

## LA POLITICA EXTERIOR DE LA REPUBLICA DOMINICANA Y DE HAITI

Por Larman C. Wilson

LOS PRINCIPALES FACTORES DETERMINANTES de la política exterior de estos dos países son en gran parte un legado de la violenta historia de la isla la Española. Dos de ellos predominan: actitudes basadas en cuestiones raciales y las reacciones ante la intervención extranjera. En Haití se desarrolló un odio contra los blancos, que fue tanto causa como resultado de un triunfante levantamiento de esclavos (el único en la historia que ha tenido éxito), de su independencia en 1804 (la primera en la América Latina), y de la creación de una república negra. Mas tarde, la animadversión se dirigió contra la élite mulata. Mientras Haití obtuvo su independencia de una potencia europea, la República Dominicana obtuvo la suya en 1844 después de veintidós años de ocupación haitiana. Los rigores de la ocupación haitiana, exagerados luego e incorporados al folklore dominicano, produjeron en este país predominantemente mulato, un odio hacia los negros y el temor a una "etiopianización" haitiana. Consideraciones raciales eran también importantes para potencias extranjeras. Por ejemplo: los Estados Unidos no quisieron reconocer a estas dos repúblicas "negras" hasta después de la guerra civil norteamericana y trataron de alentar y ofrecer subsidio a la emigración de negros hacia esos dos países: República Dominicana y Haití.

Ambos países han sido víctimas de considerable interferencia extranjera, primero europea y luego de parte de los Estados Unidos. Ambos fueron víctimas de los corolarios de la Doctrina de Monroe y de la política norteamericana en el Caribe cuyos fines eran (1) evitar

la influencia exterior y (2) mantener la estabilidad política.<sup>1</sup> Los Estados Unidos establecieron oficinas de recaudación de aduanas en la República Dominicana y en Haití en los primeros años del presente siglo, y ocuparon ambos países militarmente —al primero desde 1916 hasta 1922 (hubo otro desembarco de tropas en 1965), y al segundo desde 1915 hasta 1934. Durante sendas ocupaciones los Estados Unidos establecieron fuerzas policiales para asegurar la estabilidad. *La Garde d'Haití y la Policía Nacional Dominicana.*<sup>2</sup> Durante la Segunda Guerra Mundial ambos países cooperaron con los Estados Unidos; permitieron el uso de sus puertos y de su territorio (y recibieron ayuda económica y militar) y exportaron alimentos y materias primas para los Estados Unidos. Durante el período de la Guerra Fría, ambos países —Trujillo en la República Dominicana y Duvalier y sus predecesores en Haití— jugaron el papel de “anticomunistas” y mantuvieron buenas relaciones con los Estados Unidos. Sin embargo, estas relaciones se deterioraron rápidamente, con Trujillo a finales de la década de 1950, y con Duvalier a principios de 1960.

### 1. Factores domésticos

*La República Dominicana.* Una comparación de ciertos factores domésticos dominicanos y haitianos indican en qué forma éstos condicionan la política exterior. La República Dominicana, que ocupa las dos terceras partes orientales de la isla Hispaniola, tiene una población que se acerca a los 4,000,000. Aunque hay un movimiento poblacional que se desplaza de las zonas rurales a las urbanas, casi el 70% de la población vive en el campo. La composición esencialmente rural—agrícola se refleja en que sólo una ciudad, Santo Domingo, la capital, tiene más de 350,000 habitantes. Hay una correlación entre la composición racial y la distribución de la población así como también de la composición étnica de la pirámide social. La composición racial es como sigue: 20% negra, 65% mulata, y 15% blanca. La población rural, en cuyo estrato se halla la mayor pobreza y el analfabetismo mayor, es particularmente negra y mulata. Las clases bajas incluyen a más o menos las dos terceras partes de la población —principalmente obreros rurales y urbanos— y es también predominantemente negra y mulata. La clase media, que es relativamente pequeña, incluye a los descendientes de los españoles y de inmigrantes judíos, y a refugiados provenientes de España y del Medio Oriente. Este grupo está formado por hacendados y comerciantes. En la cúspide de la pirámide social se hallan los grandes terratenientes, las familias criollas blancas.<sup>3</sup>

Rafael L. Trujillo fue quien aumentó el tamaño de la clase media y mejoró la condición de los mulatos a expensas de la élite social blanca. Esto lo hizo mediante la gran expansión de las fuerzas armadas y de la burocracia gubernamental. Trujillo llegó al poder a través de la fuerza militar creada por los Estados Unidos, de la cual fue jefe por poco tiempo, después de la desocupación norteamericana en 1922. Manipuló su elección como Presidente en 1930 y pronto consolidó su posición fortaleciendo al ejército como base de su poder. Trujillo dio impulso a las fuerzas armadas, particularmente al ejército y también a la burocracia gubernamental para crear todo un sistema de incondicionales que dependían de él y que le eran leales. El resultado de este sistema fue, que además de controlar toda oposición, el ejército se convirtió en un canal de movilidad social para mulatos y hasta para negros de la clase baja y de la media.

Trujillo, que era mulato, era muy sensible en cuanto al color, en parte a que conocía las actitudes raciales en los Estados Unidos, y en parte porque quería desarrollar una identidad nacional dominicana distinta de la de Haití. El decía que era "blanco", hacía que retocaran las fotografías suyas y las de su familia, se aseguraba de que sólo blancos aparecieran retratados en las publicaciones turísticas, decía que la República Dominicana era una "nación blanca", y reforzó los temores populares a una etiofricanización haitiana. Trujillo hizo esfuerzos por "blanquear" la población dominicana por medio de inmigración blanca. En los años 30 alentó con gran fanfarria humanitaria la inmigración de refugiados europeos católicos de España que huían de la guerra civil española y judíos de la Alemania hitleriana. Esto fue también diseñado para desviar la atención de la opinión mundial de la masacre ordenada por él en 1937 en que murieron miles de haitianos.

