americana.

La historia de la deuda pública de la República Dominicana comenzó en 1869 con el Empréstito Harmont. La forma en que el gobierno dominicano manejó esta operación financiera es la más torpe imaginable, y el país tuvo que pagar casi un millón de libras esterlinas por sólo $38,000 que recibió[36] .

Para pagar parte del Èmpréstito Hartmont y a causa de que necesitaba dinero para sostener su gobierno Ulises Heureaux firmó un nuevo préstamo con la Compañía Westendorp de Holanda en el año 1888. Presionado por los gastos gubernamentales Heureaux tomó prestado más dinero de la misma compañía dos años después. El monto de ambos préstamos alcanzó a más de un millón y medio de libras esterlinas[37] .

En el interin, sin embargo, la Compañía Westendorp quebró, pero vendió en el año 1893 sus intereses en la República Dominicana a una compañía norteamericana con sede en Nueva York, la San Domingo Improvement Company. Los derechos transferidos incluían el control de las aduanas como una garantía de la deuda.

Los políticos dominicanos no querían estar ahora en manos norteamericanas. Sin embargo, las promesas hechas por oficiales de la Improvement tentaron a Heureaux, quien finalmente estuvo de acuerdo. César Herrera ha puntualizado que "el Estado Dominicano fue víctima de una operación financiera aún más onerosa que los anteriores, y que culminaría con la completa bancarrota y descrédito del Estado Dominicano"[38] .

La historia de los negocios de la Improvement y Heureaux es una de las más inmorales jamás conocidas en el país. En seis años, la

deuda cambió de nombre siete veces para cubrir la estafa contra el Estado. En 1899, la estafa era calculada en más de quince millones de dólares.

Pero la más importante consecuencia de este cambio de acreedor fue la presencia de una compañía norteamericana colectando los ingresos de aduana del país y eventualmente la presencia del Gobierno de los EE.UU mismo en este asunto.

Después del asesinato de Heureaux en 1899 comenzó un período de "limpiar" la deuda. Más aún, la Improvement era bastante impopular y el nuevo gobierno se vio bajo fuerte presión pública para expulsar la Compañía del país y desconocer la deuda. La Compañía por supuesto apeló al gobierno norteamericano.

En 1901 tuvieron lugar negociaciones, pero fracasaron, y en 1902 la Improvement apeló de nuevo al Departamento de Estado pidiendo su intervención para resolver el impasse. La Improvement reclamaba $11,000,000 de dólares.

Después de difíciles negociaciones, el 31 de enero de 1903, el Gobierno Dominicano firmó un protocolo reconociendo una deuda de $4,500,000 en oro americano con el Improvement. Las condiciones y formas de pago serían establecidas por tres árbitros escogidos por los gobiernos americano y dominicano. El protocolo establecía que todas las propiedades y reclamaciones serían traspasadas al Gobierno Dominicano. Aquí terminaría el control privado a los impuestos aduaneros que comenzó en 1888 y 1893. En febrero de 1903, el gobierno dominicano pagó $18,750 dólares, y eso fue todo.

Acerca del curso de los eventos Melvin Knight dice:

"En abril comenzó una revolución que triunfó y otra en noviembre. En diciembre, se reunió la comisión de arbitraje, decidiendo finalmente en fecha 14 de julio de 1904, que el Gobierno Dominicano tenía que pagarle a la Improvement Company a razón de $37,500 mensuales, druante dos años, y $41,666 mensualmente después de esa fecha. Un agente financiero de los EE.UU, debía hacerse cargo de la aduana de Puerto Plata, en caso de que dejara de pagarse una de las cuotas mensuales. Las restantes aduanas de la Costa Norte, —Monte Cristi, Samaná y Sánchez— debían ser ocupados en caso de que la primera no produjera la suma convenida"[40] .

La cuestión de la deuda fue realmente un problema para el Gobierno Dominicano. Todo gobierno necesita dinero para operar y los acreedores externos y los *generales* internos no se vendían en sus intenciones de drenar la economía dominicana.

Así, cuando los EE.UU prepararon planes para resolver la deuda, ellos sabían que el Presidente Morales estaba más que apresurado en obtener algún acuerdo.

El 30 de diciembre de 1904, el Secretario Hay envió el siguiente telegrama a Mr. Thomas C. Dawson, el Ministro americano en Santo Domingo:

Confidencial. Ud. sondeará al Presidente de Santo Domingo, discreta pero honestamente y, en perfecto espíritu amistoso, acerca de la inquietante situación que se está desarrollando debido a las presiones de otros gobiernos que tienen laudos arbitrales a su favor y que miran nuestros laudos como conflictivos con sus derechos... Ud. se asegurará de si el gobierno de Santo Domingo estaría dispuesto a requerir al Gobierno de EE.UU a hacerse cargo de la recolección de los derechos y efectuar una equitativa distribución de las cuotas asignadas entre el Gobierno Dominicano y los diversos reclamantes"[41] .

Dawson telegrafió que el Presidente Morales estaba "dispuesto" a hacer este "requerimiento" bajo condición de que el cuarenta por ciento del ingreso anual de las aduanas fuera distribuido entre todos los acreedores y el remanente del sesenta por ciento entregado al Gobierno. El también quería seguridades de que ningún oficial de la Improvement Company le sería permitido actuar como Agente Financiero.

