.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Repositorio Digital Institucional

Tipo de documento: Tesis de Doctorado

Título del documento: Imperialismo informal militarizado: un estudio de caso sobre las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana durante el siglo XX

Autores (en el caso de tesistas y directores):

Luciano Anzelini

Roberto Russell, dir

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2019

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: http://repositorio.sociales.uba.ar/

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)
La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR

Repositorio Digital Institucional

.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Luciano Anzelini

Imperialismo informal militarizado: un estudio de caso sobre las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana durante el siglo XX.

Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Director: Dr. Roberto Russell

Buenos Aires
2019

Resumen

La presente tesis refiere al papel que juegan las grandes potencias en la construcción del orden político internacional. Éstas han apelado históricamente a estrategias diferentes para ejercer su dominación, entre ellas la estrategia imperial. El asunto ha disparado el siguiente interrogante: ¿por qué los grandes poderes han preferido recurrir durante la mayor parte de la historia al imperialismo formal o colonialismo? Siendo éste el patrón preponderante, la mayoría de los estudios sobre el imperialismo se ha concentrado en este tipo de dominación. El interés de esta tesis se ubica en el reverso de lo que ha sido la tendencia habitual entre los historiadores, es decir, se desvía de los estudios clásicos sobre el colonialismo y el anexionismo territorial. Busca explorar por qué algunas grandes potencias se inclinan por una fórmula menos manifiesta de ejercer la dominación: el imperio informal. Particularmente, el trabajo se centra en un estudio de caso: la relación de los Estados Unidos con la República Dominicana durante el siglo XX, a la que se caracteriza como un "imperialismo informal de tipo militarizado". La construcción de esta categoría –como variante diferenciable del "imperialismo informal de libre comercio"– permite, a su vez, enriquecer la densidad teórica de un concepto formulado originalmente para referir a las relaciones de dominación informal de Gran Bretaña en el siglo XIX.

Abstract

This thesis refers to the role played by the great powers in the construction of the international political order. Great powers have historically implemented different strategies to exercise their domination, including the imperial rule. The issue has triggered the following question: why have the great powers preferred to appeal to formal imperialism or colonialism for most of history? Being this the predominant pattern, most studies on imperialism have concentrated on this type of domination. The interest of this doctoral research goes in the opposite direction from what has been the usual tendency among historians, that is, it deviates from the classical studies on colonialism and territorial annexation. It seeks to explore why some great powers lean towards a less overt formula of exercising domination: the informal empire. In particular, the work focuses on a case study: the relationship between the United States and the Dominican Republic during the twentieth century, which is characterized as a "militarized informal imperialism". This category –as a type of informal empire differentiable from the imperialism of free trade– enriches the theoretical density of a concept originally formulated to refer to Great Britain's relations of informal domination in the 19th century.

Índice

Introducción 9
Consideraciones iniciales 9
Problema general de la investigación 10
Objetivos generales y específicos de la investigación 13
Planteo metodológico general e hipótesis de la investigación 13
Aspectos metodológicos específicos 16
Consideraciones finales 20
CAPÍTULO 1
Orden hegemónico y jerarquía.
El imperio informal en el debate conceptual 22
1.1. Consideraciones iniciales 22
1.2. Reflexiones generales sobre el orden internacional 23
1.3. Los órdenes "equilibrio de poder" y "constitucional" 24
1.4. El "orden hegemónico" 28
1.4.1. Caracterización general de la hegemonía: principio ordenador y estabilidad 30
1.5. La jerarquía como principio ordenador de los órdenes hegemónicos 33
1.5.1. Definición y consideraciones generales 35
1.5.2. Dimensiones de la jerarquía internacional 44
1.5.3. Jerarquía económica, subdimensiones y niveles de subordinación 45
1.5.4. Jerarquía geopolítica, subdimensiones y niveles de subordinación 47
1.6. Los tipos ideales de orden hegemónico 50
1.7. Consideraciones finales 56
CAPÍTULO 2
Las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana en perspectiva histórica 59
2.1. Consideraciones iniciales 59
2.2. Imperialismo de libre comercio en Santo Domingo 60
2.3. El recurso a la carta militar 62
2.4. La etapa de imperialismo formal (1916-1924) 62
2.5. Fin de la ocupación 63
2.6. Ascenso de Trujillo al poder 64
2.7. La temprana Guerra Fría y la caída de Trujillo 67

2.8. La República Dominicana sin Trujillo 75
2.9. El intrincado camino hacia las elecciones democráticas de 1962 81
2.9.1. El intento golpista de Rodríguez Echavarría 84
2.9.2. El segundo Consejo de Estado 85
2.10. El gobierno de Juan Bosch 88
2.11. El Triunvirato 94
2.12. La etapa de Reid Cabral 98
2.13. Camino a la Guerra Civil 99
2.14. La Guerra Civil de 1965 105
2.15. El papel de la OEA en la crisis 119
2.16. El limitado papel de las Naciones Unidas 121
2.17. El fracaso de la "fórmula Guzmán" 122
2.18. El camino hacia las elecciones de 1966 126
2.19. El gobierno provisional 129
2.20. De los "doce años" de Balaguer al fin de la Guerra Fría 136
2.21. Consideraciones finales 139

CAPÍTULO 3

La dominación económica 142
3.1. Control financiero 142
3.1.1. Antecedentes 142
3.1.2. La entrada en el siglo XX 148
3.1.3. La era Trujillo 161
3.1.4. Del post-trujillismo al fin de la Guerra Fría 166
3.1.5. Consideraciones finales sobre el control financiero 175
3.2. Control comercial 176
3.2.1. Consideraciones iniciales 177
3.2.2. La relación de dominación comercial estadounidense hasta 1930 181
3.2.3. Trujillo y los Estados Unidos: entre el comercio subordinado y la retórica nacionalista 190
3.2.4. Desde el post-trujillismo hasta el fin de la Guerra Fría 197
3.2.5. Consideraciones finales respecto de la dominación comercial 203
3.3. Control monetario 205
3.3.1. Algunas precisiones conceptuales 205

3.3.2. Entre la ortodoxia y la heterodoxia: la mirada monetaria del actor imperial 208
3.3.3. La política monetaria dominicana 209
3.3.4. Consideraciones finales sobre la dominación monetaria 214
CAPÍTULO 4
La dominación geopolítica 217
4.1. Control estratégico-militar 217
4.1.1. La proyección de poder de los Estados Unidos sobre la República Dominicana 218
4.1.2. Las primeras tres décadas del siglo XX 220
4.1.3. La era Trujillo 233
4.1.4 De la caída de Trujillo a la invasión de 1965 240
4.1.5. La República Dominicana post-invasión (1966-1991) 248
4.1.6. Consideraciones finales sobre el control estratégico-militar 256
4.2. Control doctrinario 258
4.2.1. La incidencia doctrinaria del Pentágono sobre las fuerzas armadas dominicanas 262
4.2.2. Las primeras tres décadas del siglo XX 265
4.2.3. La era Trujillo 271
4.2.4. El post-trujillismo: de la contrainsurgencia de Kennedy a la GBI de Reagan 278
4.2.5. Consideraciones finales sobre el control doctrinario 290
Conclusiones 292
Bibliografía 300

A mi papá Juan Carlos, de quien heredé muchas cosas, entre ellas, el sentirme a gusto en los cafés de Buenos Aires. Buena parte de esta tesis doctoral fue escrita en esos sitios entrañables que tan bien retrató Enrique Santos Discépolo en 1948.

A mi abuela Asunta, que hizo más agradables mis primeros años de estudiante de Ciencia Política, cebándome mate mientras dedicaba horas de lectura a Carlos Marx, Max Weber, Antonio Gramsci… Sus besos matinales antes de irme a trabajar, la llamada telefónica de los mediodías o esas tardes de compañía se siguen extrañando mucho a pesar del paso del tiempo.

Agradecimientos

Son muchas las personas con las que me siento en deuda y que han contribuido al proceso y conclusión de esta tesis. En primer lugar, deseo agradecer a mi director, Roberto Russell, por su atenta supervisión y su predisposición a lo largo de estos seis años de investigación. Roberto ha sido mucho más que mi director de tesis, tanto de maestría como de doctorado: fue el profesor que me deslumbró cuando, hace más de 15 años, cursaba mis estudios de grado en la UBA. Hasta ese momento no tenía una predilección por los temas internacionales. En efecto, al día de hoy podría decir que soy un internacionalista muy particular: a diferencia de la mayoría de mis colegas, que inician el diario por la sección internacional, yo arranco por los columnistas de política nacional. Soy un apasionado de la política argentina que se convirtió, casi de casualidad, en internacionalista, gracias al influjo de aquellas inolvidables clases de "Teoría de las Relaciones Internacionales".

Un par de años después surgió la idea de hacer una maestría en Estudios Internacionales en la Universidad Torcuato Di Tella, justamente el programa de posgrado que dirigía el propio Roberto en la vieja sede de Miñones. En aquellas aulas asistí a las clases de un joven profesor, recién regresado de sus estudios de doctorado en Gran Bretaña, que me impactó por su claridad conceptual: Jorge Battaglino. De la lectura de sus trabajos, que combinan lo internacional con la defensa nacional, surgió mi interés por los temas militares. En esta tesis doctoral, centrada en el imperialismo informal militarizado, convergen mis dos grandes áreas de interés: la teoría política internacional y los asuntos castrenses.

Entre los colegas y amigos del ámbito profesional, debo mencionar en primer lugar a Mariano Roca, mi primo, periodista de lujo y erudito como pocos, quien se tomó el trabajo de leer los borradores del segundo capítulo y de hacerme correcciones y sugerencias de edición. Ese aporte fue clave en momentos de escepticismo sobre el avance del trabajo.

A Marcelo Sain le estoy agradecido por la oportunidad de un breve periodo de consultoría de tres meses en una misión de la OEA en Honduras. En aquel contexto centroamericano, con las montañas de fondo que ofrecía el lindo departamento que alquilé en Tegucigalpa, pude "reconectarme" con la tesis. De este modo pude encontrar los tiempos para escribir que Buenos Aires me retaceaba.

Con Germán Montenegro, de lejos el mejor jefe que tuve en los años de la gestión pública, estoy en deuda por sus consejos sobre diversas lecturas acerca de la doctrina militar estadounidense y su influencia en América Latina.

A Nilda Garré, diputada a la que asesoro en la comisión de Defensa Nacional, le estoy agradecido por su comprensión respecto de los tiempos que dedico a la docencia y a la investigación. En esos espacios de reflexión académica, con alumnos y colegas, han surgido muchos de los temas que problematizo en mi tesis.

Iván Poczynok y María Elina Zacarías, parte de los equipos técnico-políticos y académicos que integré, fueron fundamentales en diversos momentos de este proceso. Ellos terminaron –como les

pedí– las tesis de maestría de las que fui su director. Yo debía cumplir con mi parte en el asunto, que consistía justamente en finalizar mi tesis doctoral.

De los muchos amigos que son lectores de mis trabajos académicos, destaco a uno en particular: Luis Tibiletti. Siempre generoso, es una de esas personas que te devuelven sus lecturas críticas con afecto infinito. A él le debo también la apertura de más de una puerta en el campo profesional. Luis es de los pocos profesionales que conozco que, de tanto en tanto, menciona mi empleo del concepto "imperio informal".

Por último, nada de esto hubiera sido posible sin los afectos más importantes de mi vida. Mi mamá María Teresa, que hace años me escucha interponer la excusa de "la tesis" ante cualquier eventualidad. Estoy seguro de que algo de esta afición por la política internacional tiene que ver con ella. Entre los libros de Emilio Salgari –que me leía para dormir cuando era un niño y me permitían soñar entre las aventuras de Sandokán y El Corsario Negro– y el planisferio político –que junto a papá colocaron en el living comedor de la casa de Ladines– se forjaron mis primeras inquietudes por revoluciones, golpes de Estado o líderes políticos. También la inclinación por la docencia tiene que ver con mi madre, apasionada directora de colegio, que siempre puso a la educación como prioridad en nuestra casa.

Pupé (como le digo yo) o Poupeé (como corresponde) fue la compañera ideal en este camino. No sólo por el amor infinito que nos tenemos, sino porque me ayudó concretamente en diversos momentos de la aventura doctoral. Escuchándome releer párrafos y párrafos en voz alta; trabajando a la par mía para que los fines de semana de escritura no fueran tan solitarios; ayudándome a tipear cuando ya no me daban las fuerzas; contribuyendo en el armado de cuadros estadísticos; o aceptando que los momentos de esparcimiento se vieran restringidos por la omnipresente tarea de la tesis. Pupé fue todo lo que un investigador doctoral necesita para no naufragar. A lo largo de este proceso fuimos novios, luego conformamos un hogar y finalmente nos convertimos en padres de Valentina.

Nuestra pequeña hijita también hizo su aporte. A pesar de que, al momento de escribir estas líneas tiene apenas dos meses, Valentina me puso un *deadline*. Cuando nos enteramos de que estaba en camino, supe que mis tiempos de investigación se acortarían sensiblemente. Fue recién entonces que avancé sin dilaciones hacia la conclusión del trabajo. En la clínica Bazterrica, mientras la esperábamos ansiosos, redacté las conclusiones. Valentina llegó con una tesis bajo el brazo.

Introducción

Consideraciones iniciales

Uno de los caminos posibles para iniciar esta tesis, enmarcada en un tema tan remanido como el del imperialismo, es formulando una serie de preguntas. En este sentido, una primera inquietud de orden general es: ¿por qué las grandes potencias han dominado el mundo recurriendo, a través del tiempo, a diferentes tipos de estrategia, entre las que se cuenta la estrategia imperial? Este asunto, en extremo abarcativo, puede ser circunscripto a interrogantes más acotados. Por ejemplo: ¿por qué los grandes poderes han preferido recurrir durante buena parte de la historia al imperialismo formal, también denominado colonialismo, mientras que en otras oportunidades han optado por formas menos ostensibles de ejercer el control? Siendo éste el patrón histórico dominante, no resulta sorprendente que la mayor parte de los estudios sobre la cuestión imperial se haya concentrado en el primero de estos tipos de dominación.[1] Sin embargo, el interés de esta tesis se ubica en el reverso de lo que ha sido la tendencia habitual entre los historiadores, es decir, se desvía de los estudios clásicos sobre el colonialismo y el anexionismo territorial para centrarse en una faceta menos explorada del fenómeno imperial.

Se trata de indagar en el porqué del recurso por parte de las grandes potencias, en determinadas circunstancias, a inclinarse por una fórmula menos manifiesta de dominación: el imperio informal. Particularmente, el trabajo ahondará en el papel que han desempeñado los factores económicos y geopolíticos[2] en el despliegue de recursos de poder por parte de los Estados Unidos para forjar un imperio informal en la República Dominicana[3] durante el siglo XX.[4]

[1] Entre los textos clásicos sobre esta cuestión, ver Hobson (1965), Headrick (1981), Mommsen (1982), Kiernan (1982) y Hobsbawm (1998b).

[2] Si bien el énfasis estará puesto en el papel que han desempeñado los factores económico-financieros y los político-militares en el imperialismo informal, la dimensión cultural del fenómeno no debe ser soslayada. En este sentido, resulta esclarecedora la siguiente afirmación de Edward W. Said: "El dominio británico sobre la India consistía no sólo en un aparato militar, sino también en una red intelectual, etnográfica, moral, estética y pedagógica que servía tanto para persuadir a los colonizadores de su función (y de la continua dedicación a ella) como para intentar asegurar la aquiescencia y el servicio de los colonizados. Llamo a esta red cultura para distinguirla del elemento más puramente económico y político del imperialismo, que ha sido más estudiado y sobre el que se ha escrito mucho más" (Said 2001: 37). Se sugiere consultar, además de la obra de Said (1978, 1993), los trabajos de Mignolo (2000), Castro-Gómez (2000) y Rock (2008).

[3] La selección del estudio de caso se inserta en un tema más amplio, abordado por la historiografía y más recientemente por las relaciones internacionales, referido a la condición imperial (o no) de ciertas potencias en el sistema internacional. Este asunto no será problematizado en esta tesis, dado que se asume como supuesto de investigación que el caso seleccionado implica efectivamente una relación de imperialismo informal (Lake 2009: 4). No obstante, resulta pertinente dar cuenta de los orígenes de tal discusión. Uno de los primeros debates sobre el carácter imperial o anti-

Los párrafos precedentes resumen el tema global de la investigación. Desde luego, las preguntas formuladas implican sólo una aproximación genérica al asunto, que no agota el universo de interrogantes que dispara la cuestión del imperialismo informal. Todavía más importante, nada se ha dicho de los supuestos de investigación a partir de los cuales se buscará echar luz sobre el fenómeno y el caso analizados.

Problema general de la investigación

El problema general de este trabajo está ligado a uno de los asuntos más espinosos de las relaciones internacionales: la construcción del orden político internacional. Se trata de un tema particularmente complejo en las etapas formativas del orden, esto es, en los momentos en que se producen "cambios sistémicos" como consecuencia de la redistribución del poder global (Gilpin, 1981: 42).[5] Estas coyunturas representan puntos de inflexión que precisan, por parte de los grandes poderes, definiciones respecto de la gestión del orden político en ciernes. G. John Ikenberry (2001: 4) afirmó que las grandes potencias se enfrentan en dichas circunstancias a una encrucijada estratégica que podría resumirse en la opción por uno de los siguientes tres verbos: "abandonar", "dominar" o "transformar".[6] Esta investigación se enfoca en el accionar de un estado poderoso que se ha inclinado por ejercer la dominación en su "periferia inmediata". El estudio de caso que aborda es un ejemplo de dominación imperial de carácter informal, que sólo durante un periodo muy breve adquirió rasgos coloniales o de anexión territorial.

---

imperial de una potencia refiere a la experiencia británica durante la etapa victoriana. Hasta mediados de la década de 1950, historiadores como Bodelsen (1960) se habían referido a ella como un período "anti-imperial". Según esta visión, Gran Bretaña había rechazado los medios tradicionales desplegados por las fuerzas imperiales, inclinándose, al gestionar los asuntos internacionales, por el libre comercio y el autogobierno de las periferias (aunque siempre con la posibilidad de recurrir a la carta militar como última *ratio*). Robinson y Gallagher refutaron el carácter "anti-imperial" de Londres, señalando que Gran Bretaña era un actor imperial diferente a sus antecesores, ya que no necesitaba de la anexión territorial. Es por ello que el debate historiográfico que dispararon estos dos autores sobre la informalidad imperial de Gran Bretaña a principios de la era victoriana representa un antecedente central a la hora de estudiar el imperialismo estadounidense en el siglo XX.

[4] El periodo que es objeto de análisis en este trabajo es abordado en un sentido semejante al de Hobsbawm (1998a). Se abreva en una tradición historiográfica que distingue entre "siglos históricos" y "siglos calendario". Este tipo de aproximación conceptual también puede encontrarse en Wallerstein (1979) y Arrighi (1999).

[5] El último de los cambios de este tipo se produjo en 1991, resultado de la declinación hegemónica de la Unión Soviética y del fin de la Guerra Fría. La estructura unipolar surgida entonces –con Estados Unidos como superpotencia solitaria– fue profundizada luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, cuando Washington decidió desplegar una estrategia de primacía o neo-imperial.

[6] Sobre este punto se trabaja pormenorizadamente en el capítulo 1.

El trabajo recurre a conceptos que no han sido predominantes en el campo de la teoría de las relaciones internacionales. Nociones como las de orden hegemónico, imperio, dominación y control ocuparon un espacio relativamente marginal durante el siglo XX. [7] En el caso de aquellos análisis que sí contemplaron el uso de estas categorías, lo hicieron para tratar de comprender realidades regionales. Ahora bien, desde fines del siglo XX y principios del XXI muchos de estos términos han recuperado un espacio significativo en las discusiones académicas, aunque su empleo continúa siendo impreciso.[8] La tesis se propone, en un primer momento, efectuar un sintético ejercicio de desbrozamiento conceptual, tendiente a explicitar la categoría "orden hegemónico", a partir de la identificación de la jerarquía como principio estructurante. Asimismo, se pretende discernir entre las diferentes variantes de orden hegemónico existentes, con un interés particular en el concepto clave de este estudio: imperio informal.[9] El objetivo es allanar el camino para permitir una aproximación al estudio de caso que constituye el eje de la investigación.

Llegado este punto, conviene efectuar una aclaración metodológica. La noción de imperio que se emplea en esta tesis es relacional y utiliza como unidad de análisis a los estados. Esto supone una relación de dominación basada en el control político y económico entre dos unidades políticas del sistema internacional (Doyle 1986: 19). De esta forma, cuando a lo largo del trabajo se emplea la noción de imperialismo en una región se lo hace a modo de referencia geográfica, sin el afán de generalizar al conjunto de los países que componen el área. El criterio es similar al que utiliza Matthew Brown (2008: 1-22) cuando presenta el problema de investigación en su obra colectiva sobre el imperialismo informal británico en América Latina.[10] En este sentido, debe quedar claro que son las relaciones entre una gran potencia y un estado periférico las que corresponden (o no) ser definidas como imperiales. En otras palabras, el concepto "imperio informal" no detenta *per se* un carácter regional. Lo adquiriría exclusivamente en el improbable caso de que un estado central mantuviera relaciones de dominación informal con todos los estados periféricos que componen una determinada región.

[7] En particular durante la Guerra Fría, periodo de consolidación de la disciplina, la reflexión académica fue hegemonizada por la escuela realista. Los teóricos realistas solían hablar de un orden internacional anárquico, concibiendo a la anarquía no como caos o desorden sino como ausencia de un gobierno universal. Como derivación, los conceptos predilectos para el análisis se hallaban asociados a la soberanía nacional y el balance de poder.

[8] En el caso puntual del término "imperio", la multiplicidad de lecturas y significados condujo a Lord Hailey a decir, con una evidente dosis de escepticismo, que imperio no es "una palabra para académicos" (cit. en Doyle 1986: 11).

[9] En cuanto a la discusión sobre la categoría "imperio", el papel de la jerarquía y los primeros abordajes sobre el imperialismo informal, se sugiere consultar sucesivamente: Doyle (1986), Lake (2009) y Robinson y Gallagher (1953).

[10] Con relación al imperialismo británico de libre comercio en el siglo XIX, ver Bodelsen (1960), Platt (1968, 1973), Cain y Hopkins (1987), Onley (2005), Vargas García (2006) y Brown (2008).

Asimismo, como se desprende de la revitalizada discusión que ha tenido lugar en la historiografía británica (Brown 2008), la cuestión del imperialismo informal requiere aún de estudios sistemáticos que contribuyan a profundizar el acervo de conocimientos en la materia. Al respecto, resulta notable la ausencia tanto de estudios comparativos como de estudios de caso sobre las diversas experiencias de imperialismo informal. Esta investigación pretende, precisamente, hacer un aporte para llenar ese vacío a partir del estudio de un caso específico. Para ello se apelará ocasionalmente a la perspectiva comparada, lo que permitirá identificar especificidades y marcar diferencias con relación a las primeras experiencias de imperialismo informal del siglo XIX.

En lo concerniente a los aspectos teóricos de la investigación, el empleo de la categoría "imperio informal" exigirá un esfuerzo de clarificación conceptual: ¿alcanza, a la hora de definir el término, con contraponerlo a la idea de imperio formal? ¿Cómo es posible diferenciarlo de otro concepto, *a priori* muy similar, como el de "área de influencia"? ¿Es posible hallar una aproximación que permita superar la "vaguedad" que ciertos autores le han atribuido? ¿Hasta qué punto se encuentra desarrollado el debate sobre el concepto? ¿Se ha avanzado algo desde la pionera utilización del mismo por parte de Robinson y Gallagher (1953) para dar cuenta del imperialismo informal británico del siglo XIX? ¿Cuáles son los métodos característicos que emplea un imperio informal? ¿Es posible discernir subtipos de imperios informales? ¿En cuál de ellos se encuadra el estudio de caso de esta tesis? A los fines de esta introducción, basta con señalar que los imperios informales ocupan una posición intermedia en el *continuum* conceptual de variantes más o menos complejas de dominación o control, que se extiende desde los imperios formales hasta las hegemonías benevolentes, y que tiene a los protectorados, a los imperios informales y a las áreas de influencia como categorías intermedias.

Los imperios informales se caracterizan por un extendido ejercicio del control político y económico de un estado central sobre otro periférico, sin absorción de la "soberanía internacional legal" del segundo.[11] Es decir, se hace referencia a un tipo de dominación en donde ni el control sobre la política doméstica y exterior de la periferia es total como en las experiencias colonialistas (imperio formal) ni parcial (como sucede con los protectorados, en donde la política externa es dictada

[11] El concepto "soberanía internacional legal" pertenece a Krasner (2001: 29). Remite a los aspectos formales de la soberanía, que según el autor no son los que reflejan las capacidades sustanciales que hacen a un estado efectivamente soberano, tales como el control interno del territorio o la regulación de los flujos de la globalización.

abiertamente por el centro, aunque no así la política interna). Sin embargo, tampoco se trata de una variante de relacionamiento interestatal que expresa sólo una relativa influencia económica, política o militar del estado central sobre el periférico, atravesada por la disputa entre diversos actores imperiales (como es el caso de las áreas de influencia). En el imperialismo informal, la dominación del centro –pese a no apelar al anexionismo territorial– se halla virtualmente exenta de amenazas por parte de otras unidades políticas poderosas. Sobre estas cuestiones se volverá más detalladamente en el primer capítulo.

Objetivos generales y específicos de la investigación

El trabajo tiene como meta general contribuir a la discusión teórica de las relaciones internacionales, a partir de la revalorización de conceptos como "orden hegemónico", "jerarquía" e "imperio informal". Se procura ofrecer una lectura alternativa a las corrientes dominantes durante el siglo XX, que se han enfocado en el estudio de las relaciones entre las grandes potencias ("dimensión horizontal del poder"). Ello postergó, en buena media, el estudio de las relaciones entre estados centrales y periféricos ("dimensión vertical del poder").

En cuanto a los objetivos específicos, el trabajo se sumerge en el estudio del caso domínico-norteamericano, por medio de una indagación que aborda aspectos económicos y geopolíticos. Concretamente, la tesis se propone: i) analizar las políticas económicas desplegadas por el imperialismo informal estadounidense en la República Dominicana a lo largo del siglo XX; ii) examinar la dimensión geopolítica del imperialismo informal norteamericano durante el mismo periodo; y iii) ponderar, de modo particular, la influencia de los factores geopolíticos en la mayor militarización que ha caracterizado a las relaciones centro-periferia del imperialismo informal estadounidense *vis a vis* la experiencia histórica que dio origen al concepto: el imperialismo británico de libre comercio en el siglo XIX.[12]

Planteo metodológico general e hipótesis de la investigación

Un estudio sobre el imperialismo informal estadounidense conlleva, inevitablemente, referencias a la primera experiencia histórica de imperialismo informal: la británica de libre comercio durante el

[12] La literatura especializada refiere al "imperialismo británico de libre comercio" para dar cuenta de la era victoriana, que se inicia en 1837 con el reinado de Alejandrina Victoria de Hanóver. El hecho de que en términos generales no se haya apelado a estrategias de dominación directa y anexión territorial no significa que el colonialismo haya estado ausente por completo. Por caso, la ocupación británica de las Islas Malvinas en 1833 representa un claro antecedente de anexión territorial.

siglo XIX. En su trabajo sobre el caso británico, Robinson y Gallagher consideraron a las siguientes dimensiones como elementos característicos del fenómeno: i) la diplomacia o la coerción ejercidas con el propósito de imponer condiciones de dominación económica a sociedades más débiles; ii) la provisión de créditos y apoyo diplomático y militar a los estados más débiles a cambio de concesiones económicas o alianzas políticas; y iii) la anexión de diferentes sectores de la economía del país periférico por parte de banqueros y comerciantes de la potencia imperial (Robinson, cit. en Barton 2004). Siguiendo esta caracterización, es indispensable para cualquier estudio sobre informalidad imperial remitir, en perspectiva comparada, a las políticas financieras, comerciales y monetarias del imperialismo británico en el siglo XIX. Éstas han dado lugar a una dominación económica de dimensiones similares a la detentada, durante el siglo XX, por los Estados Unidos en América Central y el Caribe.

No obstante, pese a que lo económico constituye un aspecto nodal del imperialismo informal, la investigación trasciende dicha esfera para contemplar los elementos de seguridad internacional, es decir, la dimensión propiamente geopolítica. No puede perderse de vista, en este sentido, que cuando Robinson y Gallagher emplearon el concepto "imperialismo de libre comercio"[13] referían a una estrategia que suponía para Gran Bretaña desplegar tanto los medios económicos como los militares con el fin de abrir mercados en los que desembarcarían el capital y la cultura británicas, sin la necesidad de anexionar territorialmente dichas geografías (Mommsen 1982: 86-88).

Adicionalmente, esta investigación parte de observar que la militarización de la relación centro-periferia ha sido recurrente en el imperialismo informal estadounidense en América Central y el Caribe, mientras que ha resultado marginal en el imperialismo británico de libre comercio. La misma afirmación sobre el carácter militarizado podría efectuarse, por ejemplo, respecto del imperialismo soviético en Europa del Este a lo largo del siglo XX.[14] Esta situación es la que lleva a indagar en los factores que explican la mayor militarización en la cuenca del Caribe. En relación con este último punto, el trabajo se enfoca, en paralelo a los aspectos financieros, comerciales y monetarios, en los factores geopolíticos, sugiriendo que éstos últimos resultan *a priori* más pertinentes para explicar la creciente militarización de las relaciones centro-periferia entre los

[13] Pese a que la literatura historiográfica suele atribuir el empleo original del término a Robinson y Gallagher, los propios autores señalan que el primero en utilizarlo fue Charles Ryle Fay (1940: 399). Ver Robinson y Gallagher (1953: 1).

[14] Sobre el imperialismo soviético, ver Brzezinski (1967), Ulam (1968, 1983), Mastny (1979), Wendt y Friedheim (1995) y Lake (1996).

Estados Unidos y la República Dominicana. Las características que reúne el caso bajo estudio darían lugar a un subtipo específico de dominación: el imperialismo informal "militarizado", diferenciable del clásico imperialismo informal de "libre comercio".[15]

Dentro del plano geopolítico, han sido en primer lugar los conflictos globales –políticos e ideológicos– los que ayudan a explicar por qué la militarización ha resultado mayor en la experiencia del imperialismo informal norteamericano en el siglo XX. Tanto la amenaza de las potencias europeas en la primera parte del siglo, como la soviética durante la Guerra Fría[16], fueron determinantes en el creciente intervencionismo militar estadounidense en América Central y el Caribe. También en el terreno geopolítico reside el segundo factor –la proximidad geográfica entre centro y periferia– que explica esta tendencia intervencionista. Ya sea con acciones militares directas, o respaldando de modo indirecto golpes de Estado, la de Washington en la región es una historia de permanente expansión y proyección de poder. [17]

En resumidas cuentas, la tesis se propone mostrar: i) que entre los diferentes conceptos que dan cuenta de ordenamientos políticos estructurados en torno a la jerarquía como principio rector, el de imperio informal es el más adecuado para enmarcar las relaciones de los Estados Unidos con América Central y el Caribe en el siglo XX, aunque en este caso –a diferencia de la experiencia británica de libre comercio– bajo la forma de "imperialismo informal militarizado"; ii) que otras categorías usualmente empleadas para explicar las relaciones entre centro y periferia en la literatura de relaciones internacionales –por ejemplo, las de imperio formal, protectorado o área de influencia– resultan menos útiles para encuadrar conceptualmente el estudio de caso que es objeto de reflexión; y iii) que es la dimensión geopolítica –con sus aspectos doctrinarios y estratégico-militares–, más

[15] Según se aprecia, se identifican dos subtipos de imperialismo informal: el "imperialismo de libre comercio" –se emplea la misma categoría de Robinson y Gallagher (1953)– y el "imperialismo militarizado". La diferencia radica en el peso que detenta, en cada caso, la coerción económica y la militar. Michael Mann (2008: 9-11) emprende un camino similar al construir su tipología de los imperialismos informales. El autor –que estudia al imperialismo estadounidense durante el siglo XX– hace referencia a tres subtipos: el imperialismo de las "cañoneras" (*gunboat*), el de los "delegados" o "apoderados" (*proxies*) y el del "ajuste estructural" (*structural adjustment*). Este último es semejante al "imperialismo de libre comercio" de Robinson y Gallagher, mientras que los dos primeros se acercan a lo que en este trabajo se define como "imperialismo militarizado" (lo que los diferencia, desde la perspectiva del autor, es el empleo de la coerción militar por cuenta directamente de las fuerzas metropolitanas, o bien su aplicación por medio de las fuerzas "colaboradoras" de la periferia).

[16] Este trabajo toma a la etapa inmediatamente posterior a la segunda Guerra Mundial como punto de partida de la "Guerra Fría", una perspectiva que se basa en autores como Duroselle (1978), Kissinger (1996), Pereira Castañeda (1997), Hobsbawm (1998a) y Kennan (1998).

[17] Lo mismo puede decirse de las relaciones entre Moscú y Europa Oriental durante los años de la Guerra Fría. Por razones antitéticas, fundadas en la amenaza que representaba el modelo capitalista para el bloque oriental, el "imperialismo informal militarizado" de la Unión Soviética se proyectó en repetidas ocasiones sobre Europa del Este.

que la económica, la que explica las características distintivas del imperialismo informal estadounidense. [18]

Aspectos metodológicos específicos

En función de las particularidades del problema de investigación, en este trabajo se combinan herramientas conceptuales de las relaciones internacionales con elementos de la perspectiva historiográfica. Se parte de un marco argumental que fija proposiciones y conceptos con el objeto de recoger evidencia empírica que permita su ordenamiento e interpretación (Sautu 2005: 61). Para ello, se emplea un diseño teórico-metodológico cualitativo, ajustado al método conocido como estudio de caso. Como señalan Dogan y Kazancigil (1994), en base a Lipset (1963), "un estudio de caso puede ser implícitamente comparativo sin comparar" (cit. en Ortega Expósito 2012: 83). Lijphart (1971: 691-693), en su tipología, menciona el estudio de caso desviado: "el caso se diseña en función de su importancia teórica. Por ello es seleccionado, porque se desvía respecto a la tendencia prevista en una teoría o generalización previa". En la perspectiva de Lijphart, allí radica su valor teórico: "Los estudios de caso desviados debilitan la propuesta original, aunque sugieren una proposición modificada que la hace más fuerte". En este sentido, la construcción del concepto "imperialismo informal militarizado" –como variante diferenciable del "imperialismo informal de libre comercio"– se presenta como una proposición modificada que busca enriquecer la densidad teórica del concepto formulado originalmente por Robinson y Gallagher (1953).

En cuanto al periodo de estudio –el "siglo XX corto" (Hobsbawm 1998a)–, el trabajo se apoya en el institucionalismo histórico (Pierson 2003; Pierson y Skocpol 2008). Este enfoque recoge el aporte de la "historia de larga duración" de Braudel (1979), centrándose en los procesos causales y los resultados políticos trascendentes en ciclos prolongados. En particular, se toman como referencia los trabajos del institucionalismo histórico que abordan la intersección entre política internacional y política doméstica (Ikenberry 2001; Krasner 1978; Katzenstein 1978).

En este marco, el capítulo 1 procura alcanzar dos metas relacionadas con el encuadre analítico de la investigación. Por un lado, ordenar mínimamente el estado del arte en torno a las categorías fundamentales de "orden hegemónico" y "jerarquía", para luego precisar el lugar que ocupa dentro de los ordenamientos jerárquicos el imperialismo informal. Por el otro, describir por qué la categoría

[18] En una línea comparativa similar, podría afirmarse que son los aspectos geopolíticos los que explican las principales similitudes entre los imperialismos informales estadounidense en América Latina y soviético en Europa del Este, aún cuando sendos actores imperiales, en el contexto de la Guerra Fría, expresaran modelos económicos, sociales y políticos opuestos.

en cuestión (imperio informal) resulta útil para enmarcar el tema de esta investigación. Posteriormente, el trabajo avanza en los aspectos que constituyen el núcleo duro de la investigación. Con tal fin se contrasta el marco teórico para contribuir a los objetivos generales y específicos enumerados precedentemente. En esta dirección, se ha decidido seleccionar un estudio de caso –bajo la forma de díada– que busca poner de relieve los aspectos particulares del imperialismo informal estadounidense, con el propósito de testear los supuestos de investigación y la hipótesis formulada.

Los resultados obtenidos en el análisis del estudio de caso permitirán, presumiblemente, verificar o refutar la aplicabilidad del marco teórico desarrollado.[19] Para ello, como se anticipó, será preciso ahondar en determinadas cuestiones de índole económica y geopolítica que, según lo postulado en los supuestos de investigación, han condicionado la experiencia de imperialismo que se reseña en esta tesis. Puesto en otros términos, las particularidades del imperialismo informal estadounidense reflejan el modo en que han operado, por un lado, determinadas causas financieras, comerciales y monetarias y; por el otro, aspectos de orden estratégico-militar y doctrinario. En consecuencia, la investigación buscará evaluar: 1) la incidencia de las relaciones financieras, comerciales y monetarias entre centro y periferia, y su impacto en el grado de subordinación económica de esta última; 2) la incidencia de la proximidad geográfica en la proyección de poder del actor imperial sobre la periferia, y su impacto en términos de subordinación político-militar; y 3) la incidencia de los aspectos de orden político e ideológico global en las relaciones entre centro y periferia, y su impacto en el grado de subordinación geopolítica de la unidad periférica respecto de la central.

En lo que hace a la subordinación económica, se contemplará: a) la dependencia financiera de la unidad periférica respecto de la central, dimensión que será analizada a partir del nivel de endeudamiento externo de la periferia; b) la dependencia comercial, dimensión en la que se evaluarán aspectos tales como la penetración de las exportaciones del actor imperial en el país periférico, y la capacidad de éste último de forjar algún tipo de contrapeso a la influencia comercial del centro; y c) la dependencia monetaria, la que será evaluada a través del análisis de la penetración del centro en los sistemas monetarios y cambiarios de la periferia.

[19] Como ha sido expresado, no es la intención de este trabajo plantear el carácter generalizable del concepto "imperio informal" a nivel regional, sino sólo emplearlo como una herramienta útil para dar cuenta de las relaciones de control político y económico entre dos unidades políticas, una central y otra periférica. Sobre las posiciones favorables y contrarias a la generalización de planteamientos teóricos en base a un número pequeño de casos en ciencias sociales, se sugiere consultar Sotomayor (2008).

En cuanto a la subordinación geopolítica, se tomarán en consideración: a) la proximidad geográfica entre centro y periferia, aspecto de crucial importancia para evaluar la proyección de poder del actor imperial por medio del despliegue de efectivos y el desarrollo de intervenciones militares; y b) la presencia de conflictos políticos e ideológicos de nivel internacional que hayan condicionado el comportamiento del actor periférico, dimensión que será evaluada a partir de las características de la doctrina castrense del país subordinado (ver Tabla Nº 1).

Tabla Nº 1. Síntesis de los principales aspectos metodológicos

Hipótesis: son los factores geopolíticos, más que los económicos, los que mejor explican las particularidades del imperialismo informal estadounidense en el siglo XX. Estos rasgos distintivos se han expresado en un mayor recurso a las intervenciones militares directas e indirectas por parte de Washington en la República Dominicana, dando lugar a un imperialismo informal crecientemente "militarizado". Esto distingue al caso norteamericano del estudio pionero sobre el imperialismo informal británico en el siglo XIX, en donde la dinámica de la relación adquirió las características del denominado "imperialismo de libre comercio", con escaso despliegue de los medios militares.		
Variable Dependiente Tipo de imperialismo informal	Clase de imperialismo informal al que da lugar la confluencia de factores económicos (financieros, comerciales y monetarios) y geopolíticos (estratégico-militares y doctrinarios) propios de la relación de control entre centro y periferia	Imperialismo informal de libre comercio.
		Imperialismo informal militarizado.
Variable Independiente $_1$ Factores económicos	Incidencia de las relaciones financieras, comerciales y monetarias entre centro y periferia, y su impacto en el grado de subordinación económica de esta última respecto del actor imperial.	Dependencia financiera: nivel de endeudamiento externo del país periférico.
		Dependencia comercial: características del intercambio comercial entre centro y periferia (cuotas del comercio exterior; composición de las importaciones y exportaciones).
		Dependencia monetaria: tipo de sistema monetario y régimen cambiario vigentes en el país periférico.
Variable Independiente $_2$ Proximidad geográfica	Incidencia de la proximidad geográfica en la proyección de poder del actor imperial sobre la periferia, y su impacto en términos de subordinación geopolítica de la unidad periférica respecto de la central.	Despliegue y proyección de tropas del centro sobre la periferia.
Variable Independiente $_3$ Conflictos políticos e ideológicos de orden global	Incidencia de los aspectos políticos e ideológicos de orden global en las relaciones entre centro y periferia, y su impacto en el grado de subordinación geopolítica de la unidad periférica respecto de la central.	Características de la doctrina castrense del país subordinado.

Finalmente, resulta importante enfatizar que si bien el diseño de la investigación observa un sentido secuencial, la relación entre cada uno de los apartados será de carácter circular. Esto significa que si

bien la refutación y/o verificación de los aspectos centrales de la investigación sólo se alcanzará con la culminación del trabajo, el desarrollo de las diferentes secciones permitirá ir arrojando conclusiones parciales. La conclusión final será el resultado de la integración de las conclusiones parciales de cada una de las secciones de la investigación.

Consideraciones finales

Según fue expuesto, el problema general de esta investigación refiere al papel que juegan las grandes potencias en la construcción del orden político internacional, y a las razones por las cuales éstas, a lo largo de la historia moderna, han apelado a estrategias divergentes para ejercer su dominación. En particular, el interés se halla centrado en el porqué del recurso al imperialismo informal, una de las formas alternativas al clásico anexionismo territorial; y, más específicamente, en detectar las particularidades que distinguen al imperialismo informal estadounidense en América Central y el Caribe. Al respecto, cabe señalar que si bien la literatura académica es voluminosa en cuanto a la cuestión "imperio e imperialismo", poco se ha profundizado en el tema del imperialismo informal. El eje de los estudios historiográficos ha estado puesto, como se señaló, en las experiencias colonialistas. Todavía más, poco y nada se ha ahondado en los estudios de caso de las diferentes experiencias de imperialismo informal. Este trabajo pretende, precisamente, efectuar un aporte para superar parcialmente esa carencia.

Como se ha expresado, la hipótesis central que busca probar esta investigación es que han sido los factores geopolíticos los que mejor explican las particularidades del imperialismo informal estadounidense. Estos rasgos distintivos se han materializado en un mayor recurso a las intervenciones militares por parte de Washington –en tanto ejemplo de "imperialismo informal militarizado"–, mientras que otras experiencias históricas, en particular la británica durante el siglo XIX, adquirieron las características de un "imperialismo informal de libre comercio", con esporádico despliegue de los medios militares.