*Haití.* La tercera parte occidental de la Isla está ocupada por Haití, que tiene una población que se acerca a los 5,000,000. La inmensa mayoría de la población es negra, constituida por campesinos (90%) analfabetos que viven en el campo y que subsisten trabajando la tierra. Puerto Príncipe, la capital, con unos 270,000 habitantes, es la mayor concentración urbana. Hay tres clases sociales, los mulatos y negros instruidos que constituyen el 5% de la población y que incluye la élite y la clase media, y las masas negras, que constituyen el 95%<sup>4</sup>. Durante muchas décadas los mulatos y negros instruidos han controlado el país económica y políticamente, y se han beneficiado del sistema educacional. Cultural y socialmente han tenido una orientación francesa, hablan francés y son católicos.

Las masas negras han tenido la influencia de la religión oficial (la católica) pero no hablan el idioma oficial, el francés. Creen y practican una mezcla de vudú y de catolicismo, y hablan creole (una mezcla de francés, holandés, inglés y español), que es un patois sin sistema de escritura. (El 5% habla también español).

Después de la Segunda Guerra Mundial, el presidente Dumarsais Estimé, inició con su "Revolución de 1946", una serie de reformas destinadas a debilitar la posición de los mulatos y a dar más oportunidades a un mayor número de negros. Aunque tuvo poco éxito, el Dr. Francois Duvalier se inspiró en esta política, la cual aplicó al subir a la presidencia con un éxito mucho mayor. Duvalier expandió la burocracia gubernamental y llevó negros al tren administrativo a expensas de mulatos, hizo lo mismo en el ejército (particularmente entre los oficiales), y creó sus propios grupos militares formados por negros. Esto expandió la clase media.

Duvalier subió al poder por una vía muy distinta a la de Trujillo. Se graduó en la Escuela de Medicina de la Universidad de Haití y más tarde ganó simpatía en todo el mundo y popularidad en Haití trabajando como médico para erradicar el mal del pinto. En 1957 se postuló a la presidencia como candidato popular negro y fue electo (era el candidato que favorecían los Estados Unidos). Como estudioso de la política en Haití, Duvalier habrá observado que la *Garde* (más tarde se le cambió el nombre por el de *Forces Armees d'Haiti*) era el árbitro final en política, que intervenía para derrocar gobiernos que seguían en el poder después de terminado su período o que se habían convertido en gobiernos opresores, o que amenazaban sus intereses. Por lo tanto, decidió neutralizar al ejército y creó un aparato militar privado como un medio para establecer su poder personal. Duvalier obtuvo sus dos objetivos; primero: la neutralización del ejército, lograda según el profesor Gerard R. Latortue<sup>5</sup> eliminando a los oficiales de carrera, acabando con el entrenamiento militar, y privándolo de la mayoría de sus armas. Al mismo tiempo organizó tres grupos que eran personalmente responsables ante él: una milicia rural, una milicia urbana más grande (los *Tonton Macoutes*, o fantasmones en creole), y la guardia del palacio. Estos grupos, particularmente los *Tonton Macoutes*, que recorrían Haití torturando y matando a los sospechosos de ser antiduvalieristas, y extorsionando a los comerciantes, constituían nuevos y violentos canales de ascensión para los negros. Además de esto Duvalier estimuló el nacionalismo negro y la *Négritude*, un movimiento resultante de la ocupación norteamericana y que él usó

Las relaciones de amistad fueron violentadas seriamente en 1937 cuando Trujillo ordenó que su ejército matara a miles de haitianos que se hallaban en la República Dominicana. Aunque las razones que tuvo Trujillo para este hecho se desconocen al igual que el número de muertos (Haití alegó que el número fue 12,000 y más tarde Trujillo dijo que fueron 18,000), esta drástica acción fue fácilmente racionalizada a los ojos de los dominicanos. Lo sorprendente fue que el Presidente Vincent no protestó ante el mundo sino que recurrió a la diplomacia secreta. La presión que en Haití se hizo sobre Vincent lo obligó a invocar el Tratado Gondra y apeló a Cuba, México y los Estados Unidos por sus buenos oficios. Finalmente, la Comisión de Mediación obligó a Trujillo a convenir en el pago de una indemnización de \$750.000, \$250.000 se pagaron en efectivo y el balance de \$500.000 fue luego reducido a 250,000 dólares en efectivo.<sup>8</sup>). Como es de esperarse, Trujillo recibió la repulsa mundial.

La estrategia regular de Trujillo era hacer que los presidentes haitianos le temieran, o dependiera él o se sintieran obligados hacia él. Un buen ejemplo lo fue Elie Lescot. Trujillo había cultivado su amistad, lo había sobornado y se había puesto en inteligencia con él cuando era Embajador en la República Dominicana; además Trujillo contribuyó a su elección como Presidente en 1941. Durante un corto período Trujillo contó con un colaborador complaciente, que también era corrupto y opresor, pero que se volvió contra su protector en 1943. Trujillo ripostó con un frustrado intento de asesinarlo usando equipo que le habían prestado los Estados Unidos. Luego provocó su caída haciendo públicas unas cartas personales que Trujillo y Lescot se habían intercambiado y en las cuales se hacía manifiesta la dependencia de este último. Esto provocó un golpe de estado que lo derrocó en 1946.<sup>9</sup>

El presidente Dumarsais Estimé, electo en 1946, no fue amigo de Trujillo y se resistió a sus tácticas de presión. Permitió a exilados dominicanos usar el territorio haitiano y les dio dinero. Trujillo complotó para hacer asesinar a Estimé y más tarde logró su derrocamiento en connivencia con oficiales del ejército haitiano. Haití apeló a la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1949, la cual tomó en consideración sus cargos contra Trujillo y los refirió a la Comisión Interamericana de Paz. Desde entonces Trujillo se convirtió en blanco de todas las críticas y los esfuerzos de los exilados dominicanos para organizar invasiones armadas obtuvieron la ayuda de los gobiernos de Costa Rica, Cuba, Guatemala, y Venezuela al igual que del gobierno de Haití.