El protocolo fue firmado el 20 de enero de 1905. Alguna oposición tuvo lugar en el país. Desiderio Arias, un líder guerrillero fue finalmente "persuadido" por el almirante Sigbee a bordo de un buque de guerra norteamericano.

El *Modus Vivendi* de 1905 tenía otras implicaciones.

"... En el caso del modus vivendi en Santo Domingo, la remesa de la mitad de los ingresos públicos a Nueva York, donde se retenían para el pago de acreedores, tenía que afectar profundamente los negocios privados. El dólar americano fue adoptado como la moneda nacional en junio de 1905, y la moneda nativa fue estabilizada a la quinta parte de su valor nominal. Esta actitud

nuestra estimuló la demanda por dinero americano. También es evidente que esos pagos hechos al fondo de acreedores en Nueva York representaba el producto del trabajo y de las tierras dominicanas, vendidas en el extranjero por sumas que no retornaban a Santo Domingo en forma alguna.

Se capitalizó políticamente el enorme balance "favorable" de la República Dominicana. Durante el año fiscal de 1905, exportaciones se valoraron en $6,880,890, y las importaciones en $2,736,828. El balance "favorable" de $4,144,062 era tan grande en verdad que resultaba ruinoso. Cerca de la mitad de los productos exportados consistía en azúcar, que era casi en su totalidad una industria extranjera. El 98 por ciento de los $3,292,470 exportados en 1905 fue destinado a los EE.UU. Parte de esa suma fue pagada a fabricantes de maquinaria, y otra parte a la Clyde Line por transporte. Los pagos de intereses por inversiones fueron hechos en su mayor parte a americanos e italianos"[43] .

Una de las más importantes de estas implicaciones fue el incremento en el número de las compañías norteamericanas que comenzaron a establecerse en territorio dominicano, obteniendo importantes ventajas fiscales y exoneraciones de impuestos.

Sin embargo, la cuestión de la deuda no fue solucionada por el *modus vivendi*, que, no obstante, había probado ser muy útil para manejar los problemas financieros del país, y ambos gobiernos comenzaron a pensar en un instrumento más firme para tratar la multitud de problemas que tenía en frente la República Dominicana.

Las condiciones eran buenas en ambos países para este tipo de arreglo: ambas estaban gobernadas por fuertes administraciones. Ramón Cáceres, el Presidente de la República Dominicana, estaba realmente convencido de que debía desarrollar el país. Teddy Roosevelt estaba convencido de que debía obtener una nueva estrella para su bandera.

Después de pacientes negociaciones, la "Convención Domínico-americana" fue firmada en 1907.

Cáceres tuvo que luchar contra fuerte oposición interna. Roosevelt casi engaña al Congreso. Sin embargo, los dominicanos nunca notaron el punto crítico de la Convención: el artículo número 3.

"... Santo Domingo convino en no aumentar su "deuda pública"

ni "modificar" los derechos de importación hasta tanto fuera pagada la totalidad de los bonos, sin antes haber convencido al Presidente americano de que los ingresos durante dos años cumplidos hubieran excedido la suma de dos millones de dólares anuales a los tipos propuestos. "Modificar significa "disminuir"... o significa "cambio" incluyendo ingresos también? ... Una gran crisis, como por ejemplo una revolución armada, tenía que ser resuelta de algún modo. Cuando el Gobierno Dominicano se enfrentó con esta situación después de 1911, tuvo que suspender el pago de sueldos y gastos corrientes durante algún tiempo. Constituyó esto un aumento de la "deuda pública", y por lo tanto una violación de la convención? Los americanos dijeron que sí y los dominicanos que no, basándose éstos últimos en innumerables citas en lenguaje novelesco, tomadas de tratados sobre leyes internacionales, los primeros finalmente reforzaron sus argumentos con la fuerza de las bayonetas"[44] .

La convención de 1907 fue el instrumento legal para legalizar, a) la intervención diplomática en los asuntos internos de la República Dominicana durante los años 1907–1916, y b) la ocupación militar en 1916.

Sin embargo, las ventajas comerciales obtenidas por los EE.UU dieron a este instrumento un carácter eminentemente económico. Después de la formulación de esta convención, la hegemonía económica de los EE.UU sobre la República Dominicana fue casi completa, y nadie duda que la Convención fue un poderoso instrumento para lograrlo.

Los modos usados para manejar los problemas presentados durante este período fueron:

a) Arbitraje

b) Intervención diplomática.

c) Participación de civiles y tropas para administrar las rentas internas de la República Dominicana, en nombre de los Estados Unidos.

d) Presión para obtener ventajas comerciales para los nacionales.

e) Uso de la fuerza para obtener algún orden y la voluntad de los EE.UU.

f) Establecimiento de una especie de "Protectorado Financiero" en la República Dominicana.

g) Una gran cantidad de anomalías, mentiras, etc., tratando con los Congresos de ambos países, para obtener la aprobación de ambos tratados.

2.3. La Ocupación Militar en 1916

La ocupación militar de la República Dominicana no puede ser separada del Canal de Panamá, ni de los movimientos realizados por los norteamericanos en la zona del Caribe desde 1898 hasta su participación en la Primera Guerra Mundial.