La tesis ha quedado estructurada de la siguiente forma: en el capítulo 1, dedicado a los aspectos teóricos, se efectúa un sintético estado del arte en relación con el empleo de las categorías "orden hegemónico" y "jerarquía" en la teoría de las relaciones internacionales, con el objeto de precisar el lugar que detenta el imperialismo informal dentro de los ordenamientos de tipo jerárquico. Asimismo, se revisan los aportes de la literatura especializada que justifican la aplicación de la categoría "imperio informal" a la experiencia de los Estados Unidos en el siglo XX. En el segundo

capítulo se desarrollan las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana desde una perspectiva histórica. En el tercer capítulo se aborda la dimensión económica (financiera, comercial y monetaria) del imperialismo informal estadounidense, mientras que en el cuarto se analiza su dimensión geopolítica (doctrinaria y estratégico-militar), a los efectos de probar los principales supuestos y la hipótesis de la investigación. Finalmente, se elaboran los argumentos y conclusiones finales, a partir del ejercicio de consolidación de las conclusiones parciales alcanzadas en los acápites previos.

CAPÍTULO 1

Orden hegemónico y jerarquía.
El imperio informal en el debate conceptual

1.1. Consideraciones iniciales

Dado que la presente investigación está dedicada a un caso de imperialismo informal del siglo XX, y puesto que existe una relativa carencia de literatura teórica sobre el fenómeno[20], lo primero que se impone es la realización de un ejercicio de clarificación conceptual. Se pretende dejar en claro a qué se hace referencia cuando se habla de "imperio informal", y por qué es posible afirmar que se trata de un subtipo específico de "orden hegemónico". Este intento de elucidación analítica exige adentrarse en uno de los tópicos más recurrentes de la disciplina: el "orden internacional". Desde luego, no es el objeto de esta sección desentrañar un asunto que ha sido motivo de innumerables polémicas en el campo de las relaciones internacionales[21], sino tan sólo presentar una esquemática identificación de formulaciones típico-ideales. Este ejercicio permitirá divisar el lugar que ocupan los "imperios informales" dentro de un *continuum* de tipos ideales de orden internacional. Para ello, en el presente capítulo se efectuará una aproximación muy general a la cuestión del orden internacional, y a partir de allí se irán desagregando los conceptos de interés de esta tesis: "orden hegemónico", "jerarquía" e "imperio informal".

Realizada dicha tarea, se estará en condiciones de discernir el concepto "imperio informal" de otros términos usualmente empleados de modo intercambiable, tales como los de "hegemonía", "protectorado" o "área de influencia". En el próximo capítulo, se analizarán en detalle –a partir del

[20] Esta ausencia de literatura especializada resulta particularmente evidente en el campo de la teoría de las relaciones internacionales. No sucede lo mismo en la historiografía, área que ofrece una importante cantidad de obras dedicadas al tema. La mayoría de los estudios historiográficos se ha enfocado en el imperialismo británico de libre comercio en el siglo XIX, si bien en los últimos años han aparecido diversos trabajos sobre las fuentes de expansión del imperialismo informal estadounidense y soviético. Estos últimos han tendido a contemplar, además de los factores económicos, la dimensión estratégico-militar de la expansión imperial. Respecto de los primeros, ver Robinson y Gallagher (1953), Bodelsen (1960), Platt (1968, 1973), Louis (1976), Jones (1980), Cain y Hopkins (1987), Thompson (1992), Hopkins (1994), Onley (2005), Vargas García (2006) y Brown (2008). Sobre los segundos, se sugiere consultar el clásico trabajo de Doyle (1986) y los ensayos de Wendt y Friedheim (1995), Lake (1996), Russell (2004), MacDonald (2004) y Schweller (2006). El auge de la historiografía en los estudios sobre el imperialismo informal, con el consabido predominio de los aspectos descriptivos y el escaso desarrollo de las categorías teóricas, ha dado como resultado una cuota de escepticismo en torno a la aplicabilidad del término. Sobre dicha controversia, ver Stoler (2006) y Brown (2008). Esta desconfianza en la eficacia del concepto es desechada en esta tesis. Por el contrario, se parte de la premisa de que uno de los problemas principales de los estudios historiográficos ha sido la escasa problematización del concepto.

[21] Una síntesis de las discusiones en torno al problema del orden internacional puede encontrarse en Russell (2004: 15-27).

estudio de caso estadounidense-dominicano– las características del "imperialismo informal militarizado", una variante diferenciable del clásico "imperialismo informal de libre comercio".

Por otra parte, la enunciación de tipos ideales de "orden internacional" llevará a la necesidad de profundizar en el concepto de "jerarquía", tradicionalmente infravalorado en el campo de las relaciones internacionales. Esta área disciplinar, atravesada por la influencia de la escuela neorrealista durante los años de la Guerra Fría, ha elevado casi al estatus de principio indiscutido la noción de "anarquía", entendida como eje estructurante del sistema internacional. La argumentación que se desarrolla en las páginas que siguen supone, por el contrario, poner en entredicho aquella subvaloración de la "jerarquía", en línea con un enfoque que prioriza la dimensión vertical del poder.[22] Puesto en otros términos, se coloca en el centro de la discusión a las relaciones de control político y económico entre diferentes unidades del sistema internacional, punto de partida para adentrarse en el estudio del imperialismo. El interés de esta tesis es todavía más específico y se halla puesto en una de las estrategias o formas particulares de expresión del imperialismo: el imperialismo informal de tipo militarizado.

1.2. Reflexiones generales sobre el orden internacional

Resulta prácticamente imposible encontrar un programa introductorio de Relaciones Internacionales que no aborde la cuestión del "orden" como un asunto axial de la disciplina. Unidades temáticas enteras se hallan dedicadas a la construcción, la gestión y el mantenimiento del orden internacional. Del mismo modo, capítulos completos de esos programas se dedican a ese acompañante natural del orden que es el "cambio internacional". En definitiva, las reflexiones sobre el orden y el cambio se insertan en el corazón mismo de la disciplina a la hora de problematizar el funcionamiento del sistema internacional.

El tradicional predominio del realismo, escuela que ha definido al orden internacional como "anárquico" –producto de la ausencia de un gobierno universal– y que lo ha distinguido de la lógica jerárquica propia del ámbito doméstico de las naciones, ha transformado a la cuestión del orden en un asunto todavía más problemático. La pregunta que preocupa a muchos expertos refiere a cómo se

[22] Tomar por objeto de análisis la "dimensión vertical del poder" supone adoptar una postura metodológica contraria a la de la escuela neorrealista en lo relativo a las relaciones de supra y subordinación en la política internacional. Kenneth Waltz, principal exponente del neorrealismo, entiende que el funcionamiento del sistema internacional sólo puede comprenderse a partir de la "dimensión horizontal" del poder, esto es, del papel que detentan las grandes potencias (Waltz 1988: 109).

construye y se estructura el orden en un sistema que, a juicio de la mayor parte de la comunidad epistémica, es anárquico. Incluso entre aquellos autores que han forjado un consenso en torno a la definición del sistema internacional como anárquico, la cuestión del orden suele ser abordada desde diferentes perspectivas. Es posible detectar desde aproximaciones que entienden al orden estrictamente como un subproducto de la competencia de seguridad entre los estados, hasta miradas que ponderan la convergencia de dichas unidades políticas en torno a principios, reglas, instituciones y expectativas.[23] Esta discusión, que hace al núcleo duro de las relaciones internacionales, tiene una importancia significativa para el planteo de esta tesis. Constituye el punto de partida para alcanzar un encuadre típico-ideal sobre la cuestión del orden, a partir del cual desentrañar las categorías de interés de esta investigación.

En este marco, corresponde señalar que la descripción anárquica del sistema internacional no es un atributo privativo de los autores neorrealistas. Si bien no caben dudas de que la noción de anarquía como principio ordenador ha resultado de los aportes de la escuela realista a lo largo del siglo XX, este postulado ha sido adoptado más o menos acríticamente por el resto de las corrientes de la disciplina. Desde autores liberales que plantean la posibilidad de morigerarla a través de la cooperación y el rol de las instituciones internacionales, hasta constructivistas que buscan resignificar el concepto y asignarle una lógica diferente a la de la autoayuda[24], la reflexión sobre el orden internacional se ha estructurado, de modo recurrente, en función de la anarquía internacional. La presente tesis, sin embargo, se aleja de este postulado, puesto que entiende que para estudiar el imperialismo informal se requiere de un punto de partida diferente. En este sentido, la noción de "orden hegemónico", estructurada en torno a la jerarquía como principio ordenador, constituye una plataforma más adecuada para el abordaje del comportamiento imperial de los grandes poderes.

1.3. Los órdenes "equilibrio de poder" y "constitucional"

[23] Sobre el primer tipo de mirada, centrada en el orden como efecto de la competencia interestatal, ver Organski (1968), Gilpin (1981) y Mearsheimer (2001). Respecto de la segunda perspectiva, enfocada en el conjunto de acuerdos y disposiciones que incluyen como un aspecto importante la dimensión cooperativa y de las instituciones internacionales, ver Bull (1977) y Rosenau y Czempiel (1992). Dos excelentes síntesis sobre el abordaje de ambas perspectivas son las de Ikenberry (2001) y Russell (2004).

[24] Alexander Wendt, desde el "idealismo estructural", rebate la aproximación neorrealista que concibe a la lógica de autoayuda como la única posible en el sistema internacional. Partiendo de una mirada que pondera no sólo los atributos materiales de poder, sino principalmente el conocimiento, las ideas y las percepciones compartidas ("estructura ideacional" o "cultura"), señala que las relaciones interestatales pueden adquirir lógicas diferentes a la de la autoayuda, tales como las de "rivalidad" o "amistad". Ver Wendt (1999: 247-312; y 2005).

La literatura especializada hace referencia a diferentes construcciones típico-ideales sobre el orden internacional. Entre los autores que han llevado adelante una empresa analítica de esta naturaleza se cuenta G. John Ikenberry (2001), quien ha distinguido entre órdenes de equilibrio de poder, constitucionales y hegemónicos. A los fines de una investigación como ésta, centrada en el imperialismo informal, interesa fundamentalmente el último de los órdenes mencionados. No obstante, una rápida semblanza de los otros tipos ideales contribuye a enmarcar las preocupaciones de esta tesis. Por lo tanto, es importante señalar, en primer lugar, que cada formulación típico-ideal de orden internacional tiene un principio ordenador, a la vez que expresa formas particulares de distribución y empleo del poder, así como de restricción del mismo. Adicionalmente, a cada construcción se le asigna una mayor o menor estabilidad potencial (Ikenberry, 2001: 24).

El orden de equilibrio de poder se estructura a partir de la anarquía y se caracteriza por la existencia de dos o más unidades políticas que se contrabalancean para evitar que una de ellas dicte su ley a las demás. Es la combinación de la anarquía internacional como principio ordenador del sistema y la distribución del poder relativo en el mismo la que conduce al "balance de poder" como patrón de conducta de los estados de segundo y tercer orden. En otras palabras, y como derivación del supuesto realista de que "el poder repele" (Waltz 1994: 153-154), las unidades políticas del sistema internacional restringen el poder de sus contrapartes, ya sea en base a sus propios atributos de poder o apelando a coaliciones flexibles de carácter no ideológico con otros estados (Dougherty y Pfaltzgraff 1993: 42; Russell 2004: 17-18). El tipo de orden de equilibrio resultante se ve afectado, a su vez, por otras variables como la cantidad de grandes potencias existentes, sus posibilidades de proyección efectiva de poder, y la cantidad y sofisticación del armamento con que cuentan. En consecuencia, los órdenes de equilibrio de poder pueden alcanzar variantes que expresan mayor o menor nivel de estabilidad. Sólo con el objeto de introducir algunos elementos en el análisis, puede señalarse que la estabilidad potencial de un orden de equilibrio de poder se encuentra asociada a cuestiones tales como la distribución del poder a nivel sistémico, la existencia de grandes océanos circundantes a las principales unidades políticas del sistema, o la disposición por parte de éstas de armas de destrucción en masa (Mearsheimer 2001: 42-46).

Según las previsiones de la teoría neorrealista, un orden de equilibrio de poder con más de dos grandes potencias y con una de ellas más fortalecida que el resto, sin grandes obstáculos para la proyección de poder militar terrestre, y en ausencia de poder disuasorio nuclear resulta ser un orden

fuertemente inestable.[25] Por el contrario, un orden de equilibrio de poder con disuasión nuclear entre dos superpotencias, dominantes en su periferia inmediata pero con limitaciones para proyectar su poderío militar terrestre a regiones muy distantes, constituye un orden más estable.[26] Finalmente, variantes contemporáneas de distribución del poder que van desde la más estable "multipolaridad balanceada" (reflejo de una situación de equilibrio con diversas unidades políticas concentradoras y en ausencia de un hegemón) hasta la más inestable situación de "unipolaridad" (presencia de un hegemón con considerable distancia respecto de sus seguidores) resultan, a juicio del neorrealismo, órdenes más previsibles que la situación del siglo XIX caracterizada por la inexistencia de capacidad disuasoria nuclear.[27]

Por su parte, el denominado "orden constitucional" se encuentra estructurado en torno al "imperio de la ley" como principio ordenador, y es la estrecha colaboración entre las naciones en base a un conjunto de reglas lo que determina las diversas modalidades de ejercicio del poder y de restricción del mismo (Ikenberry, 2001: 24).[28] En este tipo ideal de orden resulta ser el entramado de instituciones y organismos internacionales el que permite restringir los usos abusivos del poder por parte de las naciones más poderosas. Asimismo, es la autonomía de estos organismos –esto es, la posibilidad concreta de que sus decisiones tengan efectos regulatorios sobre el comportamiento de los estados– lo que permite dotar de estabilidad y previsibilidad al sistema internacional. Este tipo ideal de orden emerge como una formulación conceptual moralmente superior y antitética al equilibrio de poder, toda vez que busca morigerar la inestabilidad del sistema por medio del compromiso colectivo de los estados en torno a un conjunto de principios y valores, que reconocen como plataforma común al libre comercio y a la vigencia de la democracia liberal, en tanto elementos inhibidores del conflicto.

En lo que hace al empleo de la fuerza, quienes abonan la posibilidad de orientar la conducta estatal de un modo diferente a los cálculos desideologizados del "balance de poder" se inclinan por el

[25] Tal fue el caso de Europa desde la segunda mitad del siglo XIX hasta el estallido de la primera Guerra Mundial, cuando las relaciones interestatales expresaron una "multipolaridad desbalanceada", en un contexto de contigüidad territorial entre estados poderosos y amenazados, y predominio de la disuasión convencional. Ver Mearsheimer (2001: 44-45).
[26] Ejemplo de ello puede encontrarse en la distribución del poder global durante los años de la Guerra Fría (1947-1991), periodo en el que predominó una bipolaridad con disuasión nuclear también conocida como "equilibrio del terror".
[27] Para esta corriente teórica, la disposición de armas nucleares por parte de las grandes potencias constituye, paradojalmente, un factor de creciente estabilización del sistema internacional (Waltz 1994: 159).
[28] Como precisa Roberto Russell (2004: 19), este tipo ideal de orden internacional tiene características convergentes con el orden que Raymond Aron llamó "paz por el derecho" y Hedley Bull denominó "solidaridad de las naciones". Se sugiere consultar Aron (1973: 836) y Bull (1977: 238-240).

mecanismo de la "seguridad colectiva".[29] Este recurso a la coerción por parte de los estados democrático-liberales, en el marco de un esquema solidario de esfuerzos, es concebido como última *ratio* y justificado en base a un fin superior: alcanzar y defender la paz y la seguridad de todos los estados que conforman la "sociedad internacional".[30] La materialización de este tipo de orden implicaría, en palabras de Roberto Russell, que "las Naciones Unidas u otro organismo comparable se transformase en la fuerza predominante en la política internacional y que estas instituciones internacionales fuesen capaces de restringir efectivamente el poder de las grandes potencias" (2004: 19). Resulta evidente que las relaciones interestatales contemporáneas se encuentran muy alejadas de un "orden constitucional". Las recurrentes violaciones del derecho internacional por parte de los actores más poderosos separan todavía más a la realidad de cualquier legítima aspiración a una plataforma de gobierno mundial crecientemente institucionalizada. Sin embargo, a pesar de que la estructuración del sistema internacional en torno al "imperio de la ley" continúa en el estante de las promesas incumplidas, no es menos cierto que los sucesivos "ganadores" de los procesos de redistribución del poder global ocurridos desde el siglo XIX hasta aquí han apelado, cada vez más, a la construcción de arquitecturas institucionales para la gestión y el mantenimiento del orden internacional.[31]

El caso más extendido de este tipo de práctica, como describe Ikenberry (2001:3), ha sido el de los Estados Unidos tras la segunda Guerra Mundial. Desde entonces, el mundo occidental –bajo el influjo de Washington– se abocó a la construcción de un conglomerado de regímenes internacionales, organizaciones mundiales, alianzas, coaliciones y acuerdos entre estados, tanto de carácter formal como informal, con el declarado fin de dotar al sistema internacional de una plataforma de

[29] La "seguridad colectiva", manifestación del pensamiento idealista, expresa la contracara de la aproximación pesimista del realismo. Los autores y políticos liberales de principios del siglo XX, recuperando el ideario kantiano, plantearon como deseable un esquema de seguridad colectiva, al que aspiraron ver cristalizado primero en la Sociedad de las Naciones (1919) y luego en la Organización de las Naciones Unidas (1945). En su concepción ideal, se configuraba un sistema que buscaba la paz a través de la activa participación de sus miembros, los que ante cualquier amenaza debían reaccionar de modo solidario contra el agresor externo. Las primeras nociones de seguridad colectiva, asociadas a las reflexiones sobre la paz entre repúblicas, pueden encontrarse en el concepto de "paz separada" de Kant (1985) y posteriormente en el de "comunidades de seguridad" de Deutsch (1961).

[30] El concepto "sociedad internacional" se emplea según la aproximación de Hedley Bull y refiere a "un grupo de Estados que, conscientes de ciertos intereses y valores comunes, forman una sociedad internacional en el sentido en que se entienden obligados por un conjunto de normas en sus relaciones con otros, y comparten el funcionamiento de instituciones comunes" (1977: 13).

[31] En la visión de Ikenberry (2001: 3), los momentos fundamentales de construcción del orden internacional que han seguido a las "guerras hegemónicas" fueron: 1648 (Paz de Westfalia), 1713 (Paz de Utrecht), 1815 (Congreso de Viena), 1919 (Tratado de Versalles) y 1945 (Conferencia de Potsdam). Este autor señala que –desde el Congreso de Viena de 1815 que restableció las fronteras de Europa tras la derrota de Napoleón I– los grandes reconstructores de posguerra han tendido cada vez más al diseño de complejas arquitecturas institucionales para la gestión y el mantenimiento del orden internacional.

gobernabilidad. Una parte de estas entidades se orientó al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, mientras que otro conjunto de organismos se planteó como meta la gobernabilidad económica global.[32] Sin embargo, esta tendencia a gestionar el orden con prácticas institucionalistas ha resultado marginal en el plano regional. El reflejo "constitucionalista" de Washington sucumbió ante la posibilidad de imponer su ley en la región, respaldado por una abrumadora disposición de atributos de poder. El caso de la "periferia inmediata" de América Central y el Caribe, como se describe en esta tesis, es un buen ejemplo de la primacía del orden hegemónico sobre el constitucional.

1.4. El "orden hegemónico"

En la introducción de esta tesis se hizo referencia a aquellas coyunturas históricas que, atravesadas por procesos de redistribución del poder, suponen puntos de inflexión en el funcionamiento del sistema internacional (Ikenberry 2001: 3). Estos momentos decisivos de reestructuración del poder exigen decisiones estratégicas por parte de las potencias "ganadoras". Asimismo, estas circunstancias "bisagra" suelen estar acompañadas, en el terreno de la reflexión académica, por una ausencia de entendimientos compartidos respecto de cómo caracterizar a las transformaciones en curso. La última de estas instancias de convergencia entre "cambio sistémico" (Gilpin 1981: 42-43) e incertidumbre conceptual se ha correspondido con el periodo que va desde el fin de la Guerra Fría en 1991 hasta la consumación de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos (Waltz 1994; Layne 1993, 2006a y 2006b; Wohlforth 1999).

En este marco, la cristalización de una situación de unipolaridad estratégico-militar, sumada a la renovación doctrinaria plasmada en la estrategia "neo-imperial" desplegada por Washington (Ikenberry 2001)[33], llevó a que muchos analistas pusieran en tela de juicio el principio realista de la anarquía internacional. En efecto, el término "hegemonía" comenzó a recobrar influencia en los

[32] En el primer plano, los dos cuerpos más importantes fueron la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la alianza militar con Japón, ésta última cristalizada en la asunción estadounidense de la defensa exterior nipona. Por su parte, el orden económico global se buscó garantizar a través del apadrinamiento de una serie de instituciones que procuraron mantener unido, desde lo económico-financiero, al mundo industrializado. Entre las más relevantes cabe señalar a los organismos de Bretton Woods (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, posteriormente devenido en la Organización Mundial de Comercio) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

[33] Al respecto resulta significativo el abandono de la concepción militar de la era Clinton, que buscaba preparar a los Estados Unidos para combatir y vencer en "dos grandes teatros de guerra". Bajo el gobierno de George W. Bush, Estados Unidos adoptó el ambicioso plan conocido como 1+4+2+1, es decir, defender totalmente un país (Estados Unidos), conducir operaciones de combate en cuatro regiones (Europa, nordeste de Asia, Asia del Este y Medio Oriente/sudoeste de Asia), derrotar a dos agresores en dichas regiones y vencer decisivamente en uno de esos conflictos a través de la ocupación de un país y el cambio de régimen existente allí.

escritos académicos, y lo que es más relevante, impulsado por otras corrientes distintas de la tradicional mirada realista de la "estabilidad hegemónica" (Organski 1968; Gilpin 1981; Mearsheimer 2001).[34] El sistema internacional que siguió a la imprevista declinación del imperio soviético cuadraba mejor, desde el punto de vista analítico, con categorías que históricamente habían sido utilizadas para dar cuenta de realidades estratégicas regionales. Comenzaron a adquirir plausibilidad sistémica conceptos que, durante la contienda bipolar, habían estado limitados en su empleo al análisis de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina, o habían sido utilizados para explicar el vínculo entre la Unión Soviética y sus vecinos de Europa Oriental. De esta forma, en un viraje conceptual que implicó la puesta en entredicho de ciertos postulados del pensamiento neorrealista, el principio estructurante del orden ya no consistía para muchos autores en la anarquía internacional, sino más bien en el orden jerárquico resultante de las relaciones entre las unidades políticas del sistema.

En lo que hace a las decisiones de los "ganadores" de los procesos de reestructuración del poder global, resultan válidos –una vez más– los aportes de Ikenberry (2001: 4). En su visión, estas instancias constituyen puntos de inflexión que precisan de la puesta en práctica, por parte de los grandes poderes, de cursos de acción estratégicos respecto de la gestión del orden político en ciernes. Ikenberry sostiene que las potencias ganadoras afrontan en dichas circunstancias una encrucijada que podría resumirse en tres palabras: "abandonar", "dominar" o "transformar". Esto significa que los estados victoriosos –es decir, aquellos que han experimentado una redistribución de atributos de poder en su favor tras el "cambio sistémico"– disponen de tres alternativas: i) desentenderse, esto es, no asumir las responsabilidades y cargas propias del liderazgo en una etapa formativa del orden ("abandonar"); ii) avanzar en una línea coercitiva de dominación, es decir, emplear la disposición de atributos de poder en su favor para plasmar –sin la mediación de debates dilatorios– su visión ante cada nuevo conflicto internacional ("dominar"); o iii) emplear su posición de predominio en la escala de poder mundial para construir un "orden duradero", en el que las potencias que le siguen no busquen converger inmediatamente en un contrabalanceo en su contra, sino que brinden su consenso al liderazgo de la potencia hegemónica ("transformar").

[34] Entre los autores no realistas que abordaron la cuestión de la hegemonía en el campo internacional, cabe destacar el clásico trabajo de Robert Cox (1993). Este autor, una década más tarde –consumada la redefinición de la política exterior y de defensa estadounidense tras los atentados terroristas de 2001– volvió a reflexionar sobre las perspectivas del predominio global estadounidense. En este segundo trabajo introdujo la noción de "configuración imperial del poder", expresión del poderío militar de Washington y del papel de esta nación como correa de transmisión de los intereses del capitalismo global. Ver Cox (2004).

El tipo ideal hegemónico de orden internacional se relaciona con el accionar de aquellos estados poderosos que se han inclinado por la segunda de las alternativas enumeradas. Esto implica que la dimensión coactiva, característica de las relaciones de dominación en el sistema internacional, constituye un aspecto determinante de las estrategias que despliegan los estados poderosos dispuestos a construir órdenes hegemónicos. Sin embargo, como se verá más adelante –cuando se haga referencia a las "hegemonías benevolentes" y a los "imperios informales"–, la búsqueda de lo que Ikenberry denomina "transformación" también puede divisarse, en cierta medida, en los procesos de construcción y gestión de los órdenes hegemónicos. Esto significa que una relación de control político y económico entre un estado central y otro periférico puede hallarse revestida de cierto halo de "constitucionalidad", que le permita al actor dominante adquirir el grado de aquiescencia necesario, evitando un dispendioso despliegue de recursos coercitivos.

Efectuadas estas consideraciones iniciales, a continuación se procura: i) caracterizar con mayor detalle el tipo ideal genérico de "orden hegemónico"; ii) ahondar en un concepto infravalorado en la disciplina como es el de jerarquía, herramienta de utilidad para examinar las relaciones de control económico y estratégico-militar entre unidades políticas del sistema internacional; iii) identificar una serie de subtipos ideales de orden hegemónico; y iv) profundizar en la categoría clave de esta tesis (imperio informal), tarea que abrirá la puerta al ejercicio de descripción histórica del estudio de caso que es objeto de interés en la investigación.

1.4.1. Caracterización general de la hegemonía: principio ordenador y estabilidad

La formulación típico-ideal de orden hegemónico implica contemplar como un aspecto clave de la política internacional a la "dimensión vertical" del poder, esto es, a las relaciones de control político, económico o militar entre unidades del sistema. En efecto, para quienes suscriben este tipo de abordaje, la diferenciación entre grandes potencias y estados relativamente débiles no sólo no es marginal sino que contribuye a explicar en buena medida la lógica de funcionamiento del sistema internacional.[35] El principio a partir del cual se estructura este tipo de orden es la jerarquía, que implica relaciones de autoridad en un sistema caracterizado por una sustantiva diferencia de atributos en favor de los estados más poderosos *vis* a *vis* los que le siguen en la pirámide de poder mundial. Cabe apuntar, asimismo, que los órdenes jerárquicos pueden poseer grados diversos de dominación o control, que van desde la forma más extrema que es el imperio formal o colonial, hasta la variante más

[35] Un enfoque interesante al respecto es la teoría de la asimetría de Brantly Womack (2001, 2004), que pone especial énfasis en el papel del estado débil en la interacción con el fuerte. En la misma línea, ver Firsing (2011).

atenuada que es la "hegemonía benevolente". El espacio intermedio entre estos subtipos ideales de orden hegemónico está dado por variantes más o menos complejas de dominación o control, entre ellas el "imperio informal".

Por lo pronto, es importante a esta altura del trabajo precisar algunas cuestiones que permiten comprender la configuración de los órdenes hegemónicos. En este sentido, y más allá de la infravaloración realista del principio de jerarquía, existen algunos postulados de esta escuela que constituyen un punto de partida adecuado para dar cuenta de los órdenes hegemónicos. El primero es aquel que afirma que todo orden internacional expresa una estructura subyacente de distribución de poder (Gilpin 1981: 29). De este modo, ya sea que el analista trabaje con una perspectiva sistémica que contemple las relaciones entre las grandes potencias para explicar el funcionamiento del sistema internacional (tal el caso del neorrealismo), o bien que se tomen en consideración relaciones marcadas por la creciente asimetría entre dos o más unidades políticas (como sucede con los estudios sobre el imperialismo), resulta fundamental tener presente que son los estados "victoriosos" –aquellos beneficiados por un proceso de redistribución del poder– los que se hallan en condiciones de definir los ejes estructurantes del nuevo orden.

Sin embargo, ha existido una tendencia a caracterizar los acuerdos y disposiciones posteriores a los momentos de "guerra hegemónica" (Gilpin 1981: 186-210; Allison 2015) como un reflejo automático de la situación de supremacía material que detentan los estados "ganadores". En otras palabras, ha primado una suerte de lectura epifenomenal, en donde las reglas de juego del sistema internacional y las prácticas de los estados poderosos se derivan directamente del estado de situación de los "elementos [tangibles] del poder nacional" (Morgenthau 1986: 143).[36] Un orden hegemónico sería, desde esta perspectiva, establecido, gestionado y mantenido por la unidad política fundamental del sistema, sobre la base del recurso permanente a su diferencial en materia de atributos de poder.

Esta mirada contrasta con la lectura de la que se parte en esta tesis. En efecto, diversas unidades políticas se han caracterizado, sobre todo desde la experiencia británica en el siglo XIX, por desplegar

[36] Ha tendido a consolidarse una interpretación de la obra de Morgenthau como centrada en los aspectos materiales del poder. Esta lectura ha conducido a la proliferación de enfoques deterministas de la hegemonía. Cabe señalar que si bien Morgenthau (1986: 143-189) atribuye una cierta prevalencia a los factores materiales del poder, y entre éstos especialmente a los militares y económicos, no es menos cierto que pondera a los componentes inmateriales. A lo tangible (geografía, recursos naturales, capacidad industrial, aprestos militares, población), adiciona lo intangible (carácter nacional, calidad de la diplomacia, calidad de gobierno y apoyo popular para las políticas exteriores). Todavía más importante, la definición del poder que ofrece Morgenthau trasciende las interpretaciones estrictamente reducibles a la disposición de atributos materiales (1986:133).

estrategias más sofisticadas a la hora de montar los acuerdos y disposiciones sobre los que se estructura un orden hegemónico. Los actores poderosos han recurrido cada vez más a la construcción de instituciones globales, organismos interestatales –tanto de carácter político como económico–, alianzas militares y regímenes de diversa índole, muchas veces sobre la base de un extendido consenso, para alcanzar sus metas (Lake 2009: 10-11). En este sentido, cuando los actores centrales cuentan con "estructuras de colaboración" en la periferia"[37], bien comprometidas con los intereses metropolitanos y capaces de proyectar su mirada hacia diferentes sectores de la nación subordinada, se ensanchan las posibilidades de estructuración de un orden hegemónico con rasgos de "constitucionalidad". Cuando ello sucede el actor central se halla en condiciones, incluso, de autolimitarse en el empleo de los medios coercitivos, toda vez que sus objetivos políticos, económicos y hasta militares pueden encontrarse refrendados por cierto consenso periférico. El caso paradigmático de orden hegemónico apoyado en este tipo de consentimiento es el de las "hegemonías benevolentes". Sin embargo, las relaciones asimétricas que expresan, por parte de la nación más poderosa, un cierto respeto al "imperio de la ley" son mantenidas a través del tiempo sólo si dicho "halo de constitucionalidad" no pone en riesgo la supremacía decisoria del actor más fuerte. El componente consensual suele reducirse a medida que se multiplican los desafíos periféricos, escenario que desencadena, por lo general, el despliegue de los medios coactivos. En este contexto, los ordenamientos jerárquicos suelen virar hacia formas más asertivas de ejercicio de la dominación.

Respecto del grado de estabilidad de los órdenes hegemónicos, existen dos cuestiones que ameritan una mención específica. La primera tiene que ver con las denominadas formas "suaves" de ejercer la dominación, que cuando son exitosamente desplegadas, y se apoyan en consensos extendidos, conducen a órdenes hegemónicos sólidos. La segunda se relaciona con la estabilidad de órdenes que, sustentados en una distribución unipolar del poder, pueden conducir –cuando están ausentes o fuertemente morigerados los incentivos para el contrabalanceo– a un orden igualmente estable (Wohlforth, 1999: 8). En este caso, no es la "garantía" que ofrecen las instituciones "construidas" lo que dota de estabilidad al orden, sino la distancia entre el actor más poderoso y los que le siguen en la pirámide de poder mundial. Tal asimetría de poder inhibe los intentos de restricción por parte de los estados débiles. Ahora bien, en este último caso el actor más poderoso debe también exhibir la suficiente capacidad de autorrestricción, a los efectos de evitar el recurso permanente a la supremacía

[37] Robinson y Gallagher han referido a las "estructuras sociales de colaboración periférica" como aquellas élites o grupos de interés locales consustanciados con los intereses metropolitanos (Mommsen 1982: 90). Por su parte, Doyle (1986: 19-20), en su análisis de las relaciones entre centro y periferia, emplea el concepto "periferia imperializable", que es aquella en la que se despliegan en toda su potencialidad las estructuras de colaboración periférica.

material para alcanzar sus objetivos (Ikenberry 2001: 28-29). Si por el contrario, como resultado de dicha supremacía se produjera una apelación constante a la estructura coactiva, tal situación podría derivar en una prematura declinación del actor hegemónico como consecuencia de un acelerado gasto de los atributos del poder nacional. De lo antedicho se desprende que un orden hegemónico puede resultar estable por dos motivos esenciales: i) porque se asienta en un entramado institucional que refleja sus intereses y le permite alcanzar sus objetivos sin la necesidad del recurso permanente a las prácticas coactivas; o ii) porque se estructura en base a una distribución unipolar del poder fuertemente acentuada, que desincentiva la búsqueda de equilibrio por parte de los actores de segundo o tercer orden.

Como fue expresado, los procesos de "cambio sistémico" suelen interpelar al mundo académico y generar situaciones de desconcierto conceptual. Tras el fin de la Guerra Fría y los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el campo académico revalorizó una serie de categorías que habían permanecido desatendidas o abordadas sólo de modo marginal. Entre ellas, el concepto de "jerarquía" comenzó a revelarse como una categoría cada vez más empleada en la literatura especializada, conjuntamente con la reaparición de otros términos como dominación, subordinación y control. A este estado de cosas contribuyó la renovada discusión sobre el imperialismo estadounidense.

Aun así, no deja de resultar paradójico que la reflexión sobre la jerarquía haya estado tan poco desarrollada durante tanto tiempo. Esto es particularmente notable si se tiene en cuenta que han sido diversas variantes de orden hegemónico –esto es, órdenes jerárquicos– las que han prevalecido durante la mayor parte de la historia (Russell 2004: 20). Pese a este predominio del orden hegemónico a lo largo del tiempo, lo cierto es que –a causa de su irrupción y consolidación como disciplina madura en los años de la Guerra Fría– la teoría de las relaciones internacionales ha dedicado mayor atención a otros conceptos, en primer lugar al de anarquía. Este último, como resultado del predominio teórico de la escuela realista, desplazó casi por completo la reflexión acerca de la jerarquía como principio ordenador de la política internacional. A contramano de esta tendencia, el estudio del imperialismo informal exige redimensionar a la jerarquía como categoría de análisis. A ello está dedicado el apartado que sigue.

1.5. La jerarquía como principio ordenador de los órdenes hegemónicos

La revalorización conceptual de la jerarquía en los últimos años constituye un sugestivo "punto panorámico" a partir del cual abordar el fenómeno del imperialismo informal (Lake 1996, 2009;

MacDonald 2003, 2007). Esta aproximación desde el presente al caso histórico de los Estados Unidos y la República Dominicana, enmarcada en el debate "anarquía *versus* jerarquía", no resulta antojadiza a pesar de estar "cargada" de actualidad. No puede perderse de vista que el renovado vigor analítico del concepto de jerarquía expresa, en buena medida, la traslación al plano global de conceptos que durante la Guerra Fría habían estado circunscriptos al estudio de realidades regionales. En otras palabras, la actual revalidación conceptual de la jerarquía supone, para una parte de la comunidad epistémica, la aplicabilidad global o sistémica de categorías –como imperio, dominación, control, hegemonía y tantas otras– que habían estado confinadas, durante la contienda bipolar, a la comprensión de contextos periféricos.

Ahora bien, con el objeto de ordenar la argumentación, y a riesgo de caer en cierto esquematismo, se podría afirmar que mientras las grandes potencias se vinculan en un entorno de anarquía, las relaciones entre estados poderosos y estados de menor porte se materializan en un contexto jerárquico. Esto significa que mientras las primeras se relacionan en un ambiente signado por la ausencia de una autoridad superior o gobierno mundial que las fuerce a cumplir acuerdos o pactos (Waltz 1988: 88), las relaciones asimétricas se caracterizan por el control político o económico que el actor poderoso detenta sobre su contraparte. De este modo, el contexto de anarquía propio de las relaciones entre grandes potencias caracteriza a la denominada dimensión "horizontal" del poder, mientras que la relación de control entre estados fuertes y débiles es el resultado de la dimensión "vertical" del poder. En definitiva, lo que emerge de este contrapunto es el desmoronamiento del consenso epistémico en torno de la anarquía como principio ordenador del sistema internacional (Escudé 1995: 99).[38]

A esta revalorización conceptual de la jerarquía en el plano de la política internacional cabe adicionar un aspecto ya mencionado en la "Introducción": la decisión metodológica de abordar los órdenes hegemónicos a partir de una mirada interestatal.[39] Desde esta perspectiva, la jerarquía ha sido el principio estructurante de una infinidad de relaciones entre unidades políticas del sistema internacional. Por citar sólo algunos ejemplos históricos, desde el siglo XV hasta mediados del siglo

[38] Señala Carlos Escudé: "Esta diferencia entre grandes potencias y Estados relativamente débiles es suficientemente importante como para que los Estados no sean (como pretende Waltz) 'unidades similares (*like units*) sin diferenciación funcional' (…) existe una 'jerarquía' incipiente en dicho sistema, donde opera un principio diferente al de la simple 'anarquía'" (1995: 99).

[39] Esto implica optar por los estados como unidades de análisis. Desde el punto de vista de la teoría de las relaciones internacionales, tal decisión conlleva contemplar sólo de manera complementaria el aporte de los enfoques neomarxistas. Entre los más significativos en relación con la hegemonía y el imperialismo, se cuentan los de Amin (1974, 1992, 1997), Wallerstein (1979, 1996), Cox (1986, 1987), Chomsky (1993, 1994), Arrighi (1999), Hardt y Negri (2002) y Borón (2005).

XX, grandes potencias como Portugal, España, Francia, Gran Bretaña, los Países Bajos y Rusia mantuvieron con sus respectivas periferias relaciones de imperialismo formal. En los primeros cinco casos, las relaciones centro-periferia dieron lugar a imperios coloniales de ultramar, mientras que en el caso ruso el imperio formal se constituyó en los territorios contiguos de Medio Oriente y Asia Central. Desde mediados del siglo XIX, Gran Bretaña forjó relaciones de imperialismo informal de libre comercio en sitios tan diversos como China, el norte de África y América Latina, mientras que los Estados Unidos hicieron lo propio desde fines de ese siglo en algunos países de Latinoamérica, en particular en su periferia inmediata de América Central y el Caribe. A lo largo del siglo XX Washington consolidó, con particular asertividad durante la Guerra Fría, su imperio informal en la cuenca del Caribe, mientras que la Unión Soviética forjó el suyo con Europa del Este y otros estados satélite alineados con el socialismo real. En los casos norteamericano y soviético, los actores imperiales no escatimaron el recurso a las intrusiones castrenses para alcanzar sus objetivos, lo que fue configurando un imperialismo informal crecientemente militarizado. El caso estadounidense-dominicano se inscribe decididamente en esta tradición.

El escenario contemporáneo de la posguerra Fría, y particularmente el orden configurado tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, han exhibido a Washington promoviendo relaciones jerárquicas informales desde su posición de única superpotencia en el plano estratégico-militar, así como de principal potencia económica del mundo. Con la excepción de casos como los de Afganistán e Irak, cuyas relaciones con Washington han reunido las características propias –aunque transitorias– de un imperio formal, el hegemón ha tendido a gestionar los principales asuntos mundiales a través de su rol preeminente en las "instituciones de la globalización". En los casos en que el control político, económico y militar adquirió rasgos formales –además de Afganistán e Irak se suelen adicionar los casos de Bosnia y Kosovo–, los Estados Unidos han materializado su dominación por medio de un canal específico: los procesos de reconstrucción estatal (*nation-building*).

Según se aprecia, a pesar de que relaciones de dominación y control pueden rastrearse en diferentes periodos históricos, la jerarquía internacional no ha sido suficientemente problematizada. Dada la centralidad que adquiere para el presente estudio, resulta necesario hacer algunas precisiones sobre su empleo en el campo de la política internacional. A ello está dedicada la próxima sección.

1.5.1. Definición y consideraciones generales

Un primer aspecto que resulta clave es la definición del término "jerarquía". Nuevamente, como cuando se abordaron los tipos ideales de orden internacional, la literatura ofrece una serie de perspectivas convencionales sobre el asunto. Estas miradas, ya se trate de la más influyente aproximación neorrealista o de la perspectiva neoliberal-institucional, descartan la comprensión de la jerarquía como principio estructurante de las relaciones interestatales. Esta prescindencia se deriva de una suerte de "sacralización conceptual" de la anarquía. La resultante ha sido una mirada casi exclusivamente centrada en las grandes potencias y en la dimensión horizontal del poder. Ello trajo aparejado el descarte del comportamiento de los actores menores como factor explicativo de las relaciones interestatales (Womack 2004: 359-362).[40] Ya se trate de aproximaciones que visualizan a la anarquía como un aspecto inconmensurable, como sucede con el neorrealismo, o de lecturas que plantean la posibilidad de una anarquía mitigada, tal el caso del neoliberalismo, la jerarquía como principio ordenador de las relaciones internacionales ha quedado relegada a un lugar marginal. En esta investigación, por el contrario, el concepto de jerarquía adquiere la misma centralidad que la anarquía detenta para la escuela neorrealista, es decir, se la considera como el principio ordenador de vínculos asimétricos entre unidades políticas del sistema, en los que el estado poderoso controla –en parte o en su totalidad– las políticas doméstica y/o exterior del estado subordinado.[41]

La definición de jerarquía exige, de entrada, una serie de aclaraciones. La primera reconoce un trasfondo neorrealista. Al respecto, cabe señalar que al abordar el término en su calidad de "principio ordenador"[42], se descarta la idea de un simple reflejo de la sumatoria de atributos de poder. Esto no significa, sin embargo, que se pierda de vista el respaldo que constituye para el estado poderoso la disposición de atributos de poder, sino que ésta representa una base fáctica en torno a la cual se configuran las relaciones de poder entre los estados. A contramano de la tendencia extendida que emplea la noción de "jerarquía de estados" (Gilpin 1981: 29) para referir a la distribución de capacidades en el sistema internacional, no es ésta la acepción del término que se adopta en esta tesis. La noción de una desigualdad de recursos entre unidades políticas no basta para concluir que exista entre ellas una relación jerárquica. La plasmación de este último tipo de vínculo requiere que los

[40] La siguiente afirmación de Waltz sintetiza esta postura: "La preocupación por la política internacional como sistema implica la concentración en los Estados que causan las mayores diferencias. Una teoría general de política internacional se basa necesariamente en los grandes poderes" (1988: 109).

[41] Esta definición es una adaptación de la desarrollada por MacDonald, quien en la construcción de su "teoría realista jerárquica" recurre al concepto de sistema: "Defino a la jerarquía como un sistema en el cual las relaciones de dominación entre los actores políticos están organizadas asimétricamente, de modo tal que una de las unidades políticas consciente y consistentemente controla, ya sea totalmente o en parte, las políticas de otros actores" (2003: 4).