Paul Magloire fue electo presidente en 1950 y durante su gobierno hubo una tregua en la lucha entre los negros y los mulatos. No fue amigo de Trujillo (Trujillo había tratado de asesinarlo cuando comandaba la guardia de palacio), Magloire estaba interesado en su propia posición de poder, en su permanencia en el gobierno, y en su propio enriquecimiento. Terminó entendiéndose con Trujillo. Finalmente fue arrojado del poder por desconocer la nueva Constitución y por hacerse muy dictatorial.

En septiembre de 1957 el Dr. Duvalier fue electo Presidente venciendo a otros dos candidatos y recibiendo el grueso de los votos de las masas negras. (No se sabe si fue elegido libremente.) Duvalier y Trujillo se hicieron fuertes rivales casi desde el principio, usando sus estaciones de radio para atacarse mutuamente y para incitar al populacho a la revuelta. También ayudaron a los exilados de ambos regímenes a invadir los respectivos países. Pronto se dieron cuenta de que ambos se hallaban en la lista de dictadores que había que derrocar que tenía la Legión del Caribe y ciertos países de Centro y Sudamérica. Esto los indujo a reunirse en 1958 para firmar el Pacto de Malpasse, que fue un acuerdo anticomunista de ayuda mutua. Pronto se hallaron también en la lista de Castro. Las continuas tensiones que había en el Caribe debidas a las actividades de los exilados y a las contramedidas de los dictadores, dieron por resultado que se reuniera la Quinta Conferencia de Cancilleres de la OEA para conocer sobre la situación. La conferencia tuvo efecto en agosto de 1959. Se desestimó la acción colectiva pero los gobiernos dictatoriales fueron responsabilizados de la tensión existente y fueron condenados.

En 1960 se reunió la Sexta Conferencia de Cancilleres para conocer los cargos hechos por Venezuela que acusaba al Gobierno dominicano de perpetrar un intento de asesinato contra su Presidente, Rómulo Betancourt. Después de establecer la complicidad de Trujillo en el complot, los Cancilleres votaron por la imposición de sanciones diplomáticas y económicas contra el Gobierno dominicano. Aunque Haití votó por las sanciones, Duvalier tuvo una posición ambivalente ante el asesinato del propio Trujillo en mayo de 1961. Sin embargo, tres años después se produjo una gran crisis entre los dos vecinos esta vez con el Presidente Bosch.

Después que la OEA levantó las sanciones a principios de 1962, se realizó una campaña política y la República Dominicana se preparó para celebrar elecciones. Juan Bosch ganó las elecciones de

diciembre de 1962, que habrán sido auspiciadas por la OEA, y fue electo Presidente. Bosch, que había pasado veinticinco años en el exilio y que era archienemigo de Trujillo, había participado en varios de los intentos de invasión realizados por los exilados; había usado el territorio haitiano y había recibido ayuda de uno de los anteriores gobiernos de Haití. Era un violento oponente de Duvalier, a quien acusó se haber planeado matarlo,<sup>10</sup> y era partícipe de muchas de las ideas que tienen los dominicanos sobre la amenaza haitiana. Por ejemplo, en su libro retrospectivo sobre su corta presidencia, y sobre sus “conflictos” con Haití, dice:

“Cuba es hoy “la Perla de las Antillas”, pero ese nombre perteneció primero a la Española,... Sin embargo, un hecho político rebajó a nuestra isla....Vino a dividirse en dos países separados,... Y nuestra isla dejó de ser la Perla de las Antillas”.

“La presencia de Haití en la parte occidental de la isla representa una amputación del futuro dominicano.... Por lo tanto, los dominicanos no podemos ignorar ese pasado al escribir nuestra historia, porque en los últimos tres siglos el curso de la vida de nuestro pueblo ha sido afectado por este factor: la existencia de Haití a nuestro lado....los dominicanos sabemos que debido a que Haití se encuentra ahí,...jamás podremos desarrollar todo nuestro potencial. Sabemos que inevitablemente, tarde o temprano, seremos arrastrados al nivel de nuestros vecinos a causa de la revolución haitiana”....<sup>11</sup>

La crisis de Bosch con Haití se produjo en abril de 1963, primero, por la presencia en Haití de miembros de la familia Trujillo que se hallaban presumiblemente reuniendo apoyo para intentar recuperar el poder, y segundo, y lo más importante, porque la policía haitiana irrumpió en la Embajada dominicana en busca de refugiados y oponentes políticos de Duvalier. Ante la violación de la extraterritorialidad, Bosch respondió dándole a Haití un ultimatum de veinticuatro horas para que pusiera fin al hostigamiento de la Embajada dominicana o se atuviera a las consecuencias que tendrían las serias contramedidas que se tomarían; también convocó una reunión urgente de la OEA. Bosch envió tanques y tropas a la frontera con Haití, y ordenó que unos cuantos buques de guerra se apostaran frente a la costa haitiana. Duvalier respondió rompiendo relaciones diplomáticas con el Gobierno de Bosch. A solicitud de la OEA, que había decidido enviar a Haití una comisión investigadora, se extendió el plazo contenido en el ultimatum. En vista del peligro de guerra y de las amenazas de Bosch, y también de la presencia de