Hasta los años finales del siglo XIX, los intereses económicos de los nacionales y del gobierno mismo de ese país, impusieron a los EE.UU la necesidad de intervenir en los países codiciados, como en Hawaii, en 1893. Sin embargo, aunque el interés privado de los nacionales era una poderosa razón para intervenir, la seguridad nacional, basada en un peligro alemán real o aparente, movió la política en los primeros años del siglo XX.

La cuestión de la seguridad nacional fue, junto con el curso imperialista de acción, expresado por el control de mercados externos y fuentes de materia prima, para los cuales el mantenimiento de operación en el Canal de Panamá era vital, la cuestión de seguridad, repito, movió primariamente la política exterior de los EE.UU en esos años.

En 1898, la guerra contra España para obtener el control de Cuba, también dio a los EE.UU el control de Puerto Rico, Filipinas y Guam. La Enmienda Platt culminó los esfuerzos de los EE.UU para controlar la Isla a través del establecimiento de una base naval y ventajas de tipo económico. Basados en la Enmienda Platt, los EE.UU desembarcaron tropas en Cuba en 1906, 1912 y 1917 "para proteger los derechos de sus ciudadanos"[45] .

La primera intervención armada en Nicaragua fue en 1901, y en 1903 la intervención en Colombia culminó con el nacimiento de Panamá como una república.

Ya hemos visto como en 1905, el Presidente Roosevelt estableció una Receptoría de Aduanas para cobrar las rentas internas de la República Dominicana.

Mientras tanto, en 1908, el Secretario de Estado Root estableció la necesidad de intervención en El Caribe y América Central "cada vez que el capital americano invertido allí estuviere en peligro"[46] .

En 1911, el Presidente Taft envió soldados a Nicaragua de nuevo, los cuales permanecieron allí hasta 1925, y en 1914, el año de la apertura del Canal, los EE.UU desembarcaron tropas en Veracruz, México.

Como Link ha dicho: "... la primaria necesidad de la política exterior americana en 1913, y más tarde, consistió en mantener el absoluto control de las regiones de América Central y del Caribe para proteger la vital línea panameña. Wilson y Bryan aceptaron esta posición, quizás inconscientemente, pero ésta dirigió todos los cálculos y acciones de su política latinoamericana"[47] .

El instrumento legal que apoyaba la intervención americana en los asuntos dominicanos fue la Convención de 1907, firmada por el Presidente Cáceres. Cáceres fue asesinado en noviembre de 1911, y después de su muerte, el país cayó en el caos. Todas las facciones antagónicas mantenidas en calma por el fuerte ejército que Cáceres mantuvo con el apoyo norteamericano, decidieron tomar el Gobierno. 1912 y 1913 vieron desfilar gobiernos tras gobierno. Cada uno de estos gobiernos recibía el apoyo, primariamente en dinero, de los EE.UU, buscando algún tipo de arreglo para solucionar la crisis, usaron todos los canales, excepto la intervención militar: Amenazaron líderes guerrilleros, afirmaron que no reconocerían el nuevo gobierno en caso de que la revolución ganara, dieron dinero, a través del gobierno en el poder para restaurar la paz, y así sucesivamente. Cada día, se vieron más y más envueltos en la política interna de la República Dominicana.

Finalmente, en 1914, el Presidente Wilson presentó un plan para restaurar la paz, llamando a elecciones, y dando el completo apoyo de los EE.UU al nuevo gobierno libremente electo. El "Plan Wilson" establecía lo siguiente:

"I. Le advierto a todos los interesados que es absolutamente imperativo que cesen las presentes hostilidades y que todos aquellos que estén envueltos en ellas se dispersen y vuelvan a sus hogares, licenciando a las fuerzas armadas existentes para volver a sus ocupaciones pacíficas de las cuales depende el bienestar del pueblo y de la República. Esto es necesario y necesario inmediatamente. Nada puede hacerse que tenga éxito hasta que esto se cumpla.

II. También es necesaria la reconstrucción inmediata de la autoridad política en la república. Para esta finalidad el Gobierno de los EE.UU recomienda a todos los relacionados con los asuntos públicos de la República que adopten el siguiente plan:

1) Que todos aquellos que aspiren a ser elegidos como Presidentes de la República y quienes puedan demostrar que ejercen un reconocido liderato y que poseen un partido también reconocido se pongan de acuerdo sobre algún ciudadano de representatividad que pueda actuar como Presidente Provisional de la República, entendiéndose que el Señor Bordas renunciará a su presente posición y autoridad. Si dichos candidatos logran ponerse de acuerdo sobre este particular, el Gobierno de los EE.UU reconocerá y apoyará al hombre que ellos elijan como Presidente Provisional. Si no logran ponerse de acuerdo, el Gobierno de los EE.UU designará un Presidente Provisional y lo mantendrá en el Poder, apoyándolo en el ejercicio de su autoridad temporal. El Presidente Provisional no podrá ser candidato a la Presidencia definitiva.

2) Tan pronto como sea posible, después de instalado y reconocido el Gobierno Provisional, así establecido, deberán ser celebradas bajo la autoridad del Presidente Provisional las elecciones para Presidente Constitucional y Congreso, quedando entendido, desde luego, que el Presidente Provisional gozará durante su ejercicio del poder, de todas las prerrogativas del Presidente de la República, pero téngase entendido que el Gobierno de los EE.UU enviará representantes seleccionados por él para observar el proceso eleccionario en la República y espera que dichos observadores serán recibidos cortésmente y que les será acordada completa libertad para observar las circunstancias y el proceso eleccionario.