[42] Señala Waltz: "El principio ordenador de un sistema nos da la primera información básica acerca del modo en que las partes de un reino se relacionan mutuamente" (1988: 122).

estados poderosos traduzcan esa distribución favorable en una relación de dominación o control. De este modo, aunque la existencia de una relación jerárquica requiere para su concreción de una desigualdad de recursos entre los actores, no toda relación entre actores desiguales implica un vínculo jerárquico (MacDonald 2003: 6-7; Womack 2006: 20). En efecto, la jerarquía trasciende la noción de desigualdad distributiva, para dar cuenta de una dinámica relacional de control político, económico o militar. En un mismo sentido que la anarquía para la escuela neorrealista, el concepto de jerarquía empleado en esta tesis constituye un elemento primario y fundamental de las estructuras políticas internacionales.

En este marco, resulta importante detectar dos propensiones existentes en la literatura especializada: por un lado, la predisposición realista a subestimar el fenómeno de la jerarquía internacional; y por el otro, la inclinación liberal a subsumirlo en categorías que ignoran la dimensión coercitiva de las relaciones asimétricas. Tanto neorrealistas preocupados por describir pirámides de poder mundial, trazar diferencias funcionales entre órdenes domésticos e internacionales o hacer más "elegantes" sus teorías sistémicas; como neoliberales preocupados por desligar a la jerarquía internacional de todo aspecto agonal o conflictivo, han tendido a omitir las relaciones de dominación y control entre unidades políticas (MacDonald 2003: 3).[43]

En esta tesis se parte de supuestos que recogen, en líneas generales, el aporte de aquellos autores que han criticado la subvaloración de la jerarquía (Escudé 1995; MacDonald 2003, 2004 y 2007). Esta tendencia se ha expresado, al menos, bajo tres manifestaciones. La primera, que ya fue anticipada, consiste en equiparar la noción de jerarquía a una suerte de "tabla de posiciones" entre los estados del sistema internacional en materia de disposición de atributos de poder. Esta manifestación reduce la noción de "jerarquía" a la idea de "poder jerárquico" (Doyle, 1986: 28; Waltz 1988: 45). Este tipo de lectura no sólo descarta el empleo del término como principio ordenador de vínculos interestatales, sino que tiende a reducir el carácter relacional de la jerarquía, en algunos casos hasta su mínima expresión. Desde esta perspectiva, la dominación política, económica o militar presente en las relaciones jerárquicas es abiertamente relegada como dimensión de análisis y la cuestión se ve reducida a la situación de balance (o desbalance) de poder en un contexto histórico particular. La

[43] Señala Paul K. MacDonald: "La jerarquía es desestimada pues se la considera menos importante que otros fenómenos de la política internacional, o bien explicada como un modo en que los estados pueden alcanzar la cooperación en condiciones de anarquía. Sin embargo, la jerarquía no es ni irrelevante ni se la puede reducir al concepto de anarquía. En anarquía, las relaciones entre los estados se caracterizan por ser soberanas, autónomas y libres. Por el contrario, las relaciones jerárquicas se distinguen por la subyugación, la dependencia y las obligaciones" (2003: 3).

segunda modalidad de infravaloración de la jerarquía surge de la consideración del sistema internacional como el resultado de la "interacción de sus partes principales" (Waltz 1988: 109). La idea de que una teoría general de la política internacional sólo es alcanzable a partir de la focalización en la conducta de los grandes poderes refuerza la "deificación" de la anarquía como principio ordenador. Esto revela la prioridad que se le asigna a la elegancia teórica por encima de las pretensiones empírico-descriptivas.[44] En consecuencia, la incorporación de la jerarquía como principio estructurante de relaciones interestatales conllevaría, desde la mirada neorrealista, problemas que limitarían la posibilidad de efectuar inferencias simples acerca de las regularidades observables en el sistema internacional.

La tercera manifestación de la subestimación de la jerarquía consiste en la diferenciación excluyente entre principios ordenadores en relación con el contexto que se busca explicar. Puesto sencillamente, se trata de la cuestión "anarquía internacional" versus "jerarquía doméstica". Según advierten los autores neorrealistas, el entendimiento pleno de cómo funciona el sistema internacional exige concentrarse en aquellas unidades políticas que "causan las mayores diferencias", para lo cual resulta imprescindible aprehender la clase de condicionamiento que la anarquía internacional ejerce sobre ellas. Así pues, para dar cuenta de la semejanza de conductas que han exhibido las grandes potencias a través de la historia se torna necesaria la construcción de una "teoría parsimoniosa"[45] que exprese una simple y dicotómica definición de principios ordenadores (MacDonald 2003: 11; Waltz 1988: 122; 132).

Adicionalmente, la escuela neorrealista ha planteado la escasa recurrencia y el papel marginal de la jerarquía entre las disposiciones primordiales de la política mundial. En otras palabras, no se trataría exclusivamente de su limitada significación conceptual para comprender qué pasa en el mundo y para construir teorías parsimoniosas, sino de la supuesta infrecuencia de las relaciones jerárquicas en el sistema internacional (MacDonald 2003: 14). El neorrealismo, en su afán de "elegancia teórica", ha "estirado" la realidad hasta el punto de remitir a los márgenes de la agenda académica una cuestión tan relevante –y que ha incidido tanto en la historia de las relaciones internacionales– como el

[44] Afirma Waltz: "Para construir una teoría debemos abstraer de la realidad, es decir, dejar de lado casi todo lo que vemos y experimentamos (…) Los científicos naturales buscan simplicidad: unidades elementales y teorías elegantes acerca de ellas. Los estudiosos de la política internacional complican sus estudios y afirman localizar cada vez más variables (…) Una teoría posee poder explicativo y predictivo. Una teoría tiene, además, elegancia. Elegancia en las teorías de ciencias sociales significa que las explicaciones y las predicciones serán generales" (Waltz, 1988: 103-104)

[45] El término remite a las ideas postuladas en el siglo XIV por el lógico inglés Guillermo de Ockham, quien planteó que una explicación más sencilla es, probablemente, más atinada que una más difícil y compleja. En este sentido, la parsimonia refiere a la búsqueda de circunspección y simplicidad en la presentación de las explicaciones científicas.

imperialismo. Como resultado, sus previsiones teóricas se han enfocado casi exclusivamente en el equilibrio de poder en tanto expresión característica del comportamiento interestatal.[46] Ello resulta paradojal, puesto que la mayor parte de la historia contemporánea se explica por comportamientos y dinámicas de carácter imperial. Como señala Roberto Russell: "En la práctica, el orden hegemónico fue el prevaleciente (…) desde fines del siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX la mayor parte de la humanidad estuvo regida por distintos imperios" (2004: 20)

Es tiempo ahora de referir a otra de las modalidades de subestimación de la jerarquía internacional. Se trata de la mirada neoliberal-institucional, que ha tendido a subsumirla en categorías que ignoran la dimensión coercitiva de las relaciones asimétricas. Dentro de esta corriente, se ubica el denominado "abordaje relacional-contractual", cuyo autor más destacado es David A. Lake.[47] Este encuadre teórico se inclina, a la hora de caracterizar las relaciones interestatales de tipo jerárquico, por poner el foco en los elementos de orden consensual. En consecuencia, destaca una mirada que, desprovista de la faceta coactiva de las relaciones entre unidades políticas, ha tendido a reducir la noción de jerarquía a la idea de cooperación internacional. Incluso la aplicación de la fuerza militar de un estado sobre otro, así como las diferentes expresiones de la dominación económica, tienden a ser leídas bajo un prisma concertacionista. Partiendo del reconocimiento de la anarquía como principio ordenador del sistema internacional, el relacionismo contractual identifica a la jerarquía como un instrumento más que permite atemperar el carácter incierto de las relaciones internacionales. En efecto, parangona a la jerarquía con un esquema institucional legítimo acordado entre partes, y visualiza al consenso como una dimensión clave aún para las cuestiones que tienen que ver con el empleo de la fuerza. De esta forma, la configuración de una relación jerárquica entre unidades políticas resultaría un elemento facilitador de la cooperación bajo un contexto de anarquía.

Esta idea de "jerarquía en anarquía", que caracteriza a los autores del relacionismo contractual, los lleva a considerar como factible que estados poderosos y naciones débiles consagren sus vínculos –en base a la idea de conveniencia mutua– a diferentes modalidades de relacionamiento jerárquico (imperios, protectorados, áreas de influencia). Allí donde la jerarquía garantice mayor seguridad internacional y ventajas económicas para las partes, los estados débiles no dudarán en conferir al actor

[46] Afirma Waltz: "A partir de la teoría podemos predecir en el sistema la existencia de una fuerte tendencia al equilibrio. La expectativa no es que el equilibrio, una vez conseguido se mantenga, sino que un equilibrio, una vez alterado, será restaurado de una u otra manera. Los equilibrios de poder se constituyen de manera recurrente" (Waltz, 1988: 188-189).
[47] Pertenecen a esta corriente, además de los trabajos de Lake (1996, 2009), los de Lisa Martin (1992) y Katja Weber (2000).

poderoso el consentimiento necesario para revestir de legitimidad a la relación asimétrica. Las naciones convergerán en una suerte de relación de "dominación legítima" –es evidente el sustrato weberiano en el argumento de Lake–, de fuertes rasgos instrumentales, en la que la inviolabilidad de la soberanía estatal quedará en un segundo plano, relegada por el objetivo primario de la cooperación internacional expresado en un "contrato jerárquico de partes" (Lake 2009: 10).[48] Como señala Paul K. MacDonald: "Para la teoría relacional contractual, por lo tanto, la jerarquía es un tipo de institución más que los estados pueden utilizar para asegurar resultados cooperativos en política internacional" (2003: 23-26)

En esta tesis se descarta el supuesto "relacionista-contractual" consistente en reducir las relaciones jerárquicas a vínculos cooperativos bajo un contexto anárquico. Por el contrario, se apoya en una conceptualización de la jerarquía internacional –entendida como principio ordenador– que busca dar cuenta de una relación asimétrica de dominación en la política internacional. Los enfoques neorrealista y neoliberal institucional, por los motivos que se sintetizan en las Tablas 2 y 3, no le otorgan al concepto la prioridad, densidad e incidencia que sí se le concede en este trabajo.

[48] Afirma Lake: "La jerarquía no elimina la coerción pero modifica su papel y su significado en las relaciones internacionales (…) Las 'jerarquías internacionales' promueven la ayuda mutua entre los estados. Basada en contratos sociales, la jerarquía implica derechos y obligaciones, y todavía más importante en términos concretos, supone compromisos que asumen entre sí las naciones poderosas y las subordinadas. La política internacional no es estrictamente un reino de autoayuda. Los estados poderosos protegen a los subordinados a través de la construcción de un orden político en el cual el recurso a la coerción es relativamente infrecuente, a la vez que acuden en ayuda de las naciones débiles para contrarrestar las amenazas y el empleo de la violencia por parte de terceros estados" (Lake 2009: 10).

Tabla N° 2

Abordaje neorrealista de la jerarquía		
Aproximación mecanicista	**Priorización de la "parsimonia científica" o "elegancia teórica"**	**Diferenciación excluyente de principios ordenadores**
-Jerarquía = "tabla de posiciones" entre los estados del sistema internacional en materia de disposición de atributos de poder -Se reduce la noción de "jerarquía" a la idea de "poder jerárquico" -La dominación política, económica o militar presente en las relaciones jerárquicas del sistema internacional es relegada como dimensión de análisis	-Funcionamiento del sistema internacional como resultado directo de la "interacción de sus partes principales" (dimensión horizontal del poder) -Predicciones basadas en las fuerzas estructurales que operan sobre las unidades políticas del sistema internacional -Construcción de generalizaciones a partir de la similitud de conductas entre las grandes potencias	-"Anarquía internacional" *vis a vis* "jerarquía doméstica" -Escasa recurrencia de la jerarquía y papel marginal entre las disposiciones primordiales de la política mundial

Tabla N° 3

Abordaje neoliberal-institucional de la jerarquía
-Subsunción en categorías que ignoran la dimensión coercitiva de las relaciones asimétricas en el sistema internacional -Jerarquía = cooperación internacional -Prisma concertacionista en el abordaje de las cuestiones económicas y estratégico-militares -Jerarquía en anarquía = contrato jerárquico de partes

Ahora bien, algunos de los tipos ideales de relación jerárquica que son reseñados en esta tesis reconocen cierto amarre en la idea del consenso planteada por el "relacionismo contractual". Esto sucede aun cuando los actores poderosos se reserven en dichas relaciones el recurso al empleo unilateral de la fuerza. El caso paradigmático es el de las "hegemonías benevolentes", en donde la relación de subordinación se apoya en un extendido consentimiento concedido por la periferia a las políticas desplegadas por el centro. En este tipo ideal de orden jerárquico, el anclaje consensual no se limita a las élites dirigentes del país periférico, sino que se encuentra difundido en amplios sectores

sociales de la nación subordinada. El otro tipo de relación jerárquica construida en base a un relativo consenso es el "imperialismo informal". La aquiescencia en este caso suele estar limitada a las "estructuras de colaboración periféricas", es decir, a determinadas élites del país subordinado con un grado decisivo de influencia en las políticas públicas.[49] A lo largo de esta investigación se estudiará cómo el caso domínico-norteamericano ha denotado una extendida anuencia al centro por parte de las élites periféricas. Esta sujeción ha tenido lugar tanto en el plano estratégico-militar como en el económico, lo que incluye la aceptación por parte del país periférico de la presencia en su territorio de personal militar de la nación poderosa, así como la adopción de políticas económicas impulsadas –e incluso diseñadas– por las élites comerciales y financieras del país central.

Finalmente, corresponde efectuar una precisión de naturaleza conceptual, ya que la idea de "orden" ha sido interpretada por ciertas corrientes como sinónimo de estabilidad. Como advierte Roberto Russell: "[Ciertos] analistas asocian la idea de orden con estabilidad, cooperación y aun con ausencia de guerra; por lo que períodos inestables, conflictivos y signados por conflictos interestatales de envergadura son considerados como épocas de 'desorden' internacional" (2004: 16). En línea con esta apreciación, no es ésta la noción de orden a la que se adscribe en esta tesis cuando se hace referencia a los vínculos hegemónicos estructurados en torno a la jerarquía internacional. Diversos contextos históricos y relaciones asimétricas entre unidades políticas han estado signados por el conflicto y la inestabilidad, lo que no resulta una razón suficiente para que se les retacee la denominación de "órdenes". En efecto, las situaciones de "turbulencia periférica" (Russell y Calle 2009: 33-36) se configuran como un rasgo distintivo de ciertas relaciones de imperialismo informal, en las que la "dinámica pericéntrica" fuerza la expansión del centro (Doyle 1986: 25-26).[50] Este último fenómeno –la situación de inestabilidad periférica y el modo en que ella fuerza la expansión imperial– expresa una realidad coyuntural de un determinado "orden hegemónico". Esto no significa que estén presentes las condiciones que permitan caracterizar a dicho vínculo como "caótico" o producto del "desorden internacional".

[49] Señala Mommsen: "Entre los principales instrumentos del imperialismo informal, Robinson y Gallagher mencionan (…) el proceso por el cual los círculos de las élites locales y los grupos de interés son persuadidos para cooperar con la metrópoli" (Mommsen 1982: 90).

[50] La noción de "periferia turbulenta" es una adaptación efectuada por Roberto Russell del clásico concepto "fronteras turbulentas" de John S. Galbraith (1960). Según el autor argentino: "Varios trabajos importantes han mostrado que también existen fuentes de expansión imperial en la periferia, tales como la estructura social de colaboración o no colaboración, la existencia de 'fronteras turbulentas' y la debilidad, inestabilidad o colapso de los estados periféricos" (Russell 2004: 42-43).

En otras palabras, los "órdenes hegemónicos" son muchas veces inestables. La historia contemporánea abunda en experiencias de este tipo, tal el caso de la turbulencia periférica que caracterizó a Irak y a Afganistán luego de las intervenciones imperiales estadounidenses de 2001 y 2003. Otro ejemplo fue el soviético de fines de la década de 1980, cuando el "imperio rojo" se vio amenazado por las reivindicaciones soberanas de los estados de Europa del Este y Asia Central. Sin embargo, pese a la turbulencia, ninguno de los casos llevó a que las relaciones asimétricas en cuestión perdieran la calidad de "ordenamientos políticos", dado que esta última condición no desaparece por la virulencia política, económica o militar de un momento histórico particular, sino que deviene del principio en torno al cual se estructura la relación asimétrica. Del mismo modo que "anarquía" no significa "caos", una relación jerárquica tampoco supone lo contrario, es decir, una situación de plena estabilidad (MacDonald 2003: 7). En definitiva, podría afirmarse que los principios ordenadores en torno a los cuales se estructuran las relaciones interestatales son analíticamente neutrales respecto de su estabilidad o inestabilidad.

El elemento que permite distinguir a los ordenamientos políticos y sus principios estructurantes no es su nivel de conflictividad, sino la presencia o ausencia de "control efectivo", ya sea éste de naturaleza política, económica, militar, o una combinación de ellas. Los órdenes anárquicos se caracterizan por el hecho de que, al margen del nivel de conflagración que exhiban las relaciones interestatales, las unidades políticas se comportan soberanamente, adoptando sus decisiones en un contexto de relativa autonomía. Por el contrario, el rasgo saliente de los órdenes jerárquicos es la materialización de relaciones de control entre los estados que los conforman, aun cuando dicha sujeción exprese diversas gradaciones. Esta última cuestión es, justamente, la que permitirá identificar los niveles de jerarquía de las relaciones asimétricas, a la vez que facilitará el ejercicio de discernimiento entre las diferentes modalidades de órdenes hegemónicos.

De lo desarrollado hasta aquí puede extraerse un conjunto de ideas-fuerza que contribuye al estudio de caso de esta tesis. A saber:

i) Que no todo orden internacional es el resultado del condicionamiento que ejerce sobre las unidades políticas el carácter anárquico del sistema internacional. Por el contrario, la relación interestatal que es objeto de esta investigación es resultado, principalmente, de la jerarquía internacional.

ii) Que resulta necesario dimensionar a la jerarquía en su condición de principio ordenador o eje estructurante de relaciones entre unidades políticas del sistema internacional. Por lo tanto, deben descartarse para los fines de este trabajo los abordajes que no contemplan la incidencia de la jerarquía en materia de política internacional, así como los enfoques que reducen la cuestión jerárquica a las prácticas cooperativas entre estados.

iii) Se descarta la idea de que la jerarquía en política internacional supone un simple reflejo de la estructura de poder mundial. Sin embargo, al tiempo que se rechaza este tipo de lectura mecanicista, se reconoce el plafond condicionante que constituye para las relaciones asimétricas la disposición de una base fáctica de atributos de poder.

iv) Que la jerarquía excede la noción de desigualdad de atributos de poder y que expresa relaciones de control político, económico o militar entre unidades políticas del sistema internacional. En otras palabras, la jerarquía se asienta sobre una asimetría de poder, pero trasciende tal situación distributiva para facilitar la cristalización de una relación de dominación entre partes.

v) Que, del mismo modo que el concepto de anarquía para la escuela neorrealista, el término "jerarquía" empleado en esta tesis se erige como un elemento primario y fundamental de las estructuras políticas internacionales.

1.5.2. Dimensiones de la jerarquía internacional

Como fue expresado, las relaciones de control entre unidades políticas del sistema internacional se encuentran estructuradas en torno a la jerarquía como principio ordenador. Tales vínculos asimétricos se materializan en diferentes dimensiones o instancias, las que a su vez permiten discernir una serie de subdimensiones con sus respectivos grados de dominación. Así, el abordaje de la jerarquía internacional no resulta tan lineal como podría suponerse a primera vista, por lo que se requiere de una descripción de los principales aspectos conceptuales que se ponen en juego al problematizar el fenómeno. De entrada, es importante señalar que las manifestaciones de dominación económica o geopolítica no son privativas de las relaciones asimétricas de carácter imperial, sino que también caracterizan a otras relaciones de control entre unidades políticas del sistema internacional, tales como las hegemonías benevolentes, las áreas de influencia y los protectorados.

Con fines de simplificación analítica, este trabajo identifica dos dimensiones del control: la económica y la geopolítica. Con respecto a la primera, la tesis pondera la incidencia de las relaciones financieras, comerciales y monetarias entre centro y periferia, y su impacto en el grado de subordinación periférica. En lo que hace a la segunda dimensión, se buscan dos objetivos: por un lado, determinar la importancia de la proximidad geográfica en la proyección de poder del actor imperial sobre la periferia; y por el otro, precisar la incidencia de los aspectos de orden político e ideológico global en las relaciones entre centro y periferia, y su influjo en el grado de subordinación de la unidad periférica respecto de la central.

En lo que hace a la subordinación económica, se examinan: a) la dependencia financiera de la unidad periférica respecto de la central, subdimensión en la que se analiza el nivel de endeudamiento externo; b) el nivel de dependencia comercial, subdimensión en la que entran en consideración aspectos tales como la penetración de las exportaciones del actor imperial en la nación más débil, la dependencia de las importaciones desde el país central y la capacidad de la periferia de establecer algún tipo de contrapeso a la influencia comercial del centro; y c) la dependencia monetaria del actor subordinado, la que se evalúa a través de la penetración del centro en el sistema monetario y cambiario de la periferia. En lo atinente a la subordinación geopolítica, se evalúan los siguientes elementos: a) la proximidad geográfica entre centro y periferia, lo que constituye un aspecto clave para evaluar la proyección de poder del actor imperial por medio del despliegue de tropas y el eventual establecimiento de bases militares; y b) la presencia de conflictos ideológicos o políticos a nivel global que hayan condicionado el comportamiento de los actores periféricos, subdimensión en la que se evalúa la estructuración de la doctrina castrense en el país subordinado.

Adicionalmente, cabe señalar que las relaciones jerárquicas en el sistema internacional exhiben –a través de las dimensiones económica y geopolítica– diferentes niveles de materialización. En consecuencia, a medida que los vínculos interestatales se acercan a niveles de jerarquía muy reducidos, puede detectarse cómo las relaciones entre las unidades políticas se apartan de ese principio ordenador, y se acercan a la concepción neorrealista de relaciones autónomas y soberanas, estructuradas en torno al principio de la anarquía internacional (Lake 2009: 52).

1.5.3. Jerarquía económica, subdimensiones y niveles de subordinación

En el plano económico, las relaciones de supra y subordinación encuentran expresión en tres subcampos: el financiero, el comercial y el monetario. En cada uno de ellos, el nivel de jerarquía en torno al cual se estructura la relación se correlaciona directamente con el grado de control que ejerce el actor central sobre el periférico. Para ganar precisión en la tarea de discernimiento entre los diferentes niveles de dependencia, se ha seguido –con adaptaciones– la propuesta metodológica de David Lake (2009: 63), quien evalúa el grado de control a partir de la identificación de una serie de indicadores.[51]

La subdimensión financiera del control económico tiene como indicador principal al nivel de endeudamiento externo del actor periférico. En este plano, resulta importante ponderar la capacidad de la periferia de establecer vínculos que generen algún tipo de contrapeso a la influencia del centro. En efecto, el nivel de dependencia en materia financiera se reduce cuando el actor periférico se desendeuda en los mercados internacionales o bien se halla en condiciones de tomar deuda con otros actores externos que limiten la influencia del actor imperial.

El segundo de los indicadores refiere a las relaciones comerciales entre el actor central y el periférico, siendo que este último ganará en autonomía en la medida en que pueda establecer relaciones mercantiles con otros socios diferentes del actor central. Por el contrario, la periferia caerá en la falta de autonomía o subordinación comercial cuando no sea capaz o no esté en condiciones de establecer vínculos mercantiles con otras unidades políticas. En consecuencia, se podría afirmar que cuando los destinos del país se hallan completamente "atados" a las exportaciones hacia –y a las compras desde– el estado poderoso, la jerarquía en materia comercial adquiere valores máximos. Asimismo, puede inferirse –en un asunto que Lake no aborda en forma pormenorizada– que la dependencia comercial se ve reforzada por algunos supuestos ya señalados por la teoría de la dependencia, particularmente por aquellos que ponen el foco en los términos de intercambio desfavorables para los países periféricos.[52]

[51] Lake (2009: 63-92) desarrolla un muy sofisticado esquema de medición de la jerarquía internacional en base a criterios cuantitativos. Esta tesis, si bien reconoce su aporte y lo toma como una influencia decisiva, tiene menos ambiciones en el plano de las mediciones empíricas y más pretensiones desde el punto de vista definicional, donde el trabajo de Lake resulta algo más laxo. Ver Lake (1999; 2009: 53).

[52] Las premisas centrales de la teoría de la dependencia son: i) que el subdesarrollo se halla ligado con la expansión de los países industrializados; ii) que no es ni una fase en un proceso incremental hacia el desarrollo ni un punto de partida para alcanzarlo, sino una condición *per se*; iii) que desarrollo y subdesarrollo son las dos caras, antitéticas, de un mismo proceso; y iv) que la dependencia no se circunscribe a las relaciones entre unidades políticas, sino que también genera estructuras internas en las propias sociedades periféricas. En base a este conjunto de apreciaciones estructurales, Raúl Prebisch demostró empíricamente que, desde las últimas tres décadas del siglo XIX, tuvo lugar en el comercio internacional una tendencia permanente al menoscabo de la relación de precios entre las exportaciones de bienes primarios, por un lado, y las importaciones de manufacturas y bienes de capital, por el otro. Este deterioro de los "términos

Por lo tanto, la relación de subordinación comercial no se limita exclusivamente a la disposición o no de socios alternativos, sino que se proyecta hacia la cuestión de la composición de las importaciones y las exportaciones. Se trata, en efecto, de un asunto ligado a la esencia misma del comercio exterior: el tradicional contrapunto entre la especialización en commodities *vis a vis* la exportación de productos industriales.

El tercer indicador de jerarquía en materia económica surge del nivel de autonomía de la política monetaria. El régimen monetario y cambiario adquiere en este plano un papel relevante, pudiendo identificarse una serie de gradaciones posibles en el *continuum* de tipos ideales que se extiende desde la ausencia de jerarquía en un extremo, hasta la completa jerarquía en el otro. En el extremo anárquico destaca la libre flotación (lo que equivale a "no-jerarquía"), con la tasa de cambio como resultado del libre juego de la oferta y la demanda en los mercados de divisas. En el otro extremo se ubica la absoluta dependencia monetaria, es decir, la situación en la que el país periférico adopta la moneda del país central. Esta última supone que la nación más débil, además de adoptar como propia la moneda del país poderoso, se subordina a las decisiones monetarias que se impulsan desde el centro. En consecuencia, entre otras medidas que quedan fuera del alcance del país periférico, se destaca la pérdida de la capacidad para emitir moneda, así como también de cualquier prerrogativa relativa al empleo de reservas para hacer frente a los pagos de la deuda externa o a eventuales *shocks* exógenos.[53]

1.5.4. Jerarquía geopolítica, subdimensiones y niveles de subordinación

Más allá del campo económico, las relaciones de supra y subordinación internacional encuentran expresión en los planos doctrinario y estratégico-militar, subdimensiones de la dominación geopolítica. Al igual que se ha procedido con la dimensión económica, también en el terreno de la dominación geopolítica es posible detectar una serie de indicadores que contribuyen a ponderar el nivel de control que el actor central ejerce sobre el periférico. Esos indicadores se ven afectados,

---

de intercambio" conlleva transferencias de ingreso desde los países subdesarrollados (productores y exportadores de bienes primarios) hacia los países desarrollados (productores y exportadores de manufacturas y bienes de capital). Ver Gunder Frank (1967), Furtado (1975), Sunkel y Paz (1975), Cardoso y Faletto (1977) y Prebisch (1998).

[53] Lake construye un sofisticado esquema para cuantificar la jerarquía en materia monetaria. Apoyándose en trabajos previos como el de Reinhart y Rogoff (2004) –quienes llegan a construir un *continuum* de 15 gradaciones en materia de dependencia monetaria–, refiere a cuatro situaciones: libre flotación, *crawling pegs*, tipo de cambio fijo y dolarización. Ver Lake (2009: 73).

según el planteo de esta tesis, por dos variables principales: la proximidad geográfica entre centro y periferia; y la incidencia de las cuestiones políticas e ideológicas de orden global. [54]

El primer indicador que se tomará en cuenta para esta dimensión es el despliegue de tropas, es decir, la presencia de fuerzas militares del país central en la nación periférica. A medida que esta última gana preponderancia como espacio geopolítico para la proyección de tropas metropolitanas, los niveles de jerarquía internacional tienden a aumentar. Por el contrario, el repliegue y la salida de tropas del territorio periférico sugieren una eventual reducción en los niveles de jerarquía, con la consecuente adquisición de mayores márgenes de autonomía por parte del actor subordinado.[55] Asimismo, suele haber un fuerte incentivo para la proyección de tropas cuando existe una escasa distancia geográfica entre centro y periferia, lo que se potencia en contextos políticos e ideológicos convulsionados. En este sentido, la cercanía o contigüidad territorial resultan ser factores potenciadores de la proyección de poder (Womack 2004: 360), lo que ha contribuido a la configuración de los denominados imperialismos informales militarizados, como los de Estados Unidos en América Central y el Caribe; y de la Unión Soviética en Europa del Este.

La literatura especializada identifica una serie de manifestaciones del impacto que detenta el despliegue de tropas y el establecimiento de bases castrenses en materia de control geopolítico. Siguiendo a Lake (2009: 68-71), se puede afirmar que esta proyección de poder le permite al centro: i) influenciar y hasta determinar las políticas militares y de seguridad del país periférico; ii) comprometer a la nación débil en conflictos internacionales que la hagan objeto de retaliación[56]; y iii) restringir las iniciativas del país periférico en materia de política exterior, defensa o seguridad internacional.[57]

[54] Cabe señalar que los indicadores de jerarquía geopolítica no son tan claramente discernibles por subdimensión como los indicadores económicos, dado que expresan de modo simultáneo una combinación de variables ideológicas, políticas y militares. En otras palabras, la medición de la jerarquía económica resulta más directa que la geopolítica. Así, mientras los planos financiero, comercial y monetario se relacionan abiertamente con indicadores que "juegan" segmentadamente sobre cada uno de ellos (endeudamiento externo; composición del comercio exterior; y sistema monetario y cambiario, respectivamente), no sucede lo mismo en el campo geopolítico. En este último, los elementos tienden a solaparse, siendo los indicadores (el despliegue de efectivos y la doctrina castrense) el resultado, muchas veces, de la incidencia convergente de la proximidad geográfica y de los aspectos de orden ideológico global.

[55] En vistas de la ponderación de la jerarquía en el campo geopolítico, el análisis del despliegue de tropas resulta ser un asunto con implicancias similares al establecimiento de bases militares.

[56] Un ejemplo de esta situación se produce cuando un gran poder, gracias al despliegue de efectivos y a la disposición de bases militares, emplea el territorio del país periférico para lanzar desde allí ataques, lo que puede convertir a la unidad periférica en objeto de retaliación. Lake (2009: 68) menciona el caso de la represalia iraquí contra Arabia Saudita como resultado de la operación "Tormenta del Desierto", en el marco de la segunda Guerra del Golfo (1990-1991).

[57] Lake (2009: 68) pone el ejemplo de las tropas y bases militares estadounidenses desplegadas en Corea del Sur, Japón y Alemania Federal luego de la segunda Guerra Mundial. En este sentido, las fuerzas militares estadounidenses constituían

El segundo indicador de jerarquía en el plano geopolítico, en este caso ligado con la conflictividad global, es el relativo a las características que adquiere la doctrina castrense en el país subordinado. Contextos globales convulsionados, marcados por una manifiesta incompatibilidad política o ideológica, suelen dar lugar a transformaciones sustantivas en la doctrina militar de los países periféricos. Las relaciones que forjaron los Estados Unidos y la Unión Soviética con sus respectivos estados satélite durante los años de la Guerra Fría resultan, en este sentido, ejemplos paradigmáticos.[58] Algo semejante ocurrió en América Central y el Caribe con la búsqueda estadounidense de evitar cualquier influencia de las potencias del Eje durante la segunda Guerra Mundial. Los instrumentos militares de los países periféricos suelen ser, desde el punto de vista doctrinario, el resultado de las necesidades del centro.

Cabe señalar que existen otros elementos que influencian la proyección de poder del centro sobre la periferia y moldean la doctrina castrense de los estados subordinados. Entre ellos, las ingentes sumas de dinero destinadas por los países poderosos al financiamiento de sus aliados militares; las ventas y transferencias de sistemas de armas; el rol metropolitano en materia de entrenamiento y capacitación del personal castrense del país periférico; el intercambio de inteligencia estratégica; y el desarrollo de ejercicios militares, entre otros. En efecto, los momentos de mayor tensión ideológica a lo largo de la Guerra Fría exhibieron un incremento sustantivo de estos factores, con impacto sobre el nivel de jerarquía que estructuraba los vínculos asimétricos entre superpotencias y estados satélites. Como contrapartida, los momentos de relativa distensión, caracterizados por una serie de medidas contribuyentes a nivel global –incipiente reducción de arsenales militares, expansión del comercio bilateral e intercambios de información en determinadas áreas de las políticas públicas–, condujeron a cierta flexibilidad transitoria en los vínculos entre los grandes poderes.[59] Estas desescaladas de la tensión a nivel sistémico suelen incidir, combinadas con variables domésticas, en una relativa relajación de la doctrina castrense impartida desde el centro.

---

un reaseguro para disuadir potenciales ataques de impronta sino-soviética provenientes de Corea del Norte, China o de los países del Este europeo. Sin embargo, la presencia militar norteamericana producía un efecto estratégico complementario, consistente en la inhibición de potenciales reminiscencias militaristas en Corea del Sur, Japón o Alemania Federal.

[58] El profundo nivel de internalización de la "Doctrina de Seguridad Nacional" impulsada por Washington condujo a transformaciones sustantivas en las misiones de las Fuerzas Armadas en los países latinoamericanos. La mayor parte de los gobiernos comenzó a contemplar como hipótesis de empleo del instrumento militar al denominado "enemigo ideológico interno", esto es, a los movimientos políticos y organizaciones armadas emparentados ideológicamente con el comunismo. Un fenómeno semejante tuvo lugar en las zonas que quedaron bajo el influjo soviético tras la segunda Guerra Mundial. Allí, cualquier manifestación en favor del capitalismo occidental, las libertades políticas o la propiedad privada de los medios de producción fue obturada con "mano de hierro" por parte de los regímenes comunistas.

[59] Sobre los momentos de tensión y distensión a lo largo de la Guerra Fría, se sugiere consultar Hobsbawm (1998a).

Un elemento adicional que contribuye a ponderar el nivel de jerarquía geopolítica es el que refiere a la conformación de alianzas estratégico-militares. En este sentido, la existencia o inexistencia de pactos militares independientes –es decir, de alianzas tejidas por fuera del vínculo con el actor poderoso– resulta un factor importante en la estructuración de las relaciones centro-periferia (Lake 2009: 70). La ausencia de alianzas militares por fuera de aquélla que une a centro y periferia torna a esta última más dependiente –por el hecho de carecer de alternativas estratégicas en el plano geopolítico–, lo que redunda en una mayor jerarquía en el vínculo que liga a las partes.[60]

El apartado que sigue se encuentra dedicado a los tipos ideales de orden hegemónico, a los efectos de presentar una "mirada panorámica" que permita detectar el lugar de los imperios informales. Asimismo, sobre esta última variante de orden hegemónico se buscará efectuar una serie de precisiones con el objeto de dejar sentadas las bases para un abordaje –a partir del próximo capítulo– de la evolución histórica de las relaciones domínico-norteamericanas durante el siglo XX.

1.6. Los tipos ideales de orden hegemónico

Al inicio del capítulo se señaló que resultaba fundamental llevar a cabo un ejercicio de clarificación conceptual. En este sentido, se planteaba la necesidad de precisar a qué se hace referencia cuando se habla de un "imperio informal", y por qué es posible afirmar que se trata de un subtipo específico de "orden hegemónico", diferenciable de otros ordenamientos también atravesados por el control político y económico entre centro y periferia. Los "imperios informales" constituyen una variante típico-ideal de orden hegemónico que reconoce dos submodalidades: el "imperio informal de libre comercio" y el "imperio informal militarizado". Estas precisiones no saldan, sin embargo, las diferencias que emergen entre el imperialismo informal y otras variantes de orden hegemónico.

Conviene insistir en que los órdenes hegemónicos expresan relaciones asimétricas entre unidades políticas, es decir, vínculos estructurados en torno a la jerarquía como principio ordenador. Esto significa que un estado poderoso controla o influye las políticas desplegadas por su contraparte más débil. Se trata de relaciones bilaterales caracterizadas por una notable diferencia en la disposición de atributos de poder, situación que exhibe desde los máximos niveles de subordinación económica y

[60] Si el actor periférico forjara una alianza militar con un actor externo no subordinado al mismo centro, la jerarquía internacional se vería reducida. De hecho, como podrá observarse cuando se haga mención a las diferentes formas típico-ideales de orden hegemónico, la conformación de un vínculo militar por fuera de la relación implica una ruptura con el concepto de imperio informal.

geopolítica hasta versiones más atenuadas del control. Por lo tanto, resulta factible trazar una suerte de *continuum* típico-ideal de órdenes hegemónicos, en cuyos extremos se ubican, respectivamente, las versiones más acentuadas y más morigeradas del relacionamiento asimétrico interestatal. En efecto, las relaciones de dominación pueden extenderse desde los clásicos imperios formales o coloniales que se multiplicaron entre los siglos XV y XIX, hasta las relaciones de "hegemonía benevolente" del siglo XX. A su vez, entre ambos extremos se erige un conjunto de fórmulas intermedias de relacionamiento jerárquico, que comprende a los protectorados, los imperios informales y las áreas de influencia.

Figura 1. Formas típico-ideales de orden hegemónico

En este marco, resulta necesario precisar un par de aspectos que permiten encuadrar a una relación interestatal dentro de alguna de las categorías del *continuum*. Este ejercicio debe realizarse, asimismo, sobre la base del reconocimiento de la existencia fáctica –así como de la percepción compartida– de una asimetría en la disposición de atributos de poder por parte de las unidades que componen el vínculo jerárquico (Womack 2004: 359). Los dos elementos que contribuyen a discernir entre las diferentes variantes de relacionamiento jerárquico son: i) el grado de control que ejerce el centro sobre la periferia, tanto en términos económicos como geopolíticos (aquí adquieren centralidad los "patrones de jerarquía" enumerados en la sección previa); y ii) la asunción por parte del estado poderoso no sólo de la política externa, sino del manejo de la política doméstica de la nación subordinada.

En el caso del imperialismo formal, la potencia dominante dicta tanto la política internacional como doméstica de la unidad política periférica. En el otro extremo del *continuum*, la "hegemonía benevolente" da cuenta de aquellas relaciones en las que el centro influye –sobre la base del consenso– en las decisiones de política exterior del estado subordinado, sin que éste último pierda –a diferencia del colonialismo– su condición formal de nación soberana. Entre el imperio formal y la hegemonía benevolente se ubican los ordenamientos intermedios de relacionamiento jerárquico: áreas de influencia, imperios informales y protectorados. Dado que la mayor dificultad de discernimiento analítico tiene relación con las dos primeras categorías, conviene empezar por aclarar el fenómeno de

los protectorados. En estos últimos, la potencia dominante asume la política internacional del estado periférico –tanto los aspectos económicos como los estratégico-militares–, dejando en manos de las autoridades locales la administración de los asuntos domésticos. En lo estrictamente referido a la distinción entre los imperios formales o coloniales y los protectorados, puede apreciarse que la diferencia radica en la retención, para el caso de los protectorados, de la capacidad de decisión por parte de las élites locales sobre los asuntos domésticos. Desde luego, quedan exceptuados aquellos asuntos internos relacionados con el financiamiento de la defensa exterior, los que permanecen bajo la égida del centro. Por su parte, la política externa en ambos tipos ideales de orden hegemónico es dictada por la nación poderosa.

Es tiempo ahora de desentrañar las diferencias que surgen entre las categorías del *continuum* que no suponen un "recorte formal" de la soberanía de la nación periférica: áreas de influencia, imperios informales y hegemonías benevolentes. El objetivo de este ejercicio es visualizar las particularidades del concepto central de esta investigación: imperialismo informal. Al respecto, emergen como factores relevantes: el concepto de soberanía, las estructuras de colaboración periféricas, el rol del consenso, las rivalidades entre actores centrales, los márgenes de autonomía periférica y la incidencia de la estructura de polaridades del sistema internacional.

Con respecto a la primera de las cuestiones enumeradas –el tema de la soberanía–, es posible afirmar que la noción de jerarquía internacional se vincula con ella de múltiples formas. En concreto, supone pensar tanto en relaciones en las cuales una unidad política retiene totalmente la soberanía de la otra –como en el caso de los imperios formales–, parte de ella –como ocurre con los protectorados– o directamente no retiene de manera formal la soberanía del estado subordinado, como sucede con las áreas de influencia, los imperios informales o las hegemonías benevolentes. Sin embargo, el hecho de no retener formalmente la soberanía de la unidad periférica no implica la inexistencia de una relación de dominación entre las partes. Simplemente significa que el control o una influencia decisiva pueden alcanzarse apelando al "autogobierno de las periferias" (Robinson y Gallagher 1953: 10). Se trata, esencialmente, de lograr la condescendencia de las élites periféricas en el proceso de toma de decisiones, garantizando que los intereses del centro resulten salvaguardados sin la necesidad del ejercicio directo del poder por parte de las autoridades metropolitanas.[61] Ahora bien, cada uno de los

[61] Según Morgenthau, la forma más exitosa de salvaguarda de los intereses metropolitanos es el "imperialismo cultural". En palabras del autor: "El así llamado imperialismo cultural es la más sutil y, en caso de llegar a triunfar por sí sola, la más exitosa de las políticas imperialistas. No pretende la conquista de un territorio o el control de la vida económica, sino el

tipos ideales de orden hegemónico que no expresan una retención formal de soberanía (los imperios informales, las áreas de influencia y las hegemonías benevolentes) presentan, a su vez, determinadas particularidades que los distinguen entre sí.

El caso más sencillo de diferenciar es el de las "hegemonías benevolentes". En ellas se forja entre la nación poderosa y su contraparte débil un extendido nivel de aquiescencia por parte de la segunda, con un consentimiento que excede a la clase dirigente. No se trata sólo de la existencia de una "estructura de élites colaboradoras", sino que el consenso se encuentra difundido en el conjunto de la nación subordinada. Como resultado de la internalización periférica de los intereses del centro, en las hegemonías benevolentes el recurso al poder coercitivo se torna innecesario, toda vez que los objetivos del estado poderoso se encuentran garantizados por medio del consenso forjado con el actor débil. En otras palabras, la relación jerárquica adquiere un "aura de legitimidad", concedida por el carácter consensual en el que se apoya la subordinación. La "autoridad" del centro se plasma en abiertas concesiones de orden económico y geopolítico. Así, en coyunturas caracterizadas por umbrales bajísimos de resistencia frente a las políticas de proyección del centro –o más aun de verdadero "imperialismo por invitación"[62]–, se materializan algunas de las políticas previamente referidas, tales como la adopción de la moneda del país poderoso o el establecimiento de bases militares sin ningún tipo de objeción por parte de la periferia. Las relaciones de "hegemonía benevolente" suponen la materialización de la jerarquía en los términos previstos por el "relacionismo contractual" (Martin 1992; Weber 2000; Lake 2009).