unidades navales de los Estados Unidos frente a la costa haitiana que estaban listas para evacuar a los ciudadanos americanos, Duvalier anunció su avenencia a las demandas dominicanas.<sup>12</sup> Como Duvalier violó su promesa de conceder salvoconductos a los asilados en la Embajada dominicana, la crisis continuó y la comisión investigadora regresó a la isla. Para este entonces Bosch había retirado sus tropas. El informe de la comisión criticó a ambos gobiernos, pero no condenó a ninguno de los dos ni recomendó sanciones. Después de una tercera visita, la comisión expidió un informe exortando a ambos gobiernos a que recurrieran a negociaciones directas.<sup>13</sup> En agosto de 1963, la Comisión Internacional de Juristas de Ginebra, que había tratado de realizar una investigación sobre el terreno, pero a la cual Duvalier le negó entrada, publicó un informe condenatorio sobre las violaciones a los derechos humanos en Haití.

Duvalier acogió con beneplácito la noticia de que Bosch había sido derrocado en septiembre de 1963. Aunque había sido eliminado uno de sus mayores antagonistas, las relaciones no mejoraron mucho porque todavía se permitía a exilados haitianos usar el territorio dominicano, aunque sujetos a ciertas restricciones.

Cuando el jefe del siguiente gobierno dominicano —Donald Reid— fue derrocado en abril de 1965 por una facción del ejército que tenía amplio apoyo popular y que demandaba la reposición de Bosch, Duvalier se preocupó. El contragolpe en que participó el grueso de los militares para impedir el regreso de Bosch tuvo como resultado una guerra civil, que al principio parecía abocada al triunfo del bando bosquista. Duvalier estaba temeroso de tal desenlace y de los informes de la posibilidad de una “nueva Cuba”, pues Castro era su enemigo jurado y estaba dando ayuda a los exilados haitianos. De modo pues, que estuvo en favor de la intervención militar de los Estados Unidos y le dio su apoyo como un mal menor, y negoció su voto en la OEA a cambio de ayuda económica norteamericana. Haití votó junto a los Estados Unidos por la creación de la Fuerza Interamericana de Paz. A pesar de la guerra civil y de la presencia de la Fuerza de Paz en la República Dominicana, Duvalier denunció en una sesión de emergencia de la OEA celebrada en julio de 1965 que 2,000 exilados haitianos se estaban concentrando en la República Dominicana para atacarlo.

El creyó que detrás de todo podían estar los Estados Unidos. Después de finalizada la guerra civil y de la formación de un gobierno provisional, se celebraron elecciones en el verano de 1966. Joaquín

mantener la estabilidad política, era ya una táctica inadecuada. En 1960 los Estados Unidos suspendieron toda ayuda militar a Trujillo. En total, la ayuda, tanto económica como militar, que desde la Segunda Guerra Mundial, se había extendido a la República Dominicana, era relativamente pequeña, y en su mayoría fue efectuada durante el período que duró el Acta de Seguridad Mutua (1953 a 1961): un total de \$1.9 millón en asistencia económica y \$8 millones en ayuda militar.<sup>15</sup>

Los principales presidentes de Haití de la post-guerra --Estimé, Magloire y Duvalier-- también jugaron el juego del anticomunismo, apoyaron a los Estados Unidos, y a cambio de ello mantuvieron su cuota azucarera, y recibieron alguna ayuda económica y militar. En la primavera de 1958, Duvalier solicitó el envío de un grupo de investigación del Marine Corps como prelude de una misión de entrenamiento para el ejército (ya había en Haití misiones de la Fuerza Aérea y de la Marina de los Estados Unidos) y envió al Presidente Eisenhower una carta en la cual expresaba su pesar por el trato dado al Vicepresidente Nixon en el Perú y en Venezuela durante su viaje a la América Latina. Uno de los propósitos que perseguía Duvalier solicitando el envío de una misión de marines (a fines de 1958 arribó una misión provisional) era demostrar el apoyo de los Estados Unidos a su Gobierno; el otro era fortalecer su posición interna con respecto a sus opositores, y obtener ayuda norteamericana para la construcción de un aeropuerto adecuado para que operaran aviones a reacción. Duvalier obtuvo la ayuda para construir el aeropuerto, importó de Italia una gran cantidad de equipo militar pesado para afianzar más su dominio, y acordó un modus vivendi con Trujillo (el acuerdo de Malpasse mencionado más arriba) para poder concentrarse en las cuestiones domésticas.

El derrocamiento de Batista constituyó una desagradable sorpresa para los dos dictadores de la isla, pues Castro había vencido a un ejército bien armado y ahora ellos se hallaban en la lista negra. Como medida preventiva, sin embargo, Duvalier reconoció a Castro en enero de 1959 (más tarde se alineó con los Estados Unidos al romper relaciones con Castro a principios de 1961, y capitalizó el miedo a una Cuba comunista para eliminar a muchos de sus opositores y distrajo a los Estados Unidos ofreciéndoles una base naval). El advenimiento de Castro fue el catalizador de un gran cambio en la política de los Estados Unidos, que la administración de Kennedy intentó hacer operacional. Ahora se hacía oposición a los dictadores como un medio de prevenir la influencia extranjera y de mantener la

Balaguer, que era Presidente cuando la muerte de Trujillo, resultó electo derrotando a Bosch. Duvalier estaba encantado con la derrota de Bosch y envió un cable de felicitación al Presidente Balaguer, y anunció que reanudaba las relaciones diplomáticas.