3) Debe entenderse de que si el Gobierno de los EE.UU queda satisfecho de que dichas elecciones han sido libres y legales y llevadas a cabo en condiciones que permitan al pueblo de la república expresar su verdadera voluntad, reconocerá al Presidente y al Congreso así elegidos, como el Gobierno Constitucional y legítimo de la República y los apoyará en el ejercicio de sus funciones y autoridad por todos los medios a su alcance. Si no estuviere satisfecho de que las elecciones no han sido llevadas a cabo en la forma debida, queda también entendido que se llevarán a cabo otras elecciones, en las cuales los errores observados serán corregidos.

III. Habiéndose establecido así un Gobierno Constitucional, el Gobierno de los EE.UU quedará en libertad para insistir en que cesen en lo sucesivo todos los movimientos revolucionarios y en que todos los cambios subsecuentes en el Gobierno de la República sean efectuados mediante el proceso pacífico previsto por la Constitución Dominicana. De ninguna otra manera podría el Gobierno de los EE.UU llenar sus obligaciones conforme el tratado con Santo Domingo o sus obligaciones tácitamente concedidas como el amigo más cercano de Santo Domingo en sus relaciones con el resto del mundo"[48] .

Pero, dejemos a Munro contarnos el resto de la historia: "Un telegrama que había sido enviado a los comisionados por el Secretario de Estado el 13 de agosto decía:

"Usted está instruido para observar y seguir con el mayor cuidado plan ha sido presentado a usted por el Secretario de Estado. Ninguna oportunidad para discutir debe ser dada a ninguna persona o facción. Es deseado que usted presente el plan y vea que éste se cumple.

Dentro de pocos días después de la llegada de la comisión, el plan había sido aceptado. El Dr. Ramón Báez, seleccionado por acuerdo entre los principales líderes políticos fue instalado como Presidente Provisional el 28 de agosto. Arias no había sido incluido en las conferencias y había de hecho continuado sus operaciones militares en el Norte, pero él acordó reconocer la autoridad de la nueva administración después que el Gobierno de los EE.UU le había advertido que soldados norteamericanos lo arrestarían. Las siguientes elecciones presidenciales que habían sido "observadas" por representantes de la comisión, le dieron a Juan Isidro Jimenes una pequeña mayoría sobre Horacio Vásquez, que fue su principal oponente"[49].

Cuando Jimenes se instaló en la presidencia en diciembre de 1914, los EE.UU renovaron sus esfuerzos para obtener la aceptación de un "Experto Financiero", con poder para controlar los gastos del gobierno, proposición ya hecha al Presidente Bordas en 1913.

A causa de los continuos malestares internos, el Gobierno incrementó la deuda pública. Esto fue visto como una violación al tratado de 1907 que establecía que el Gobierno dominicano no estaba autorizado para aumentar sus deudas sin el consentimiento del Presidente de los EE.UU.

Parecía que el Presidente Jimenes había prometido legalizar el

"Experto Financiero", pero después de su instalación se encontró con un Congreso hostil.

Sin embargo,

"... Pronto, mucho más extensivas reformas fueron propuestas. El 14 de diciembre de 1914, el Ministro americano fue instruido para urgir al nuevo Presidente a expedir decretos que colocaran la recolección de las rentas internas así como las aduanas bajo la Receptoría; definitivamente reconociendo al Sr. Johnson como Contralor, con poder para preparar el presupuesto y firmar todos los pagos; modificando el contrato del Director General de Obras Públicas, que era un americano, de tal forma que le diera un más definitivo control y mayor autoridad sobre su personal subordinado; y reduciendo drásticamente los gastos militares. En conexión con la última reforma propuesta, Mr. Bryan indicó que el Gobierno de los EE.UU estaría preparado para ayudar en la reorganización de la policía o creando una guardia constabularia con vista a la completa abolición del ejército existente. Más tarde fue sugerido que las comunicaciones cablegráficas y los sistemas de teléfono y telégrafo también fueran colocados bajo el control de un ingeniero designado por los EE.UU"[50].

Jimenes estaba entre dos fuegos: la presión externa de los EE.UU, y las intrigas de sus oponentes políticos, y la insubordinación de sus propios seguidores, en el lado interno. Más aún, el Presidente era muy viejo, y su débil salud hacía las cosas más difíciles para él.

Los puntos principales de la proposición de diciembre de 1914, fueron repetidos en comunicaciones de enero de 1915, abril, agosto y noviembre del mismo año. Mientras tanto, la situación interna se deterioraba rápidamente. El 15 de abril de 1916, Desiderio Arias, Ministro de Guerra del Gobierno de Jimenes, se declaró en rebelión contra el Presidente y ocupó la guarnición de Santo Domingo. La situación era confusa, y el Presidente renunció. El Poder Ejecutivo pasó a mano del Gabinete. En el interim, varios barcos de guerra norteamericanos habían sido enviados a puertos dominicanos.