En lo que hace a las áreas de influencia y los imperios informales, estas variantes de orden hegemónico se hallan a mitad de camino entre los vínculos que suponen una sustracción formal de soberanía –ya sea total como en los imperios formales o parcial como en los protectorados– y los que se materializan por medio del amplio consenso que brinda la periferia a las políticas del centro (hegemonía benevolente).[63] Existe otro rasgo que comparten los órdenes hegemónicos en los que no

---

control de las mentes de los hombres como herramienta para la modificación de las relaciones de poder entre dos naciones" (Morgenthau 1986: 86)

[62] El concepto "imperialismo por invitación" fue introducido por Geir Lundestad (1986, 1990) para estudiar el vínculo entre los Estados Unidos y Europa en la segunda posguerra. Otros trabajos que han empleado el término son los de Tickner (2007) sobre la internacionalización del conflicto interno de Colombia y la injerencia estadounidense en el marco de la "guerra contra las drogas" y la lucha contrainsurgente; y Russell y Calle (2009), quienes ligan el "imperialismo por invitación" al concepto de "periferia turbulenta". También Krasner (2001) refirió a la "pérdida de soberanía por invitación".

[63] Puesto de otro modo, el vínculo asimétrico –tanto en el imperialismo informal como en las áreas de influencia– no implica ni el anexionismo territorial del colonialismo ni el abierto manejo de la política exterior periférica propia de los protectorados. Ahora bien, los imperialismos informales y las áreas de influencia tampoco conllevan un tipo de

hay una sustracción formal de soberanía (imperios informales, áreas de influencia y hegemonías benevolentes) y que los diferencia de los imperios formales y los protectorados. Se trata del hecho de que las unidades políticas periféricas conservan, en su condición de estados formalmente soberanos, la capacidad de suscribir acuerdos internacionales (tratados, convenciones, protocolos), así como de unirse a organismos interestatales como miembros plenos. [64] Este atributo no lo retienen los estados subordinados de un "imperio formal" o de un "protectorado".

Las precisiones efectuadas no resuelven aún las diferencias entre imperios informales y áreas de influencia. Como bien expresa James Onley: "Lo que para algunos historiadores es una esfera de influencia para otros es un imperio informal y viceversa" (Onley 2005: 35). Como sucede con el resto de los ordenamientos hegemónicos, comparten el hecho de encontrarse estructurados en torno a la jerarquía como principio ordenador. Asimismo, ni el control en ellos es total como en las experiencias colonialistas ni el resultado de una influencia construida sobre la base de un consenso extendido socialmente. En este sentido, aun cuando no exhiben como rasgo predominante un despliegue permanente de la fuerza militar, lo cierto es que esta posibilidad –a diferencia de las hegemonías benevolentes– permanece latente e incluso resulta frecuente. En consecuencia, las áreas de influencia y los imperios informales presentan rasgos de asertividad en lo que hace al empleo del poder coactivo que los aproximan –en este aspecto específico– más a las fórmulas jerárquicas de restricción formal de la soberanía (los imperios formales y los protectorados) que a las hegemonías benevolentes. Sin embargo, el reconocimiento de la posibilidad de que las periferias se "autogobiernen", rasgo que convive con la potencialidad del empleo del poder militar por parte del centro, aleja a las áreas de influencia y los imperios informales del colonialismo y los desliza hacia el otro extremo del *continuum*.

James Onley (2005: 36) se encargó, en su trabajo sobre el imperialismo informal británico en el Golfo Pérsico, de realizar valiosos aportes de orden conceptual para distinguir entre imperios informales y áreas de influencia. Plantea que la principal diferencia se deriva de una variable de orden geopolítico regional: la existencia o no de amenazas por parte de otros estados poderosos con intereses en la zona. Puesto de otro modo, la divergencia radica en que mientras una relación de imperialismo informal supone la ausencia de una rivalidad imperial desafiante en la región, el concepto "área de influencia"

subordinación plenamente asentado en el consentimiento de la sociedad periférica, como resulta ser el caso de las hegemonías benevolentes.

[64] Se trata de una atribución que se deriva del principio de soberanía internacional legal (Krasner 2001: 28) y que remite a las "reglas constitutivas" de la sociedad internacional (Bull 1977: 140-141).

no excluye la posibilidad de disputas interimperiales.[65] La contribución conceptual de Onley constituye un antecedente clave para el planteo de esta tesis.

Siguiendo esta línea argumentativa, el caso que es objeto de análisis en esta investigación refleja un tipo de relación que se puede describir más fielmente recurriendo al concepto de "imperio informal" que al de "área de influencia". La dominación norteamericana en la República Dominicana a lo largo del siglo XX no enfrentó amenazas por parte de otras potencias que pudieran poner en entredicho la relación de subordinación y control. En otras palabras, las relaciones entre centro y periferia no se vieron atravesadas por las tradicionales disputas interimperiales características de las áreas de influencia.

Sobre esta característica distintiva de los imperios informales –la "ausencia de rivalidad interimperial"– ya han reflexionado otros autores, aún cuando no hayan precisado el fenómeno con el mismo término que Onley. En particular, resultan interesantes los aportes de Paul K. MacDonald, quien en su construcción de una teoría "realista jerárquica" refiere a dos categorías que tienen implicancias para esta investigación: la "competencia anárquica" y la "vulnerabilidad estratégica". El primero de estos conceptos remite a la puja que libran las grandes potencias por establecer relaciones jerárquicas en diferentes regiones del planeta (MacDonald, 2003: 40). El autor enfatiza –respecto de la tensión entre los Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría– que la disputa tuvo lugar a nivel global, pero que las periferias inmediatas (América Central y el Caribe para el caso estadounidense, y Europa del Este para el caso soviético) se mantuvieron mayormente exentas de disputas entre Washington y Moscú. Sendas regiones, marcadas por la escasa distancia geográfica entre centro y periferia, no fueron objeto de disputas interimperiales (Hobsbawm 1998a: 230-231), por lo que las relaciones entre los estados parte y sus respectivos hegemones son susceptibles de ser definidas como imperialismos informales.

Igualmente importante para la mirada aquí desplegada –en especial para la diferenciación entre imperialismo informal y área de influencia– resulta el concepto "vulnerabilidad estratégica". MacDonald remite con él al grado en que una relación jerárquica resulta vulnerable a la interferencia de grandes poderes rivales. Según se aprecia, se trata de una categoría estrechamente vinculada con la

[65] En efecto, a la hora de sustentar empíricamente su argumento, Onley compara el imperio informal británico en Persia, Turquía, Egipto, Irak y Jordania –áreas no sujetas a disputas interimperiales– con las "áreas de influencia británica" en Kuwait, Bahrein, Qatar, los actuales Emiratos Árabes Unidos y Yemen, zonas éstas últimas que sí se encontraban en disputa con otros actores imperiales de la época (2005: 36).

cuestión de la presencia o ausencia de rivalidad interimperial. La vulnerabilidad estratégica expresaría, desde el punto de vista de las formulaciones típico-ideales de esta tesis, la "línea de corte" entre los imperialismos informales y las áreas de influencia. Los argumentos de MacDonald contribuyen así al ejercicio de clarificación conceptual propuesto, en tanto la "vulnerabilidad estratégica" y la "competencia anárquica" se enlazan con el concepto "área de influencia", subtipo específico de orden jerárquico que implica –a diferencia del imperialismo informal– diversos grados de rivalidad interimperial.

Una última cuestión que merece ser mencionada, y que fue ampliamente desarrollada por Michael Doyle (1986: 136), tiene que ver con la "estructura de polaridades del sistema internacional" y su impacto sobre las características que adquieren los vínculos interestatales asimétricos. Afirma Doyle:

> Los sistemas multipolares tienden a la formalidad, esto es, a requerir instituciones formales para el ejercicio del poder imperial. Los sistemas bipolares, contrariamente, tienden a la informalidad, es decir, a permitir arreglos informales en el ejercicio de la dominación (…) Un sistema bipolar tiende a la internacionalización de los conflictos domésticos como resultado de la extensión transnacional de las pujas ideológicas y del faccionalismo (…) Un sistema multipolar, por el contrario, crea incentivos para el ejercicio formal del poder (…) una razón directa de ello puede encontrarse en las amplias posibilidades que una estructura multipolar ofrece a las regiones periféricas –de optar entre diferentes metrópolis– y, por ende, en las oportunidades que le otorga de negociar márgenes de independencia (Doyle 1986: 136)

El planteo de Doyle adquiere particular importancia para el argumento de esta tesis, en la medida en que la hipótesis central de esta investigación incorpora a la confrontación global como una variable independiente que ha condicionado el carácter militarizado del imperialismo informal estadounidense en la República Dominicana. No obstante, debe ser relativizado. El hecho de ser la República Dominicana, por su cercanía geográfica, casi una "extensión" del límite externo del actor imperial, restringió las posibilidades de rivalidad interimperial en la periferia del Caribe en la etapa anterior a la bipolaridad estratégica. Aun así, el hecho de que la única etapa de imperialismo formal entre las partes (1916-1924) haya tenido lugar en un mundo aún multipolar, lleva a contemplar especialmente el argumento de un autor de la sofisticación de Michael W. Doyle.

1.7. Consideraciones finales

Tanto en la introducción como en las primeras páginas del presente capítulo se advirtió sobre la necesidad de avanzar en algunas cuestiones de clarificación conceptual. No era conveniente abordar el caso del imperialismo informal de los Estados Unidos en la República Dominicana sin antes describir

cuestiones esenciales como las que refieren a qué se entiende por "orden internacional"; cuál es el lugar de la "jerarquía internacional"; por qué es posible afirmar que un "imperio informal" es un subtipo específico de orden hegemónico; o por qué existen imperialismos informales de libre comercio y otros de tipo militarizado. Este ejercicio debía contribuir a marcar diferencias con categorías que históricamente habían sido empleadas de modo intercambiable como las de "área de influencia" o "protectorado".

Con estas prioridades en mente, se pasó revista a tres clases de formulación típico-ideal de orden internacional, con el objeto de identificar en cuál de ellas encaja la categoría central de esta tesis. Tras describir las características de los órdenes de equilibrio de poder y constitucional, se puso el foco en los órdenes hegemónicos, es decir, en aquellos que se encuentran estructurados en torno a la jerarquía como principio ordenador. Dicha enunciación requería, a su vez, de un trabajo sistemático que permitiera marcar las diferencias con los abordajes convencionales de la disciplina –tanto neorrealistas como neoliberales– que habían desestimado la jerarquía en beneficio del concepto de anarquía internacional. Incluso aquellos trabajos que desde el "relacionismo contractual" habían tomado en consideración la jerarquía, la concibieron como una suerte de contrato entre partes despojado de los aspectos agonales de las relaciones de dominación y control en el sistema internacional.

El ejercicio de diferenciación entre los distintos órdenes hegemónicos, y particularmente la búsqueda de definir lo más fielmente posible al imperialismo informal, exigió dimensionar a la jerarquía como categoría de estudio y principio explicativo del orden. Ello supuso enunciar aspectos económicos y geopolíticos de las relaciones de control entre unidades políticas. Con fines de simplificación analítica se identificaron dos dimensiones del control: la económica, que comprende los aspectos financieros, comerciales y monetarios; y la geopolítica, que contempla los factores de orden estratégico-militar y doctrinario.

Finalmente, se avanzó en el ejercicio analítico tendiente a "ubicar" las relaciones interestatales de orden hegemónico dentro de un *continuum* de tipos ideales, que abarca desde los imperios formales o coloniales hasta las hegemonías benevolentes, pasando por los protectorados, los imperios informales y las áreas de influencia. El objetivo fundamental consistió en la búsqueda de una definición lo más precisa posible de los imperialismos informales. La tarea de ponderación conceptual del nivel de jerarquía económica y geopolítica, sumada a la consideración de aspectos como el manejo soberano o

no de la política exterior y la existencia de “rivalidades interimperiales” en una determinada periferia, procuran dotar de especificidad y densidad teórica al concepto central de la tesis.

Los próximos capítulos se encuentran dedicados al estudio del imperialismo informal estadounidense-dominicano. Para ello, en primer lugar se presenta un desarrollo histórico general de las relaciones entre ambas naciones, para luego enfocar –en los capítulos subsiguientes– las dimensiones económica y geopolítica de la dominación de Washington sobre Santo Domingo.

CAPÍTULO 2

Las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana en perspectiva histórica

2.1. Consideraciones iniciales

La presente sección busca dar cuenta de las condiciones que dieron lugar a un imperialismo informal militarizado en la relación entre los Estados Unidos y la República Dominicana. El argumento central es que el carácter militarizado de esta relación imperial se liga, por un lado, a la cercanía geográfica que facilitó la proyección de poder de Washington; y, por otro, a los conflictos geopolíticos globales que tuvieron lugar durante las dos guerras mundiales y la Guerra Fría, que llevaron al gobierno estadounidense a intervenir recurrentemente en su "periferia cercana" a los efectos de evitar la influencia alemana, durante la primera etapa, y la soviética, durante la segunda. Los factores que explican esta creciente militarización no eran rasgos salientes de los imperialismos de libre comercio del siglo XIX.

La cuenca del Caribe fue caracterizada por diferentes analistas como una "frontera imperial" (Williams 1961; Bosch 1970; Green y Scowcroft 1985). Esta conceptualización, a su vez, ha sido problematizada en diversos trabajos empírico-descriptivos, entre los que se destaca el de Howard Wiarda (1985). Este autor efectuó una precisa síntesis de la trayectoria de la región como ámbito de disputas interimperiales, hasta llegar a la situación del siglo XX, en la que los Estados Unidos desplazaron a sus competidores europeos. La preeminencia norteamericana, que empezó a cobrar forma a fines del siglo XIX y se robusteció durante las primeras dos décadas del siglo XX, implicó, en términos conceptuales, la retracción de las "áreas de influencia" y el avance de otras formas de dominación como los "imperios informales" y los "protectorados". Los Estados Unidos lograron en 1898 desplazar a España de la cuenca del Caribe, a través de su intervención directa en la guerra de independencia cubana. En simultáneo, se fue produciendo –lenta pero sostenidamente– el reemplazo de Gran Bretaña como potencia económica y militar del área. Al concluir la primera Guerra Mundial, ya no quedaban vestigios de rivalidad interimperial: los países de la cuenca habían trasladado su dependencia a los Estados Unidos, dejando atrás viejas relaciones de subordinación con España, Francia y Gran Bretaña (Wiarda 1985: 77). Es éste, en definitiva, el contexto histórico y geopolítico

que permite adentrarse en los orígenes del imperialismo informal estadounidense en la República Dominicana.

2.2. Imperialismo de libre comercio en Santo Domingo

Uno de los aspectos más significativos de cualquier relación de imperialismo informal es lo que Robinson y Gallagher y (1953) denominaron "colaboración periférica", esto es, la condescendencia de las élites del país subordinado con los intereses metropolitanos. Esta aquiescencia llega a sus formas más extendidas cuando la dirigencia periférica reclama abiertamente la intervención de las autoridades metropolitanas. En el caso dominicano, explica David Lake: "Desde el tiempo en que fue cedida por primera vez por los españoles a Francia en 1795, las autoridades dominicanas han buscado impetuosa y consistentemente subordinarse a un protector foráneo". Luego agrega: "Después de décadas de gobiernos intermitentes a cargo de España, Francia y Haití, los gobiernos dominicanos directamente se ofrecieron a ser gobernados por los Estados Unidos en 1854 y en 1870, lo que fue ambas veces rechazado" (Lake 2009: 4).[66] Fueron los primeros indicios de una búsqueda de subordinación a los Estados Unidos, nación que durante el siglo XX dejó de ser visualizada como una potencial "protectora externa" para constituirse en indiscutida "protectora imperial". Al calor de estas tentativas despuntó el que, a la postre, resultó el mecanismo típico del imperialismo informal estadounidense: la concesión de empréstitos para pagar deudas y el establecimiento de interventores de aduana para asegurarse el cobro de dichas hipotecas.

Una crisis financiera produjo, finalmente, la postergada proyección de Washington sobre Santo Domingo, inicialmente bajo el esquema de imperialismo de libre comercio desplegado por Gran Bretaña en diversas regiones del mundo (entre ellas, América Latina). En enero de 1903, se suscribió un protocolo que establecía que el gobierno dominicano debía pagar a la compañía *Santo Domingo Improvement Company* la suma de 4.500.000 dólares (Gleijeses 2011: 25). Un año después, el gobierno estadounidense nombró como agente financiero en la República Dominicana a John Abbott, director de aquella compañía. Ante el incumplimiento dominicano de los compromisos asumidos,

[66] Lake analiza un período de la historia dominicana caracterizado por la influencia de dos líderes que condujeron al país durante ocho presidencias: Pedro Santana (1844-48; 1853-56 y 1858-61) y Buenaventura Báez (1849-53; 1856-58; 1865-66; 1868-74; y 1876-78). En 1854 se intensificaron las gestiones que venía desarrollando Santana para lograr un protectorado de los Estados Unidos, aunque sin los resultados esperados. España, que hasta entonces no había exhibido gran interés por su antigua colonia, abortó el acuerdo con Washington. En 1870 tuvo lugar el segundo intento de los "colaboradores periféricos" por anexionar la República Dominicana a los Estados Unidos, en esta ocasión a través de una maniobra impulsada por Báez. Siguiendo las prácticas que se habían desplegado años antes con el intento de cesión de la Bahía de Samaná, Báez buscó nuevamente anexar la República Dominicana a los Estados Unidos, intento en el que no tuvo éxito. Ver Lake (2009: 4-6).

Abbott reclamó que le fuese entregada la aduana de Puerto Plata, lo que sucedió el 20 de octubre de 1904. Se trataba del primer paso hacia un control mucho más extendido que se consumó meses más tarde. A través de otro protocolo, firmado en 1905, el resto de las aduanas fue puesto bajo el control de Washington (Hall 2000: 38). Se completaba así el círculo de dominación económica, que en el plano comercial ya resultaba ostensible desde hacía una década.[67] La República Dominicana recibiría el 45 por ciento de las rentas y sus acreedores el 55 por ciento menos el costo de la cobranza. Se trataba de la consumación en el Caribe del "imperialismo de libre comercio". Dos años después, el protocolo adquirió el estatus de un tratado formal: la "Convención domínico-americana" de 1907, que legalizó el control aduanero que regía desde 1905, a la vez que impedía a Santo Domingo modificar los aranceles y contraer préstamos sin el consentimiento de Washington. Adicionalmente, establecía que el gobierno de los Estados Unidos concedía protección militar a la República Dominicana y la conminaba, a través de un nuevo empréstito, a consolidar su deuda externa en una única potencia. El mecanismo era simple: además de controlar las aduanas dominicanas, los Estados Unidos reducían inicialmente la deuda externa. El secreto consistía en que, al cancelar las deudas con las potencias europeas a través de préstamos de entidades financieras norteamericanas, el endeudamiento pasaba a concentrarse en un único acreedor (Smith 1996: 57; Hall 2000: 38; Lake 2009: 5). En consecuencia, la reducción de la deuda externa no conllevaba una disminución de la dependencia, sino todo lo contrario.

Los aspectos mencionados ofrecen una pauta aproximada de la creciente dominación económica sobre la República Dominicana. Las leyes de Aranceles (1910) y Concesiones agrícolas (1911) extendieron este predominio, con evidentes beneficios para las inversiones estadounidenses. La economía de los Estados Unidos, en veloz expansión, encontraba en el país antillano un "campo orégano" para aprovisionarse de materias primas y establecer un mercado para sus exportaciones. Los empresarios norteamericanos se volcaron masivamente hacia la industria azucarera dominicana, la actividad más rentable de la isla. Este predominio adquirió dimensiones significativas tras el estallido de la primera Guerra Mundial, dado el debilitamiento en los lazos preexistentes entre Santo Domingo y las potencias europeas. Un solo dato exhibe la magnitud del dominio: hacia 1916 los capitales estadounidenses controlaban más del 60 por ciento de la industria azucarera (Hall 2000: 36). En definitiva, adquiría forma en la República Dominicana un predominio económico abrumador, que sin embargo dejó en manos de las autoridades locales el gobierno administrativo. El manejo de las

[67] A fines de la década de 1890, Washington vendía el 57 por ciento de los bienes importados por la República Dominicana y compraba el 61 por ciento de las exportaciones de dicho país (Sención Villalona 2010: 184)

aduanas por parte de Washington, sumado a su preponderancia en el comercio exterior, su expansión como principal inversor y su elevación a acreedor exclusivo de la deuda externa configuraron una relación de "imperialismo de libre comercio". La consustanciación de las élites dominicanas con los intereses de Washington parecía dar lugar, a principios del siglo XX, a una relación imperial no necesitada de intervenciones militares. Sin embargo, esto se modificó en la década siguiente.

2.3. El recurso a la carta militar

Como ha sido definido en el marco teórico de la investigación, la característica distintiva de los imperialismos informales –respecto de los imperios formales o los protectorados– es que en ellos el estado central no asume formalmente la soberanía interna y/o externa del país periférico. Esto significa que la política doméstica, acorde a los intereses del centro, es instrumentada por medio de "colaboradores periféricos". Sin embargo, ante situaciones de desmadre en la que éstos no pueden garantizar el pleno control político y económico, se activan los mecanismos militares que permanecen "dormidos" cuando funciona sin trabas el imperialismo de libre comercio.

A partir de la guerra civil que se desencadenó en la República Dominicana en 1913, las relaciones domínico-norteamericanas experimentaron un giro que desembocó en la única experiencia de imperialismo formal a lo largo del siglo XX (Lake 2009: 5). El turbulento desarrollo de los acontecimientos sentó las bases para el desembarco y administración directa de la periferia por parte de las autoridades metropolitanas, dejando a un lado la estrategia previa de imperialismo informal.[68] A principios de 1916, y como respuesta al supuesto "pro-germanismo" que expresaban algunos caudillos militares dominicanos, las tropas estadounidenses ocuparon Santo Domingo, primer paso hacia la ocupación total del país (Knight 1928: 90-91; Gleijeses 2011: 33).

2.4. La etapa de imperialismo formal (1916-1924)

Los Estados Unidos expandieron dramáticamente su dominio sobre la República Dominicana a partir de 1913. Como suele suceder en los casos de intervencionismo imperial, y más aún con Woodrow Wilson al frente de la presidencia, Washington procuró encontrar justificativos idealistas al desembarco en Santo Domingo. Sin embargo, el establecimiento de un gobierno militar constituía la contracara de lo que se pregonaba. El más atroz autoritarismo se extendió en cada rincón de la administración. La imposición de la ley marcial, la clausura de las actividades del Congreso, la

[68] En palabras de Abraham Lowenthal: "Durante ocho años, el personal militar y civil norteamericano gobernó directamente la República Dominicana, haciéndose cargo de todas las ramas de la Administración" (Lowenthal 1994: 9).

suspensión de las elecciones, la designación de altos oficiales estadounidenses como ministros del gobierno, el control absoluto de las Fuerzas Armadas, el manejo de los ayuntamientos y la represión extendida fueron la regla durante la ocupación estadounidense.

En lo que hace a la economía, una mirada no muy atenta podría arrojar *a priori* una ponderación alentadora de la ocupación militar. Ciertos logros en materia de infraestructura –por ejemplo, la construcción de carreteras– podrían ser catalogados como aspectos positivos. Sin embargo, estos avances no fueron respaldados por reformas de fondo ni contaron con un financiamiento genuino, sino que fueron emprendidos con capitales provenientes de la violación a la "Convención Domínico-Americana" de 1907 (Gleijeses 2011: 35). Un tiempo antes, el interventor aduanero había interrumpido el porcentaje de la recaudación que le correspondía al gobierno dominicano, por lo que esos montos fueron destinados a las autoridades militares estadounidenses y, en parte, redirigidos a la financiación de obras de infraestructura. El aspecto central de la ocupación, desde el punto de vista económico, fue la radical transformación de la estructura económica dominicana. La administración directa por parte de la metrópoli contribuyó a fortalecer aspectos de la dominación que previamente se hallaban sujetos a variables coyunturales. En otras palabras, la ocupación sentó las bases de un dislocamiento de la economía dominicana en favor de los intereses estadounidenses. Lo que a principios de siglo era una economía en donde crecían con fuerza los negocios norteamericanos de la mano de los "colaboradores periféricos", se había convertido en 1924 en una economía al completo servicio de la potencia hemisférica.

2.5. Fin de la ocupación

Habiendo alcanzado sus objetivos centrales, el gobierno norteamericano concluyó que la administración directa de la periferia ya no resultaba necesaria. La dominación económica y político-militar debía garantizarse por medio de los mecanismos informales que habían regido hasta 1916. Así fue como, en el marco del Plan Hughes-Peynado de septiembre de 1922[69], se estableció un gobierno provisional a cargo de Juan Vicini Burgos, quien debía encargarse de allanar el camino para celebrar elecciones en el corto plazo, así como de sentar las bases para el reconocimiento de una serie de puntos fundamentales exigidos por los Estados Unidos. El plan contemplaba: i) el completo reconocimiento de la legalidad de los actos realizados por el gobierno de ocupación; ii) la validez de todos los préstamos contraídos durante los años de la administración militar norteamericana; iii) el

[69] La denominación proviene de los negociadores y suscriptores del acuerdo, el secretario de Estado estadounidense Charles Evan Hughes y el abogado dominicano Francisco José Peynado.

reconocimiento de las exenciones impositivas establecidas en 1919 que favorecían a cerca de mil de productos estadounidenses; y iv) la legalidad de las disposiciones contenidas en la "Convención Domínico-Americana" de 1907, entre las que se hallaba el compromiso dominicano de honrar la deuda externa (a esta altura ya subsumida en los Estados Unidos como único acreedor).

En 1923 el pueblo dominicano eligió a sus representantes al Parlamento y en marzo de 1924 el general Horacio Vásquez fue electo presidente. Al mismo tiempo se concretaba, según las previsiones del Plan Hughes-Peynado, un "tratado de evacuación" que implicaba el reconocimiento de cientos de órdenes, reglamentos y contratos del gobierno de ocupación. Se destacan, en particular, dos elementos que garantizaron la supremacía estadounidense en lo inmediato: el dominio de las aduanas y el control del "poder de fuego" del Estado. Con respecto al primero punto, el tratado de evacuación garantizó a Washington el manejo de las arcas fiscales hasta tanto se extinguiese la deuda externa. La segunda cuestión se relaciona con la continuidad de la guardia constabularia, que había sido creada, pertrechada y conducida por oficiales estadounidenses durante el periodo de ocupación.[70] La conjunción de ambos factores resultó clave para la consolidación del imperialismo informal militarizado en la República Dominicana.

2.6. Ascenso de Trujillo al poder

La salida de las fuerzas de ocupación no implicó el surgimiento de significativos márgenes de maniobra para las autoridades locales. La situación volvió a adquirir, inmediatamente, las características de un imperio informal. Apariencia formal de soberanía, pero en los hechos una dominación incontestada de los Estados Unidos, tanto desde el punto de vista económico (control de las aduanas, hegemonía monetaria, administración de la deuda externa) como militar (diseño y organización de las fuerzas militares bajo doctrina estadounidense). A ello se sumaba que la influencia de Washington era total en lo relativo al manejo de la política exterior (Lake 2009: 5). En este contexto, la figura de Rafael Trujillo ganó ascendencia en la política dominicana, en una carrera meteórica que no podría explicarse sin el espaldarazo de las autoridades norteamericanas.

Apreciado por sus servicios al gobierno de ocupación (Crassweller 1966: 45; Dean Rusk Oral History Collection 1985: 2), al momento de retirarse los últimos *marines* Trujillo ya contaba con el grado de mayor. En 1925, con 33 años, fue ascendido a coronel y designado al frente de la Policía Nacional. Un

[70] La Guardia Nacional organizada por el gobierno de ocupación fue convertida en septiembre de 1922 en la Policía Nacional dominicana. En 1927 fue transformada en Brigada Nacional y luego, en mayo de 1928, en Ejército Nacional.

par de años después, con su institución transformada en Ejército Nacional y él ascendido a general, fue promovido a jefe de la fuerza. Desde entonces, su proyección política resultó irrefrenable. El anciano presidente Horacio Vásquez, impulsor del ascenso de Trujillo, buscó violentar la Constitución para prolongar su mandato hasta 1930. Pensó que contaba para ello con el servicio del hombre al que, conjuntamente con los estadounidenses, había proyectado hasta la cima del ejército. Sin embargo, pronto quedó claro que se trataba de una ingenuidad, tan flagrante como la del grupo de conspiradores que imaginaron que Trujillo abandonaría a Vásquez simplemente para facilitarles su acceso al poder. Trujillo tenía sus propias ambiciones: tras derrocar a Vásquez en febrero de 1930, utilizó su poder militar para disuadir opositores y concurrir a unas elecciones amañadas en las que ganó con facilidad (Moya Pons 1998: 229). La República Dominicana ingresaba así a la década de 1930 por la senda del autoritarismo.

Un primer elemento característico de la dominación de Trujillo se relaciona con la institución desde la que se proyectó al poder político: el Ejército Nacional. Este cuerpo militar fue su principal instrumento de control (Gleijeses 2011: 43). No hubo prácticamente ningún aspecto de la vida nacional que escapara a su injerencia. Legado de la etapa de ocupación (1916-1924), las Fuerzas Armadas –que por cantidad de efectivos y material eran las más poderosas del Caribe– fueron concebidas como una herramienta de dominación política. Por ello, durante los años de la Guerra Fría, no tuvieron dificultad en adaptarse a la prédica anticomunista de Washington. El Ejército no tenía por misión principal prepararse para eventuales conflictos con otros Estados, sino que se trataba, como señaló Jesús de Galíndez, de un "ejército de ocupación interna (…) un simple aparato de dominación política" (de Galíndez 1962: 162; 166). Este instrumento –al que Trujillo confiaba tareas claves pero al que a la vez controlaba obsesivamente– fue el principal factor explicativo de su enorme poder en la vida dominicana por más de tres décadas.[71]

Desde el punto de vista económico, cobra sentido introducir algunos de los cambios producidos durante la era Trujillo. Ellos deben ser puestos en perspectiva en el contexto de la presente investigación. En particular, porque una lectura no demasiado atenta podría sugerir que la nacionalización de sectores de la economía durante este periodo invalida la caracterización de la relación con Washington como imperial. Pese a que Trujillo logró un extendido control sobre la vida

[71] Posiblemente la Iglesia Católica fue la única corporación –a diferencia de las Fuerzas Armadas y de los sindicatos– a la que el dictador nunca dominó por completo. Su ascendencia sobre amplios segmentos de la población, en particular sobre el campesinado, y los vínculos con el Papado y con la influyente comunidad católica estadounidense, la convertían en un factor de poder muy sensible a los cálculos de Trujillo (Wiarda 1968: 141-142).

económica nacional[72], ello no puso en entredicho los ejes estructurantes del imperialismo informal. Los Estados Unidos consideraron al gobierno de Trujillo como un "ejemplo digno de emulación", en palabras del secretario de Estado William Philips (cit. en Gleijeses 2011: 45). Frank Moya Pons, por su parte, señaló que "en todo el tiempo que Trujillo gobernó la República Dominicana, Estados Unidos siempre consideró que Trujillo era mejor opción que sus enemigos de dentro o de fuera y por ello gozó siempre de su apoyo" (Moya Pons 1998: 229). En efecto, uno de los planos en los que el dictador fue erigido como referencia frente a sus pares latinoamericanos es el del endeudamiento externo. El 21 de julio de 1947, Trujillo –con respaldo estadounidense– canceló la totalidad de su deuda exterior, anticipándose 20 años a la fecha de expiración de los títulos. Apoyándose en la holgada situación financiera de la segunda Guerra Mundial –producto de los crecientes ingresos fiscales por la expansión de las exportaciones–, el líder dominicano tomó esa decisión que luego fue utilizada propagandísticamente por el régimen (Moya Pons 1998: 237).

El 24 de septiembre de 1940, Trujillo firmó un tratado con el secretario de Estado, Cordell Hull, que modificaba lo establecido en la Convención de 1924.[73] La Receptoría General de Aduanas cesaba formalmente su funcionamiento bajo la órbita del gobierno estadounidense y pasaba a depender de la República Dominicana. El tratado, conocido como "Trujillo-Hull", fue objeto de intensa propaganda por parte del régimen, al punto de que Trujillo se hizo otorgar por el Parlamento el título de "Restaurador de la Independencia Financiera" (Sención Villalona 2010: 73). No obstante, el trasfondo de la medida no alteraba la injerencia estadounidense en la materia. Si bien la administración de las aduanas quedó formalmente en manos dominicanas, lo recaudado debía ser depositado en el *National City Bank of New York*. A su vez, funcionarios de esta entidad, en calidad de representantes de los tenedores de bonos, disponían la distribución de los fondos entre el gobierno dominicano y los acreedores extranjeros (Moya Pons 1998: 237). Otra cuestión que podría ser leída como contradictoria con la tesis del imperialismo informal es la presión ejercida por Trujillo sobre las compañías estadounidenses para que éstas le vendiesen sus plantaciones de azúcar. En efecto, el dictador llegó a convertirse en el mayor productor azucarero del país (Sención Villalona 2010: 83). Sin embargo, ello no alteró los aspectos estructurales de la dominación económica norteamericana, ni ganaron espacio en la isla los competidores de los Estados Unidos.

[72] Afirma Gleijeses: "Trujillo transformó la República Dominicana en un inmenso imperio personal (…) el Gobierno era su servidor legal, el pueblo su fuerza de trabajo, su productor y su consumidor. Para la República Dominicana hubiera sido una denominación más adecuada la de 'Trujillo S.A.'" (Gleijeses 2011: 50-51)

[73] La "Convención Domínico-Americana" del 27 de diciembre de 1924 reafirmó la mayor parte del contenido de la convención previa de 1907, que cedió a los Estados Unidos el control sobre los ingresos aduaneros.

En cuanto a los cambios operados en la estructura socioeconómica, algunas cuestiones merecen ser precisadas. Trujillo heredó en 1930 una sociedad tradicional, atrasada y empobrecida. Luego de tres décadas en el poder, produjo algunos cambios que permitían caracterizar al país de principios de los '60 como una "sociedad en transición" (Moya Pons 1998: 241). Subdesarrollada y atravesada por un capitalismo monopolista –con el grueso de los recursos en manos de la familia gobernante–, la República Dominicana experimentó un sostenido crecimiento económico y trasformaciones demográficas (Moya Pons 1998: 241). Se emprendió el más importante plan de obras públicas realizado hasta entonces, centrado en la construcción de carreteras, puentes y canales de regadío. En paralelo, tuvo lugar una reforma agraria que aumentó la producción agrícola, lo que contribuyó en ciertos productos a alcanzar una situación de autosuficiencia (Sención Villalona 2010: 79-80). Asimismo, forzada por las guerras mundiales y por la crisis del '30, Santo Domingo emprendió su primer desarrollo industrializador a través del modelo de sustitución de importaciones (Moya Pons 1998: 232). También fue destacable el crecimiento de las capas medias de la población, en línea con dos fenómenos convergentes: el crecimiento del empleo en las pequeñas industrias entre mediados de los '40 y fines de los '50; y un incremento de la escolarización y de la matrícula universitaria (Moya Pons 1998: 239-240). No obstante, estos progresos se dieron en el contexto de una violencia política, un sometimiento y un servilismo propios de una dictadura patrimonialista (Rouquié y Suffern 1994: 284). Las transformaciones –inocultables en comparación con la situación de 1930– no alcanzaron, sin embargo, para alterar las desigualdades crónicas de la estructura socioeconómica dominicana.[74]

2.7. La temprana Guerra Fría y la caída de Trujillo

El final de la era Trujillo es un ejemplo paradigmático del *modus operandi* del imperialismo informal (Lake 2009: 5-6). Sin llegar a las situaciones que se describirán de 1963 y 1965, que incluyen el desembarco directo de los *marines*, se trata de una prueba fiel de cómo opera el actor imperial en un contexto de incertidumbre. Como prevé la teoría, la carta militar –encubierta o directa– adquiere toda su dimensión cuando la dominación informal sobre la periferia es desafiada (Mommsen 1982: 86-88). No obstante, antes de llegar a ese momento, conviene repasar lo sucedido en términos políticos durante los años iniciales de la Guerra Fría. Debe recordarse que la disputa entre Moscú y Washington llegó cuando el dictador dominicano ya llevaba más de 15 años en el poder. La historia de las

[74] Para el año 1957, sobre el final del trujillismo, el 14 por ciento de la población más rica se quedaba con el 75,5 por ciento de los ingresos, mientras que el 86 por ciento restante se apropiaba sólo del 24,5 por ciento de lo producido (Sención Villalona 2010: 123).

relaciones domínico-norteamericanas en la primera etapa del conflicto bipolar conserva la tónica colaborativa de los años previos (1930-1947). Trujillo era, como afirma Piero Gleijeses, "un aliado confiable" para Washington (2011: 44).

En consecuencia, algunos elementos deben ser ponderados con detenimiento, sin caer en la tentación de extraer conclusiones apresuradas sobre la retórica nacionalista del dictador. Ya se ha hecho referencia al pago anticipado de la deuda externa en 1947. Se ha reseñado cómo, tras una decisión aparentemente autonómica, tuvo lugar una operación celebrada por Washington. Algo similar sucedió el mismo año cuando Trujillo creó el Banco Central de la República Dominicana; o en 1948 cuando adoptó el "peso oro" como moneda nacional. Lejos de la propaganda nacionalista del régimen, la medida estaba en línea con las recomendaciones de los nuevos "doctores monetarios" de la Reserva Federal y del Departamento del Tesoro, que ahora impulsaban una estrategia "desdolarizadora" (Helleiner 2003: 9). Como se observará en el tercer capítulo, también las relaciones comerciales conservaron su carácter imperial, con los Estados Unidos como socio casi excluyente de la República Dominicana, tanto en el campo de las importaciones como de las exportaciones. En efecto, al margen de cualquier rapto de independentismo retórico, la dominación económica (financiera, comercial y monetaria) de Washington sobre Santo Domingo se mantuvo firme durante toda la era Trujillo.

En cuanto a la evolución de las relaciones políticas bilaterales, existe una serie de elementos que permiten comprender el posicionamiento de Trujillo a lo largo de la Guerra Fría. Luego de ciertas dubitaciones iniciales –producto de la desconfianza que el dictador despertaba en Spruille Braden, responsable de América Latina en el Departamento de Estado–, en 1947 los Estados Unidos renovaron las licencias para la venta de armas al régimen dominicano como parte de su estrategia de contención al comunismo (Smith 1996: 130; Hall 2000: 50). Esta decisión se enmarcó en dos factores coyunturales: la designación del general George C. Marshall como secretario de Estado en un contexto de claro distanciamiento entre Washington y Moscú; y la renuncia de Braden como subsecretario de Asuntos Hemisféricos, lo que permitió el avance de la diplomacia militar en el vínculo con Santo Domingo, situación que favoreció a Trujillo por sus aceitadas relaciones con los militares estadounidenses (Ameringer 2015: 33-34). Con este espaldarazo, el dictador inició un nuevo periodo de gobierno en 1947 fuertemente comprometido con las exigencias de Washington. Según Peter Smith, los ejes estructurantes de este alineamiento consistían en: i) declarar la oposición al comunismo internacional en todas sus formas; ii) apoyar a los Estados Unidos en todos los foros internacionales, en especial en las Naciones Unidas; iii) respaldar la doctrina Monroe; iv) denunciar a

todos los opositores internos como comunistas y proscribir al Partido Comunista; v) suscribir la teoría del dominó, que suponía presentar cualquier subversión doméstica como una amenaza no sólo al orden nacional, sino a los países vecinos; vi) abrir la economía a las inversiones e intereses comerciales estadounidenses; vii) expresar apoyo a las acciones militares, paramilitares y encubiertas de los Estados Unidos en todo el hemisferio occidental; viii) mantener estrechas relaciones con el *establishment* militar de Washington; ix) fomentar la amistad con miembros del Congreso norteamericano; y x) cultivar estrechas relaciones con los embajadores estadounidenses (Smith 1996: 198). Rafael Leónidas Trujillo fue, en todos estos puntos, un estrecho "colaborador periférico" de Washington.

En cuanto al anticomunismo de Trujillo, los documentos revisados no dejan margen de dudas. Sus declaraciones y acciones dan cuenta de un alineamiento irrestricto en la materia. El dictador se autoproclamó el "principal anticomunista del hemisferio" (Smith 1996: 197) y llegó a impulsar la publicación de un "Libro Blanco del Comunismo" (Secretaría de Estado de lo Interior, 1956). Desde luego, estas manifestaciones se hallaban anudadas a un férreo control en la práctica. A medida que la Guerra Fría fue ganando terreno, el vínculo entre Trujillo y los Estados Unidos se fue solidificando. Un elemento decisivo de este acercamiento en el plano estratégico-militar fue la adhesión dominicana a la "Ley de Seguridad Mutua" de 1951. Este programa de ayuda externa de los Estados Unidos –que se extendió por una década– estuvo destinado a aquellos países comprometidos abiertamente en la lucha contra el comunismo. Suscripta por el presidente Harry Truman, establecía que más de 7.500 millones de dólares fueran transferidos en asistencia militar, económica y técnica a los aliados estadounidenses en la cruzada antisoviética. La República Dominicana fue uno de los primeros países en recibir sus "beneficios". En lo que hace a los efectos concretos en materia de proyección de poder, la norma permitió a Washington montar una base militar en territorio dominicano en 1954. Se trataba de un emplazamiento en Sabana del Mar, provincia de Hato Mayor, que albergó proyectiles teledirigidos (Acosta Matos 2012e: 312).

A mediados de la década de 1950, el imperialismo informal parecía reposar sobre cimientos sólidos. Tras una primera etapa post-segunda Guerra Mundial algo friccionada por la incidencia de Spruille Braden, las relaciones entre Washington y Santo Domingo se habían encaminado hacia la priorización de la contención soviética. Las ínfulas idealistas de Braden duraron lo que permaneció el diplomático en su cargo y el objetivo de extender la democracia liberal quedó postergado. No hubo "corolario

Braden" para la "Política del Buen Vecino".[75] El anticomunismo se tornó la prioridad exclusiva de la política estadounidense y no hubo distinciones entre gobiernos dictatoriales y democráticos si se respetaba ese principio. Las inversiones y la asistencia militar quedaron garantizadas, siempre y cuando el comunismo fuera neutralizado. Trujillo se encontraba en su momento de esplendor. Respaldado por Washington, con un dominio absoluto de la economía y con el control de cada resquicio de la vida pública, su poder parecía no tener contrapesos. Posiblemente en esa percepción de invulnerabilidad radique el germen de su caída.