### 3. *Relaciones con los Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial.*

Después de la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos siguieron en su empeño de prevenir toda influencia extraña y de mantener la estabilidad, pero ahora en el contexto de la Guerra Fría. Uno de los medios principales fue el mantenimiento de relaciones con los varios dictadores y la ayuda dada a éstos, pues se tenía el criterio de que ellos aseguraban el mantenimiento del status quo. En virtud del Acta de Seguridad Mutua de 1951 los Estados Unidos ofrecieron ayuda militar y firmaron acuerdos bilaterales de asistencia militar. En efecto, con la República Dominicana en 1953 y con Haití en 1955. Como resultado de estos acuerdos, ambos países apoyaron la política de los Estados Unidos en el seno de las Naciones Unidas y en la OEA. Trujillo se presentó como líder del anticomunismo y de la democracia, e hizo hincapié en su lealtad a los Estados Unidos. A cambio de su apoyo él esperaba dos cosas principalmente: el aumento de la cuota azucarera y la posibilidad de comprar a los Estados Unidos la cantidad y el tipo de armas que necesitara. En lo primero obtuvo considerable éxito, en parte debido a una gran campaña de cabildeo hecha en el Congreso norteamericano, pero no tuvo éxito en lo segundo. En los años de 1940, debido a las invasiones de los exilados, Trujillo se enfrascó en un proceso armamentista y solicitó equipo pesado de los Estados Unidos. Sus solicitudes fueron rechazadas y entonces se dirigió a los suplidores europeos y construyó su propia fábrica de armas.

La popularidad de Trujillo comenzó a declinar a mediados de la década del 1950 cuando comenzó a conocerse su represión. Uno de los hechos que mayormente contribuyó a este proceso fue el secuestro de uno de sus principales críticos en los Estados Unidos, Jesús de Galíndez, profesor de la Universidad de Columbia, quien desapareció en marzo de 1956; fue transportado en avión a la República Dominicana y allí fue asesinado.<sup>14</sup> El caso fue muy sonado y debatido en la prensa, en círculos del Gobierno, y en la sala del Congreso de los Estados Unidos. Sin embargo, no fue sino después del advenimiento de Castro que los Estados Unidos vinieron a considerar a Trujillo como una carga, pues el derrocamiento de Batista sugería que el apoyo a los dictadores como medio de

estabilidad política, pues cuando desaparecía un dictador se producía un vacío político.

A principios de 1959 llegó la misión de los marines bajo el mando del coronel Robert D. Heinl, Jr., entendiendo que su papel era entrenar a un ejército profesional mientras que Duvalier pensaba emplearla como punta de lanza de su régimen contra sus oponentes, y para obtener más ayuda. No es sorprendente que los enemigos de Duvalier hayan considerado a la misión de los marines y al coronel Heinl como pro-Duvalier.

Cuando los Estados Unidos abolieron la cuota azucarera de Cuba y la redistribuyeron, Haití obtuvo el 25% (Trujillo no recibió su porción debido a las sanciones de la OEA). Se produjo un debate sobre el hecho de que los Estados Unidos daban énfasis en su política de asistencia a Haití, a la ayuda a largo plazo diseñada para mejorar la producción agrícola y el nivel general de vida. Haití, sin embargo, insistía en ayuda a corto plazo y sin ataduras. Un estudio de la ayuda dada por los Estados Unidos a Haití reveló que este último recibió \$41.6 millones en subsidios desde 1950 y \$21.4 millones durante el régimen de Duvalier.<sup>16</sup> La suma total dada en ayuda a Haití desde el período fiscal de 1953 a 1961 era considerablemente mayor que la asignada a la República Dominicana. Por ejemplo, la ayuda económica fue de \$69 millones (treinticuatro veces mayor) mientras que la ayuda militar fue de \$3.6 millones (menos de la mitad).<sup>17</sup>

Como resultado de los esfuerzos de Trujillo por matar al presidente venezolano, la OEA, como se indicó antes, impuso sanciones diplomáticas y económicas a la República Dominicana. La OEA y los Estados Unidos utilizaron las sanciones como instrumento para instaurar reformas democráticas y para que se prepararan elecciones. El proceso se facilitó grandemente con el asesinato de Trujillo en mayo de 1961.

Mientras estas negociaciones se llevaban a cabo con las autoridades dominicanas, los Estados Unidos perseguían ciertos fines unilaterales y multilaterales en contra del Gobierno de Castro. La mejor ilustración de la acción unilateral lo fue el fracaso de la Bahía de Cochinos en abril de 1961, que resultó de la puesta en acción por el Presidente Kennedy de un plan operacional que auspiciaba una invasión a Cuba por parte de exiliados cubanos y que Kennedy había heredado de la administración de Eisenhower. Aunque la invasión provocó en Latinoamérica un coro de acusaciones contra la

“intervención” de los Estados Unidos, hubo un indudable apoyo oficial a la misma y pesar por haber fracasado --v.g., de parte de Duvalier. Antes de utilizar el método multilateral (OEA) en la Octava Conferencia de Cancilleres (enero de 1962), los Estados Unidos habían tratado de emplear su ayuda a Haití como un instrumento de regateo contra la corrupción de Duvalier. En 1961 los Estados Unidos amenazaron con suspender toda su ayuda como resultado de haber Duvalier dispuesto su inconstitucional “reelección por aclamación popular” por otro período de seis años. Sin embargo, en la Octava Conferencia los Estados Unidos necesitaban el voto de Haití para lograr la votación de las dos terceras partes en favor de la expulsión de Cuba del seno de la OEA. Haití negoció su precioso voto asegurando así la acción de la OEA contra Cuba --y la ayuda norteamericana prosiguió. Pocos meses después los Estados Unidos suspendieron casi toda su ayuda (la Agencia Internacional para el Desarrollo y la Alianza para el Progreso anunciaron que estaban haciendo reducciones sustanciales a su ayuda) y para fines de año reanudaron ayuda limitada, principalmente para la construcción del aeropuerto. Al acercarse el fin del período original de seis años de Duvalier en mayo de 1963 (el mes anterior le había requerido a los Estados Unidos que retiraran su misión naval), los Estados Unidos aplicaron presión para tratar de lograr que él dimitiera, y entonces cortaron la ayuda económica y suspendieron las relaciones diplomáticas durante un mes en protesta por haber Duvalier ignorado la presión. En junio de 1964, un referendum popular amañado lo convirtió en Presidente “vitalicio”.