El 13 de mayo, el Ministro americano informó a Arias que la ciudad sería ocupada si él no evacuaba los fuertes y rendía sus armas. Arias voló hacia el interior del país, y los marinos norteamericanos entraron a la ciudad sin oposición. Soldados desembarcaron también en Puerto Plata y Monte Cristi, y durante junio y julio ocuparon los principales pueblos del interior. El Almirante Caperton anunció en junio que los americanos permanecerían en el país "hasta que todos

los movimientos revolucionarios hayan sido borrados y hasta que las reformas que parecen necesarias para asegurar el futuro bienestar del país hayan sido iniciadas y estén en efectiva operación"[51].

Los políticos dominicanos veían cómo la situación se estaba escapando de sus manos. Por tanto, trataron de elegir un nuevo presidente con el miedo de que Arias, que controlaba el Congreso, pudiera elegir uno de sus seguidores. Después de difíciles negociaciones, el Dr. Francisco Henríquez y Carvajal, un distinguido jurista, miembro de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, fue electo.

Debido a que él no mostró disposición de reconocer los reclamos americanos, los EE.UU se negaron a dar a su administración el dinero necesario "hasta que un completo entendimiento sea alcanzado con respecto a la interpretación del tratado de 1907"[52].

Imposible de convencer al Gobierno dominicano acerca de los deseos norteamericanos, el 29 de noviembre, el Capitán Harry S. Knapp, Comandante de las Fuerzas Navales de los EE.UU en la República Dominicana, declaró:

> *"... que la República de Santo Domingo es colocada en estado de Ocupación Militar por las fuerzas bajo mi comando, y está sujeta al Gobierno militar y al ejercicio de la ley militar aplicable a tal ocupación"*[53].

Las tropas norteamericanas permanecieron en el suelo dominicano hasta 1924. Para ese momento, la guerra había terminado, y ningún peligro amenazaba al Canal de Panamá. Durante este proceso cuya culminación fue la ocupación militar, los EE.UU actuaron como el principal protagonista del drama, no como un actor más.

No es el propósito de este trabajo analizar las consecuencias de la ocupación militar sino examinar los modos en que operaba la política exterior norteamericana para adquirir sus metas. Los métodos usados fueron:

a) Presión diplomática sobre gobiernos y sobre actores.

b) Embargos de dinero, en virtud del especial carácter de los EE.UU como colector de impuestos en la República Dominicana.

c) Intervención militar.

La principal razón para la ocupación fue la defensa del Canal de Panamá, y la seguridad nacional de los EE.UU impiendo a los alema-

nes, usar Samaná y la Mole de San Nicolás, en Haití, como base de operaciones. Intereses económicos también jugaron un importante papel, pero la preocupación militar parecía ser la principal orientación en la política americana en esos años de guerra.

2.4. Intervención militar en 1965

La política exterior norteamericana hacia El Caribe recibió un repentino cambio cuando Fidel Castro se declaró a sí mismo y a Cuba como comunistas.

Hasta ese momento, los EE.UU nunca habían sentido al enemigo tan cerca. El apoyo que Castro recibió de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, cuya culminación fue la crisis de los cohetes en 1962, amenazó la hegemonía de los EE.UU sobre el Continente, más aún, cuando Castro parecía dispuesto a exportar su revolución a otros países.

En los asuntos cubanos, los EE.UU fueron atrapados sin aviso. Después de esto, se podía asegurar que el error no sería repetido en el futuro.

Cuando Rafael L. Trujillo, el dictador dominicano fue asesinado en 1961, el país, después de treinta años de dictadura, no estaba preparado para una democracia. Las elecciones, que tuvieron lugar en 1962, dieron la victoria a Juan Bosch, un liberal, que comenzó su administración en febrero de 1963, mostrando independencia de los EE.UU, principalmente en asuntos financieros.

Bosch fue derrocado en septiembre de ese mismo año, pero el Presidente Kennedy se negó a reconocer el gobierno *de–facto*, el Triunvirato.

Kennedy estableció algunas condiciones para el reconocimiento:

a) que todos los partidos no comunistas tuvieran la libertad de acción;

b) que la Presidencia del Triunvirato fuera entregada al PRD (El Partido de Bosch);

c) que los oficiales golpistas fueran retirados;

d) que el PRD fuera integrado en el Gabinete[54]. El Triunvirato rechazó esas condiciones.

Sin embargo, Kennedy fue asesinado el 22 de noviembre de 1963, y en diciembre, los EE.UU reconocían el gobierno.

El control del Triunvirato sobre el país fue deteriorando la condición económica debido al contrabando, una abundante deuda externa, y alto desempleo. También había división en las Fuerzas Armadas.

El 24 de abril de 1965, un golpe de Estado derrocó el Triunvirato, pero no hubo acuerdo entre los líderes militares de la insurrección acerca de la persona que debía gobernar el país. Los diversos orígenes de los oficiales participantes en el golpe, sugerían que, al menos, tres facciones estaban presente en la insurrección de abril:

a) Los Constitucionalistas, que apoyaban el regreso de Bosch;

b) los Balagueristas, en favor del ex-presidente Joaquín Balaguer, y,

c) Los Wessinistas, que apoyaban el representante de la extrema derecha, General Elías Wessin y Wessin, uno de los líderes del golpe anti—Bosch.