Un primer momento para comprender el deterioro del régimen se ubica en 1956. En marzo, el servicio de inteligencia dominicano secuestró en Nueva York a Jesús de Galíndez, un exiliado vasco que se había convertido en férreo opositor al régimen. Ex profesor de Ramfis Trujillo, hijo del dictador, el académico se había dedicado durante su etapa en la República Dominicana a recopilar documentación que empleó para la escritura de una tesis sobre el régimen trujillista en la Universidad de Columbia. En ese escrito llegó a plantear que el primogénito del dictador no era su descendiente biológico. Con la aquiescencia de un sector de la inteligencia norteamericana, los verdugos de Trujillo secuestraron a de Galíndez –quien a su vez era colaborador del Buró Federal de Investigaciones (FBI)– de su departamento en la Quinta Avenida, torturándolo hasta la muerte. El cadáver nunca apareció y la muerte fue aceptada oficialmente recién en agosto de 1963 (Larrauri 2006). Según reveló el FBI, de la preparación, secuestro y encubrimiento del crimen participaron 35 personas, de las cuales nueve resultaron asesinadas o murieron en forma misteriosa. Uno de esos decesos –el del joven piloto estadounidense Gerald Murphy– constituyó el "principio del fin" para la hasta entonces óptima relación entre Washington y Santo Domingo. Pronto quedó claro que los casos "de Galíndez" y "Murphy" estaban relacionados. Cuando el automóvil de Murphy apareció abandonado en las inmediaciones de Ciudad Trujillo, un delgado "hilo rojo" anudó ambas muertes: Murphy había piloteado, sin saberlo, el vuelo que trajo de regreso a de Galíndez a la República Dominicana. El caso Murphy escaló de modo descontrolado en la prensa y en la opinión pública norteamericanas. Contra los deseos de la administración Eisenhower, que consideraba estratégicas las relaciones con Trujillo, el asunto resultó un punto de inflexión. En opinión de Gleijeses, "Trujillo había violado la primera

[75] El denominado "Corolario Braden" a la política del Buen Vecino suponía que "el principio de no intervención no debía impedir a los Estados Unidos cumplir con sus responsabilidades en nombre de elecciones libres y de los derechos humanos" (Ameringer 2015: 41). Braden consideraba que los Estados Unidos debían distinguir entre gobiernos legítimos y usurpadores del poder, y que no debían inhibirse en su intervención en defensa de aquellos pueblos subyugados por dictadores como Anastasio Somoza en Nicaragua y Rafael Trujillo en la República Dominicana.

regla del juego: los asesinatos estaban permitidos, pero no de ciudadanos estadounidenses" (Gleijeses 2011: 52).

La segunda mitad de la década de 1950 estuvo marcada, del mismo modo que la inmediata post-segunda Guerra Mundial, por un giro a la izquierda y por un avance reformista en la región. Las caídas de Julio Lozano Díaz en Honduras, en 1956, y de Gustavo Rojas Pinilla en Colombia, en 1957, eran una muestra del destino que empezaban a correr los dictadores latinoamericanos. En 1958 se desmoronó la dictadura venezolana de Marcos Pérez Jiménez y un gobierno provisional convocó a elecciones, que ganó el demócrata Rómulo Betancourt. El primer día de enero de 1959, impotente frente al avance de la guerrilla de Fidel Castro, Fulgencio Batista abandonó Cuba y se exilió en la República Dominicana. Este contexto regional puso a Trujillo contra las cuerdas. El *affaire* "de Galíndez-Murphy" ya lo había dejado maltrecho y la administración Eisenhower empezó a vislumbrar que un recambio gubernamental era la opción más acertada. El temor a una revolución como la cubana ganaba adeptos en los círculos de poder en Washington. En un contexto de retracción de los dictadores latinoamericanos y de auge de los gobiernos de izquierda nacional, resultaba muy difícil para los Estados Unidos continuar apoyando a la dictadura de Trujillo. En particular, cuando Washington declamaba que su objetivo primordial era reunir el respaldo de los países latinoamericanos para aislar al régimen castrista.

El presidente venezolano, Rómulo Betancourt, jugó un papel determinante en la caída de Trujillo. De retorno en el poder desde 1959, había apoyado a los exiliados dominicanos en su etapa anterior de gobierno (1945-1948), por lo que se había convertido en una figura despreciada por Trujillo. Este odio, que se mantenía incólume una década después, se apoderó del dictador y lo llevó a cometer una serie de actos criminales que profundizaron el deterioro del régimen. En ese marco, una expedición revolucionaria emprendida el 14 de junio de 1959 fue asociada por Trujillo con los intentos de invasión de Cayo Confites (1947) y Luperón (1949). En aquellas intentonas Trujillo había identificado la mano desestabilizadora de Betancourt. El nuevo intento insurgente de 1959 contó con el apoyo material del movimiento liderado por Fidel Castro y con el respaldo moral de Betancourt (Gleijeses 2011: 55).[76] La expedición se dio en dos pasos. El 14 de junio, aterrizó en Constanza, provincia de La

[76] El grupo de organizaciones en el exilio conformó el Movimiento de Liberación Dominicana (MLD), que designó a Enrique Jiménez Moya como comandante en jefe de su brazo armado, el Ejército de Liberación Dominicana (ELD). Jiménez Moya había luchado en Venezuela contra la dictadura de Pérez Jiménez; y en 1958 se había enrolado en la guerrilla cubana, en la que llegó a revestir en el grado de capitán. Estaba secundado por el cubano Delio Gómez Ochoa, héroe de la revolución cubana.

Vega, un avión proveniente de Cuba con medio centenar de combatientes. El 20 de junio, desembarcaron dos lanchas en las localidades de Estero Hondo y Maimón, provincia de Puerto Plata. Sendas incursiones, realizadas con problemas de coordinación táctico-operacional, redundaron en un fracaso militar. Las fuerzas dominicanas contrarrestaron sin dificultades el movimiento a través de un fulminante ataque aéreo. La mayor parte de los expedicionarios –que quedaron en la memoria colectiva como los héroes del 14 de junio– resultó apresada, torturada y asesinada por los verdugos del régimen (Franco Pichardo 2009: 577-578). Como resultado de la identificación de gran parte de la juventud con el intento expedicionario, se registraron en todo el país acciones de resistencia contra el trujillismo. También se conformaron diversas organizaciones con el objetivo derrocar al dictador. Sin embargo, los planes de este colectivo –que había adoptado el programa del Movimiento de Liberación Dominicana (MLD)– fueron detectados por el Servicio de Inteligencia Militar (SIM), al mando de Johnny Abbes García, que desató una feroz represalia en enero de 1960.[77]

Cuando el régimen parecía ingresar en su etapa de agonía, un nuevo contrapunto con Betancourt adquirió dimensiones insospechadas. Los observadores hemisféricos, con el venezolano a la cabeza, denunciaron el vendaval de violencia desatado en la República Dominicana. Con la ola de represión como trasfondo y el quiebre de las relaciones del trujillismo con la Iglesia católica, Venezuela exigió una reunión del Consejo de la OEA para evaluar la situación. El 7 de junio de 1960, luego de cuatro meses de investigación, la Comisión Interamericana de Paz –organismo en el que se había delegado la pesquisa– determinó que Trujillo había incurrido en una "extendida y flagrante violación de los derechos humanos" (Gleijeses 2011: 57). El 20 de junio, Santo Domingo protestó ante la OEA porque consideraba arbitrario el informe. Lo central es que el movimiento diplomático de Venezuela en la OEA había convencido al dictador de llevar a cabo, por los medios más extremos, lo que había pergeñado desde principios de 1959: acabar con Betancourt. Pero no se trataba, como en maquinaciones anteriores, sólo de un complot para derribar al gobierno, sino lisa y llanamente de asesinar al presidente venezolano. Así lo recuerda Robert Crassweller: "la solución (…) fue instintiva, no racional (…) la acción, tuviera o no éxito, atraería sobre su cabeza toda clase de represalias (…) Pero nada de esto importaba. Los instintos ordenaban a Trujillo matar" (Crassweller 1966: 413). El 24 de junio de 1960 sicarios atentaron sin éxito contra la vida del mandatario venezolano, cuando se

[77] En tan solo diez días, el régimen de Trujillo confinó a la cárcel a más de 3.000 hombres, la mayoría de ellos identificados con el Movimiento 14 de Junio. A esta situación siguió el fatídico miércoles 20 de enero ("miércoles rojo"), que implicó torturas y ejecuciones en masa. Hasta la Iglesia católica, cómplice por más de tres décadas del régimen trujillista, había alzado su voz opositora. La misma institución que había cerrado los ojos ante la matanza de 15.000 haitianos durante los intentos de Trujillo por "dominicanizar las fronteras", ahora se expresaba críticamente en una carta pastoral (Sención Villalona 2010: 152).

disponía a participar de un desfile militar en Caracas.[78] Como consecuencia, los Estados Unidos rompieron relaciones diplomáticas con Santo Domingo, mientras que el gobierno de Venezuela presentó el 4 de julio de 1960 ante la OEA una acusación formal contra el gobierno dominicano. El 8 de agosto, un Comité del organismo concluyó que Trujillo había financiado el atentado contra Betancourt.[79] Como resultado, por primera vez en su historia, la OEA estableció sanciones contra un estado miembro, las que determinaron: i) la suspensión de las relaciones diplomáticas con Santo Domingo por parte de todos los estados miembro; y ii) la interrupción parcial de las relaciones económicas con la República Dominicana, en particular en lo referente a los embarques de armas y material de guerra (Gleijeses 2011: 58).

En cuanto a la cuestión económica, un asunto crucial en las relaciones domínico-norteamericanas había sido históricamente el negocio del azúcar. Santo Domingo contaba con una cuota preferencial de acceso al mercado estadounidense, que Trujillo solía emplear con astucia en las negociaciones. Cuando Eisenhower se vio obligado, por el devenir de los acontecimientos, a ejercer presión y amenazar con afectar aquella asignación, el dictador dominicano respondió poniendo en duda la continuidad de la base estadounidense en Sabana del Mar (Hall 2000: 90). Con Trujillo proscripto en la OEA, como un paria en América Latina y rotas las relaciones diplomáticas con Santo Domingo, Washington estableció un arancel especial a las compras de azúcar dominicano, lo que profundizó la crisis económica del país caribeño (Hall 2000: 101). El imperialismo informal, como interpreta David Lake, opera sin dubitaciones cuando el actor periférico pone en entredicho los límites de su subordinación: "El dictador amenazó con alinearse con el bloque soviético, ofreciendo *détente* a Fidel Castro, legalizando al Partido Comunista Dominicano y enviando emisarios a la Unión Soviética" (Lake 2009: 6). Esta amenaza de acercamiento a Moscú y de una potencial incorporación al campo soviético era inadmisible para Washington.[80] Considerando inaceptable el quiebre del vínculo imperial, Eisenhower comenzó a "operar" la salida de Trujillo del poder.

[78] En el atentado murieron el jefe de la Casa Militar y un asistente naval de Betancourt.
[79] El primer indicio de tal respaldo fue la reunión que había mantenido, unas semanas antes, el mandamás del SIM, Johnny Abbes García, con quienes a la postre resultarían los autores materiales del atentado. El encuentro tuvo por finalidad garantizar los medios económicos y logísticos para la consumación del atentado.
[80] En esta clave deben leerse algunas decisiones de Trujillo de marzo y abril de 1960, tales como la liberación de los expedicionarios de Constanza, Maimón y Estero Hondo; y el anuncio de la distribución de tierras a campesinos (Hall 2000: 95).

Entre 1960 y 1961 se habían producido una serie de reuniones del dictador con emisarios oficiales y extraoficiales, que no habían despertado mayores expectativas.[81] Los intentos secretos fueron los que albergaron más esperanzas en Washington, aunque finalmente corrieron la misma suerte que los oficiales. Según recuerda Michael Hall, el 9 de febrero de 1960 Eisenhower envió una misión secreta liderada por el senador George Smathers. Éste llegó a Ciudad Trujillo acompañado por el empresario William Pawley, íntimo amigo tanto de Eisenhower como de Trujillo. La habilidad del dictador condujo al fracaso de la misión estadounidense, a tal punto que buena parte del público local creyó –filtrada la noticia del encuentro por parte de los servicios de inteligencia dominicanos– que los emisarios habían viajado para respaldar al "Generalísimo" (Hall 2000: 93). Eisenhower envió una segunda misión secreta al mando del brigadier general Edwin Clarke, camarada de Eisenhower durante la segunda Guerra Mundial (Hall 2000: 94). Clarke había sugerido al presidente una política más agresiva para "correr" a Trujillo de escena y establecer un gobierno democrático. Sin embargo, tampoco su misión llegó a buen puerto. Fue entonces cuando Washington comenzó a barajar opciones más duras para acabar con Trujillo.[82] Este cambio de estrategia supuso reflotar la conexión que la CIA venía tejiendo con un grupo de opositores dominicanos, nucleados en torno al general Juan Tomás Díaz. Éstos habían comenzado a tramar el derrocamiento de Trujillo, en un plan que incluía su asesinato. El grupo de Díaz, al que los reportes de Washington calificaban como "moderado y pro-estadounidense", consiguió inicialmente el apoyo para la operación. El 1° de julio de 1960 el director interino de la CIA, Charles Cobell, autorizó el envío de una docena de rifles con mira telescópica, los que se entregarían desde el aire. Sin embargo, los propios conspiradores solicitaron la cancelación de la operación (Gleijeses 2011: 63). Todavía no habían logrado el compromiso de ningún alto oficial "desleal" dentro del Ejército, elemento que juzgaban fundamental para el magnicidio del dictador. El "apoyo" dentro de las filas castrenses fue conseguido recién a principios de 1961, a través del general José Román Fernández, ministro de las Fuerzas Armadas. El cónsul Henry Deaborn –a la postre jefe de estación de la CIA– logró finalmente entregar a Díaz las armas requeridas, quien planteó que el éxito de la operación dependía de que los Estados Unidos proveyeran –por medio de una valija diplomática– cinco ametralladoras adicionales. El cable telegrafiado por la estación de la CIA no dejaba margen de dudas: las nuevas armas se utilizarían para asesinar a Trujillo (Lake 2009: 6;

[81] Entre ellas, los viajes del embajador James Farland y del ex secretario de Estado adjunto Robert Murphy.

[82] No obstante, Eisenhower no se privó de hacer un último intento cuando Kennedy ya había ganado la elección presidencial. Fue la tercera aproximación clandestina. En esta oportunidad quien no pudo persuadir a Trujillo fue su amigo William Pawley, el mismo que había acompañado a Smathers en febrero de 1960 y que contaba con antecedentes: había cumplido una función negociadora semejante con el dictador cubano Fulgencio Batista en 1958. Finalmente, ya como presidente en funciones, Kennedy realizó un intento oficioso final a través del diplomático retirado Robert Murphy, misión que tampoco surtió efecto (Hall 2000: 113-115).

Gleijeses 2011: 64). El armamento llegó a la República Dominicana la tercera semana de abril de 1961, pero los conspiradores no pudieron hacerse de los equipos. Un cambio drástico, producto del contexto internacional, modificó los planes estadounidenses.

El 15 de abril de 1961 se había producido la invasión estadounidense de Bahía de los Cochinos (Cuba), también conocida como "invasión de Playa Girón", que guarda elementos en común con el plan forjado para asesinar a Trujillo. Entre ellos: i) la participación de exiliados como conspiradores; ii) la búsqueda de establecer un gobierno provisional; iii) el papel central de la CIA en la operación; y iv) el objetivo de lograr la adhesión de la OEA luego del derribo de los "dictadores enemigos". Sin embargo, el fracaso de Bahía de los Cochinos modificó la estrategia hacia Santo Domingo. El 25 de abril la CIA instruyó al cónsul Deaborn que evitase "una acción precipitada (…) hasta que Washington pudiera reconsiderar las consecuencias de la caída de Trujillo y el vacío de poder que crearía" (Gleijeses 2011: 64). Diez días más tarde, en una reunión del Consejo Nacional de Seguridad, Kennedy puso freno al ímpetu de sus funcionarios más ensimismados con el asesinato del dictador y planteó no avanzar antes de tener mayor certeza sobre las posibilidades de acceso al poder de un gobierno confiable. También impartió directivas al alto mando militar para tener listos los planes de invasión en el caso "de que los comunistas tomaran el poder" (Gleijeses 2011: 64). El último freno, sin embargo, no modificó el devenir de los acontecimientos ni su trágico desenlace. El 30 de mayo de 1961, en la carretera que conecta Santo Domingo con San Cristóbal, Rafael Leónidas Trujillo fue asesinado en una emboscada. Comenzaba así una nueva etapa en la historia dominicana.

2.8. La República Dominicana sin Trujillo

El periodo posterior a la muerte de Trujillo exhibe las tribulaciones por las que atraviesa el actor imperial cuando, a pesar de una acción tan determinante como el asesinato de un dictador, la periferia continúa en estado de turbulencia. A ello deben adicionarse dos elementos que contextualizan la política de Washington en 1961. Por un lado, el anuncio de la "Alianza para el Progreso" –el programa de ayuda económica, política y social impulsado por la administración Kennedy– que tenía una contraprestación lógica en tiempos de la Guerra Fría: quienes aceptasen sus beneficios debían comprometerse a neutralizar la influencia soviética en el hemisferio. Por el otro, el fracaso de Bahía de los Cochinos: tan sólo un mes más tarde del lanzamiento de la "Alianza para el Progreso", la retórica idealista de aquella empresa debió confrontarse con la decisión norteamericana de invadir Cuba. En medio de esta encrucijada, Kennedy debía resolver qué hacer con la República Dominicana. Eran tres los objetivos que se trazaba el imperialismo informal en aquella conyuntura: recuperar un

cierto orden; eliminar en la medida de lo posible los vestigios de la dictadura trujillista; y evitar un gobierno comunista (Hall 2000: 116). Fue el propio Kennedy quien resumió las opciones que se barajaban frente al dilema dominicano: un régimen democrático, la continuación del régimen de Trujillo o un régimen castrista. "Deberíamos apuntar a la primera, pero no podemos renunciar a la segunda mientras no estemos seguros de poder evitar la tercera", razonaba Kennedy (cit. en Schlesinger 1965: 769). La tercera alternativa no tenía chances efectivas de concretarse, aun cuando los funcionarios estadounidenses se esforzaban por sobredimensionar la "amenaza comunista". El fracaso de las expediciones de la "Legión del Caribe" a fines de los '40 o los intentos del 14 y 20 de junio de 1959 fueron esclarecedores: la izquierda carecía de fuerza para llegar al poder.

Por fuera de la tercera opción, emergía el debate sobre las otras dos alternativas: ¿era posible un proceso democratizador (desde ya, una "democracia tutelada" por el actor imperial) o se requería una etapa transicional apoyada en los actores del antiguo régimen? Piero Gleijeses graficó este dilema del imperialismo informal como "¿nicaragüización o democratización?" (2011: 66-70).[83] La pregunta, en consecuencia, era si Washington veía con beneplácito la continuidad del régimen más allá de la desaparición física del dictador. Los primeros indicios dejaron entrever que la salida no sería la de una rápida democratización. Nada de lo previsto por los conspiradores había resultado según lo planificado, excepto el asesinato de Trujillo. Ni el general Román Fernández había actuado según lo acordado, ni el vacío de poder había dado lugar a una crisis "indomable" (Gleijeses 2011: 66). A las pocas horas el aparato trujillista reaccionó con su habitual músculo represivo. De los conspiradores, sólo dos lograron con el tiempo sobrevivir a la persecución desatada desde el poder.[84] Los medios de comunicación, por su parte, difundieron la mirada que dictaba el gobierno. En ausencia de fuerzas de oposición bien organizadas, lo que siguió fue algo muy semejante a la "nicaragüización" descrita por Gleijeses. El hasta entonces presidente "títere", Joaquín Balaguer, acomodó su cintura a los nuevos tiempos y comenzó a balancearse entre su lealtad al viejo régimen –al que había servido con devoción– y la subordinación a la cada vez más extendida intervención estadounidense en los asuntos internos del país.[85]

[83] Con la idea de "nicaragüización" Gleijeses remite a lo sucedido en ese país a mediados de 1956, cuando –tras dos décadas de ejercer el poder con mano de hierro– el dictador Anastasio Somoza fue asesinado. La Asamblea Legislativa nombró a su hijo Luis Somoza Debayle presidente de la república, mientras que su otro primogénito, Anastasio Somoza Debayle, fue designado jefe de las Fuerzas Armadas. Si bien se especuló con un "intento democratizador", nada de ello sucedió (Kantor 1969: 168-169).

[84] Se trataba de Antonio Imbert Barrera y Luis Amiama Tió.

[85] Conocido el asesinato de Rafael Trujillo, Balaguer nombró jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas a Ramfis Trujillo, hijo del dictador. Éste retornó de Francia para hacerse cargo de buena parte del "pequeño reino" heredado de su padre. La otra parte corría por cuenta de Balaguer, quien todavía no se había desprendido de las figuras más

En cuanto a la postura del gobierno estadounidense, el camino elegido –interlocutar con el tándem Balaguer-Ramfis– no se emprendió desde una posición comedida, sino con el aval de la carta militar como última *ratio*. Se echaba mano así al típico mecanismo del imperialismo informal, consistente en alcanzar sus objetivos sin desplegar la fuerza militar excepto que fuese estrictamente necesario.[86] Con el paso de los meses se fueron forjando en el entorno de Kennedy tres posiciones: la del "Grupo de Puerto Rico", la de los "conservadores" del Departamento de Estado y la de los "kennedianos" (Gleijeses 2011: 76). En el primer grupo se destacaban dos figuras: Arturo Morales-Carrión (subsecretario de Estado Adjunto para América Latina) y Teodoro Moscoso (coordinador de la Alianza para el Progreso). Éstos se inclinaban por una "democratización" tutelada por Washington, entendiendo que había que forzar a los herederos del régimen a alejarse del poder y "contribuir" a que los dominicanos sentaran las bases de su propia democracia. Frente a ellos, despuntaba la opción "nicaragüizadora", expresada por un grupo de veteranos diplomáticos, cuya mirada conservadora se inclinaba a pactar con el dúo Balaguer-Ramfis. Dadas las pocas chances de una democracia "genuina", había que asegurar los intereses estadounidenses y apuntalar el orden acordando los pasos con la cúpula del poder periférico. Entre ambas posiciones, oscilante, asomaba el círculo áulico del presidente Kennedy, constituido por su hermano Robert, Arthur Schlesinger, Richard Goodwin y McGeorge Bundy. Éstos se autodefinían como hombres de ideales democráticos pero de agudo sentido práctico (Gleijeses 2011: 76). Los Estados Unidos se inclinaron, en definitiva, por la "nicaragüización". Sin embargo, a diferencia de la continuidad del "somozismo" en Nicaragua, en la República Dominicana se buscaría –presuntamente– promover formalmente la democracia, aunque de modo gradual y tras un periodo transicional liderado por figuras del antiguo régimen (Hall 2000: 117). En este sentido, Balaguer inició un camino de reformas y liberalización que procuró granjearse el respaldo de Washington. También la potencia hemisférica mutó su conducta respecto de la exhibida en los tiempos de Trujillo, puesto que en las nuevas circunstancias la contención del comunismo precisaba de una fachada democrática (Gleijeses 2011: 77). Según el canciller dominicano, Porfirio

controvertidas del trujillismo. Esto sucedería a medida que el plan de los Estados Unidos fuera avanzando. Beneficiada por la ausencia de una oposición organizada, la administración Kennedy acordó los pasos a seguir directamente con Balaguer y Ramfis Trujillo (Gleijeses 2011: 66).

[86] Según Michael Hall: "Los diplomáticos estadounidenses trataron de convencer a Balaguer y a Ramfis de encaminarse hacia la democracia (…) Al mismo tiempo, Kennedy decidió jugar sus dos principales cartas en la ecuación dominicana (…) conocidas como 'cuota y flota'. Kennedy inmediatamente envió un despliegue de tres portaaviones, 280 aviones de combate, 5.000 *marines* y un submarino a las costas de Ciudad Trujillo. La amenaza de los *marines* y la potencial suspensión de la cuota de azúcar disuadieron de cualquier desvío al gobierno dominicano" (Hall 2000: 117)

Herrera, Balaguer debía instituir "un gobierno de transición entre una dictadura y una democracia, cuyo objetivo sería garantizar la celebración de elecciones libres" (citado en Hall 2000: 117).[87]

En este contexto, Balaguer se esforzó por convencer al mundo de que las elecciones de 1962 serían libres. Por ello solicitó a la OEA que enviara a Santo Domingo una misión especial para observar los avances del proceso de liberalización. El objetivo era conseguir que el organismo interamericano levantase las sanciones vigentes desde el año anterior[88], un tema que era motivo de reflexión permanente por parte del presidente Kennedy (Martin 1975: 4). El dilema pasaba por el mensaje que transmitiría Washington en el marco de la "Alianza para el Progreso". Puesto de otro modo: ¿cómo repercutiría, en aquella coyuntura, lo que a todas luces resultaba una mirada indulgente sobre un gobierno que continuaba siendo dirigido por los "herederos" de Trujillo? La transición que Washington propugnaba se basaba en una "democratización a medida", de la que los comunistas no podían ser parte. Como reconocía Dean Rusk, se trataba de "promover un *modus vivendi* entre los Trujillo, las Fuerzas Armadas, Balaguer y la oposición moderada" (cit. en Gleijeses 2011: 82). Todo parecía encaminarse, de acuerdo a las previsiones del embajador estadounidense ante la OEA, DeLesseps Morrison, hacia el levantamiento de las sanciones. Sin embargo, en el marco de una inspección de la Comisión de la OEA del 12 de septiembre de 1961, se produjeron los disturbios más importantes desde la muerte de Trujillo. La oposición al tándem Ramfis-Balaguer se resistía a cooperar y consideraba imprudente una decisión que no haría más que legitimar a estos dos personajes autoritarios. El anti-trujillismo había logrado exhibir ante la diplomacia interamericana que la fachada democrática que Ramfis y Balaguer se esforzaban por construir era simplemente eso: una fachada. Los Estados Unidos –que también buscaban el levantamiento de las sanciones para que funcionase el *modus vivendi*– se vieron obligados a retroceder. [89] Levantar las sanciones no haría más que persuadir

[87] Luego de décadas de ser un engranaje del esquema de opresión política del trujillato, Balaguer convocó a todos los dominicanos en el exilio a retornar al país. Esto incluyó a los líderes del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), es decir, la izquierda moderada, entre los que se destacaban Ángel Miolán y Juan Bosch. Balaguer también decidió la liberación de presos políticos como Manolo Tavárez, líder revolucionario y presidente de la Agrupación Política 14 de junio (1J4), la que se convirtió en el partido castrista de la República Dominicana. Quedó así configurado un escenario político en el que empezaban a convivir la izquierda radical representada por el 1J4, la izquierda moderada del PRD y la recientemente creada Unión Cívica Nacional (UCN) de Viriato Fallo, que expresaba las reticencias de las clases tradicionales contra los herederos del régimen de Trujillo.

[88] En una visita el 12 de junio de 1961, la comisión de la OEA consideró que "era prematuro determinar el grado de cambio (…) en la política del gobierno dominicano". Las sanciones se mantenían pese a las protestas de Santo Domingo (Gleijeses 2011: 74).

[89] Precisa Morrison: "Era diferente de lo que yo había esperado (…) Había llegado con la esperanza de que pudiéramos levantar las sanciones, estabilizando de esa manera al país para que no cayera en manos de Castro o fuera tomado por un golpe derechista. Ahora no podía formular esa recomendación. Levantar las sanciones mientras quedaran los Trujillo haría pensar que los Estados Unidos los apoyaban" (cit. en Gleijeses 2011: 84)

al hemisferio de que Washington veía con agrado la continuidad de un régimen autoritario (Morrison 1965: 137-140).

En el marco de la inspección de la OEA, se produjo una reunión secreta del embajador Morrison con Balaguer, que refleja la operatoria del imperialismo informal. El encuentro evidencia el papel que jugaba la variable ideológica global en la estrategia estadounidense. Balaguer, férreo anticomunista, resultó un "moderado" frente a las posturas del embajador estadounidense. El diplomático fue muy preciso en sus exigencias: Santo Domingo debía poner restricciones severas al retorno de los Castro-comunistas. Asimismo, debía exhibir avances concretos en materia de legislación anticomunista en el Congreso. Un dato resulta revelador: Washington siguió proveyendo, a través de la CIA, listas de comunistas a los que consideraba imprescindible deportar. Esta profundización del sesgo anticomunista, en un contexto en el que supuestamente tanto Kennedy como Balaguer buscaban exhibir un compromiso democrático, enturbiaba el panorama (Gleijeses 2011: 89). En realidad, como precisa Michael Hall, "ni Morrison ni Balaguer estaban preocupados respecto del destino de la democracia dominicana. A Morrison le preocupaba el comunismo y a Balaguer cómo mantener una fachada democrática" (Hall 2000: 123).

En lo inmediato se produjo un acontecimiento que exhibió, una vez más, el accionar del actor imperial, en línea con lo que Michael Mann denominó "imperialismo de las cañoneras" (Mann 2008: 9-11). El suceso se encuentra ligado a las exigencias –planteadas por Morrison a Balaguer– del "plan Kennedy" para la República Dominicana, cuya cumplimentación conllevaría, en principio, el levantamiento de las sanciones diplomáticas y económicas. Balaguer y Ramfis venían cumpliendo a rajatabla con las exigencias de Washington, lo que incluyó el exilio de prominentes miembros de la familia Trujillo. El 24 de octubre de 1961, varios miembros del clan abandonaron la isla, entre los que se encontraban Héctor "El Negro" Trujillo y Luis Arismendi "Petán" Trujillo, hermanos del dictador. Un día después, Ramfis cumplió con la exigencia de desprenderse del Central Río Haina, el más grande de los ingenios azucareros de la familia. Diez días más tarde, cedió el resto de las azucareras familiares a una fundación. De este modo, la cúpula del poder dominicano consideraba que el terreno estaba preparado para un pleno levantamiento de las sanciones de la OEA. Sin embargo, eso no sucedió. El 14 de noviembre llegaron noticias desde Washington que daban cuenta tan sólo de un

levantamiento parcial.[90] Ello representaba un severo golpe a las esperanzas de Ramfis, quien sintió que el costo pagado en términos personales y familiares no fue debidamente compensado.[91] Fue allí cuando decidió renunciar a su cargo y abandonar la República Dominicana. Sin embargo, su salida no estuvo exenta de polémicas. El mismo 14 de noviembre elevó a Balaguer su renuncia como jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y se retiró a su residencia de Boca Chica. Su último acto como jefe militar fue comunicarse con sus tíos Héctor y José Arismendi, quienes se encontraban exiliados en Jamaica, para conminarlos a que regresaran al país. Ya desprovisto del cargo de jefe militar, ejecutó personalmente a seis detenidos por el magnicidio de su padre. Saldada esta "cuenta pendiente", partió rumbo a su exilio en París (Gleijeses 2011: 93).

El regreso de "Negro" y "Petán" Trujillo tomó por sorpresa tanto a Balaguer como al gobierno de los Estados Unidos. Su reaparición, expresión de un pasado que se resistía a quedar atrás, proyectó serias dudas sobre la liberalización que empujaba Washington con la "colaboración" de Balaguer. El *affaire* de los "tíos Trujillo" constituye otro buen ejemplo de la operatoria del imperialismo informal, en particular de su recurso a la carta militar cuando las ambiciones imperiales se ponen en entredicho. En palabras de John B. Martin: "Todas las negociaciones (…) debían ser llevadas adelante con la flota estadounidense en el horizonte. Eso [creaba] una atmósfera dramática" (Hall 2000: 126). La estrategia de los Estados Unidos consistió en presionar a sectores de las Fuerzas Armadas para que se opusieran a la intentona de los hermanos Trujillo. Éstos, naturalmente, buscaron canalizar sus esfuerzos golpistas a través del instrumento que durante tres décadas su hermano Rafael había manejado a discreción: el Ejército Nacional. El poder disuasorio de Washington se dirigió, fundamentalmente, a contrarrestar esos planes procurando lograr la aquiescencia de sectores de las fuerzas armadas dominicanas (Gleijeses 2011: 94). Todo sucedió en un contexto en el que los Trujillo se habían atrincherado en la base militar de San Isidro, controlada por sus adeptos en las filas castrenses. Entre el 17 y el 19 de noviembre, el *affaire* alcanzó su punto final. Kennedy –con el asesoramiento del secretario de Estado, Dean Rusk– puso en alerta a la Segunda Flota (Hall 2000: 126). El crucero *Little Rock*, al mando del almirante John Taylor, y una escolta de tres destructores se dirigieron hacia la

[90] Se dejaba sin efecto la resolución del 4 de enero de 1961, por la que se había extendido "la suspensión del comercio con la República Dominicana al petróleo y sus derivados, a los camiones y a las piezas de repuesto para camiones" (Gleijeses 2011: 90)

[91] Recuerda Piero Gleijeses: "María, su madre, su hermano Radhamés, sus tíos, todos lo consideraban un traidor, un cobarde. Su madre 'lo llamaba cada día desde París', le dijo Ramfis al cónsul Hill. 'Tu padre siempre pensó que eras un cobarde', le increpaba doña María: un cobarde que permitía que se manchara el apellido de los Trujillo –los muertos y los vivos–, un cobarde que nada decía cuando Balaguer, un simple sirviente, los difamaba abiertamente ante las Naciones Unidas" (Gleijeses 2011: 92).

costa dominicana. Fueron seguidos por el portaaviones *Franklin D. Roosevelt* y otras embarcaciones de guerra, con casi 2.000 *marines* a bordo, que aguardaban las órdenes para actuar en el límite de las tres millas de aguas territoriales. Todo se producía sin violaciones formales a la soberanía dominicana, con la excepción, como recuerda Gleijeses, de algunos aviones que penetraron el espacio aéreo de Santo Domingo (Gleijeses 2011: 95-97). Esta impresionante demostración de fuerza buscaba evitar un eventual plegamiento militar a la aventura de los "tíos Trujillo". El accionar estadounidense surtió efecto, dado que diferentes sectores castrenses dominicanos, particularmente de la Fuerza Aérea, se mostraron leales a los Estados Unidos y a Balaguer. Los Trujillo finalmente cedieron. Tras reunirse en el Palacio Nacional con Balaguer y el cónsul Hill fueron forzados a declinar en sus aspiraciones golpistas. Cerca de la medianoche del 19 de noviembre, Héctor y José Arismendi Trujillo partieron de Santo Domingo, dando por concluida la peor crisis luego del magnicidio de su hermano Rafael. No fue la última muestra de cómo operaba el imperialismo informal militarizado en la isla. La historia se repitió en muy poco tiempo y con mayor virulencia.

2.9. El intrincado camino hacia las elecciones democráticas de 1962

Los años 1961 y 1962 demostraron que la "prometida" democratización no sería sencilla de alcanzar en la etapa post-trujillista. Hasta la celebración de las elecciones de 1962 –las primeras competitivas desde 1924 (Moya Pons 1998: 245)–, la política dominicana se mantuvo inmersa en un círculo de turbulencia política y económica. El presidente Balaguer y la oposición no lograban llegar a un acuerdo para la salida de la crisis. En todo este proceso, los Estados Unidos desempeñaron un rol tutelar tanto en el plano de la política doméstica como en el de las instituciones hemisféricas. La evaluación inicial de Washington fue que, con la salida de la familia Trujillo, el problema dominicano llegaría a su final. Como suele suceder episódicamente con la política exterior estadounidense hacia América Latina, primó una lectura simplista. Nada podría interponerse –especulaban los arquitectos de la política hacia la República Dominicana en Washington– entre Balaguer y la oposición "razonable" de la Unión Cívica Nacional (UCN).[92] El resultado esperado era un gobierno de coalición

[92] Respecto de la oposición que enfrentaba a Balaguer, ésta comprendía cuatro movimientos. En primer lugar, la Unión Cívica Nacional (UCN), apoyada abiertamente por los Estados Unidos, que se proclamaba como una agrupación "a-política y patriótica". Luego estaba el debilitado Partido Dominicano (PD), agrupación oficial de la era Trujillo, que había quedado completamente dislocado tras la muerte del tirano. En tercer lugar, la Agrupación Política 14 de Junio (1J4), que aún se encontraba en proceso de conformación ideológica pero que tenía claro que la salida a la crisis no podía venir de un Trujillo o un Balaguer. Su núcleo duro estaba compuesto por un grupo de jóvenes idealistas encabezados por Manolo Tavárez, que buscaban la justicia social y no tardarían en resultar seducidos por la figura de Fidel Castro. Por último, se destacaba el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), encabezado por Juan Bosch. En 1961 este grupo contaba con pocos adeptos, pero tenía una estrategia clara: i) no debían aliarse con la UCN (a la que consideraban un partido de

presidido por Balaguer, instancia previa a una transición hacia algún esquema democrático (desde luego, una "democracia" que garantizara la neutralización de los elementos "castro-comunistas").[93]

Los acontecimientos distaron mucho de las previsiones de Washington. Lejos del gobierno de coalición esperado, la UCN[94] y la Agrupación Política 14 de Junio (1J4) impidieron la conformación de cualquier esquema que no pusiera fecha de vencimiento al mandato de Balaguer. Éste contaba, sin embargo, con el respaldo de las Fuerzas Armadas y de su nuevo hombre fuerte, el general Pedro Rodríguez Echavarría. El nuevo tándem –como había sido previamente el de Balaguer y Ramfis– ponía como condición su permanencia en el poder. A fines de noviembre de 1961 se quebró todo diálogo entre las partes y estalló una huelga general encabezada por la UCN, el 1J4 y un conjunto de asociaciones profesionales. Las movilizaciones se expandieron al interior del país, lo que convirtió a la República Dominica en una nación paralizada. Las eventuales salidas por derecha y por izquierda que barajaba en sus reportes la inteligencia norteamericana –un golpe militar encabezado por Rodríguez Echavarría o una revolución de los "castro-comunistas"– llevaron a un drástico replanteo de los escenarios por parte de Washington. Como recuerda Bernardo Vega, "no habían pasado siete meses de la desaparición de Trujillo, cuando Estados Unidos cambió totalmente de política y presionó a Balaguer para que dejase el poder" (2004: 19). Pese a su extrema debilidad política, Balaguer se negaba a aceptar su "derrota" y planteaba que no renunciaría a su cargo hasta agosto, cuando finalizase su mandato. No obstante, desde hacía una semana se hallaba en marcha una agenda de negociaciones impulsada por Washington, que terminó por plasmar una propuesta –centrada en la figura de un Consejo de Estado– elevada por Arturo Morales-Carrión al secretario de Estado Dean Rusk.[95] En esta ocasión, las concesiones más importantes fueron exigidas a Balaguer y a Rodríguez Echavarría, quienes se encontraban muy debilitados producto de la parálisis social, las sanciones internacionales, el congelamiento de la cuota azucarera y la suspensión de las relaciones diplomáticas de máximo nivel con Washington.

---

derecha tradicional); ii) no debían aventurarse aún a ocupar posiciones de poder; y iii) debían continuar la "construcción de base" para garantizarse el respaldo de las masas populares (Gleijeses 2011: 100-101).

[93] Según Arthur Schlesinger: "Balaguer [era] nuestro único instrumento. Los liberales anticomunistas no [eran] suficientemente fuertes. Deberíamos utilizar nuestra influencia para llevar a Balaguer por el camino de la democracia" (cit. en Vega 2004: 19).

[94] Los hombres fuertes de la administración Kennedy para la cuestión dominicana –el subsecretario de Estado Adjunto para América Latina, Arturo Morales-Carrión, y el Cónsul General en San Domingo, John Hill– habían intentado sin éxito persuadir a los líderes de la UCN para que se incorporaran a un gobierno interino comandado por Balaguer.

[95] Michael Hall recuerda que Morales-Carrión le había sugerido a Rusk la fórmula implementada en Venezuela (un "Consejo de Estado") luego de la salida de Marcos Pérez Jiménez del poder en 1958 (Hall 2000: 127).

Los funcionarios estadounidenses marcaron el ritmo de la discusión, lo que incluyó el compromiso de Balaguer de disolver el Congreso, asignando los Poderes Ejecutivo y Legislativo a un Consejo de Estado, que sería presidido por unos meses por el propio Balaguer (aunque no hasta la fecha de finalización de su mandato). A través de un mensaje pronunciado el 17 de diciembre, el presidente aceptó las condiciones fijadas por Washington, que incluían la participación estadounidense en la conformación del nuevo Consejo (Hall 2000: 128).[96] En un estudio sobre el imperialismo informal cobran especial importancia los términos en que se expresan los funcionarios del actor imperial. Resultan elocuentes las siguientes instrucciones del presidente Kennedy –transmitidas por sus asesores Goodwin y Morales-Carrión– a su cónsul general en la República Dominicana, John Hill:

> El presidente personalmente le instruye que haga lo siguiente del conocimiento del presidente Balaguer (…) Si se va pronto y por iniciativa propia, entonces será indiscutiblemente reconocido como uno de los pocos hombres (…) que haya logrado una transición pacífica hacia la democracia (…) si no lo hace, y si es sacado por la fuerza en una fecha posterior, entonces su prestigio y su posición en la historia se verán afectados, o hasta destruidos (cit. en Vega 2004: 20).

Luego se le "sugería" a Balaguer una serie de pasos que el presidente cumplió "a pie juntillas". En primer lugar, se le indicaba que en la declaración pública que hiciese debía aclarar que la dimisión corría por su propia voluntad y que no le había sido impuesta por nadie. Adicionalmente, se fijaba que debía anunciar su renuncia no más allá del 27 de febrero de 1962. Se agregaban una serie de condiciones –entre ellas, la reorganización del gabinete y la conformación de un gobierno de unidad nacional– que en caso de ser incumplidas motivarían "que le fuese muy difícil a Estados Unidos el levantamiento de las sanciones o reconocer al gobierno hasta que él [hubiera] salido" (Vega 2004: 20-21). El cónsul Hill recibió otros dos textos originados en Washington. Uno con instrucciones para el general Rodríguez Echavarría, a quien se le solicitaba que las Fuerzas Armadas apoyaran las medidas que se le exigían a Balaguer. Como contrapartida, Washington prometía un paquete de asistencia militar. El otro documento contenía las instrucciones presidenciales para Hill relativas a un pronto acuerdo con Balaguer. Este último texto se iniciaba con esta sugestiva frase: "Los Estados Unidos están preparados para utilizar su influencia para asegurar que, al dejar el cargo, el presidente Balaguer sea tratado con las consideraciones que merecen los esfuerzos que ha llevado a cabo para lograr estos objetivos" (cit. en Vega 2004: 22). El día del anuncio de Balaguer, mientras se encontraba en Venezuela en visita oficial, Kennedy consideró la conducta del presidente dominicano como "una

[96] Los miembros del nuevo Consejo de Estado –viejos trujillistas devenidos en críticos del aquel proceso– fueron seleccionados, recuerda Michael Hall, por el propio Balaguer, Rodríguez Echavarría, Viriato Fiallo (líder de la UCN) y el Cónsul General de los Estados Unidos, John Hill (Hall 2000: 128).

notable demostración de sus cualidades de estadista" (Vega 2004: 221). Por su parte, Hill cablegrafió a Washington el siguiente texto: "Puede ser de interés notar que cuando le ofrecí al presidente Balaguer mis felicitaciones, sonrió y comentó: 'Después de todo, era el plan del presidente Kennedy'" (Hall 2000: 128). Se trataba de la expresión de un "colaborador periférico", que aceptaba la voluntad de Washington aún cuando sus deseos se veían contrariados. La historia le daría "revancha" a Balaguer unos años más tarde, por supuesto con el auspicio de los norteamericanos.