En julio de 1962, el coronel Heintz envió una carta de crítica al Jefe de Estado Mayor Conjunto del ejército haitiano atacando a la milicia de Duvalier, que había reemplazado al ejército, y recomendando su disolución. El coronel Heintz señalaba cómo el Presidente había “usado” a la misión de entrenamiento. Pocos días después los Estados Unidos anunciaban la suspensión de casi toda su ayuda a Haití. Duvalier respondió rechazando toda la ayuda norteamericana alegando que él no la necesitaba. Sin embargo, los acontecimientos le permitían regatear con los Estados Unidos. En octubre de 1962, el presidente Kennedy anunció que se habían descubierto plataformas de lanzamiento de cohetes y además cohetes en Cuba y anunció la imposición de una “cuarentena” sobre “armas ofensivas”. La OEA le dio un aplastante apoyo (incluyendo a Haití y a la República Dominicana). Duvalier dio amplia publicidad a su apoyo y dijo que los Estados Unidos podían hacer uso de sus aeródromos y puertos. Durante el 1963 las relaciones entre Haití y

los Estados Unidos siguieron empeorando. Duvalier respondió dejando de atacar a los Estados Unidos y adoptando una actitud de indiferencia ante ellos concentrándose en la *negritude*.

Como ya dijimos, Bosch ganó las elecciones celebradas en la República Dominicana en diciembre de 1962, lo cual complació a los Estados Unidos pues allí se le consideraba como un reformador democrático. Desde que Bosch tomó posesión dos meses después, los Estados Unidos se pusieron manos a la obra pues creían que el Gobierno de Bosch ofrecía la oportunidad de probar la eficacia de la Alianza para el Progreso, que era el nuevo medio para conquistar las reformas democráticas y el desarrollo económico necesarios para prevenir la influencia comunista y lograr estabilidad política. El resultado fue un gran incremento de la asistencia económica y técnica de Estados Unidos, y cientos de funcionarios y expertos fueron a la República Dominicana a hacer realidad las reformas y el desarrollo y a erradicar el legado de Trujillo. El grado al cual llegaba la influencia --y a veces la presión-- de los Estados Unidos era considerable; a veces parecía que el embajador John Bartlow Martin era el principal consejero de Bosch.<sup>18</sup> Sorprendentemente, durante la crisis entre la República Dominicana y Haití --ver más arriba-- cuando parecía que Bosch iba a invadir a Haití, Duvalier pudo convencer a algunos funcionarios norteamericanos de que iba a dimitir y a abandonar el país. A pesar de los esfuerzos de los Estados Unidos Bosch fue derrocado por los militares después de siete meses de gobierno por ser "blando con los comunistas". Kennedy siguió su política antidictadores y antimilitares suspendió toda ayuda y retiró a todos los funcionarios y a todo el personal norteamericanos (excepto al Cuerpo de Paz). Esto estaba diseñado para hacer que los militares o se hicieran a un lado o fijaran fecha para elecciones. Esta política fue un fracaso como se probó en otras partes de la América Latina, como Argentina, Perú, Ecuador y Honduras.

El asesinato del Presidente Kennedy en noviembre de 1963, produjo conmoción y pesar en toda la América. Pero no en Haití, pues Duvalier se proclamó autor de la muerte de Kennedy la cual produjo, según él, por medio de una maldición mortal del vudú (*ouanga-a-mort*).

Durante 1964 y 1965 Duvalier trató de conseguir más ayuda criticando a los Estados Unidos, jugando el papel de anticomunista, tratando de cambiar su imagen contratando en los Estados Unidos firmas de relaciones públicas, y haciendo hincapié en el turismo. En

enero de 1964, cuando él inauguró su obra favorita, el aeropuerto para jets, hizo que sus portavoces apelaran a los negros de Norteamérica con la esperanza de atraer sus dólares: 'Creo que quizás, como somos una nación negra, los negros americanos pudieran estar interesados en venir...'<sup>19</sup>

Como ya se señaló, Duvalier aceptó la justificación de los Estados Unidos para intervenir en la guerra civil dominicana,<sup>20</sup> pues en verdad que no deseaba el retorno de Bosch y/o una "segunda Cuba". En consecuencia, Haití apoyó a los Estados Unidos en los debates de la OEA, particularmente en sus esfuerzos por obtener la validación de la OEA a sus actos —la "legitimación colectiva"— y para involucrar a la OEA en la República Dominicana. El instrumento para estos fines fue la creación de una Fuerza Interamericana de Paz. A pesar de considerable oposición, especialmente de Chile, México y Uruguay, la resolución que creó a la Fuerza de Paz se dio finalmente a fines de mayo con la mayoría justa de las dos terceras partes. Haití votó a favor (los exilados haitianos se opusieron a la resolución) como también la República Dominicana. (El voto dominicano fue computado, a pesar de fuertes protestas, pues el delegado dominicano representaba a un gobierno derrocado —el de Reid Cabral. El procedimiento usual en la OEA es que el estado o los estados envueltos en una disputa se abstienen de participar en las deliberaciones. Sin embargo, en esta ocasión los Estados Unidos necesitaban el voto dominicano para alcanzar apretadamente la mayoría de las dos terceras partes requerida).