Después de una aparente derrota en los primeros momentos de la revuelta, los "Constitucionalistas", ahora también apoyados por grupos de izquierda, parecían estar ganando la partida[55] . El 28 de abril el Presidente Johnson ordenó desembarcar tropas para proteger las vidas norteamericanas:

"El Gobierno de los EE.UU ha sido informado por las autoridades militares en la República Dominicana que las vidas de los norteamericanos están en peligro. Estas autoridades no se sienten en capacidad de garantizar su seguridad y han reportado que la asistencia de seguridad militar es ahora necesaria para ese propósito.

He ordenado al Secretario de Defensa desembarcar las tropas americanas necesarias en orden a dar protección a los cientos de americanos que están todavía en la República Dominicana y escoltarlos con seguridad hacia este país...

... 400 marines han desembarcado ya (y) no ha habido incidentes"[56].

El 30 de abril, el Presidente Johnson anunció "que la intervención ahora envuelve 22,000 *marines*. Por primera vez, él menciona

otras razones para el desembarco: 'Hay indicaciones de que personas entrenadas fuera de la República Dominicana están tratando de ganar control de la situación. De este modo, las legítimas aspiraciones del pueblo americano y de la mayoría de sus líderes por el progreso, la democracia y la justicia social, están amenazadas, así como el principio del sistema inter–americano"[57].

Estas tropas tomaron el lado de las fuerzas "Wessinistas", es decir, contra los "Constitucionalistas", reputados como comunistas. Como Kane ha dicho:

> *"... El mundo nunca sabrá por seguro cuán grande fue el peligro para las vidas norteamericanas. Un hecho es claro, sin embargo: el Gobierno de Johnson estaba determinado a que no habrían más Cubas en El Caribe"*[58].

Después de cinco meses de guerra civil, fue instalado un gobierno provisional, y en junio de 1966, tuvieron lugar unas elecciones, ganadas por Joaquín Balaguer.

La amplia literatura acerca de los acontecimientos de 1965 en la República Dominicana sugiere que la cuestión de Cuba fue decisiva al tomar la decisión.

Una preocupación primaria de seguridad nacional estaba envuelta en este caso. Algún orgullo también estuvo presente, después del fracaso de Bahía de Cochinos, y la protección de propiedad privada de los nacionales también.

Sin embargo, parece claro, que el argumento cubano fue el punto vital para decidir el curso de los eventos.

A manera de conclusión

Al analizar la política exterior de los EE.UU hacia El Caribe, uno se maravilla acerca de la aparente inexistencia de un plan definido, excepto aquellos relacionados con algunas realidades, algunas de ellas naturales, que atan a los EE.UU con los países que existen en el Mar Caribe.

Si usted olvida las cuestiones de seguridad nacional y expansión económica, es muy difícil encontrar ninguna política articulada con respecto a esa importante región para los intereses de los EE.UU. Quizás, la fuerza de la realidad, –las islas están ahí, muy cercanas a los EE.UU–, ha impedido la articulación de una política que tome en

cuenta las peculiaridades de los diferentes pueblos y sistemas que conviven en la región.

Más aún, El Caribe ha sido visto como una especie de propiedad de los EE.UU, una "frontera imperial", como la ha definido Juan Bosch. La enorme cantidad de incomprensión y errores cometidos manejando la política hacia la región, hubieran podido ser evitados si la idiosincrasia de estos pueblos hubiera sido tomada en cuenta.

Aparte de estas consideraciones acerca de los "debes" de la política exterior, hemos ya remarcado las dos principales características de la política hacia El Caribe, política que tomó su fisonomía al fin del siglo XIX y ha sobrevivido la "Diplomacia del dólar", la "Política del buen vecino" y alguna alianza y algún progreso.

Básicamente, los mayores cambios que ha sufrido la política han estado basados en la cuestión cubana. La importancia de la región del Caribe como un punto estratégico en la lucha por la hegemonía mundial, ha sido indudablemente incrementada después que Castro estrechó sus lazos con la Unión Soviética.

Un punto importante que no he tocado en este trabajo, está relacionado con el papel de la Organización de Estados Americanos. La OEA ha sido un importante instrumento de la política de los Estados Unidos hacia Latinoamérica, pero ahora, después que las pequeñas islas de las Indias Occidentales han ido independizándose de Inglaterra, la eficacia para manejar la Organización ha sido puesta en peligro porque estos pequeños países han formado un bloque de países, que amenazan la mayoría que los EE.UU estaban acostumbrados a tener.

La situación que los EE.UU han estado enfrentando en las Naciones Unidas, está a punto de repetirse en el organismo regional. Este será un punto de la mayor importancia para la política latinoamericana de los EE.UU en el futuro cercano, primariamente cuando algunas confrontaciones surjan, y parezcan necesarias realizar intervenciones militares.

Por otro lado, el incremento de la participación de algunos de estos países en los asuntos del Tercer Mundo, les da a los mismos fuerza emocional para tomar posiciones contra los intereses de los EE.UU invertidos en sus suelos. Parece, que en el futuro cercano, nuevos modelos de relaciones tienen que ser desarrollados para hacer frente a la nueva situación.

En el caso de la República Dominicana, sin embargo, los acontecimientos políticos de los últimos años dan pie para creer que este país ha tomado el camino de la democracia. Para conseguir sus metas democráticas, la forma en que los EE.UU maneje la situación será vital para el país.