2.9.1. El intento golpista de Rodríguez Echavarría

A principios de 1962 Washington creyó, por fin, tener encaminada la situación en la República Dominicana. El 4 de enero, la OEA levantó todas las sanciones diplomáticas y económicas que pesaban sobre Santo Domingo desde la etapa final del gobierno de Trujillo. Pese a los ingentes esfuerzos por "reinventarse", ni Balaguer ni Ramfis Trujillo habían logrado la mentada "nicaragüización" con fachada democrática. Finalmente, el 6 de enero de 1962, Washington retomó sus relaciones diplomáticas con el gobierno dominicano. Sin embargo, antes de restablecer el vínculo formal, el gobierno norteamericano ya había jugado un papel decisivo en la conformación del nuevo Consejo de Estado.[97] En ese marco, la política estadounidense tenía objetivos muy concretos. En primer lugar, robustecer el Consejo de Estado, que en febrero atravesaría la salida de Balaguer. Segundo, salvaguardar al proceso de las amenazas de un eventual golpe de estado por parte de los militares que respondían a Rodríguez Echavarría. Tercero, frenar cualquier eventual avance de la izquierda "castro-comunista". Cuarto, encaminar a la República Dominicana desde el punto de vista económico-financiero, lo que resultaba perentorio frente a las huelgas domésticas y las sanciones económicas internacionales. Finalmente, preparar el terreno para la primera elección democrática luego de varias décadas (Hall 2000: 129). Todos estos desafíos constituían la nueva etapa del "plan Kennedy" para la isla antillana.

El sendero hacia las elecciones no resultó sencillo. La desconfianza hacia el tándem Balaguer-Rodríguez Echavarría era tan grande que la promesa de renunciar "a más tardar el 27 de febrero", formulada por el presidente, no había convencido a la ciudadanía. Una multitud se manifestó para exigir la renuncia inmediata del presidente y la destitución de su ministro de las Fuerzas Armadas.

[97] Precisa Gleijeses: "Frente a Balaguer, último presidente de Trujillo, estaban los seis 'colegas' que le habían sido impuestos por la UCN y los norteamericanos (…) La Unión Cívica Nacional dominaba el nuevo gobierno (…) Rafael Bonnelly, Nicolás Pichardo y Eduardo Read Barreras eran cívicos prominentes (…) un cuarto consejero, monseñor Eliseo Pérez Sánchez (…) seguía la orientación de la UCN. Los otros dos miembros del Consejo –Antonio Imbert Barrera y Luis Amiama Tió– eran 'independientes'. Como únicos sobrevivientes del grupo que había planeado el asesinato de Trujillo, fueron elegidos a sugerencia de los norteamericanos, por su condición de 'héroes nacionales'" (Gleijeses 2011: 115-116).

Uno de los temores de Washington –una salida cruenta por derecha– pareció tener asidero el 16 de enero de 1962. En el marco de protestas masivas en el corazón de Santo Domingo, seis tanques y un destacamento de infantería abrieron fuego contra los manifestantes, ocasionando una decena de muertos y cientos de heridos. Ante dicho escenario, el general Rodríguez Echavarría intuyó que había llegado su oportunidad, de modo que deshizo en el aire su alianza con el presidente y lo conminó a renunciar responsabilizándolo por el desmadre, lo que Balaguer hizo de inmediato. Posteriormente, se encarceló a los miembros del Consejo de Estado y se consumó un golpe de Estado que estableció una junta cívico-militar bajo la presidencia "títere" de Humberto Bogaert. La administración Kennedy desaprobó terminantemente el curso de los acontecimientos. Luego de rechazar el golpe, Washington hizo saber, a través del ahora encargado de negocios interino John Hill, que se negaría a todo contacto con un gobierno al que no reconocía. De este modo, se suspendían las recientemente reanudadas relaciones diplomáticas, se cancelaba la "cuota azucarera" y se ponía fin a toda ayuda económica hasta tanto el Consejo de Estado fuera restablecido (Gleijeses 2011: 121). La junta duró sólo un par de días. Primero una reacción popular sumió al país en una nueva huelga general. Esta vez fue la movilización del pueblo dominicano la que explicó el fracaso de una nueva intentona golpista. El papel de los Estados Unidos se limitó a "dar cobertura" a sus principales "colaboradores periféricos": los miembros del Consejo Imbert Barrera y Amiama Tió, quienes fueron asilados por la embajada norteamericana. El general golpista, junto al resto de la junta cívico-militar, fue arrestado y enviado al exilio.[98]

Un nuevo Consejo de Estado fue puesto en funciones. Rafael Bonnelly se convirtió en su presidente, al tiempo que se incorporó a otro "colaborador periférico", Donald Reid Cabral. El imperialismo informal se revigorizaba, con un gobierno dominicano completamente atado a los lineamientos de Kennedy. La reinstauración de la "cuota azucarera"; un crédito de 25 millones de dólares de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para proyectos económicos y sociales; y una ayuda de más de un millón de dólares para el adiestramiento de las fuerzas militares en tareas de seguridad interna configuraban la "auspiciosa" agenda de Washington para el segundo Consejo de Estado.

2.9.2. El segundo Consejo de Estado

[98] El argumento aquí presentado –la movilización popular más que el papel de Washington como principal factor explicativo en el proceso de reimposición del Consejo de Estado– sigue el criterio de Piero Gleijeses (2011: 121). Abraham Lowenthal invierte el orden de los factores, asignando a los Estados Unidos un papel determinante en el fracaso de la junta cívico-militar impuesta por Rodríguez Echavarría (Lowenthal 1970: 36).

El corto periodo que medió entre la asunción del nuevo Consejo de Estado y las elecciones del 20 de diciembre de 1962 fue uno de los momentos de mayor injerencia estadounidense desde el fin de la ocupación (1916-1924). El papel de Washington fue clave en la "supervivencia" del Consejo en un contexto de aguda estrechez financiera. Parte de los 25 millones de dólares del préstamo de la USAID fueron destinados a frenar el drenaje de reservas que el país venía experimentando desde hacía años. La ayuda estadounidense –que llegó a totalizar en el periodo cerca de 50 millones de dólares– se volcó a proyectos destinados a combatir el desempleo. A esta afluencia de divisas, se sumaron los ingresos provenientes de las reanudadas compras de azúcar por parte de Washington. Asimismo, la incidencia del actor imperial se hizo sentir, por medio de consejeros y asesores, en el diseño de programas relativos a las políticas agraria, impositiva, educativa y de desarrollo de viviendas (Lowenthal 1970: 36-37).

Un campo en el que con creces el Consejo de Estado retribuyó la ayuda norteamericana fue el de la "lucha contra el comunismo". Las autoridades dominicanas no se limitaron a ser obedientes en materia de neutralización de las "fronteras ideológicas interiores"[99], sino que buscaron desplegar una diplomacia pro-estadounidense de alto perfil.[100] El alineamiento con la cruzada ideológica anti-comunista no se restringió al campo de lo discursivo. Con las limitaciones propias de un pequeño estado insular, la República Dominicana hizo su aporte en ocasión de la "crisis de los misiles".[101] Como recuerda John B. Martin, "dos barcos dominicanos fueron los primeros en unirse a la línea de cuarentena estadounidense" (Martin 1975: 242). Esta sobreactuación tuvo su correlato en el ámbito interno, que era el que más interesaba a Washington. Una de las primeras tareas emprendidas por el segundo Consejo fue ponerle "punto final" al retorno de exiliados de la izquierda dominicana. Más allá de que estuviesen proscriptos los partidos a los que pertenecían estos dirigentes –por ejemplo, el Movimiento Popular Dominicano (MPD) y el Partido Socialista Popular (PSP)–, Washington veía con preocupación su incidencia y eventual proyección política. Por eso entendía fundamental, también, emprender una política de deportaciones. A fines de febrero de 1962, el Consejo promulgó la ley 5.619 que declaraba el "Estado de Emergencia Nacional", cuyo objetivo era que las personas consideradas "peligrosas para la tranquilidad nacional como consecuencia de sus actividades

[99] En el cuarto capítulo se aborda con detenimiento el adoctrinamiento estadounidense a las fuerzas dominicanas en materia de lucha contrainsurgente.
[100] Señala Gleijeses: "Tibio en el campo de las reformas sociales, el Consejo se inflamaba frente a la 'amenaza roja'. Hacía la guerra no sólo en el frente nacional, contra los 'comunistas dominicanos', sino también en el frente internacional: contra la Cuba castrista, avanzada del 'imperialismo soviético' en el hemisferio occidental" (Gleijeses 2011: 128).
[101] Se denomina así al conflicto entre los Estados Unidos, la Unión Soviética y Cuba de octubre de 1962, resultado de la detección de bases de misiles de alcance medio (R-12 y R-14), de origen soviético, en territorio cubano.

subversivas" pudieran ser deportadas. Asimismo, se postulaba la necesidad de que no entorpecieran el previsto proceso electoral (Gleijeses 2011: 129). Con respecto a esta última cuestión, el papel de los Estados Unidos fue preponderante. Abraham Lowenthal describe cómo el gobierno estadounidense, a través de la OEA, delineó el proceso que culminó con las elecciones de 1962 (1970: 37). La misión del organismo interamericano se ocupó de diseñar las normas y procedimientos que regirían las elecciones. Asimismo, los consejeros estadounidenses pergeñaron una intensa campaña mediática, que tendría por objetivo "enseñar a los dominicanos los nuevos procedimientos y alentarlos a votar". Un equipo de observadores en el terreno de la OEA supervisaría los comicios "a los efectos de evitar fraudes u otros procedimientos disruptivos". Desde luego, Washington se ocupó de sentar las bases para un "juego democrático" muy particular, con proscripción y exilio de importantes jugadores. El esquema debía completarse –como precisa Lowenthal– con una tónica acorde al "recuperado" espíritu democrático: "Detrás de la escena (…) la embajada estadounidense elaboró el borrador que serviría de acuerdo formal para una declaración de respeto al resultado electoral por parte de los dos candidatos principales y de felicitaciones al ganador" (1970: 37).

El otro elemento esencial en el camino hacia las elecciones era el vínculo que el Consejo –según la mirada de Washington– debía forjar con las Fuerzas Armadas. Era un tema particularmente sensible, dado que los nuevos miembros, con Rafael Bonnelly a la cabeza, sentían desprecio por los militares, que por 30 años habían sido trujillistas, luego balagueristas y ahora buscaban "reinventarse". Temían, ante todo, un nuevo golpe de Estado. Pese a esta desconfianza, los Estados Unidos entendían que no era el momento de apoyar un proceso de reestructuración de las Fuerzas Armadas. Las necesitaban como elemento de adoctrinamiento anti-comunista en el seno de la sociedad. Por eso, en una sofisticada maniobra, Washington actuó como articulador entre el Consejo y los militares. Esta postura se complementaba con la transmisión a las autoridades castrenses –en una muestra del delicado "equilibrio" que se buscaba– de la necesidad de unas relaciones civiles-militares institucionalizadas.[102] En definitiva, el camino a la democracia que aspiraban los estadounidenses debía estar desprovisto de "castro-comunismo" y, para ello, las Fuerzas Armadas resultaban fundamentales. Mal que le pesara a Bonnelly, no habría "democracia liberal" sin militares. Por otro lado, por mucho que los hombres de armas aspirasen a regir el proceso político dominicano, los estadounidenses no aceptarían ese desenlace. Las Fuerzas Armadas debían constituirse en el bastión

[102] John B. Martin señalaba: "Mis agregados militares (…) trabajaban asiduamente en convencerlos [a los oficiales dominicanos] de que había llegado la democracia y de que en la democracia el militar está subordinado al poder civil" (Martin 1966: 117).

último para contrarrestar al comunismo, pero debían hacerlo aceptando la vigencia de un gobierno conducido por civiles.[103]

El 20 de diciembre de 1962 tuvieron lugar las elecciones. Para sorpresa de muchos, el candidato de la UCN, Viriato Fiallo, quien contaba con el respaldo de los Estados Unidos, no resultó ganador. Afectado por la impopularidad del Consejo de Estado –que había tenido en la UCN su principal base de apoyo–, el "candidato de Washington" cayó frente a Juan Bosch, líder del Partido Revolucionario Dominicano (PRD). Ni siquiera las acusaciones de "marxista-leninista" que se lanzaron sobre Bosch –un hombre de la izquierda no marxista– hicieron mella en su campaña.[104] La democracia impulsada por los Estados Unidos llegó, pero el plan tenía sus "imperfecciones". Las políticas del candidato electo rápidamente encendieron las alarmas en Washington.[105] Sin embargo, la proyección de una figura como Bosch no significó que el "imperialismo informal" dejara de estructurar el vínculo bilateral. Durante su breve gobierno, si bien más circunspecta, la incidencia estadounidense continuó manifestándose de modo extendido.

2.10. El gobierno de Juan Bosch

Luego de más de tres décadas a la espera de un gobierno democrático, la estancia de Juan Bosch en el poder resultó efímera. Tan sólo siete meses transcurrieron entre su asunción, el 27 de febrero de 1963, y su caída a manos de las Fuerzas Armadas, el 25 de septiembre de ese mismo año. Su gobierno se orientó hacia una transformación del país en una línea que contemplaba, en sus aspectos medulares, la defensa de la democracia y la lucha contra la corrupción (Latorre 1979: 193). Se sancionó una nueva Constitución el 29 de abril de 1963, que buscaba hacer convivir las libertades políticas y económicas con una mayor equidad social (Gleijeses 2011: 157). El de Bosch no fue un gobierno pro-comunista[106] –como alegaron los sectores conservadores de la sociedad dominicana y la mayor parte de los funcionarios estadounidenses– ni tampoco una administración dedicada a proscribir o exiliar "castro-

[103] Como recuerda Gleijeses: "A los militares se les recordaba una y otra vez que Bonnelly era el presidente y el Comandante en Jefe y que los Estados Unidos lo respaldaban. Al mismo tiempo, los estadounidenses le decían a Bonnelly que debía ser 'muy cauteloso' en su trato con los militares" (Gleijeses 2011: 140).

[104] Por ejemplo, en una publicación del 11 de diciembre de 1962, la prensa de la UCN afirmaba: "La estafa se consuma (…) Juan Bosch era el instrumento del comunismo internacional, el hombre que la Suprema Dirigencia del Soviet tenía reservado para utilizar en el caso del fracaso de la subversión organizada" (cit. en Gleijeses 2011: 152).

[105] A poco de asumir, el 27 de febrero de 1963, Bosch denunció un contrato suscripto por el Consejo de Estado con la compañía *Standard Oil* de New Jersey. Asimismo, y en busca de contrabalancear la extendida influencia norteamericana, procuró alcanzar una línea de crédito de 150 millones de dólares a través de un consorcio europeo.

[106] Los funcionarios norteamericanos reconocerían, con el tiempo, que nada tenía que ver Bosch con el comunismo. Entre ellos, el ex secretario de Estado Rusk y su embajador en la República Dominicana Bennett (Dean Rusk Oral History Collection 1985: 6).

comunistas". Fue un gobierno democrático que, asentado en pilares muy endebles, no pudo materializar sus proyectos. Un caso paradigmático fue el de la reforma agraria, cuya puesta en marcha –a pesar de algunos logros iniciales– experimentó trabas permanentes (Gleijeses 2011: 163).

La pregunta que hay que formularse es: ¿cómo analizar al gobierno de Bosch en el marco de una tesis que estudia al imperialismo informal? La respuesta es que, pese a algunos destacables impulsos autonómicos, el imperio informal fue un rasgo estructural de la relación entre Washington y Santo Domingo. Desde luego, el vínculo no fue tan estrecho como el que el gobierno estadounidense había forjado con el Consejo de Estado presidido por Bonnelly. La relación fue más discreta, el alineamiento menos ampuloso –con eventuales muestras de independencia en temas puntuales– y el financiamiento estadounidense más limitado. No obstante, resulta fundamental evaluar con detenimiento los diversos aspectos de la agenda de Bosch, a los fines de alcanzar una mirada más ponderada sobre su gobierno. En primer lugar, por mucho que se acusara a Bosch de "pro-comunista", la economía dominicana no tenía nada que ver con la planificación típica del dirigismo soviético.[107] De hecho, la Constitución de abril de 1963 reconocía un papel central a la propiedad privada de los medios de producción y a la libre empresa. El propio embajador estadounidense John B. Martin admitía que "la política económica de Bosch se había ganado (…) la aprobación del Fondo Monetario Internacional" (cit. en Gleijeses: 2011: 164). Sin embargo, a medida que los Estados Unidos profundizaron su involucramiento en Santo Domingo, advirtieron las sinuosidades del pensamiento de Bosch, quien exhibía un sesgo nacionalista que los desconcertaba (Wiarda 1965a: 403; Martin 1966: 280). Aún así, la asistencia económica y militar se mantuvo firme durante su gestión (Lowenthal 1970: 39).

El programa *Peace Corps*, con presencia en la República Dominicana desde el año anterior, se reforzó durante el periodo de Bosch (Lowenthal 1964: 87-89). También se redoblaron los esfuerzos por establecer una agencia "contra la subversión" (Martin 1966: 310-311), en línea con la transformación doctrinaria del rol de los militares impulsada por Washington. Asimismo, a los efectos de superar las carencias de personal especializado, el mandatario confió en la *expertise* norteamericana para encarar el diseño de las políticas públicas. Con este fin, una agencia civil –el Centro Internacional de Estudios Sociales (CIDES)– recibió cuantioso financiamiento estadounidense. Su incidencia llegó a extenderse

[107] Latorre recuerda que "el primer nombramiento del Presidente fue el del ministro de Relaciones Exteriores, Andrés Freites (…) cuya ocupación usual era ser el jefe de la sucursal de la *Standard Oil* (ESSO) en Santo Domingo" (Latorre 1979: 204).

a la formación de cuadros sindicales y campesinos. Esto se podrá apreciar cuando se analice el papel de los actores que jugaron un rol preponderante en la caída de Bosch: entre ellos, destaca la Confederación Nacional de Trabajadores Libres (CONATRAL), fuertemente influenciada por el agregado laboral de la embajada estadounidense (Lowenthal 1970: 39). Por otra parte, las memorias del embajador Martin permiten observar que sus consejos a Bosch llegaban a cuestiones de política interna dominicana. Esta influencia se proyectaba sobre cuestiones como el nombramiento y ascenso de los comandantes militares; la asesoría en cuestiones estratégicas; y la elaboración de proyectos legislativos (Martin 1966: 323, 488 y 565-66). En opinión de Abraham Lowenthal, la relación personal entre Martin y Bosch se mantuvo hasta la interrupción del mandato constitucional en septiembre de 1963, cuando el diplomático expresó una posición de apoyo muy diferente a la prescindencia demostrada por otros funcionarios estadounidenses (Lowenthal 1970:39).

Según se aprecia, resulta inadecuado estudiar el periodo de Bosch bajo "prismas lineales". El mandatario fue concebido por algunos como comunista, mientras que otros lo caracterizaron como anti-comunista; para algunos fue "pro-yankee" y para otros anti-estadounidense. Ninguna de esas caracterizaciones es adecuada. Bosch fue un líder heterodoxo, con rasgos personales difícilmente encasillables (Latorre 1979: 192-193). A pesar de estar convencido de que el comunismo no era el camino, no resultó la figura dócil que anhelaba Washington. Rápidamente exhibió que, aun sin confrontar abiertamente, buscaría un sendero de relativa autonomía.[108] Desde luego, se trataba de episodios puntuales en un contexto estructural de imperialismo informal. El despliegue de ese sesgo en su política exterior se extendió al interior de la comunidad interamericana. A pesar de no mantener relaciones directas con La Habana y de ser identificado en su estilo con el gobierno socialdemócrata del venezolano Betancourt, la República Dominicana se comportó en la OEA, en más de una oportunidad, a contramano de lo esperado por Washington.[109] En definitiva, una primera conclusión que puede extraerse del gobierno de Bosch es que, en el contexto de la Guerra Fría, el actor imperial

[108] Apenas ungido presidente, denunció lo que consideraba una exacción: el contrato suscripto en septiembre de 1961 con la firma estadounidense Thomas Pappas & Co., estrechamente ligada a la familia Kennedy (Latorre 1979: 225). Tras el *affaire* "Thomas Pappas", Bosch intentó mostrar equidistancia con los intereses norteamericanos, buscando financiamiento e inversiones europeas. Se propuso anular, asimismo, una serie de convenios que habían sido suscriptos con compañías azucareras estadounidenses. Sin embargo, presión mediante del Departamento de Estado, aquellos convenios fueron mantenidos casi sin modificaciones (Martin 1966: 353; Latorre 1979: 226). Aun así, hubo otras medidas, especialmente la "Ley de precios topes para el azúcar", que resultaron un golpe directo a los intereses de ciertas compañías de capital norteamericano.

[109] Recuerda Gleijeses: "En la OEA, los Estados Unidos ya no podían dar por descontado el voto dominicano. Cuando Kennedy demandó drásticas medidas contra Cuba, el gobierno de Bosch se alineó contra aquellas naciones recalcitrantes, que afirmaron el principio de la no intervención y se negaron a unirse a la guerra santa contra Castro" (Gleijeses 2011: 172).

requería de la periferia un nivel de subordinación que no admitía mínimas demostraciones de independencia. A Bosch no le alcanzó para consolidarse en el poder su probada falta de vínculos con el comunismo internacional. Lo "condenó" el hecho de haber buscado el robustecimiento de la democracia a través del respeto a las miradas diferentes; y de haber cortado de raíz la práctica de las deportaciones forzadas. La percepción de que el líder perredeísta no era lo suficientemente enérgico con los comunistas locales –una mirada que los conservadores del Departamento de Estado lograron "instalar" en Kennedy– selló la suerte de Bosch. El pretorianismo castrense del sistema político dominicano y la prescindencia de Washington condenaron al fracaso al único intento verdaderamente democrático en más de tres décadas.

En este contexto, resulta importante describir el papel que desempeñaron los "colaboradores periféricos". Los partidos políticos tradicionales, las Fuerzas Armadas y la Iglesia católica contribuyeron a construir una imagen "pro-comunista" de Bosch que fue imposible de desmontar. Las agrupaciones de derecha –con la UCN a la cabeza– abogaron directamente por su derrocamiento (Alba 1963). Sin embargo, carecían de la fuerza suficiente, así como tampoco la tenían las asociaciones profesionales que resistían al mandatario. En consecuencia, comenzó el tradicional "desfile" de civiles golpeando la puerta de los cuarteles. También la Iglesia católica –con una serie de sacerdotes jesuitas en primera línea y con el apoyo inestimable de los capellanes militares– requirió a los hombres de armas que entraran en acción (Gleijeses 2011: 166). Con respecto a los militares, es importante señalar que el líder del PRD se había limitado a ponerles coto a sus corruptelas, pero no así a revisar su doctrina ni sus estructuras orgánico-funcionales. ¿Qué se puede decir, en este contexto, de la actuación del actor imperial? ¿Cómo se desenvolvieron los diplomáticos, los servicios de inteligencia y los agregados militares estadounidenses? La respuesta es que no hubo uniformidad de criterios y que existieron matices. Aún así, tres cuestiones merecen ser enfatizadas: i) los conservadores ganaron la pulseada interna dentro del gabinete de Kennedy, llevándolo a una actitud "prescindente" respecto del futuro de Bosch; ii) por acción –en algunos casos puntuales– y mayormente por omisión, los funcionarios norteamericanos fueron funcionales a la construcción de la imagen de un "Bosch comunista" que no existía en la realidad; y iii) llegado el desenlace de los acontecimientos, los Estados Unidos no hicieron nada –a pesar de la voluntad de algunos de sus diplomáticos por apoyar a Bosch hasta último momento– para frenar el golpe de Estado impulsado por los militares.

En agosto comenzó la avanzada final contra el gobierno, que incluyó una huelga general de los dueños de comercios, industrias y bancos que "repudiaban al comunismo internacional y al gobierno del presidente Bosch que lo toleraba" (de la Rosa 2011: 50). La huelga –que había tenido cierta adhesión en Santo Domingo donde predominaba la burguesía– fracasó en las provincias y en las barriadas populares. Tampoco habían logrado su cometido las denominadas "Manifestaciones de Reafirmación Cristiana", que se habían extendido desde principios de agosto hasta mediados de septiembre. No obstante, sendas movilizaciones prepararon el clima para el golpe militar.[110] La noche del 23 de septiembre, Bosch intentó frenar la avanzada golpista pero era demasiado tarde. Esto quedó de manifiesto cuando el mandatario fracasó al instruir el pase a retiro de uno de los principales conspiradores, el coronel Elías Wessin y Wessin.[111] Al tomar estado público la noticia de su salida del servicio activo, oficiales de la Fuerza Aérea se apersonaron en el Palacio Nacional para comunicar que no aceptaban la medida. Al interpretar Bosch que carecía del respaldo necesario para presidir la república si no estaba en condiciones de determinar el pase a retiro de un coronel, decidió reunir en asamblea a ambas cámaras legislativas para comunicar su dimisión. Sin embargo, los militares impidieron a Bosch este último gesto democrático. La madrugada del 24 de septiembre dieron a conocer el "Manifiesto dirigido al pueblo dominicano por los jefes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional", cuyo texto exhibía en toda su dimensión el rol pretoriano de las Fuerzas Armadas en el sistema político y la sintonía con la cruzada ideológica global de los Estados Unidos contra el comunismo (Libro Blanco de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, 1964).[112]

[110] Un pequeño grupo de oficiales leales al presidente Bosch conocía el clima golpista dentro de las filas castrenses. Se trataba de los denominados "académicos" o "constitucionalistas" al mando del teniente coronel Rafael Fernández Domínguez, director de la Academia Militar "Batalla de las Carreras". Éstos diseñaron un plan de defensa del presidente, el que fue transmitido a Bosch en la coyuntura golpista. Sin embargo, el propio presidente lo descartó por considerarlo demasiado riesgoso (de la Rosa 2011: 50).

[111] Un antecedente había tenido lugar el 16 de julio de 1963, cuando Bosch enfrentó el planteo de un grupo de altos mandos castrenses que lo acusó de "pro-comunista". El presidente, en aquella ocasión, reaccionó tomando medidas disciplinarias y pasando a retiro al teniente coronel Haché y al mayor capellán Marcial Silva (de la Rosa 2011: 49-50).

[112] Señala el manifiesto en sus aspectos medulares: "Pueblo dominicano: el Estado caótico en que se debate el país, determinado por (…) las consentidas y alarmantes maniobras de los dirigentes del comunismo internacional y ateo (...) Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional tienen una función social que cumplir (…) DECLARAMOS: 1. FUERA DE LEY, tanto a la doctrina comunista, marxista-leninista, castrista o como se la quiera llamar (…) 7. QUE RESPETAREMOS, de manera absoluta, todos los compromisos internacionales que válidamente haya contraído la República Dominicana, especialmente las Resoluciones votadas en la Décima Conferencia Interamericana de Caracas, contra el 'Comunismo internacional' y en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de Punta del Este, Uruguay, en contra del llamado 'castrismo'. 8. Que GARANTIZAREMOS (…) el rompimiento radical con el comunismo, y toda tendencia originada por esa ideología perversa y malsana (…) Santo Domingo, D. N. 25 de septiembre de 1963" (Libro Blanco de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, 1964). Se respetan las mayúsculas, de acuerdo a la versión original del texto.

Queda finalmente referir a los "procónsules" del imperialismo informal. ¿Cuál fue su accionar frente al golpe militar? Con algunas excepciones, la tónica dominante fue la prescindencia. En efecto, el embajador Martin envió poco antes del derrocamiento un cable de máxima urgencia al Departamento de Estado, en donde transmitía el pedido de Bosch de "que los Estados Unidos [pusieran] en alerta a un portaaviones (…) y lo [tuvieran] listo para ir a Santo Domingo" (Martin 1966: 565; Gleijeses 2011: 187).[113] Martin concluía su memorando con la recomendación de que Washington aprobara ese curso de acción, pero que previamente se asegurase de que Bosch tomara medidas de persecución contra los castro-comunistas. El Departamento de Estado fue el órgano encargado de exhibir la prescindencia del actor imperial.[114] El subsecretario de Estado George Ball negó el portaaviones con una frase elocuente: "Tomando en cuenta la actuación increíblemente pobre de Bosch (…) nos hemos visto forzados a llegar a la conclusión de que ya [no había] nada que [pudiéramos] hacer para mantenerlo en el poder" (cit. en Gleijeses 2011: 188). Por otra parte, Piero Gleijeses –quien ha trabajado como ningún otro los documentos de la época– reconoce que no hay pruebas de que los órganos militares estadounidenses hayan desplegado medidas activas para derrocar a Bosch.[115] Sin embargo, no quedan dudas de su esmerilamiento por parte de civiles como Fred Somerford, agregado laboral de la embajada y articulador de la federación de trabajadores CONATRAL, organización que había sido creada con financiamiento estadounidense. Este sindicato no sólo criticó a Bosch por no actuar abiertamente contra los comunistas, sino que pidió públicamente su desplazamiento por parte de los militares. Consumado el golpe, la CONATRAL lo consideró un "gesto patriótico" (Wiarda 1966: 55-59).

Concluía una etapa de esperanza democrática para la República Dominicana. Bosch había sido un presidente dispuesto a construir un país con voces para todos, sin exilios forzados y atento a los intereses de los más postergados. No se trató de un proyecto revolucionario sino reformista. Pero cualquier reforma resultaba intolerable tanto para los sectores conservadores de la sociedad como para los Estados Unidos. Por acción o por omisión, los diversos actores –locales e internacionales– facilitaron su caída. No bastó con que no fuera comunista. Se le "inventó" una militancia marxista-

[113] Gleijeses, en una entrevista mantenida con Bosch, comenta que el entonces mandatario le señaló que el ofrecimiento del portaaviones fue de Martin y que él rechazó la oferta (Gleijeses 2011: 187).
[114] Con respecto al tema de la "prescindencia" –o lo que se podría denominar la facilitación de la caída de Bosch "por omisión"–, señala Gleijeses: "Los oficiales dominicanos no necesitaban ser estimulados para perpetrar el golpe. Al contrario, lo que necesitaban era una fuerte presión para controlar su instinto golpista y esa presión faltaba" (Gleijeses 2011: 188).
[115] Autores como Sidney Lens creen, a diferencia de Gleijeses, que los agregados militares estadounidenses tuvieron un grado de involucramiento mayor en el derrocamiento del mandatario dominicano (cit. en Latorre 1979: 216).

leninista. Pequeñas muestras de autonomía en el plano de la política internacional lo terminaron "condenando". Eduardo Latorre es quien mejor describe el paradójico final de Bosch:

> La ironía es que el gobierno populista era pro Estados Unidos, democrático y anticomunista, hecho que la Administración Kennedy comprendía, pero no logró convencer a los sectores más conservadores del gobierno (…) Juan Bosch hizo pocos movimientos sin consultar al Embajador de los Estados Unidos –la Junta de Planificación de su gobierno, CIDES, se formó con una cuidadosa selección ideológica de sus miembros y era financiada indirectamente por la CIA. No se establecieron relaciones, ni siquiera se intentaron, con los países comunistas, y los sindicatos obreros controlados por los marxistas fueron destruidos–. Sin embargo, es cierto que el gobierno populista intentó procurar préstamos fuera de los Estados Unidos y que no persiguió a nadie por razones ideológicas, ya fueran de la izquierda o de la derecha (…) Los propósitos contradictorios de los Estados Unidos en cuanto a la mejor forma de mantener su imperio, iban a resultar en una falta de apoyo al gobierno de Bosch, dándole una mano franca a los militares dominicanos (Latorre 1979: 225-226).

2.11. El Triunvirato

Con la caída de Bosch, la República Dominicana había retornado a lo que más conocía: el autoritarismo político. El Congreso fue disuelto y la Constitución de 1963, abrogada. Los hombres de armas, conscientes del contexto desfavorable para montar un nuevo régimen militar, apelaron a los sectores políticos de derecha para la conformación de un nuevo gobierno. Se trataba de una administración colegiada de tres miembros –pertenecientes al sector que autoindulgentemente se definía como "civiles honorables"– bajo estricta tutela castrense. El propio acta de juramentación hablaba de un Triunvirato "designado por los partidos democráticos (…) con la aprobación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional" (Gaceta Oficial 1963).[116] El nuevo gobierno expresaba el debilitamiento del poder civil a manos del poder militar. Si bien Bosch nunca había logrado ejercer una conducción política efectiva sobre el mando castrense, al menos había establecido ciertos parámetros de relacionamiento civil-militar que incomodaban a los uniformados (Gleijeses 2011: 193). El Triunvirato, que por su origen de facto era enormemente impopular, requería para sostenerse del respaldo tanto de las corporaciones –fundamentalmente de las Fuerzas Armadas y la Iglesia católica– como del gobierno de los Estados Unidos. En este último caso, Santo Domingo procuró garantizar la continuidad del histórico vínculo imperial informal. Debe recordarse que, apenas conocido el golpe de Estado contra Bosch, los Estados Unidos habían alentado el establecimiento de un gobierno constitucional, roto las relaciones diplomáticas, y suspendido la ayuda económica y

[116] El Triunvirato estaba compuesto por Emilio de los Santos, Manuel Tavares Espaillat y Ramón Tapia Espinal. Una figura que en lo sucesivo tendría un peso decisivo fue designado como ministro de Relaciones Exteriores: Donald Reid Cabral.

militar (Lowenthal 1970: 40). El "colaboracionismo periférico" adquirió toda su dimensión durante los primeros días del Triunvirato. Todos los mecanismos, incluida la sobreactuación, fueron desplegados en busca del auxilio económico y militar estadounidense. Recuerda Piero Gleijeses: "A semejanza del Consejo de Estado en 1962, el nuevo régimen manifestó su determinación de luchar contra la 'amenaza roja' (…) La persecución a los catorcistas había comenzado el mismo día del golpe" (Gleijeses 2011: 194-195). A ello se sumó la proscripción de otras agrupaciones de izquierda como el PSP y el MPD. El retorno de estas prácticas, sólo desterradas de manera transitoria durante el gobierno de Bosch, incluyó el exilio forzado para quienes visitaran países comunistas y la revigorización de las deportaciones masivas.

En principio, dos cuestiones merecen ser puestas en discusión. Por un lado, cabe preguntarse cuán sincero era el compromiso de Kennedy con la democracia dominicana. La segunda cuestión tenía que ver con lo que podría suceder con el muy poco avezado movimiento revolucionario dominicano. Con respecto a este último, todo indicaba que sus carencias –de apoyo en bases campesinas, de entrenamiento castrense, de aptitud física, de armamento y de capacidad organizativa– hacían desaconsejable emprender un movimiento insurreccional. La activación de focos guerrilleros sólo haría converger el sobredimensionamiento de las amenazas –recurso al que apelaban los militares que manejaban el Triunvirato[117]– con el siempre dispuesto compromiso anticomunista de las agencias militares y de inteligencia norteamericanas.

En cuanto a Kennedy, las lecturas son disímiles. Aún así, el argumento de que sólo "estiraba" el momento del levantamiento de las sanciones y de reconocer diplomáticamente al Triunvirato resulta plausible. La intransigencia inicial se morigeró rápidamente, si bien su asesinato hizo que el relanzamiento de las relaciones bilaterales se postergara hasta la asunción de Lyndon Johnson. La única promesa que Washington obtuvo a cambio del levantamiento de las sanciones fue que el Triunvirato celebraría elecciones nacionales en 1965.[118] Existen autores que tienen una visión

[117] En una carta del general Viñas Román, ministro de las Fuerzas Armadas, al consejero de la embajada estadounidense, Spencer King, se afirmaba: "Si los Estados Unidos rehusaban su asistencia, el régimen seguiría su camino solo. Si esto implicaba el terror y la guerra civil, y la actividad guerrillera del Castro-comunismo, el régimen extremaría sus esfuerzos. Con los Estados Unidos podía triunfar; sin ellos, podía perder" (cit. en Gleijeses 2011: 195).

[118] Señala Lowenthal: "Los Estados Unidos se vieron abatidos luego de varias semanas de sugerir una variedad de esquemas políticos y constitucionales, ninguno de ellos aceptado por el Triunvirato. El apoyo estadounidense a un inmediato retorno a la constitucionalidad fue atenuado y luego abandonado" (Lowenthal 1970: 40). Respecto del plan electoral, Bernardo Vega recuerda que: "El 26 de noviembre [de 1964] (…) el Triunvirato anunció en Santo Domingo un plan electoral de cinco etapas. Primero se celebrarían elecciones para elegir alcaldes pedáneos, luego elecciones

complaciente con la "política dominicana" de Kennedy, ya sea porque visualizaban en el presidente demócrata un compromiso con el republicanismo de Bosch o porque se enfocaban en las restricciones que las agencias militares históricamente ejercieron sobre los líderes políticos, exculpando de este modo a Kennedy. En cuanto a esta segunda explicación, debe concederse que dichas agencias –en particular, la CIA y el Pentágono– representaron en la República Dominicana un núcleo de poder estructural que contrastó con el carácter contingente de los liderazgos políticos de la Casa Blanca. Entre los autores indulgentes con la política de Kennedy hacia Santo Domingo se destaca Theodore Draper (2016), para quien el mandatario –luego de haber respaldado a los opositores a Bosch en las elecciones de 1963– se inclinó sin reparos por el líder del PRD. Draper visualiza en la política de Lyndon Johnson, desplegada tras el asesinato de Kennedy, un cambio drástico con impacto sobre los acontecimientos dominicanos. Esta mirada condescendiente contrasta con la de Gleijeses (2011, 2014), quien se apoya para su análisis crítico de Kennedy en la correspondencia del embajador John B. Martin (por cierto, no el más duro de los funcionarios estadounidenses). En un punto intermedio aparece Dan Kurzman, quien identifica en la política de Kennedy un "doble estándar" y, por tanto, no considera la caída de Bosch y el surgimiento del Triunvirato como un parteaguas en la orientación de la política estadounidense. La mirada de Kurzman combina cierta indulgencia con el desempeño personal de Kennedy con el reconocimiento de la existencia de mecanismos estructurales en el accionar de las agencias militares y de inteligencia norteamericanas. Entre la predisposición democrática del primero y el peso de las segundas en el diseño de la política exterior de Washington habría predominado el segundo factor (Kurzman 1965).[119]

El otro elemento fundamental que aceleró el acercamiento al Triunvirato por parte del gobierno de los Estados Unidos fue el levantamiento en armas del Movimiento 14 de Junio (1J4). El 28 de noviembre de 1963, esta fuerza se alzó a través de la activación de seis focos guerrilleros. Fue una acción desafortunada, tanto por el destino que corrieron los dirigentes y cuadros medios de la organización como por su funcionalidad a las necesidades del Triunvirato. Resultó la excusa perfecta para la convergencia entre las aspiraciones de un gobierno ilegítimo y los intereses de las agencias castrenses y de espionaje norteamericanas. En Santo Domingo consideraban que una muestra cabal de resolución para aplastar el peligro castro-comunista garantizaría el respaldo de Washington. A menos de un mes

municipales, seguidas de una asamblea constituyente, de elecciones congresionales y finalmente las presidenciales, en agosto de 1965" (Vega 2004: 31).

[119] Señala Theodore Draper: "Como sugiere Kurzman, incluso la política de Kennedy tuvo un doble filo. Sostenía a Bosch y al mismo tiempo buscó reasegurarse manteniendo (…) el viejo orden militar. De modo que mientras el Departamento de Estado ayudaba y confortaba a Bosch, el Pentágono protegía a las Fuerzas Armadas Dominicanas" (Draper 2016: 30-31)

del levantamiento en armas, las tropas antiguerrilleras de las Fuerzas Armadas dominicanas aplastaron la insurrección catorcista, lo que incluyó el fusilamiento de sus combatientes luego de su detención con vida (de la Rosa 2011: 64). Más allá de que el aplastamiento de la guerrilla fungió como catalizador, el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y del apoyo económico-militar estadounidense estaba decidido desde hacía un tiempo. Las memorias de John B. Martin resultan esclarecedoras: "El reconocimiento se postergó un poco por la muerte del presidente Kennedy (…) Temíamos que un fracaso del Triunvirato pudiera traer un retorno a la dictadura militar. Temíamos un levantamiento guerrillero Castro-comunista" (Martin 1966: 629-630). Esta mirada es compartida por el ex secretario de Estado, Dean Rusk, según lo revelan sus conversaciones con otro ex embajador en la República Dominicana, William T. Bennett (Dean Rusk Oral History Collection 1985: 10-11).[120] Asimismo, uno de los mayores estudiosos de esta etapa, Abraham Lowenthal, ofrece una interpretación coincidente: "A pesar de la condena de Kennedy al golpe, la ruptura de las relaciones diplomáticas y la suspensión de toda la ayuda, pronto resultó evidente que el apoyo estadounidense a la democracia era ambiguo. Los funcionarios norteamericanos estaban mucho más interesados en mantener al comunismo alejado del gobierno que en ayudar a Bosch o a otro sucesor constitucional" (Lowenthal 1970: 52-53).

En definitiva, a la Casa Blanca podía disgustarle –justo en momentos en que buscaba impulsar la "Alianza para el Progreso"– la idea de un nuevo gobierno de facto como socio en su "periferia inmediata". Sin embargo, nada era más intolerable que la posibilidad de un nuevo gobierno revolucionario en la región. Como el asesinato de Manolo Tavárez lo reveló, los militares eran quienes efectivamente ejercían el poder en la República Dominicana. Las Fuerzas Armadas, que manejaban cual "títere" al Triunvirato, pergeñaron el escenario para la "vuelta de Washington". El resto lo hizo la inexperiencia de los catorcistas, que dejaron servido en bandeja el menú del que se alimentarían Johnson y los militares dominicanos. Como razonaba Gleijeses: "El 1J4 le daba al Triunvirato todo lo que le hacía falta: la oportunidad de reagrupar a la derecha civil y militar (…) pero, sobre todo, la oportunidad de asustar a los gobernantes estadounidenses y en consecuencia acelerar el inevitable restablecimiento de relaciones diplomáticas y la reanudación de la ayuda económica y militar" (Gleijeses 2011: 200).

[120] La siguiente conversación es concluyente: "Bennett: Siempre entendí que estaba en pleno proceso el reconocimiento por parte de Kennedy. Dean Rusk: Correcto. No hubo un cambio dramático en la política dominicana de Estados Unidos más allá de las diferencias entre Kennedy y Johnson. Aquello [el reconocimiento] ya estaba en camino. Bennett: Estoy de acuerdo contigo" (Dean Rusk Oral History Collection 1985: 10-11).