La Fuerza de Paz, que no era más que una hoja de parra que cubría el poderío de las fuerzas de los Estados Unidos estacionadas en la República Dominicana, estaba comandada por un general brasileño (el comandante en jefe de los Estados Unidos vino a ser su segundo), y los contingentes latinoamericanos procederían principalmente de países que tenían gobiernos militares —Brasil, Honduras, Nicaragua y Paraguay. (Haití respondió a la solicitud del Secretario General de la OEA para que participaran en la Fuerza de Paz —como lo hicieron otros seis países— declarando que no participaría. La Fuerza de Paz fue usada como instrumento de regateo en las largas negociaciones entre ambas partes para hacerlas convenir en la formación de un gobierno provisional interino. Esto se logró a fines del verano. El gobierno provisional trató de estabilizar la situación económica y política para que se pudiera llevar a cabo una campaña electoral y se pudieran celebrar elecciones. En otras elecciones supervisadas por la OEA, fue electo el Dr. Joaquín Balaguer, del Partido Reformista,

que había sido presidente titular al caer Trujillo. Había derrotado a Bosch, que era el candidato del PRD, el 1 de junio de 1966. (Las últimas unidades de la Fuerza de Paz fueron retiradas a fines de septiembre).

En 1966, el régimen de Duvalier era el blanco de las críticas de la Comisión Internacional de Juristas y de la Sociedad Interamericana de Prensa. El permanecía indiferente y anunció que recibiría a Haile Selassie, emperador de Etiopía, que estaba de gira por el Caribe. Duvalier le dio a Selassie una recepción real con extravagante pompa. También en 1966, los Estados Unidos aumentaron poco a poco su ayuda, que había sido suspendida casi en su totalidad en 1962 (con excepción de un programa de las Naciones Unidas para erradicar la malaria y el programa norteamericano de Alimentos para la Paz). La AID suministró \$500,000 para el desarrollo de la comunidad y que fueron administrados por CARE. (Para este entonces el Banco Interamericano de Desarrollo había hecho tres préstamos a Haití para dedicarlos al agro, la industria, agua potable, y educación. La suma total ascendió a \$8 millones.<sup>21</sup>)

Los Estados Unidos se sienten cada vez más satisfechos con el presidente Balaguer desde su elección en 1966 y su reelección en 1970, pues Washington cree que él ha vindicado la intervención americana de 1966. Las relaciones han sido buenas y la asistencia económica y militar ha continuado. Aunque el índice anual de crecimiento ha sido de 6.5%, lo cual es ciertamente un progreso, ha habido en la República Dominicana poco mejoramiento en la distribución de este aumento. Balaguer ha permanecido en el poder gracias a su inclinación hacia la derecha, dependiendo de los militares y tolerando su corrupción, y tolerando los ataques, cada vez mayores, de la derecha sobre la izquierda —especialmente contra el PRD de Bosch. Al fin, en septiembre de 1971 tomó medidas contra *La Banda* haciendo arrestos masivos de sus miembros. Esta organización estaba compuesta por derechistas que habían estado sembrando el terror entre los opositores y críticos izquierdistas de Balaguer.

Las relaciones de Duvalier con los Estados Unidos han sido difíciles y sus actitudes ambivalentes, particularmente desde mediados de la década del 60 hasta su muerte en abril de 1971. Generalmente apoyaba a los Estados Unidos en las Naciones Unidas y en la OEA, y a cambio de ello esperaba asistencia económica --y frecuentemente regateaba y vendía su voto para obtener más ayuda. Por otro lado, atacaba a los Estados Unidos, ponía de relieve su

indiferencia hacia Washington y su falta de dependencia de los americanos. En el frente interno fortaleció el nacionalismo negro y volvió la mirada hacia Africa (En 1969 reconoció a Biafra durante la guerra civil en Nigeria). Pero también trató de mejorar su imagen y así atraer turistas e inversionistas. (El último ejemplo de votación duvalierana en la OEA se efectuó en la Tercera Asamblea General Especial en la que se discutió un anteproyecto de convención sobre el terrorismo. Los estados que tomaron una "línea dura" --Argentina, Ecuador, Guatemala, Haití, y Paraguay, abandonaron el salón de conferencia liderados por Brasil).

Aunque en los últimos años Duvalier logró obtener un poco más de ayuda, y atraer algunas inversiones extranjeras, los observadores de fuera veían lúgubres perspectivas para Haití cuando Duvalier muriera o fuese asesinado --muchos especulaban sobre la posibilidad de que los Estados Unidos o la OEA intervinieran. Contrariamente a lo que se esperaba, su muerte, que fue de causa natural, fue tranquila y no provocó el caos. Lo que luego surgió fue un Consejo de Estado, fungiendo como su jefe titular el hijo de diecinueve años de Duvalier, un arreglo sin precedentes en la historia de Haití. Con Jean Claude Duvalier como "Presidente", el verdadero poder dentro del Consejo de Estado lo tiene seguramente Luckner Cambronne, Ministro de lo Interior y de la Defensa Nacional. Los otros miembros del Consejo son la viuda de Duvalier y los otros dos hermanos Raymond, uno es Jefe de Estado Mayor Conjunto y el otro Ministro de Relaciones Exteriores. Aunque la lucha por el poder ha estado controlada hasta ahora, no podrá seguir así por mucho tiempo pues Haití no puede escapar a su pasado. Como la República Dominicana, que sufrió durante unos años un trujillismo sin Trujillo, Haití tendrá sus años de Duvalierisme sans Duvalier (pere).