Nuevas situaciones piden nuevas soluciones. Los EE.UU tendrán que establecer una definitiva política caribeña, que tome en cuenta las entidades nacionales, la dignidad de esos estados y la nueva realidad del balance de poder en el mundo.

Haciendo esto, los EE.UU no sólo preservarán su integridad, sino que también ganarán la comprensión y la simpatía de estos países.

NOTAS

1. Karnes, Thomas L. *The Latin American Policy of the United States*. Pag. 6.
2. Callcott, Wilfrid Hardy. *The Caribbean Policy of the United States, 1890–1920*. Pág. 23.
3. Ibid. Pág. 2.
4. Ibid. Pág. 6. Bemis ha puntualizado que "La rivalidad europea de Gran Bretaña y Francia evitó cualquier genuina cooperación en el Nuevo Mundo. Francia sirvió para chequear la diplomacia británica en Norteamérica; Inglaterra actuó como un freno a los designios franceses en Sur América. Este es otro ejemplo de cómo EE.UU sacó ventaja de los problemas europeos". Bemis, Samuel Flagg. *The Latin American Policy of the United States*. Pág. 88.
5. Callcott. *Op. Cit*. Pág. 21.
6. Ibid. Pág. 38 (negritas mías).
7. Ibid. Pág. 39.
8. Idem.
9. Ibid. Pág. 46.
10. Ibid. Pág. 55.
11. Ibid. Pág. 66.
12. Cf. Sthephens, Jean. "La inmigración de negros norteamericanos en Haití en 1824". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. Vol. III, No. 14, Septiembre–Octubre 1974.
13. Karnes. *Op. Cit.* Pág. 55.
14. Castor, Suzy. *La ocupación norteamericana en Haití y sus consecuencias*. Pág. 20.
15. Callcott. *Op. Cit.* Pág. 71.

16. Ibid. Pág. 73.

17. Howland, Charles P. *American Relations in the Caribbean*. Pág. 291.

18. Karnes. *Op. Cit.* Pág. 197.

19. Bosch, Juan. *Composición Social Dominicana*. Pág. 272.

20. Mutto, Paul. "La economía de exportación de la República Dominicana en 1900–1930". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. Vol. III. No. 15. Noviembre–Diciembre 1974.

21. Howland. *Op. Cit.* Pág. 301.

22. Ibid. Pág. 301.

23. Ibid. Pág. 302.

24. Ibid. Pág. 308.

25. Tansill, Charles Callan. *Los Estados Unidos y Santo Domingo, 1798–1873*. Pág. 164.

26. Howland. *Op. Cit.* Pág. 310.

27. La cuestión de la eficacia adquiere relevancia cuando el asunto envuelve cuestiones territoriales. Todas las constituciones nacionales dicen que el territorio nacional es inalienable, por tanto, los estados están siempre en posición de rechazar una decisión contraria a sus intereses.

28. Howland. *Op. Cit.* Pág. 295.

29. Estas instancias incluyen desembarco en México.

30. Howland. *Op. Cit.* Pág. 298.

31. En Howland. Pág. 299.

32. Cf. Tejada, Adriano Miguel. "El Partido Rojo, el Partido Azul y el Partido Verde". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. Vol. III. No. 16. Enero–Febrero 1975.

33. Karnes. *Op. Cit.* Pág. 117.

34. Guerra y Sánchez, Ramiro, citado por Jimenes Grullón, Juan Isidro. *Sociología Política Dominicana*. Vol. I. Pág. 189.

35. Tejada. *Op. Cit.* Pág. 26.

36. Herrera, César A. *Las finanzas de la República Dominicana*. Vol. I, Pág. 131.

37. Ibid. Pág. 201.

38. Ibid. Pág. 209.

39. De la Rosa, Antonio. *Las finanzas de Santo Domingo y el control americano*. Pág. 95.

40. Knight, Melvin. *The Americans in Santo Domingo*. Pág. 21.

41. Munro, Dana G. *The United States and the Caribbean Area*. Pág. 107.

42. Knight. *Op. Cit.* Pág. 27.

43. Ibid. Pág. 33.

44. Ibid. Pág. 42.

45. Castor. *Op. Cit.* Pág. 22.

46. Castor. *Op. Cit.* Pág. 23.

47. Link, Arthur. *La política de los Estados Unidos en América Latina*. Pág. 21.

48. Gantenbein, James W. ed. *The Evolution of our Latin–American Policy*. Pág. 678 passim.

49. Munro. *Op. Cit.* Pág. 118.

50. Ibid. Pág. 120.

51. Gantenbein. *Op. Cit.* Pág. 691.

52. Munro. *Op. Cit.* Pág. 127.

53. Gantenbein. *Op. Cit.* Pág. 692.

54. Gutiérrez, Carlos María. *The Dominican Republic. Rebellion and Repression*. Pág. 149.

55. Szulc, Tad. *Dominican Diary*. Informaciones importantes también aparecen en otros libros sobre la Guerra Civil de 1965. Cf. Bibliografía.

56. Karnes. *Op. Cit.* Pág. 290.

57. Gutiérrez. *Op. Cit.* Pág. 155.

58. Karnes. *Op. Cit.* Pág. 291.

BIBLIOGRAFIA

Armacost, Michael H. *The Foreign Relations of the United States*. Belmont, California. Dickenson. 1969.