2.12. La etapa de Reid Cabral

El 22 de diciembre de 1963 Donald Reid Cabral –que durante un buen tiempo reunió el apoyo incondicional de Washington[121]– fue designado en el Triunvirato para ocupar el cargo del renunciante Emilio de los Santos.[122] Dos días después, renunció Ramón Tapia Espinal por desacuerdos con el jefe de la Policía Nacional (De la Rosa 2011: 64). También dimitió, al poco tiempo, Manuel Tavares Espaillat, quien no fue reemplazado (Vega 2004: 38). A pesar de seguir denominándosele "Triunvirato", eran dos los dirigentes formalmente a cargo del gobierno: Reid Cabral y Ramón Cáceres Troncoso. Sin embargo, las decisiones importantes pasaban por la embajada estadounidense y por las Fuerzas Armadas dominicanas. Se completaba, así, el renovado esquema de "colaboracionismo" requerido por el imperialismo informal estadounidense. Desde el punto de vista político, coincidían diversas circunstancias. En el plano externo, se restablecieron las relaciones con los Estados Unidos, con el reconocimiento de Lyndon Johnson a los sucesores ilegítimos de Bosch. En el plano doméstico, el Triunvirato mantuvo en el exilio a las únicas dos figuras políticas populares: Juan Bosch del PRD, afincado en Puerto Rico, y Joaquín Balaguer, del recientemente creado Partido Reformista, con asiento en Nueva York. En torno al primero comenzaron los reclamos, cada vez más abiertos, por su retorno al gobierno con el fin de cumplir el mandato constitucional interrumpido en 1963. Asimismo, se exigía la restauración de la Constitución sancionada en abril de ese año. Pese a ello, Reid Cabral parecía controlar los resortes del poder con firmeza a partir de dos respaldos centrales: el del "actor imperial", que lo concebía como un digno "colaborador periférico"; y el del sector más poderoso de las Fuerzas Armadas, personificado en la figura del general Elías Wessin, jefe del Centro de Entrenamiento de las Fuerzas Armadas (CEFA).

Respecto de las implicancias de la asunción de Johnson existen –como se señaló– diferentes apreciaciones entre los analistas. No obstante, la evidencia documental conduce a una línea de continuidad entre el presidente texano y su antecesor Kennedy. Ahora bien, lo que sí tuvo un impacto significativo fue la designación de Thomas Mann como secretario de Estado para Asuntos Interamericanos, funcionario que relativizó la importancia de que la República Dominicana contara

[121] Señala Gleijeses: "Reid Cabral gozaba en los Estados Unidos de la amistad y estima de personajes influyentes, lo cual constituía una señalada ventaja para las negociaciones con Washington acerca de la reanudación de la ayuda económica" (2011: 208). Por su parte, Kennedy Crockett, director de la Oficina de Asuntos Caribeños del Departamento de Estado, precisaba: "No me tomó mucho llegar a la conclusión de que lo mejor que pudiese ocurrir para servir tanto nuestros intereses como los de la República Dominicana sería que Donald Reid lograse que su empleo fuese permanente" (Crockett, cit. en Vega 2004: 39).

[122] Emilio de los Santos renunció al tomar conocimiento del asesinato de Manolo Tavárez y del resto de los guerrilleros catorcistas, pues esa medida contradijo el compromiso del Triunvirato de respetar su vida en caso de rendición unilateral (de la Rosa 2011: 64).

con una democracia (Vega 2004: 32). En el contexto global de confrontación con el comunismo –y su traducción en el plano doméstico como lucha contra las organizaciones de inspiración castrista– reivindicó la necesidad de regímenes como el del Triunvirato. Se trataba de apuntalar "dictadores no totalitarios" que gozaran de un fuerte respaldo en las Fuerzas Armadas (Gleijeses 2011: 222). En este esquema, las cuestiones institucionales o el modelo de relaciones civiles-militares con preeminencia civil quedaban subordinadas a la prioridad de la estrategia anticomunista. Este modelo, recuerda Draper, fue esbozado por Mann en un discurso en la Universidad de Notre Dame en junio de 1964. Según Mann, los Estados Unidos "no podían ponerse una camisa de fuerza doctrinaria de aplicación automática de sanciones a todos los regímenes inconstitucionales del hemisferio" ni tampoco inmiscuirse en "intervenciones unilaterales" para restaurar el orden constitucional. Usaba para ello el ejemplo del golpe a Jacobo Arbenz en 1954, al afirmar que "el pueblo guatemalteco descubrió que Arbenz era un marxista-leninista (…) entonces, el coronel Castillo Armas dirigió una revuelta exitosa y fue ampliamente aclamado por su pueblo" (Draper 2016: 33). El Triunvirato dominicano de Reid Cabral era para Mann tan respetable y necesario como la dictadura de Castillo Armas.

El respaldo estadounidense a Reid Cabral se hizo sentir fuerte en 1964. Los lineamientos emanados desde Washington fueron aplicados fielmente por el nuevo embajador en Santo Domingo, William Bennett (Lowenthal 1970: 41). Éste se ocupó de establecer lazos personales y políticos muy estrechos con las autoridades del Triunvirato (Vega 2004). El objetivo prioritario de la política de Mann era evitar cualquier chance de restauración del gobierno de Bosch. El sesgo "anti-boschista" del embajador Bennett resultó evidente: pese al lugar que el líder del PRD ocupaba en la política dominicana, él y sus principales voceros fueron completamente desatendidos por la embajada norteamericana (Niedergang 1966). En este marco, el aspecto más importante del respaldo estadounidense a Reid Cabral se dio en el plano económico. Como recuerda Draper sobre lo que denomina la "política Mann-Johnson", en 1964 Washington desembolsó "más dinero (…) de lo que nunca antes habían dado a ningún régimen dominicano" (Draper 2016: 38). En definitiva, la etapa del Triunvirato, y en particular el periodo de Reid Cabral, fue uno de los de mayor penetración económico-financiera del imperialismo informal estadounidense (Lowenthal 1970: 41).

2.13. Camino a la Guerra Civil[123]

[123] Se emplearán alternativamente los términos "guerra civil", "crisis", "revolución", "revuelta" o "invasión", buscando respetar el criterio del autor en el que se estén basando los argumentos. El mejor analista del periodo (Gleijeses 2011) emplea el término "invasión" para referirse a la intervención estadounidense de abril de 1965. Lowenthal (1970) habla de

La simbiosis entre la embajada estadounidense y Reid Cabral era tal que los funcionarios norteamericanos en Santo Domingo y en Washington –deslumbrados con Reid– efectuaron una muy mala apreciación sobre la evolución de la situación dominicana. En esa inadecuada ponderación, la confianza excesiva en el "dictador no totalitario" jugó un papel clave. Washington consideraba a Reid un potencial candidato para las futuras elecciones, a pesar de su escaso respaldo popular y del nivel de rechazo que despertaba en todo el espectro político (Gleijeses 2011: 224; Draper 2016: 45). El panorama económico y la situación castrense también lucían sombríos. La balanza comercial se había hundido a su nivel más bajo en cuatro décadas, los trabajadores estatales llevaban casi tres meses sin cobrar sus salarios y una crisis militar había eyectado al ministro de las Fuerzas Armadas –el general Viñas Román– y obligado a asumir transitoriamente ese cargo al propio presidente (Draper 2016: 44).

Lejos de la obsesión estadounidense con el comunismo, la caída de Reid Cabral se gestó en los cuarteles. Se trataba de un ámbito al que los Estados Unidos desatendieron en sus análisis de coyuntura como foco de eventuales conspiraciones. En efecto, Washington no calculó debidamente el "mar de fondo" que se estaba generando en el campo militar. También hubo sectores civiles identificados con el depuesto presidente Juan Bosch que convergieron con sectores castrenses. La embajada estadounidense y los órganos de inteligencia y militares cometieron dos errores principales, que se adicionaron a la ya mencionada sobreestimación del "peligro comunista": subestimaron a los dirigentes del PRD y su capacidad de articulación con sectores militares[124]; y no interpretaron adecuadamente los clivajes del mundo castrense dominicano. En el primer caso, "forzaron" en su interpretación de los hechos la existencia de una vinculación estrecha entre Bosch y el comunismo.[125] En lo referido al mundo militar, era posible identificar al menos cuatro grupos. El primero nació instantáneamente con la caída de Bosch y tenía expresiones civiles y militares aunadas en un doble objetivo: reinstalar a Bosch en el poder; y restablecer la Constitución sancionada en 1963.[126] Este grupo constituyó la base de lo que se conoció como el sector de los "constitucionalistas". El segundo

"crisis", Draper (2016) de "revuelta", mientras que Wiarda (1966), Slater (1970) y Moreno (1973) refieren a la "revolución" dominicana. Esta discusión ha sido abordada por Fearon y Laitin, quienes califican los eventos de 1965 como una "casi Guerra Civil". Ver Fearon y Laitin (2006).

[124] Afirma Gleijeses: "Los norteamericanos juzgaban a los boschistas como cobardes, que se habían quedado quietos cuando su gobierno fue derribado el 25 de septiembre de 1963" (Gleijeses 2011: 224).

[125] Quien expresa con más claridad este punto es Theodore Draper: "La evidencia de que Juan Bosch no entró en ninguna clase de pacto, alianza, trato o acuerdo de trabajo con los comunistas dominicanos o castristas es tan incontrovertible, bajo cualquier punto de vista razonable, que cabe preguntarse: ¿cómo pudieron nuestra agencia de inteligencia y funcionarios del Departamento de Estado haber puesto estas historias en circulación o darles la más mínima credibilidad?" (Draper 2016: 60).

[126] Las dos figuras más importantes de este primer grupo eran Rafael Molina Ureña, presidente de la Cámara de Diputados durante el gobierno de Bosch, del lado civil; y el joven coronel Rafael Fernández Domínguez, del lado militar.

grupo, que pronto se unió al primero, fue un "movimiento de base organizado entre los soldados del Ejército".[127] Un tercer núcleo, que no era constitucionalista, compartía la meta de derrocar a Reid Cabral. Se trataba del grupo de San Cristóbal, cuyo objetivo era llevar a Joaquín Balaguer de vuelta al poder.[128] Finalmente, un cuarto grupo liderado por Nicolás Silfa, ex dirigente del PRD, colaboró inicialmente con el "contragolpe" planeado por los constitucionalistas, pero luego se distanció (Moreno 1973: 35).

Dos acontecimientos de enero de 1965 activaron las alarmas de la CIA y del Departamento de Estado, aunque luego fueron infravalorados en el orden de prelación que ubicaba al comunismo como mayor preocupación. En primer lugar, y de manera publicitada, los líderes del PRD firmaron en Puerto Rico –donde se encontraba exiliado Juan Bosch– con los dirigentes del PRSC[129] el "Pacto de Río Piedras". Ambas agrupaciones, que configuraban el "núcleo civil" constitucionalista, se propusieron "formar un frente común para restablecer el orden constitucional y actuar unidos si había que encarar alguna situación que pudiera acarrear una solución democrática a los problemas del país" (Moreno 1973: 33). El segundo suceso fue el intento frustrado de un contragolpe militar, planificado por el coronel Fernández Domínguez y por el propio Bosch desde Puerto Rico, que se proponía derribar al gobierno del Triunvirato, reponer a Bosch en el poder y restablecer la Constitución de 1963.[130] Respecto de la reacción de los Estados Unidos frente al malogrado contragolpe, algunas cuestiones merecen ser puntualizadas. El asunto puso en el radar de Washington –tardíamente– la situación interna de las Fuerzas Armadas dominicanas, aun cuando, como puede deducirse de los reportes de la CIA, no había un panorama claro de los alineamientos que se iban forjando allí (de la Rosa 2011: 73). En efecto, la incapacidad para leer con precisión lo que estaba sucediendo imposibilitó una rápida reacción ante los sucesos de abril de 1965. El análisis lineal de los diplomáticos y de los órganos militares y de inteligencia norteamericanos les impidió "correrse" de la obsesión con el comunismo, así como detectar que la crisis podía surgir desde otro lado. Washington fue incapaz de prever que Bosch podría llevar adelante su estrategia de retorno al poder alejado del dogmatismo castrista.

[127] Este segundo núcleo de "constitucionalistas" estaba dirigido por el capitán Mario Peña Taveras, jefe de los servicios administrativos de la jefatura del Estado Mayor General del Ejército.
[128] Las figuras más destacadas de este espacio eran los coroneles Neit Nivar Seijas y Salvador Montás Guerrero.
[129] La sigla corresponde a "Partido Revolucionario Social Cristiano".
[130] Se había fijado la fecha del 9 de enero de 1965. Fernández Domínguez llegaría esa noche desde Puerto Rico y daría el golpe, que habilitaría la restauración del orden constitucionalista. Sin embargo, según José A. Moreno, "una serie de circunstancias misteriosas malograron el golpe antes de que el coronel Fernández saliera de Puerto Rico" (Moreno 1973: 34).

Cuando concluía el mes de marzo, los constitucionalistas se sintieron en condiciones de lanzarse a la acción. Para ello elaboraron el "Plan Enriquillo", homónimo del movimiento que los había nucleado en defensa de la Constitución de 1963 y de la reinstalación de Bosch en el poder. El esquema del contragolpe fue diseñado por oficiales disidentes del Ejército.[131] El carácter castrense de la organización tenía su explicación: Bosch era consciente –luego de haber sido derribado por un golpe militar– que sólo podía restablecerse el orden de 1963 con un movimiento que no fuese reticente al empleo de los fusiles. Las cabezas del movimiento –tanto civiles como militares– habían establecido que el contragolpe tendría lugar el 26 de abril de 1965. Debía basarse, según lo planificado, en cuatro premisas: el factor sorpresa; la acción coordinada y simultánea entre "centro" y "periferia" del país[132]; la asignación de un lugar decisivo pero a la vez restringido al pueblo dominicano[133]; y una serie de previsiones respecto del papel que desempeñarían los Estados Unidos (Gleijeses 2011: 260). Con respecto a este último asunto, la conducción política del movimiento –personificada en la figura de Bosch– y los líderes militares a cargo de la planificación operativa coincidían en que "los Estados Unidos mirarían el contragolpe con hostilidad, pero no actuarían" (Gleijeses 2011: 262). Ataban esta especulación a la concepción –que Washington buscaba expandir desde la instauración de la Alianza para el Progreso– de que la era de las intervenciones militares en América Latina había terminado. Finalmente, como se verá, lo que predominó entre los funcionarios del actor imperial fue una mezcla de imprevisión, inteligencia defectuosa y reacción extemporánea. Era el resultado del peso desmedido que el rechazo al "castro-comunismo" ocupaba entre los funcionarios que diseñaban la política hacia Santo Domingo. En cuanto al "factor sorpresa", éste pareció recibir un impulso imprevisto. Si bien se había fijado la fecha del 26 de abril, cualquier novedad –por ejemplo, el arresto o exoneración de algún oficial constitucionalista– podría acelerar los tiempos. Efectivamente así sucedió. En la mañana del 24 de abril, el jefe del Estado Mayor del Ejército, general Rivera Cuesta, encarceló a un grupo de oficiales del movimiento "Enriquillo". La noticia se difundió rápidamente y el capitán Peña Taveras, a

[131] El plan fue pergeñado por el denominado "Grupo de la Bomba"; y redactado por los capitanes Lachapelle Díaz y Quiroz Pérez, y el teniente Sención Silveiro, bajo supervisión del teniente coronel Hernando Ramírez.

[132] Recuerda Gleijeses: "Los campamentos Dieciséis de Agosto, Veintisiete de Febrero y el Seis y medio de Artillería constituían el 'centro' del plan Enriquillo (…) Los partidarios en las otras bases militares componían la 'periferia'. A la hora H (…) las unidades del 'centro' avanzarían hacia la capital. Al mismo tiempo, debería entrar en acción la 'periferia'" (2011: 261).

[133] Los "constitucionalistas" que encabezaban el movimiento insurreccional no querían un derramamiento inútil de sangre. No obstante, según Gleijeses: "El pueblo tenía un papel importante que desempeñar y aquí es donde entraba el PRD. Los perredeístas tenían que exhortar a las masas (…) a manifestarse en las calles a favor del movimiento. Su apoyo, respaldado por los fusiles y las ametralladoras de las unidades rebeldes, impulsaría a muchos oficiales superiores a unirse a la insurrección" (2011: 262).

cargo de los servicios administrativos de la jefatura del Ejército y líder del movimiento de soldados, actuó por su cuenta para liberar a los oficiales encarcelados y detener a Rivera Cuesta.[134]

La revuelta estaba en marcha. La "turbulencia" se demostró de imposible gestión para los colaboradores locales. El Triunvirato de Reid Cabral perdió toda capacidad de garantizar al actor imperial la estabilidad periférica, lo que aceleró el final de su gobierno. Sin embargo, lo que también se puso en entredicho con la crisis de abril de 1965 fue el desempeño de los "delegados imperiales" en el terreno. Washington recibió la "revolución constitucionalista" carente de información fehaciente, objetiva y ponderada de lo que estaba sucediendo en Santo Domingo. Ni la diplomacia ni los órganos militares ni los de inteligencia comprendieron, hasta bien avanzada la revuelta, la naturaleza de los acontecimientos. El primer dato de la falta de preparación de Washington ante la coyuntura lo ofrece la situación del personal de la Embajada al momento del *affaire* "Peña Taveras-Rivera Cuesta". Ese día la sede diplomática era un páramo, lo que demuestra que nadie tenía en sus cálculos la potencialidad de una crisis. El embajador Bennett se encontraba en su estado nativo, Georgia, visitando a su madre enferma. De los trece asesores militares que conformaban el MAAG, once se encontraban en Panamá en una conferencia. Tampoco se encontraban el director de la misión económica, William Ide, y el consejero de seguridad pública, Anthony Ruiz. El secretario asistente para Asuntos Interamericanos no estaba monitoreando la crisis: se encontraba en una conferencia de intelectuales en Cuernavaca (México). Y aun los que estaban en la República Dominicana no parecían estar manejando información clave para gestionar la crisis. El agregado naval Ralph Heywood se encontraba en El Cibao cazando patos junto al general Imbert Barrera. Al frente de la embajada había quedado –y jugaría un rol fundamental– el encargado de negocios William B. Connett, cuyos primeros mensajes a Washington fueron llamativamente displicentes.[135] Había una clara subvaloración de lo que estaba sucediendo (Ferguson 1973; Gleijeses 2011; Draper 2016).[136]

Inicialmente, el comportamiento de los Estados Unidos el 24 de abril de 1965 fue el de un actor confiado en la capacidad de gestión de la crisis por parte de los "colaboradores periféricos" (Gleijeses 2011: 299). Este error de apreciación se liga directamente con la ausencia de agregados militares y de

[134] Moreno (1973) y Gleijeses (2011) difieren en cuanto al número de encarcelados que luego serían liberados. El primero habla de seis, el segundo de cuatro.
[135] Señala Draper: "Connett reportó que la agitación no era tanta" (2016: 73).
[136] En palabras de Gleijeses: "Durante aquellas primeras horas, la Embajada acumuló error sobre error: primero en cuanto al poder relativo de las fuerzas de gobierno y de los rebeldes; luego, en cuanto a los objetivos de los rebeldes. La Embajada estuvo consistentemente a la zaga de los acontecimientos; sin entender en momento alguno su significado" (Gleijeses 2011: 298).

inteligencia con información certera. Washington se nutría, en aquel contexto, de la información provista por el gobierno del Triunvirato.[137] No era lo más aconsejable apoyarse en los reportes de quién no quería ver lo que estaba sucediendo. Simplemente porque eso significaba su pérdida del poder. La situación el 24 de abril –tras la liberación de los militares rebeldes y el apresamiento de Rivera Cuesta– era la siguiente: tanto Reid Cabral como los propios conspiradores que planificaban el levantamiento del 26 de abril se enteraron de la revuelta por radio. La noticia llegó cuando el dirigente del PRD José Peña Gómez anunció en los estudios de Radio Comercial que "un grupo de oficiales honestos había arrestado al Jefe de Estado Mayor del Ejército y anunciado su rebelión contra el Triunvirato, con el objeto de restablecer el gobierno de Juan Bosch y la Constitución de 1963" (Gleijeses 2011: 272). Allí mismo impulsó a la población a respaldar en las calles al movimiento constitucionalista. La situación que siguió a la noticia empezó a marcar el final para el gobierno de Reid Cabral, aunque no estaba para nada claro hacia dónde derivaría la situación. Los militares rebeldes –apoyados por una multitud civil que se movilizó luego del anuncio de Peña Gómez– reaccionaron "aprestándose a ayudar a los jóvenes oficiales que inesperadamente habían comenzado la revuelta" (Moreno 1973: 36). Por su parte, la mayoría de los funcionarios del Triunvirato y de los oficiales leales a Reid Cabral no lograban salir de su estupor. Fue el propio Reid el que se encargó desesperadamente de buscar un respaldo en las Fuerzas Armadas y en la embajada estadounidense. En el primer caso, encontró al siempre dispuesto general Elías Wessin. Sin embargo, se trataba de un compromiso aislado, que contrastaba con la indiferencia del resto del alto mando militar. El aislamiento quedó aún más de manifiesto cuando la propia embajada estadounidense, que tantas esperanzas había depositado en Reid, le "soltó la mano" (Draper 2016: 73). Hasta aquí, la primera serie de errores de apreciación de Washington en relación con la revuelta dominicana. El levantamiento mismo, algo que la embajada había descartado, se había producido. Tampoco habían acertado los órganos militares y de inteligencia respecto de la correlación de fuerzas entre "leales" e "insurgentes". En particular, los responsables de la sede diplomática en Santo Domingo habían infravalorado la tenacidad de los rebeldes (Ferguson 1973: 524-525). Desde luego, también habían errado acerca del verdadero compromiso de las Fuerzas Armadas "leales" con Reid. La lista no se agotaba allí. La mirada lineal de Washington careció de la sofisticación para comprender que no todos los militares eran iguales en la República Dominicana. Esta homogeneización descriptiva del actor castrense impidió a Washington descifrar el compromiso de los militares "constitucionalistas" con el

[137] Precisa Gleijeses "Al parecer, no hubo ningún militar norteamericano en San Isidro durante aquellas horas decisivas. Por ende la Embajada no pudo recibir información de primera mano. Su principal fuente de información fue el Palacio Presidencial, donde el optimismo de Reid Cabral desmentía a la realidad" (Gleijeses 2011: 298).

ideario del movimiento "Enriquillo". La embajada creyó que el objetivo de los rebeldes era simplemente el establecimiento de una junta militar, algo que, en última instancia, resultaba aceptable para Washington.[138] Se trató de un nuevo error que llevó a una reformulación *ad hoc* de la "política dominicana" de Washington. Se impuso –fracasada la etapa de gestión de la crisis de los colaboradores periféricos– una línea asertiva por parte del actor imperial.

Con el auspicio de Juan Bosch desde Puerto Rico, Rafael Molina Ureña asumió como presidente provisional después de la dimisión de Reid Cabral el 25 de abril. Previsiblemente –aunque no tanto para Washington que presumía un comportamiento pragmático de los militares rebeldes–, las negociaciones entre los jóvenes oficiales alzados y el alto mando militar de las Fuerzas Armadas quedaron empantanadas (Gleijeses 2011: 304-305). Hernando Ramírez, portavoz de los constitucionalistas, puso en claro que "los rebeldes no aceptarían una nueva junta militar como exigían los generales. Para los rebeldes el problema del retorno a la Constitución de 1963 con Bosch como presidente no era un asunto negociable" (Moreno 1973: 37). El estancamiento de la situación, con un diálogo infructuoso entre "constitucionalistas" y "leales" en el Palacio Presidencial, fue sacudido por un bombardeo de la Fuerza Aérea. La decisión del general de los Santos de ametrallar la casa de gobierno contó con la aquiescencia de la embajada norteamericana (Ferguson 1973: 526-527). Diversos estudiosos del periodo concluyen que, efectivamente, Washington estuvo detrás de la decisión del jefe de la aviación dominicana (Moreno 1973; Draper 2016). No fue una decisión coyuntural, casi táctica, sino una postura sustantiva: Washington no aceptaba la reinstalación de Bosch en el poder. En su orden de prioridades, una guerra civil era más aceptable que el triunfo constitucionalista (Gleijeses 2011: 309).

2.14. La Guerra Civil de 1965

La militarización creciente del proceso, que culminó con el desembarco de fuerzas estadounidenses en suelo dominicano, exhibe la secuencia que experimenta el imperialismo informal cuando se transforma de su variante clásica a imperialismo informal militarizado. Atravesada la situación por la incapacidad estadounidense para descifrar los matices del conflicto en ciernes, la guerra civil y la posterior invasión eran los únicos resultados posibles. Los rebeldes no aceptaron la propuesta de formar una junta militar, mientras que la obsesión norteamericana con el "castro-comunismo" hizo

[138] En palabras de Piero Gleijeses: "La embajada norteamericana cometió otro error más: no entendió los verdaderos fines de los rebeldes. Demasiados prejuicios le impedían considerar siquiera que el objetivo de la revuelta pudiera ser la devolución de la presidencia a Bosch" (Gleijeses 2011: 300-301).

imposible cualquier salida que llevase al orden constitucional de 1963 (Gleijeses 2011: 302). A partir del 25 de abril –cuando la suerte de Reid estuvo echada– Washington se trazó un doble objetivo: alcanzar un cese al fuego y establecer una junta militar. Al seguir este camino, se desperdició la chance de una salida incruenta y "democrática", la que podría haber consistido en la aceptación de un gobierno transicional a cargo de Rafael Molina Ureña. Se hubiera tratado de lo más cercano a un proceso legítimo, dado que Molina Ureña había asumido la presidencia provisional por su condición de presidente de la Cámara de Diputados durante el gobierno de Bosch en 1963. Además, podría haber sido la oportunidad para honrar las declaraciones efectuadas por los principales funcionarios norteamericanos apenas conocida la revuelta del 24 de abril (Draper 2016: 72). Sin embargo, aquellas expresiones –incluidas las del propio presidente Johnson[139]– sobre el carácter "virtuoso y democrático" de la revuelta se comprobaron infundadas. Eran una "puesta en escena" que rápidamente fue desplazada por el despliegue del músculo militar por parte del actor imperial.

Washington falló a la hora de "recrear" el orden político dominicano, el que, aun con un gobierno del PRD, no hubiera alterado el carácter estructural de la dominación imperial informal. Sin embargo, la Guerra Fría pudo más y el recurso al anticomunismo ganó terreno. Así cobró fuerza el argumento de una inminente "toma comunista del poder" como justificativo para evitar un gobierno transicional del PRD, lo que terminó teniendo un efecto propagador de la guerra civil (Draper 2016: 78-79).[140] La razón de la negativa de Washington a cualquier opción diferente al establecimiento de una junta militar hay que buscarla en la embajada en Santo Domingo. O, más específicamente, en el responsable de la sede diplomática aquel 25 de abril: el encargado de comercio William Connett. Influido por figuras castrenses y de inteligencia, Connett modificó sus "moderados" mensajes del día anterior, para transmitir a Washington una perspectiva alarmante. Luego de hablar de una "revuelta más entre tantas", Connett cambiaba aquella versión para referirse ahora a la "firme convicción de que [debía] hacerse todo lo posible para impedir un triunfo comunista".[141] El telegrama, en el que se aceptaba la

[139] En opinión de Draper: "La distancia entre lo que dijo el presidente Johnson sobre 'la revolución democrática popular' que estaba comprometida con la democracia y la justicia social y lo que se hizo por ella fue increíblemente grotesca" (Draper 2016: 95).

[140] Lo "forzado" del argumento del peligro comunista lo refleja el *racconto* que hace Gleijeses de la situación de las fuerzas de izquierda al estallar la revuelta: "La sorpresa fue la reacción común a los tres partidos [el 1J4, el PSP y el MPD] (…) su conocimiento de la conspiración era sumamente vago (…) los dirigentes de la extrema izquierda estuvieron absolutamente desprevenidos ante una eventualidad que habían descartado con una frivolidad lindante con la negligencia" (Gleijeses 2011: 327).

[141] En un telegrama enviado a Washington, Connett afirmaba: "Todos los miembros del *country team* [altos funcionarios de la Embajada] creen que el retorno de Bosch para reasumir el control del gobierno es contrario al interés de los Estados Unidos en vistas de la participación de extremistas en el golpe y la exigencia de los comunistas del retorno de Bosch como algo favorable a sus intereses a largo plazo" (cit. en Gleijeses 2011: 310).

posibilidad de una guerra civil y se atribuía a las fuerzas armadas dominicanas lo que en realidad eran instrucciones de los Estados Unidos, es el fiel reflejo de la opción por la carta militar.[142] La Casa Blanca decidió que la turbulencia periférica sólo podía ser controlada por medio del despliegue de la fuerza militar. A partir de allí, quedó descartada cualquier opción que pudieran ofrecer los rebeldes como salida (Gleijeses 2011: 312; Draper 2016: 77-78).

La guerra civil estaba definitivamente lanzada y el accionar de los Estados Unidos no contribuyó en absoluto a atemperar la situación. Lejos de su autoproclamada misión humanitaria en el conflicto, la embajada en Santo Domingo se constituyó en la base de sustentación de los militares "leales" asentados en San Isidro. En los momentos más álgidos de la conflagración, la maquinaria diplomática y de inteligencia azuzó como nunca el peligro comunista. Sin embargo, la posibilidad de que la República Dominicana pudiera albergar una base soviética fue una obsesión norteamericana completamente alejada de la realidad. Según Abraham Lowenthal, la meta básica del actor imperial –asegurar la estabilidad periférica con el objeto de bloquear oportunidades para los poderes extra-continentales– fue la piedra de toque de su política hacia Santo Domingo (Lowenthal 1970: 45). En efecto, el propio Lowenthal (1970) o Ferguson (1973) refuerzan –sin emplear los conceptos de esta investigación– la tesis del imperialismo informal militarizado. Cuando los "colaboradores locales" no pudieron garantizar la estabilidad, se impuso la intervención militar. La tradicional dominación política, diplomática y económica ya no resultaba garantía suficiente, por lo que devino necesario el despliegue del músculo militar para garantizar la vigencia de la relación imperial. En este marco, resulta importante dilucidar cómo fue modificándose el discurso estadounidense –y desde luego, su accionar– tras las declaraciones condescendientes con la revuelta pronunciadas por Johnson el 24 de abril. Desde aquella mirada comprensiva con la "revolución democrática popular" hasta el desembarco de los *marines*, hay varios acontecimientos que merecen ser descritos.

La premisa de la que se parte aquí es convergente con la lectura de Draper (2016: 94), en cuanto a que los objetivos de la política exterior estadounidense fueron los mismos desde el principio de la

[142] Afirmaba Connett: "He aceptado con reluctancia el plan Wessin-de los Santos aun cuando éste puede significar más derramamiento de sangre" (cit. en Draper 2016: 77). En efecto, pareciera conclusiva la opinión de Draper sobre la responsabilidad de los Estados Unidos en el estallido de la guerra civil: "Si logra probarse que la intervención de los agregados militares estadounidenses fue un factor determinante (…) en la decisión de la Marina y la Fuerza Aérea Dominicana de lanzar ataques el domingo y los días siguientes, el veredicto de la historia será que la presión de los Estados Unidos contribuyó a prevenir una temprana victoria de los partidarios de Bosch y ayudó a desmoronar el país en una sangrienta guerra civil" (Draper 2016: 93-94).

revuelta[143], lo que descarta de plano la supuesta simpatía inicial de algunos funcionarios con el movimiento.[144] El bombardeo del 25 de abril al Palacio Presidencial representó la decisión de Washington y de los militares leales de "no negociar" y de desencadenar la guerra civil. Durante la mañana del 26 de abril, los bombardeos de la Fuerza Aérea sobre el Palacio Nacional se mantuvieron y se extendieron a los campamentos militares en manos de las fuerzas "constitucionalistas". Se trató del momento de mayor desmoralización de los rebeldes –al mando de los coroneles Francisco Caamaño y Hernando Ramírez–, situación que produjo cuantiosas deserciones entre los soldados. En paralelo a estas bajas, creció el papel de los sectores civiles en la revuelta. De lo previsto inicialmente en el "Plan Enriquillo" –un levantamiento militar bajo mando castrense y con el respaldo de civiles sin armas– se pasó a una verdadera revolución. Según Gleijeses, el 26 de abril se estaba en presencia de una "acción de masas, una fraternal unión de civiles y militares en las calles" (Gleijeses 2011: 358). Una parte importante de los civiles comenzó, desordenadamente, a recibir armamento o como mínimo instrucción para la preparación de bombas molotov (Moreno 1973: 37). En ese marco, se desató una ofensiva popular cuando grupos de civiles acompañados por soldados se abalanzaron sobre la Fortaleza Ozama y el Palacio de la Policía Nacional, principales reductos de esa fuerza policial. La toma de comisarías fue masiva y muchos uniformados fueron muertos en las calles en medio de la rebelión popular.

El 27 de abril se produjo un punto de inflexión en los acontecimientos. Por un lado, se profundizó el sesgo discursivo anti-comunista de los Estados Unidos; y por el otro, se efectuaron ataques masivos de los leales sobre las fuerzas rebeldes, digitados por los órganos militares y de inteligencia norteamericanos. Estas embestidas fueron llevadas adelante a partir del mediodía. Previamente la embajada se había dedicado a evacuar a los ciudadanos norteamericanos, en un proceso humanitario que Washington utilizó para alimentar su prédica contra las fuerzas constitucionalistas. Los organismos de inteligencia convirtieron dicha operación en un instrumento de propaganda. Una reproducción completamente alejada de lo que sucedía sirvió a las autoridades estadounidenses para justificar el posterior desembarco de los *marines* (Gleijeses 2011: 377; Draper 2016: 120-121). Cuando la evacuación de los ciudadanos estadounidenses ya se había completado, comenzó una ofensiva masiva de las fuerzas "leales". Los siguientes tres días fueron de encarnizadas batallas en el

[143] No obstante, ya fue expuesta la disidencia con Draper respecto del cambio sustancial que para este autor existió entre las políticas de Kennedy y las de Johnson (2016: 100). Esta tesis plantea que no hubo ruptura sino continuidad entre estos presidentes.

[144] Según Draper: "La simpatía oficial estadounidense por la revolución boschista pudo haber sido sólo una consideración literaria para hacer que la real intervención luciera de algún modo más aceptable" (Draper 2016: 94-95).

marco de una guerra civil que parecía no tener fin. Durante este lapso los rebeldes hicieron algunos intentos por negociar[145], pero se toparon con una actitud irreductible de Washington. El actor imperial no aceptaba ninguna salida que no fuera el establecimiento de una junta militar. La continuidad del conflicto, en la medida en que asegurara el debilitamiento de los rebeldes, no era vista con "malos ojos" por el gobierno estadounidense. Sin embargo, éste subestimó –como sucedió muchas veces a lo largo del proceso– la capacidad de resistencia de las fuerzas constitucionalistas.

Por la tarde de ese mismo 27 de abril tuvo lugar un hecho que pudo haber modificado el curso de la historia en un sentido menos épico para los rebeldes. Abrumado por la posibilidad de una derrota a manos "leales", el mando militar constitucionalista se dirigió a la embajada de los Estados Unidos. Allí llegaron Caamaño y Hernando Ramírez, junto a otros oficiales rebeldes. En entrevista con el primer secretario de la sede diplomática –Benjamin Ruyle– solicitaron un "alto al fuego". Ruyle consultó a los líderes rebeldes respecto de si ese pedido significaba –en línea con lo esperado por Washington– la efectiva rendición y la aceptación del establecimiento de una junta militar, hasta tanto se celebrasen nuevas elecciones. La respuesta de Hernando Ramírez fue afirmativa (Gleijeses 2011: 582). Todo parecía encaminado hacia un final con sabor amargo para los rebeldes y más cercano a las ambiciones de Washington y de los "leales". Sin embargo, uno de los presentes señaló que, puesto que el mando rebelde se había dirigido a la embajada estadounidense sin el conocimiento del presidente provisional Molina Ureña, aún se requería la aprobación del mandatario. El resto de los militares constitucionalistas –conscientes de que la gestión había significado un desconocimiento de la conducción civil del movimiento– asintieron el pedido. Por su parte, Ruyle –alertado de que se encontraba al borde de un verdadero éxito diplomático– se ofreció a acompañar a los militares rebeldes al Palacio Presidencial en procura de la renuncia de Molina. Contrariamente a lo esperado, se encontraron con la negativa del presidente a dimitir.[146] Fue un instante que modificó el curso de los acontecimientos, dado que los líderes rebeldes no volvieron a esta postura derrotista durante el resto del conflicto.

Molina Ureña fue también protagonista, paradójicamente, de una situación que exhibió la decisión de la embajada estadounidense de prolongar el conflicto civil (obviamente, bajo la presunción de que los

[145] Moreno señala que "entre el 25 y el 27 de abril los rebeldes hicieron por lo menos cinco intentos para obtener la mediación de la Embajada americana en la crisis" y que "estos intentos no fueron escuchados por los oficiales de la Embajada, quienes todas las veces reprocharon a los rebeldes ser 'irresponsables y comunistas'" (Moreno 1973: 41).
[146] Recuerda Gleijeses: "En su habitual tono mesurado, pero con intensa emoción, [Molina Ureña] afirmó su intención de permanecer en el palacio y morir, si fuera necesario, antes que traicionar al pueblo dominicano" (Gleijeses 2011: 383).

leales acabarían por aplastar a unos rebeldes que ya se mostraban dispuestos a capitular). Luego de ser persuadido por quienes todavía lo acompañaban en el Palacio Presidencial, Molina se dirigió a la embajada estadounidense. Había decidido volver sobre sus pasos: ahora aceptaba renunciar y no rechazaba la idea de una junta militar. Sólo establecía una condición: que la embajada mediara entre ellos y los "leales", a los efectos de evitar un mayor derramamiento de sangre. El embajador Bennett se negó: bajo la "ecuménica" idea de que "no tenía autorización para ello" y de que "la solución debía ser alcanzada entre dominicanos", no hacía más que confirmar su convicción de que los rebeldes serían aplastados en pocas horas (Draper 2016: 123). En palabras de Gleijeses: "Su negativa a mediar destrozó las últimas esperanzas de los líderes constitucionalistas, dejándoles una estrecha opción: el asilo en una Embajada o la muerte en la calle" (Gleijeses 2011: 384).[147] El ultimátum de Bennett –bajo las habituales fórmulas de la diplomacia– permitió a los líderes rebeldes retornar al combate y hacerse un lugar en la historia.

Tras sucesivos bombardeos de la Fuerza Aérea y la Marina dominicanas, y ante los fracasos de los últimos intentos de negociación por parte de los rebeldes, las fuerzas terrestres del general Wessin debían completar el trabajo de ocupación de la capital. Recuerda de la Rosa que "un contingente de tropas de San Isidro (…) se dispuso a tomar por asalto los últimos reductos del Ejército constitucionalista (…) creían que disponían de fuerzas militares (…) como para acabar de una vez por todas con la resistencia de los constitucionalistas" (de la Rosa 2011: 95). La disposición de un grupo de blindados –una compañía de infantería, el apoyo de unidades navales y aviones de caza y bombarderos– parecía más que suficiente para derrotar a un ejército rebelde, que venía desmoralizado y había experimentado un fuerte drenaje de cuadros. En ese marco, se desarrolló un histórico enfrentamiento entre tropas constitucionalistas y leales conocido como la "batalla del Puente Duarte". Las fuerzas de San Isidro emprendieron una sucesión de ataques enmarcados en la estrategia de la guerra relámpago[148], pero no lograron su cometido. Los tanques "leales" fueron atrapados, destruidos

[147] Precisa José A. Moreno: "La reacción de los rebeldes a esta sugerencia [la de la total rendición a las fuerzas leales, transmitida por Bennett luego de negarse a mediar] fue variada. Algunos civiles y unos pocos militares buscaron refugio en las embajadas extranjeras. La mayoría de los líderes –encabezados por los coroneles Caamaño y Montes Arache– volvieron al campo de batalla. Todos, en general, habían quedado indignados por la actitud del embajador americano. Sin otra solución que la deshonra o la muerte, los rebeldes hicieron un contraataque desesperado" (Moreno 1973: 38).

[148] Recuerda Jesús de la Rosa: "los estrategas wessinistas intentaron sin éxito poner en práctica con algunas modificaciones una táctica muy popular enseñada en las escuelas de guerra: la táctica de la guerra relámpago ideada por el Mariscal de Campo alemán Von Guderian. (…) Consiste en lo siguiente: primero, ataques masivos de aviones bombarderos y de caza desorganizan el mando enemigo y destruyen sus medios de comunicación; segundo, entran en escena tropas motorizadas, tanques y artillería pesada hasta lograr la rendición del enemigo (…) En el caso específico de la Batalla del Puente Duarte, previo al inicio del avance de las tropas y de los tanques del Centro de Enseñanza de las Fuerzas

o –en el mejor de los casos– obligados a retornar a San Isidro. La superioridad armamentística de San Isidro no pudo con la tenacidad de los rebeldes (de la Rosa 2011: 96-97). Apuntalado por civiles armados que se habían probado eficientes en el campo de batalla, el movimiento constitucionalista se propuso sus siguientes metas: la Fortaleza Ozama, los cuarteles principales de la Policía Nacional y el centro de Transportación, previo a un ataque al complejo militar de San Isidro. La contracara del revigorizado ejército rebelde se encontraba justamente en esa guarnición, donde los generales y las tropas de Wessin se hallaban desmoralizados tras el fracaso en el intento de toma de la ciudad.

Si bien desde el principio de la revuelta los Estados Unidos nunca se comportaron de modo neutral, sí aspiraban a que su intervención directa pudiera evitarse. Hasta el 27 de abril el embajador Bennett confió en el aplastamiento de la revolución constitucionalista a manos de los leales, sostenidos estratégica y logísticamente por Washington. Sin embargo, una vez que el sentimiento de derrota se afianzó en San Isidro, Bennett modificó el tono de sus mensajes (Gleijeses 2011: 398). Aquella prédica diplomática sobre la neutralidad, la falta de autorización para intervenir y la necesidad de "soluciones dominicanas a los problemas dominicanos" se reveló infundada. La incertidumbre en torno al resultado de la guerra civil determinó un papel intervencionista cada vez más desembozado para el actor imperial. La turbulencia ya no podía ser gestionada por un grupo de generales dominicanos desmoralizados. En la tarde del 28 de abril tuvo lugar un evento sintomático del intervencionismo de Washington. Antonio Martínez Francisco, dirigente del ala conservadora del PRD, era uno de los que –junto a Molina Ureña y Peña Gómez– había solicitado asilo político. Se encontraba en la sede diplomática de México en Santo Domingo cuando recibió una llamada del segundo secretario Arthur Breisky. Éste le requería que se acercara a la embajada norteamericana a conversar algunos temas con Bennett, por lo que acordaron que un vehículo lo pasara a buscar. Dentro del automóvil había un coronel del grupo de San Isidro y un agente de la CIA que lo condujeron, a punta de pistola, a una guarnición "leal". Allí se topó con Breisky y con el agregado de la Fuerza Aérea norteamericana, Thomas Fishburn, acompañados por un grupo de generales dominicanos. Le exigieron que enviara un mensaje radial para que las fuerzas rebeldes depusieran las armas (Moreno 1973: 40).