Al comparar la suma total que los Estados Unidos concedieron en asistencia a la República Dominicana y a Haití, se ve claramente que la primera recibió una cantidad mucho mayor que la segunda, especialmente desde que subió Trujillo al poder (esto no incluye la cuota azucarera). Desde el período comprendido entre 1946 y 1970 inclusive (menos los reembolsos y los intereses), la República Dominicana recibió \$428.9 millones como ayuda económica y \$26.9 millones como ayuda militar, mientras que en el mismo período, Haití recibió sólo \$106.9 millones y \$4.3 millones respectivamente.<sup>22</sup> A pesar de estas diferencias en su ayuda, la influencia de los Estados Unidos fue limitada; durante los períodos de mayor esfuerzo norteamericano --en la República Dominicana en

la administración de Bosch— y particularmente en Haití durante Duvalier. La opinión de Robert D. Crassweller sobre Haití es válida: “Es difícil encontrar en ninguna parte del mundo una sociedad más resistente a las normas americanas, a los valores americanos, a las prácticas americanas, a las aspiraciones americanas.”<sup>2 3</sup>

#### 4. *Conclusión*

En este trabajo se concluye que dos de las principales determinantes de la política exterior de la República Dominicana y de Haití son actitudes raciales y la influencia de los Estados Unidos. Ambos países se han temido y desconfiado respectivamente en base a consideraciones raciales. Mientras Trujillo trató de “blanquear” su predominantemente mulato país (en parte motivado por actitudes raciales en el extranjero, especialmente en los Estados Unidos), Duvalier alentó la *negritude* y el nacionalismo negro. Aunque la influencia norteamericana ha sido considerable militarmente y económicamente, ha sido en realidad limitada. Ambos países han participado en el juego del anticomunismo, regateado y negociado con sus votos en organismos internacionales a cambio de ayuda americana, y han recurrido a países europeos para conseguir las armas que los Estados Unidos les han negado. Haití se alejó de Norte América y volvió su mirada al Africa. Durante los últimos años, ambos han tratado de obtener más ayuda de los Estados Unidos así también del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, y han tratado de atraer inversiones extranjeras y turismo. La última forma de competencia en que se han embarcado estos dos rivales tradicionales es el negocio de los “divorcios a vapor”.

#### NOTAS

<sup>1</sup>Para una discusión más amplia sobre los fines de los Estados Unidos con respecto a Latinoamérica y los medios que ha empleado, ver el Capítulo III arriba, 1–2.

<sup>2</sup>Para un artículo crítico, ver “La Intervención Americana en Haití y en la República Dominicana”, de Carl Kelsey publicado en *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, C (marzo 1922), 110–122.

<sup>3</sup>Howard J. Wiarda, *The Dominican Republic: Nation in Transition* (N.Y.: Frederick A. Praeger, 1969), capítulos VI y VII.

<sup>4</sup>Gerard R. Latortue, “Contemporary Political Developments in Haiti”, incluido en *Politics and Economics in the Caribbean* T. G. Mathews y F. M. Andic (editores), Río Piedras. P.R.: Institute of Caribbean Studies, Universidad de Puerto Rico, 1971), 51.

<sup>5</sup>Gerard R. Latortue, “The European Lands”, en *The United States and the Caribbean* (aditor) Tad Szulc, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1971, 177.

<sup>6</sup>Lorimer Denis y Francois Duvalier, *L'Evolution stadiole du Voudu* (1944).

<sup>7</sup>Latortue, *op. cit.*, 177

<sup>8</sup>Robert D. Crassweller, *Trujillo: The Life and Times of a Caribbean Dictator* (N.Y.: Macmillan Co., 1966), 156-9.

<sup>9</sup>*Ibid.*, 160-3

<sup>10</sup>Juan Bosch, *The Unfinished Experiment: Democracy in the Dominican Republic* (N.Y.: Frederick A. Praeger, 1965), 183-4

<sup>11</sup>*Ibid.*, 179-80

<sup>12</sup>Según el propio Bosch, él nunca tuvo la intención real de invadir Haití sino de hacer creer que estaba dispuesto a hacerlo. Pensaba emplear aviones de su Fuerza Aérea para dejar caer panfletos sobre las mayores ciudades de Haití incitando a la población a sublevarse y derrocar a Duvalier, poniendo así fin al régimen de éste. *Ibid.*, 185-6

<sup>13</sup>Unión Panamericana, *Tratado Interamericano de Aplicaciones de la Asistencia Reciproca, 1960-1964*, Washington, D.C.: Unión Panamericana, 1964, II, 159-77.

<sup>14</sup>Una de las mejores versiones se encuentra en Crassweller, *op.cit.*, capítulo 21.

<sup>15</sup>Agencia Internacional para el Desarrollo, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations, Obligations and Loans Authorizations, Julio 1 de 1945, Junio 30 de 1970* (Washington D.C.: AID, 1971), 43.

<sup>16</sup>Bernard Diederich y Al Burt, *Papá Doc: The Truth about Haiti Today* (N.Y.: McGraw Hill, 1969), 140-1.

<sup>17</sup>AID, *op. cit.*, 48.

<sup>18</sup>Ver este libro, *Overtaken by Events: The Dominican Crisis from the Fall of Trujillo to the Civil War* (Garden City, N.Y., Doubleday and Co, 1966).

<sup>19</sup>Diederich y Burt, *op. cit.*, 287.

<sup>20</sup>Para el primer estudio científico hecho en los Estados Unidos sobre la guerra civil, ver a Jerome Slater, *Intervention and Negotiation: The United States and the Dominican Revolution* (N.Y.: Harper and Row, 1970).

<sup>21</sup>Diederich y Burt, *op. cit.*, 339

<sup>22</sup>AID, *op. cit.*, 43, 48

<sup>23</sup>Robert D. Crassweller, "Darkness in Haiti", *Foreign Affairs*, enero de 1971, 328.