Bemis, Samuel Flagg. *The Latin American Policy of the United States. And Historical Interpretation*. New York. Harcourt, Brace & World. 1943.

Bernstein, Harry. *Origins of Inter–American Interest, 1700–1812*. Philadelphia. University of Pennsylvania Press. 1945.

Bosch, Juan. *Composición Social Dominicana*. Santo Domingo. Arte y Cine. 1970.

————, *De Cristóbal Colón a Fidel Castro*. Madrid. Alfaguara. 1970.

Callcott, Wilfrid Hardy. *The Caribbean Policy of the United States, 1890–1920*. New York. Octagon Books. 1966.

Castor, Suzy. *La ocupación Norteamericana de Haití y sus consecuencias (1915–1934)*. México. Siglo XXI. 1971.

De la Rosa, Antonio. *Las finanzas de Santo Domingo y el control americano*. Santo Domingo. Editora Nacional. 1969.

Franco, Franklin J. *República Dominicana. Clases, crisis y comandos*. La Habana. Casa de las Américas. 1966.

Gantenbein, James W. ed. *The evolution of our Latin–American Policy. A Documentary record*. New York. Octagon Books. 1971.

Goldhamer, Herbert. *The Foreign Powers in Latin America*. Princeton. Princeton University Press. 1972.

Grieb, Kenneth J. *The Latin American Policy of Warren G. Harding*. Fort Worth. T.C.U. Press. 1976.

Gutiérrez, Carlos María. *The Dominican Republic. Rebellion and Repression*. Transl. by Richard E. Edwards. New York. Monthly Review Press. 1972.

Henríquez Ureña, Max. *Los Yanquis en Santo Domingo*. Santo Domingo. Editora de Santo Domingo. 1977.

Herrera, César A. *Las finanzas de la República Dominicana*. 2 Vols. Santo Domingo. Impresora Dominicana. 1955.

Hill, Howard C. *Roosevelt and the Caribbean*. New York. Russell & Russell. 1965.

Howland, Charles P. ed. *American Relations in the Caribbean*. New York. Arno Press. 1970.

Hughes, Charles Evans. *Our Relations to the Nations of the Western Hemisphere*. Princeton. Princeton University Press.

Jimenes Grullón, Juan Isidro. *Sociología política dominicana*. 2 Vols. Santo Domingo. Taller. 1974.

Karnes, Thomas L. *The Latin American Policy of the United States*. Tucson. University of Arizona Press. 1972.

Knight, Melvin M. *The Americans in Santo Domingo*. New York. Vanguard Press. 1928.

Kurzman, Dan. *Santo Domingo. Revolt of the Damned*. New York. G. T. Putnam. 1965.

Martin, John Bartlow. *El Destino dominicano*. Santo Domingo. Editora de Santo Domingo. 1974.

Mechan, J. Lloyd. *The United States and Inter–American Security, 1889–1960*. Austin. University of Texas Press. 1961.

Munro, Dana G. *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean*. Princeton. Princeoton University Press. 1964.

——— *The United States and the Caribbean Area*. Boston. World Peace Foundation. 1934.

Pérez, Carlos Federico. *Historia Diplomática de Santo Domingo*. Santo Domingo. UNPHU. 1973.

Plischke, Elmer. *United States Diplomats and their Missions*. Washington. American Enterprise Institute for Public Policy Research. 1975.

Rodríguez Demorizi, Emilio. *Informe de la Comisión de Investigación de los E.U.A. en Santo Domingo en 1871*. Ciudad Trujillo. Editora Montalvo. 1960.

Szulc, Ted. *Dominican Diary*. New York. 1965.

Welles, Summer. *La Viña de Naboth*. 2 Vols. Santiago. Editora El Diario. 1939.

ARTICULOS

Clausner, Marlin David. "Comentario de un americano sobre la Ocupación militar de 1916–1924". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. II. 9. Noviembre–Diciembre 1973.

Dodd, Thomas J. "Un Tratado Inconcluso entre los Estados Unidos y la República Dominicana en 1892". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. III. 13. Julio–Agosto 1974.

Guerrero, Maritza Amalia. "La inversión extranjera en la República Dominicana: su orientación y perspectivas". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. IV. 22. Enero–Febrero 1976.

Henríquez, Enrique Apolinar. "Entre la espada y la pared: Heureaux, Samaná y los Estados Unidos". *Eme–Eme Estudios Dominicannos*. IV. 19. Julio–Agosto 1975.

Hoetink, Harry. "Los americanos en Samaná". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. II. 10. Enero–Febrero 1974.

Mutto, Paul. "La Economía de exportación de la República Dominicana 1900–1930". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. III. 15. Noviembre–Diciembre 1974.

—— – "Las Importaciones y el impacto del cambio económico en la República Dominicana". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. IV. 20. Septiembre–Octubre 1975.

Tejada, Adriano Miguel. "El Partido Rojo, el Partido Azul y el Partido Verde". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. III. 16. Enero–Febrero 1975.

Yunén, Rafael E. "Intrigas Diplomáticas para tomar a Samaná". *Eme–Eme Estudios Dominicanos*. I. 3. Octubre–Noviembre 1972.