Este tipo de acontecimiento revela hasta qué punto, para comprender el comportamiento de la embajada, se debía prestar atención a la incidencia de los órganos militares y de inteligencia. Como

Armadas, aviones P-51 y *Vampires* procedentes de la Base Aérea de San Isidro bombardearon las posiciones de defensa de los constitucionalistas (de la Rosa 2011: 96-97).

señala Draper: "El embajador Bennett se encontraba bajo presión desde dos direcciones, de un lado, desde los agregados militares estacionados con las fuerzas de Wessin, y del otro, desde una junta militar dominicana detrás de la cual estaba la CIA" (Draper 2016: 118). El mismo autor hace referencia a la creación de esa "junta militar" el 28 de abril por recomendación del espionaje norteamericano. La lectura de la inteligencia era que el principal problema de los "generales leales" consistía en la falta de coordinación como consecuencia de sus rivalidades (Gleijeses 2011: 399). En la base aérea de San Isidro se juramentó el nuevo órgano colegiado, que tenía como caras visibles a tres oficiales de segundo o tercer nivel[149], los que respondían a encumbrados generales que reportaban a Washington (de la Rosa 2011: 213-214). El mismo día de su asunción, la Junta –presidida por el coronel Benoit– planteó la necesidad de pedir "oficialmente la ayuda de los Estados Unidos para someter a los rebeldes" (Moreno 1973: 40). Sin mayores eufemismos, Benoit reclamaba la intervención estadounidense poniendo el foco en el peligro de una "segunda Cuba". Más allá de que la inteligencia y los agregados militares en Santo Domingo actuaban de modo desembozado –como lo revela el caso Martínez Francisco–, en Washington todavía se "cuidaban las formas". Así fue que el subsecretario Thomas Mann se comunicó con el embajador Bennett –quien había transmitido la solicitud de Benoit[150]– para indicarle cómo debía proceder éste último (Gleijeses 2011: 404-405). Se trataba de encontrar un argumento atendible –como la evacuación humanitaria (Vega 2004: 133)– para no exponer, de manera tan flagrante, que la cuestión era preservar los intereses geopolíticos de Washington. Resultaba evidente que las razones de la intervención eran político-militares (Moreno 1973: 42). De hecho, el mismo 28 de abril los Estados Unidos habían dado muestras de su parcialidad al proveer 50 equipos de transmisión portátil a las fuerzas apostadas en San Isidro. Fue Bennett directamente el encargado de solicitar a Washington el envío de estos sistemas, lo que daba cuenta del apuntalamiento logístico-militar a las fuerzas leales. En el mismo mensaje, el embajador admitía la posibilidad –muy rápidamente confirmada– del envío de tropas (Gleijeses 2011: 409-410). Fueron 536 *marines* los que desembarcaron inicialmente en suelo dominicano.

[149] Se trataba del coronel Pedro Bartolomé Benoit (de la Fuerza Aérea), el coronel Enrique Apolinar Saladín (del Ejército) y el capitán de navío Olgo Santana Carrasco (de la Marina).

[150] Informaba Bennett: "El jefe de nuestro Grupo de Asesoría Militar acaba de regresar de San Isidro (…) Benoit (…) solicita formalmente tropas de los Estados Unidos. Le dijo al jefe del MAAG que si no reciben ayuda tendrán que abandonar la lucha (…) El *country team* es unánime en que ha llegado el momento de desembarcar los *marines* (…) Si Washington desea, pueden desembarcar con el propósito de proteger la evacuación de los ciudadanos norteamericanos. Recomiendo el desembarco inmediato" (cit. en Gleijeses 2011: 401). La última afirmación exhibe, con crudeza, el carácter instrumental de la excusa humanitaria.

En este contexto, las declaraciones de Lyndon Johnson fueron radicalizándose, lo que permite ver cómo la "cuestión comunista" –no reconocida abiertamente el 28 de abril– fue ganando terreno. El espacio que el "castro-comunismo" fue adquiriendo se hallaba en relación directa con el fracaso de los "leales" para obtener la capitulación de los rebeldes.[151] Entre los funcionarios estadounidenses se fueron desvaneciendo las previsiones originales –consistentes en que no sería necesario un despliegue masivo de tropas– y fue ganando espacio la sensación de que no habría fin del conflicto sin una extendida intervención.[152] El discurso presidencial del 30 de abril, por ejemplo, introducía por primera vez la "cuestión comunista": "Hay señales (…) de que gente entrenada fuera de la República Dominicana trata de tomar el control. Con ello, las legítimas aspiraciones del pueblo dominicano y de la mayoría de sus líderes en pro del progreso, la democracia y la justicia social resultan amenazadas" (Sepúlveda 2017: 105).

Los rebeldes, por su parte, consideraban que la cuestión había dejado de ser estrictamente militar. Interpretaban que se había agotado la fase de enfrentamiento directo con los "leales", cuyo final podía resultar incierto, para convertirse en un asunto político (Vega 2004: 135). En palabras de José A. Moreno: "No hay duda de que el liderazgo rebelde en ningún momento realmente pensó en luchar contra las tropas americanas". No obstante, agrega el autor, interpretó que debía reunir todo el poder militar posible –además del apoyo de las masas– "para poder reclamar en la mesa de negociaciones los objetivos que los Estados Unidos habían impedido que los rebeldes alcanzaran en el campo de batalla" (Moreno 1973: 42). El 30 de abril de 1965, Caamaño y sus hombres llevaron adelante una muestra de fuerza, con el objeto de apuntalar su postura con vistas a futuras negociaciones. Ésta consistió en un ataque contra la Fortaleza Ozama, que cayó –conjuntamente con su depósito de más de 4.000 armas– en manos rebeldes. Igual suerte corrieron Transportación, Intendencia y el Palacio de la Policía. Las tropas de San Isidro brillaron por su ausencia. Como recuerda Gleijeses: "La inacción de los generales (…) disipó las últimas ilusiones. Esa tarde Johnson accedió a la solicitud de Bennett de desembarcar a los restantes infantes de marina" (Gleijeses 2011: 411). A la primera incursión –que se había realizado por el puerto de Haina– la siguió una segunda a través de San Isidro. Luego sería el

[151] Bennett informaba en un memo del 29 de abril: "Las tropas de la Junta no han actuado contra los rebeldes por la ineptitud, ineficiencia y falta de decisión de sus jefes (…) Durante estos últimos tres días Wessin no ha hecho prácticamente nada (…) Los otros jefes tienen la misma actitud (…) Francamente creo que piensan (…) que ahora pueden quedarse tranquilos y dejar que nosotros hagamos el trabajo para ellos" (cit. en Sepúlveda 2017: 105).

[152] Es reveladora una conversación entre Johnson y Mann, reflejada por Vega: "A las 3:10 pm [del 29 de abril de 1965] Mann le dijo a Johnson que la junta ya no estaba en capacidad de ganar 'y entonces la única alternativa que tenemos es que nosotros mismos entremos'. Mann le explicó a su presidente que había que mandar tropas, no para evacuar norteamericanos o proteger su embajada, sino para hacer el trabajo que no han podido hacer las Fuerzas Armadas dominicanas" (Vega 2004: 134).

turno de los 2.500 hombres de la 82ª División Aerotransportada, que –tras aterrizar en San Isidro– se trasladaron a la zona del puente Duarte para reemplazar a las tropas "leales". Se trataba de un abrumador despliegue de fuerza militar que, en poco más de una semana, trepó a 23.000 soldados.

A esta altura, un par de cuestiones merecen ser puntualizadas. La primera tiene que ver con un tercer y decisivo discurso de Johnson, en el que ya no hubo apelación a lo "humanitario" o a "eventuales vínculos" con el comunismo, sino una decisión de intervención masiva como resultado de que la revuelta había pasado –según su particular interpretación– a manos de combatientes entrenados en La Habana: "Dirigentes comunistas, muchos de ellos adiestrados en Cuba (…) se unieron a la revolución. Fueron apoderándose del mando. Y lo que comenzó como una revolución popular democrática (…) fue muy pronto (…) puesto en manos de una banda de conspiradores comunistas" (Johnson 1965: 742). La operatoria de los órganos de inteligencia se cristalizó en el propio discurso presidencial.[153] El desembarco de *marines* expresa, en los términos teóricos de esta tesis, la efectiva concreción del imperialismo informal de tipo militarizado. Como se desprende de la información empírico-descriptiva, dos variables independientes (la conflagración ideológica global con el comunismo y la cercanía geográfica que facilita la proyección de fuerzas del centro sobre la periferia) convergieron para dar lugar a ese resultado.

Una segunda cuestión asociada al desembarco de los *marines* tiene que ver con la firme decisión estadounidense de no correr ningún riesgo de "rivalidad interimperial" en su periferia inmediata. Puesto en los términos de la inteligencia de la época: impedir en Santo Domingo una "segunda Cuba". Semejante despliegue –casi la mitad de los que estaban entonces combatiendo en Vietnam (Ringler y Shaw 1970: 20)– sólo puede explicarse por la decisión de evitar cualquier tipo de incidencia en materia de seguridad internacional por parte de actores extra-hemisféricos. La demostración de poder resultó aún más sorprendente por la ausencia de datos que expresaran algún indicio concreto de avance comunista en la República Dominicana. Sólo la combinación de la paranoia dominante en los círculos de la inteligencia norteamericana con una concepción estratégica imperial podía explicar una proyección de poder de estas dimensiones. Máxime cuando se buscaba hacer frente a un movimiento constitucionalista que no tenía líderes comunistas y que bregaba por el retorno de Bosch, un ex

[153] Esto señalaba un reporte de la CIA del día previo al discurso de Johnson: "un puñado de líderes comunistas en Santo Domingo logró con su superior entrenamiento y sus tácticas ganar una posición de considerable influencia en la revuelta (…) Su influencia dentro del movimiento creció día tras día, y después del colapso del gobierno de Molina el 27 de abril, no quedó ninguna organización en el campo rebelde capaz de impedir de que logren el pleno control de la rebelión" (cit. en Gleijeses 2011: 404).

mandatario carente de confianza en los círculos revolucionarios. Yale Ferguson argumenta que la "naturaleza masiva de la intervención militar estadounidense en la República Dominicana estaba (…) ligada a la experiencia previa en Cuba (especialmente en Bahía de los Cochinos) y Vietnam, lugares en los que se pensaba que Estados Unidos había reaccionado demasiado tarde con demasiado poco" (Ferguson 1973: 529).

El uso instrumental de la "amenaza comunista" llegó al paroxismo durante los días de la invasión norteamericana. La realidad se "forzaba", los hechos se adulteraban y la información falsa fluía con velocidad. Un caso emblemático lo protagonizó el propio embajador Bennett el 29 de abril, al efectuar una conferencia de prensa con los corresponsales recién llegados a Santo Domingo. El diplomático dedicó la mayor parte de su alocución a describir supuestas atrocidades cometidas por los rebeldes y a explicar la "toma comunista del poder" que se hallaba en curso, para lo cual entregó a los periodistas una lista de 53 activistas de filiación castrista. Se trataba de información inexacta que producían los servicios de inteligencia estadounidenses. Luego los funcionarios políticos y diplomáticos, los medios de comunicación, y los propios congresistas norteamericanos se hacían eco de esas versiones (Draper 2016: 103). Se buscaba así generar un "consenso social" respecto de la inevitabilidad de una solución militar. Draper se ocupa en su trabajo de exhibir, a través de citas textuales de prensa y de discursos parlamentarios, el nivel de internalización que tenía la información que divulgaban los servicios de espionaje (Draper 2016: 87). Otro mecanismo habitual era descontextualizar las declaraciones de los líderes de la izquierda dominicana (2016: 102). Paradójicamente, esa maquinaria propagandística anti-comunista era fácilmente refutable con tomar debida nota de las declaraciones de los líderes militares boschistas, quienes exhibían sin eufemismos sus diferencias con el comunismo internacional. Bernardo Vega recuerda una entrevista que en Radio "El Mundo" de Puerto Rico se le hizo al coronel Francisco Caamaño: "Cuando se le preguntó sobre el régimen de Fidel Castro dijo: 'No tenemos absolutamente nada que ver con un régimen tiránico. El régimen de Castro es un régimen tiránico". Y agregaba el coronel rebelde que "su movimiento era (…) democrático (…) y garantizaba la propiedad privada y defendía los derechos humanos" (Vega 2004: 134).[154]

[154] Caamaño, sin embargo, estuvo posteriormente vinculado a Cuba. Luego de su salida de la República Dominicana el 22 de enero de 1966 –tras un intento de asesinato que será relatado más adelante–, se radicó en Londres. Luego de un tiempo en la capital británica, el líder rebelde comenzó a elucubrar su retorno a la República Dominicana para instalar un gobierno revolucionario. El adiestramiento de los hombres que lo acompañarían en su última aventura insurgente fue llevado adelante en Cuba.

El último día de abril de 1965, los Estados Unidos asumieron un papel determinante en el conflicto (Vega 2004: 135). Era la única forma de evitar el colapso de los "leales". El batallón de tropas de la 82ª División Aerotransportada atacó a las fuerzas constitucionalistas en el puente Duarte. Luego tomó la posición estratégica de los Molinos Dominicanos y el campamento de Sans Souci, desde donde podía dominar la ciudad rebelde a través del Río Ozama (Moreno 1973: 43). Por su parte, la infantería de marina estadounidense entró a la ciudad desde Haina y creó la denominada "Zona de Seguridad Internacional" (ZSI) alrededor de la embajada estadounidense. Ello supuso la ocupación por la fuerza de un territorio de 15 kilómetros cuadrados en el sector occidental de la ciudad. Durante la noche del 2 al 3 de mayo, los paracaidistas de la 82ª División Aerotransportada avanzaron a través de un angosto frente desde sus posiciones en los accesos occidentales del puente Duarte hasta unirse con los *marines* apostados en la ZSI (Gleijeses 2011: 412-413). Crearon así una línea de comunicación entre la ZSI y el Aeropuerto Internacional cercano a San Isidro. Se trataba de un corredor que dividía a Santo Domingo en dos partes. Como recuerda Gleijeses: "Las fuerzas constitucionalistas quedaron de este modo cortadas, confinadas al distrito de Ciudad Nueva en el sureste y a los 'Barrios Altos' en el Noreste. Para pasar de una zona a la otra tenían que atravesar varios controles estadounidenses establecidos a lo largo del 'corredor'" (2011: 413). Francisco Caamaño protestó –según la descripción de Moreno– porque consideraba que este accionar unilateral de las fuerzas imperiales constituía una "violación abierta al acuerdo de cese de fuego firmado [tres días antes] por él, los leales y la embajada americana" (Moreno 1973: 43). Los Estados Unidos habían alcanzado el objetivo –que no habían podido lograr los generales de San Isidro– de dividir el territorio rebelde.

Esta situación constituía un duro golpe para los constitucionalistas. Sin embargo, ni la acción militar de Washington ni la acción psicológica de los órganos de inteligencia habían logrado su rendición.[155] En la noche del 3 al 4 de mayo –en un esfuerzo reorganizativo– se eligió presidente al coronel Francisco Caamaño, con el fin de restablecer el orden en el acotado sector de Santo Domingo donde aún predominaban los rebeldes. También se buscó reestructurar a las menguadas fuerzas militares y desplegar una diplomacia activa para exhibir lo que estaba sucediendo en la República Dominicana. El objetivo era lograr una salida negociada de la guerra civil. Estos intentos de reorganización se debían a la lectura de Caamaño y sus hombres acerca de que la etapa que se iniciaba era más política que militar. La invasión estadounidense había clausurado la etapa propiamente bélica del conflicto, por lo que, sin abandonar el adiestramiento militar, el desafío se encontraba en la habilidad de los

[155] Gleijeses señala que, pese al aplastante accionar militar estadounidense, "la revuelta no se desplomó. Este fue, después de la victoria del Puente Duarte, un segundo milagro" (2011: 413).

rebeldes en la mesa de negociación política. Según Moreno: "Caamaño comprendía que para actuar adecuadamente en tal situación su 'gobierno constitucional' tenía que mantener aspecto de gobierno legal, para distinguirlo de la 'banda de rebeldes' como los llamaban los americanos y los leales" (Moreno 1973: 47-48).

Por su parte, la junta militar de San Isidro se encontraba completamente desacreditada. En ese marco, el gobierno estadounidense comisionó al ex embajador John B. Martin para "ayudar a W. T. Bennett a entablar un contacto con los rebeldes y mantener al presidente [Johnson] al tanto de la situación" (Martin 1965). Esa expresión oficial era una simple "tapadera". Martin viajaba a Santo Domingo con la idea de formar otro gobierno, que reemplazara a la desprestigiada Junta Militar.[156] Como precisa Gleijeses: "Había que encontrar otro gobierno que desafiara al de Caamaño. John Martin, embajador de Kennedy y ahora enviado especial de Johnson, se hizo cargo de la tarea" (2011: 413). La principal fuente de información de Martin era su viejo amigo Antonio Imbert Barrera. Agrega Gleijeses: "Martin lo 'entendió' todo. El 2 de mayo convocó una conferencia de prensa para anunciar sus conclusiones: 'Lo que comenzó como una revuelta del PRD había caído, en los últimos días, bajo el dominio de castro-comunistas (…) Sentía que la situación exigía una tercera fuerza" (Gleijeses 2011: 413). El ex embajador replicaba así la mirada del presidente Johnson sobre el asunto dominicano (Vega 2004: 135).[157] Martin pasó más de dos semanas en Santo Domingo tratando de sellar un acuerdo. Su visita incluyó contactos de alto nivel con el movimiento constitucionalista: fue a ver dos veces a Caamaño a la zona rebelde y voló en una oportunidad a Puerto Rico para entrevistarse con Bosch (Moreno 1973: 44). Sin embargo, tenía claro –máxime después de haber acusado a Caamaño de ser un "títere" de los comunistas– que no llegaría a ningún acuerdo. Su objetivo era concretar un acercamiento entre todos los sectores civiles y militares opuestos al gobierno constitucionalista. Ésta era la "tercera fuerza" de la que hablaba Martin, a la que buscaba presentar como un "gobierno de coalición". Finalmente se lo conoció como el "Gobierno de Reconstrucción Nacional (GRN)", al frente del cual ubicó a Imbert Barrera. Presuponía que el hecho de tratarse de uno de los dos

[156] Precisa Bernardo Vega: "Cuando John Bartlow Martin (…) fue llevado de urgencia a Washington a finales de abril (…) el presidente Johnson, con el conocimiento de McGeorge Bundy, le autorizó gastar como medio millón de dólares para sobornar a líderes constitucionalistas para que abandonaran su causa, suma que incluía U$S 300.000 para Caamaño. El propósito era 'decapitar' la revolución y, además, dar credibilidad al argumento de la Casa Blanca de que los comunistas dominaban el movimiento constitucionalista" (Vega 2004: 192).

[157] Señala Vega: "El viernes 30, según las notas tomadas en una reunión del gabinete, Johnson dijo: 'yo no voy a sentarme aquí y permitir que Castro tome esa isla (…) Buscaremos una sombrilla de aprobación internacional si lo podemos conseguir antes de que el niño se muera (…) Pero yo no me voy a quedar aquí sentado con mis manos en los bolsillos mientras tirotean a nuestra embajada allá abajo (…) y es mejor que [John Bartlow] Martin vaya para allá y vea qué puede hacer para sobornar o arrestar o desviar a esta gente para que no controlen el gobierno y lo pasen a los comunistas" (Vega 2004: 135).

sobrevivientes del grupo que asesinó a Trujillo, le otorgaría algún tipo de consenso en la sociedad dominicana (Figueres 1965: 49). Estaba equivocado y su enfoque reproducía la mirada lineal con que muchas veces los Estados Unidos abordaban la realidad de los países latinoamericanos.[158]

Lo significativo del GRN –que asumió el 7 de mayo de 1965– fue su carácter de instrumento de los intereses norteamericanos. Como el propio gobierno anunciaba al pueblo dominicano, su asunción "contaba con la bendición tanto de los militares de San Isidro, cuanto también del enviado especial del presidente Johnson, el ex embajador en la República Dominicana John Bartlow Martin, y también del embajador titular William Tapley Bennett" (cit. en Gleijeses 2011: 415). Dos días después, con el acuerdo de la embajada norteamericana, la nueva junta llevó adelante una purga militar –con exilios forzados a Puerto Rico– que buscó exhibirse como una muestra de lucha contra la corrupción. Sin embargo, no era tal cosa. Simplemente expresaba la reafirmación de los generales "leales" de que, más allá de su deficiencia operativa y su fracaso en el aplastamiento de la revuelta, mantenían incólume su fe en los Estados Unidos. Ello explica, entre otras cosas, que la mencionada purga estuviese digitada por los generales Imbert y Wessin, cuyas enemistades explicaban la mayor parte de las deportaciones. Además, en otra señal de alineamiento a Washington, los movimientos confirmaban el ascenso a Ministro de las Fuerzas Armadas de Rivera Caminero –cuyos navíos de guerra habían bombardeado Santo Domingo por instrucción norteamericana–; el nombramiento de Jiménez Reyes como jefe del Estado Mayor de la Marina –informante clave durante toda la guerra civil del agregado estadounidense Thomas Fishburn–; y la permanencia de De los Santos como jefe del Estado Mayor de la Fuerza Aérea y de Wessin al frente del CEFA, reconocidos uniformados pro-estadounidenses (Gleijeses 2011: 415-416). Tan sólo cinco días más tarde de esta renovación de mandos tuvo lugar la "Operación Limpieza". A pesar del cese al fuego acordado entre todos los sectores involucrados en la crisis, la junta del GRN instruyó un masivo ataque que contó con la complicidad norteamericana. Como recuerda Moreno: "Los 30.000 *marines* (…) se mantuvieron 'oficialmente' neutrales en la lucha, a pesar de que era obvio que las tropas de Imbert estaban recibiendo su apoyo en logística y en estrategia militar" (Moreno 1973: 45). La intromisión de Washington en el GRN no pasaba inadvertida para nadie. Dicha injerencia se extendió en lo sucesivo al accionar de los organismos internacionales que actuaron en el conflicto.

[158] Según Moreno: "Imbert Barrera fue elegido por Martin para encabezar el gobierno, presuponiendo que el título de 'héroe nacional' que ostentaba Imbert significaba de por sí popularidad masiva (…) La verdadera prueba de la popularidad de Imbert vino cuando Martin trató de reclutar líderes civiles respetables para que participaran en el nuevo gobierno. Fueron invitados a tomar parte en la nueva junta numerosos políticos, profesionales y hombres de negocios (…) todos se negaron a participar" (Moreno 1973: 44).

2.15. El papel de la OEA en la crisis

Un primer dato exhibe la naturaleza que tuvo el papel de la OEA en la crisis. Cuando Johnson decidió la intervención de los *marines*, no lo hizo en consulta con el organismo interamericano. Ante la duda respecto de si podría alcanzar los dos tercios de los votos necesarios, el gobierno de los Estados Unidos prefirió conducirse bajo una lógica de hechos consumados (Ferguson 1973: 534). Violó abiertamente los artículos 15 y 17 de la Carta de la organización, con el convencimiento de que su nivel de ascendencia evitaría cualquier condena por parte de los Estados miembro.[159] Efectivamente, éstos aceptaron el accionar norteamericano y no expresaron reparos a su papel intervencionista.[160] El 1° de mayo de 1965 hubo unanimidad a la hora de votar por el establecimiento de un Comité Especial para desplegar sus "buenos oficios" en el contexto de la guerra civil. Esta decisión tuvo lugar un día después de que el Consejo emitiese una resolución en la que se convocaba a "Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores" para estudiar "la grave situación creada por la lucha armada en la República Dominicana", sin mención alguna a la intervención militar de Washington (Ferguson 1973: 534).

Los Estados Unidos buscaban subsanar lo que era evidente: su presencia ilegal en terreno dominicano. Para ello, se propusieron la creación de una Fuerza Interamericana de Paz (FIAP), que proporcionaría "una fachada 'legal' a la ilegal presencia de tropas norteamericanas" (Gleijeses 2011: 417). Esto se consiguió el 6 de mayo de 1965, no sin cierta oposición de algunos países latinoamericanos (Ferguson 1973: 535). Incluso la votación para la conformación de la fuerza estuvo viciada de nulidad, toda vez que Washington para alcanzar los votos necesarios sentó a la mesa de discusión al ex representante ante la OEA del gobierno del Triunvirato, quien otorgó el voto decisivo para la resolución de creación de la FIAP.[161] Esto demostraba, como recuerda Jerome Slater, que "el poder real para alcanzar acuerdos permanecía en las manos de los Estados Unidos" (cit. en Ferguson 1973: 535). Washington

[159] Según Slater, frente al *fait accompli* los países prefirieron aceptar la situación y mantener algo de influencia sobre el desenvolvimiento de los hechos en la República Dominicana. También, precisa el autor, una vez que las Naciones Unidas entraron en escena –ya se describirá esta cuestión–, muchos miembros se vieron motivados por una práctica de larga data en la diplomacia interamericana consistente en limitar la interferencia extrarregional. Finalmente, puntualiza la existencia de regímenes –tanto civiles como militares– de extracción conservadora que tenían aversión a la amenaza comunista (Slater 1969: 48-52).

[160] Desde luego, siempre hay excepciones. La minoría díscola la representaban México, Chile y Uruguay. En el caso de Montevideo, las acciones incluyeron la coordinación con la Unión Soviética para reclamar la intervención de la ONU en el conflicto.

[161] Gleijeses recuerda que "para redondear la cifra, se agregó a los otros el voto de José Antonio Bonilla Atiles, el delegado dominicano ante la OEA bajo Reid Cabral. La caída del Triunvirato había dejado a la República Dominicana con dos gobiernos, ninguno de los cuales fue reconocido por ninguna otra nación. Pero eso no importaba. Los Estados Unidos necesitaban ese voto. Así que un hombre –Bonilla Atiles– fue convertido en país. Nadie protestó" (Gleijeses 2011: 418).

disponía, finalmente, de la fuerza por la que había bregado. Desprovista de soldados de países democráticos –con la excepción de una veintena de costarricences además de los norteamericanos–, la fuerza comenzó a operar el 12 de mayo con la llegada del primer contingente desde Honduras.[162] Como expresó algún autor, se había constituido la "fuerza interamericana de los dictadores" (Estrella Veloz 1965: 23). El mando fue encomendado al general brasileño Hugo Panasco Alvim, secundado por el jefe de las fuerzas de ocupación estadounidenses, Bruce Palmer. Este orden de prelación en el mando operativo era sólo formal. Con las tropas estadounidenses quintuplicando a las de los otros países, el control político y operacional de la FIAP estaba en manos norteamericanas (Ferguson 1973: 536).[163]

Ahora bien, más allá del rol de la fuerza interamericana en el plano militar, ¿qué se puede decir del desempeño político de la OEA? En primer lugar, destacar el deslucido rol de su Comisión Especial, que estaba en Santo Domingo desde el 3 de mayo para "ofrecer sus buenos oficios a los grupos armados dominicanos" y "efectuar una investigación de todos los aspectos de la situación existente" (OEA 1965: 2). Esta comisión, compuesta por delegados de cinco países –Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala y Panamá–, duró apenas dos semanas. Hay una opinión generalizada entre los analistas del periodo respecto de su ineficiencia. Slater, por ejemplo, la caracteriza como "perezosa, petulante e incompetente" (1969: 55). Durante su estancia acusó a los constitucionalistas de "tolerar la influencia comunista" –lejos del esperado rol mediador que debía cumplir una comisión ecuánime–, a la vez que, en una muestra de parcialidad, toleró el "corredor" establecido por las tropas estadounidenses que dividió en dos a Santo Domingo (Ferguson 1979: 535).[164] Finalmente, dimitió alegando una de las típicas preocupaciones del imperialismo informal: la injerencia de actores extrarregionales. En este caso, el actor "foráneo" era la ONU, cuya implicación en la situación dominicana –como se verá– fue criticada por los miembros de la Comisión de la OEA (Ferguson 1973: 535). Posteriormente, el Consejo de la OEA envió al secretario general, el uruguayo José Antonio Mora. Era la primera vez que un secretario general de la organización desempeñaba un papel tan relevante en el terreno. Respecto de su desempeño, han primado las miradas encontradas, entre las

[162] Seis países latinoamericanos enviaron contingentes a la FIAP: Brasil 1.152 agentes; Honduras 230; Paraguay 178; Nicaragua 159; Costa Rica 21; y El Salvador 3. Por su parte, los Estados Unidos pusieron a disposición de la FIAP las fuerzas destacadas en la República Dominicana. Al 1° de junio se trataba de más de 13.000 hombres, sin contar a los marinos que patrullaban las costas dominicanas pero no formaban parte de la FIAP (Gleijeses 2011: 418-419).

[163] El propio general Palmer lo había puesto en palabras: "Si las políticas de la OEA y de los Estados Unidos entraban en colisión, yo tendría que seguir las instrucciones de mi gobierno" (cit. en Gleijeses 2011: 419).

[164] Si bien había coincidencias en cuanto a caracterizar a la Comisión Especial de la OEA como ineficiente en su accionar, algunos autores como Piero Gleijeses afirman que su objetivo fue ser deliberadamente ineficiente para garantizar los intereses estadounidenses en el conflicto (Gleijeses 2011: 419).

cuales –por supuesto– están las de aquellos que acusaron a Mora de responder a los intereses estadounidenses. Yale Ferguson, al comentar el trabajo de Slater sobre el desempeño de la OEA, señala: "Mora tuvo una mirada amplia de su autoridad y trabajó muy duro, pero también fue considerado como favorable a la junta de Imbert y a los intereses de los Estados Unidos" (Ferguson 1973: 535). El propio Ferguson destaca el papel mucho más autónomo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la que fue requerida por los propios "constitucionalistas" y enviada en junio de 1965. La CIDH jugó, según el autor, un papel significativo al contribuir a "reducir los actos de terrorismo perpetrados por agentes de la Junta de Imbert y por su rol humanitario en el difícil momento atravesado por muchos presos políticos" (Ferguson 1973: 536). En la perspectiva de Slater –quien se distancia de la visión escéptica de Gleijeses–, el papel de la OEA, si bien deslucido, trajo algunos beneficios para la República Dominicana. Por un lado, el involucramiento del organismo contribuyó a evitar que los Estados Unidos desplegasen, a pocas semanas de haber intervenido, un ataque devastador contra los sectores rebeldes. Por otra parte, en beneficio de Washington, la OEA fue objeto de críticas que en cierta medida alivianaron la carga de las responsabilidades sobre los Estados Unidos. Un último punto que destaca Slater es que el organismo, al reconocer de hecho a los "constitucionalistas" como parte interlocutora, les concedió un estatus y una legitimidad que de otro modo no hubieran alcanzado (Slater 1969, 1970; Ferguson 1973).

La situación arrojaba el siguiente saldo: los "constitucionalistas", aun en un contexto de desventaja estratégica y experimentando penurias de todo tipo, habían logrado sobrevivir a la intervención militar estadounidense. La aplastante superioridad de Washington y el posterior despliegue de la FIAP no habían logrado la capitulación rebelde. Tampoco lo había conseguido el sesgado rol de la OEA. El imperialismo informal –ya claramente en su fase militarizada– experimentaba dificultades. Las agencias de inteligencia detectaban que esa capacidad de resistencia de los rebeldes tenía arraigo en un fuerte respaldo popular. Así lo confirmaban en cables secretos: "Por debajo de la superficie hay un fuerte respaldo popular para el movimiento de Bosch-Caamaño y poco respaldo para el Gobierno de Reconstrucción Nacional" (CIA 1965, 14 de mayo).

2.16. El limitado papel de las Naciones Unidas

Frente al proceso abierto y sin resultados concretos, otros organismos buscaron incidir. Ese fue el caso de las Naciones Unidas, que para incomodidad de los Estados Unidos y de la propia OEA –a esta altura evidentemente manipulada por Washington– intentaron ejercer algún tipo de influjo. Las reacciones frente al papel del organismo global exhibieron –como era previsible– el comportamiento

típico del imperialismo informal, receloso de cualquier intromisión en su "periferia inmediata". Rompiendo una larga trayectoria de abstención en el "afuera cercano" de los Estados Unidos, la ONU entendió que el Consejo de Seguridad –su órgano rector en materia de seguridad internacional– algo "debía decir". El 14 de mayo el Consejo aprobó una resolución requiriendo al secretario general, el birmano Maha U Thant, que enviara un representante a Santo Domingo "para que informara al Consejo de Seguridad sobre la situación dominicana" (CSNU 1965). Esto despertó, de entrada, protestas airadas de Washington, que si bien no vetó la resolución que invocaba el cese al fuego, dio a entender que la consideraba una "jugada" que trascendía los históricos límites que se había autoimpuesto la organización en América Latina (Ferguson 1973: 537). En efecto, se trataba de un paso modesto, pero que constituía la contracara de su comportamiento en Guatemala en 1954. En ocasión del golpe orquestado por los Estados Unidos contra Jacobo Arbenz, las Naciones Unidas –a pesar de los requerimientos de intervención por parte de la nación centroamericana– no llegaron siquiera a discutir el caso.

Si bien no caben dudas de que el alcance de las funciones del enviado de la ONU –el venezolano Juan Mayobre– era sumamente limitado, su participación generó controversias. En opinión de Ferguson, "si el representante de las Naciones Unidas (…) ayudó o entorpeció en las negociaciones dominicanas es debatible" (1973: 537). Ahora bien, frente a la acción muy pobre de la OEA, que el rol de Mayobre fuese "debatible" ya constituía un paso adelante. Debe recordarse que el Comité Especial de la OEA asignado a la República Dominicana había renunciado en protesta por el rol "invasivo" de la ONU. Los Estados Unidos, por su parte, se quejaron repetidamente de lo que consideraban un fuerte sesgo pro-constitucionalista en los informes de Mayobre, cuya simpatía por los rebeldes constituía un elemento equilibrador de la situación, aunque limitado a lo simbólico pues no contaba con un efectivo respaldo material. En resumidas cuentas, si bien no tuvo efectos concretos en una salida de la crisis, la participación de Mayobre contribuyó para que el mundo tomase nota de lo que hasta ese momento había resultado un fracaso del "imperialismo informal". Jerome Slater consideró que "el gran prestigio del representante de la ONU y sus contactos entre la izquierda democrática latinoamericana le permitieron jugar un importante rol a la hora de respaldar al liderazgo del PRD contra los elementos más radicales del movimiento" (Slater 1969: 68). No es posible saber a ciencia cierta cuál fue la incidencia del representante de la ONU, aunque se puede afirmar, según los documentos de la época, que su intermediación hizo que los "constitucionalistas" se corrieran de sus posturas más inflexibles.

2.17. El fracaso de la "fórmula Guzmán"

Frente a la percepción de que el tiempo empezaba a jugar en contra si el conflicto se extendía, Washington decidió abrir negociaciones con los constitucionalistas. Así se forjó lo que se conoció como "fórmula Guzmán". Entre el 12 y el 23 de mayo de 1965 tuvieron lugar negociaciones entre el gobierno estadounidense y los rebeldes para establecer un gobierno provisional que diera por tierra con la irregular situación de dos gobiernos simultáneos (el GRN y el constitucionalista). Una figura clave en este intento fue Abe Fortas, un abogado que era íntimo amigo del presidente Johnson, del ex gobernador de Puerto Rico Muñoz Marín y del rector de la Universidad de Río Piedras, Jaime Benítez. Este trío debía concebir el principio de la negociación con Bosch, quien se encontraba en su exilio puertorriqueño (Vega 2004: 150). Fortas llegó a San Juan el 12 de mayo y le espetó de entrada a Bosch: "Usted tiene que elegir entre ser flexible o responsabilizarse por la muerte de miles de personas" (Fortas 1965). Puesto de otro modo: de no alcanzarse un acuerdo, seguiría el avance irrefrenable de las tropas norteamericanas sobre los últimos reductos rebeldes. Esta presión inicial de Fortas pareció surtir efecto. El acuerdo preliminar implicaba que Bosch no regresaría a la presidencia y que se instalaría un gobierno provisional encabezado por Antonio Guzmán, dirigente del ala moderada del PRD (Gleijeses 2011: 421). Entre los dirigentes constitucionalistas, Guzmán era lo "más tolerable" para el paladar norteamericano. Se trataba de un terrateniente del norte del país, amigo de Bosch pero que tenía simpatía por los Estados Unidos y que ya había sido sondeado por Martin para formar parte del GRN de Imbert Barrera (Martin 1966: 367). Su mandato se extendería hasta febrero de 1967 –el periodo previsto para el abortado gobierno de Bosch– y debería tomar una serie de medidas para enfrentar al comunismo. En los días siguientes, el cronograma previsto en Puerto Rico incluía reuniones entre Guzmán, Bosch y la plana mayor de los Estados Unidos –con el asesor de seguridad nacional McGeorge Bundy a la cabeza– para ultimar detalles; y finalmente el vuelo del propio Bundy y de Guzmán a Santo Domingo para sellar el acuerdo (Draper 2016: 186). Sin embargo, circunstancias imprevistas pusieron un límite a lo que parecía el fin de la guerra civil.

En este contexto, tuvo lugar la "Operación Limpieza", librada por Imbert sobre los barrios altos de Santo Domingo, en donde residía el grueso de los rebeldes. Un factor que enturbió el desarrollo de las negociaciones, ligado a esta ofensiva del GRN, fue el apoyo brindado por las fuerzas de ocupación norteamericanas a las tropas de Imbert (Moreno 1973: 43). El papel de los Estados Unidos en la operación exhibió cabalmente cómo negocia el actor imperial en un contexto de imperialismo informal militarizado. Por un lado, postulaba la necesidad del diálogo con los constitucionalistas para llegar a la "solución Guzmán". En paralelo, apoyaba al GRN –al que controlaba– en su ataque contra los barrios altos en abierta violación de la tregua acordada por todos los sectores el 5 de mayo. Se

trataba de un doble estándar que tendría costos para Washington (Draper 2016: 191-192). Pese a su predisposición al diálogo y a su simpatía por los estadounidenses, Guzmán no permitió que la negociación se convirtiese en un ultraje. Cuando aún la "Operación Limpieza" se hallaba en curso, Guzmán –asistido por otro dirigente moderado, Salvador Blanco– y el equipo estadounidense –Bundy, Mann, Cyrus Vance y Harry Shlaudeman– retomaron las negociaciones. Tras el supuesto propósito de "establecer un gobierno de unidad nacional con amplio apoyo popular, en el que se excluirían extremistas de ambos bandos" (Moreno 1973: 45), los Estados Unidos comenzaron a ejercer presiones para obtener la claudicación de los rebeldes en una serie de puntos. En todos ellos era posible advertir el eje estructurante que constituía la "guerra contra el comunismo". Dos cuestiones en particular obsesionaban a los norteamericanos: el trato que Guzmán daría a los comunistas locales; y los apellidos que ocuparían los puestos clave en las fuerzas armadas del nuevo gobierno. Casi en el mismo tono de ultimátum con que Fortas había iniciado las negociaciones con Bosch, Bundy exigió a Guzmán que los comunistas fueran deportados o puestos en campos de concentración (Gleijeses 2011: 426). Guzmán reaccionó de un modo que generó desconfianza en los negociadores norteamericanos: se opuso terminantemente a la imposición de Bundy. El consejero de Seguridad Nacional de Johnson abandonó sus exigencias iniciales, pero consiguió la aceptación de Guzmán para los términos de un memorándum secreto que ponía a la "cuestión comunista" como un elemento ordenador del nuevo gobierno:

> El Gobierno de Concordia Nacional colocará bajo vigilancia estricta a aquellas personas identificadas como comunistas o pro-comunistas (…) Todas las demás medidas necesarias para hacer frente a la amenaza de subversión comunista se adoptarán previa consulta con el gobierno de los Estados Unidos (…) El gobierno de los Estados Unidos pondrá a disposición del gobierno de Concordia Nacional personal convenientemente adiestrado (…) Las medidas necesarias para contener la amenaza comunista serán objeto de consultas permanentes entre los dos gobiernos. El gobierno de los Estados Unidos se reserva el derecho de revisar las disposiciones contenidas en este memorándum (cit. en Gleijeses 2011: 426).

En cuanto a los mandos militares, se planteó la distribución de cargos entre "neutrales" –los que se encontraban en el exterior en ocasión del estallido de la revuelta y que no habían tomado partido–, "constitucionalistas" y "leales". En líneas generales, las partes lograron avanzar en este asunto, aunque algunos contrapuntos se saldaron en favor del actor imperial.[165] También la mano

[165] El constitucionalista Juan Lora Fernández sería el jefe del Ejército; el coronel neutral José González Pomares el de la Fuerza Aérea; y un oficial leal (hasta allí no definido) estaría a cargo de la Marina. Guzmán pretendía también nombrar al ministro de las Fuerzas Armadas, el que finalmente fue impuesto por los estadounidenses. Se trataba del coronel José Antonio de León Grullón.

estadounidense fue determinante en la composición del gabinete, cuyos miembros serían seleccionados por Guzmán, Bundy y Shlaudeman. La incidencia norteamericana en las "negociaciones Guzmán" no se limitó a estas cuestiones. La Casa Blanca logró otra concesión muy importante de los constitucionalistas: si bien el gobierno sería inaugurado bajo la Constitución de 1963 reclamada por los rebeldes, la misma sería sometida a un referéndum supervisado por la –nada neutral– OEA. En definitiva, con todas estas concesiones, se podría concluir que el camino estaba lo suficientemente allanado para el establecimiento del "gobierno de unidad" y el fin de la guerra civil. Sin embargo, una vez más, los norteamericanos redoblaron la apuesta y exigieron nuevas claudicaciones (Draper 2016: 187-189). Aquello de un "gobierno de unidad nacional con amplio apoyo popular" era parte de una retórica aperturista que no se condecía, en nada, con las férreas imposiciones a Guzmán.

Pese a todas las exigencias aceptadas, Washington aun desconfiaba del hombre al que había elegido para la transición. Las dudas giraban en torno a dos cuestiones. Por un lado, el tema comunista, en el que los más duros en los Estados Unidos no aceptaban –a pesar de las concesiones plasmadas en el memorándum secreto– la negativa a deportar o detener activistas en centros clandestinos. El segundo punto era la supuesta influencia que ejercía el mando militar rebelde sobre Guzmán. Tanto en la designación de los oficiales de las Fuerzas Armadas como en las recriminaciones de Guzmán a los norteamericanos por la cuestión "Barrios Altos", Washington veía la mano de Caamaño (Gleijeses 2011: 428). Bundy decidió endurecer su posición y reclamar a Guzmán que, al iniciar su gobierno provisorio, enviase al exilio a prestigiosos líderes constitucionalistas, tanto de la rama política como de la militar.[166] Ello se sumaba a la decisión de Washington de designar unilateralmente al ministro de las Fuerzas Armadas, descartando que Guzmán pudiese elegir a un colaborador para esa posición. Adicionalmente, y volviendo sobre sus pasos en una muestra de prepotencia imperial, Washington deshizo su compromiso previo en torno a la "cuestión comunista" e insistió en su objetivo de máxima: detención y deportación o arresto en campos de concentración para "sospechosos de comunismo" (Gleijeses 2011: 430).

Era demasiado lo exigido a Guzmán. Este perredeísta moderado había mostrado toda la predisposición posible. Sin embargo, no podía transigir en un punto que presuntamente habían aceptado los norteamericanos: la necesidad de un gobierno de unidad nacional. El exilio de los constitucionalistas –

[166] Se trataba de Héctor Aristy (ministro de la presidencia del gobierno rebelde); y de los militares Montes Arache y Peña Taveras.

explicó Guzmán a Bundy– hubiera significado asumir un gobierno carente de respaldo popular (Vega 2004: 165). También rechazó la "reincidente" exigencia de deportación o detención clandestina de comunistas. Guzmán, pese a todas sus concesiones, tenía límites. Esta pareciera ser la explicación más plausible del fracaso de las negociaciones. También ha habido otras explicaciones atadas a cuestiones de política doméstica norteamericana (Vega 2004: 166) o dominicana (Moreno 1973: 45). Incluso hubo análisis en los que convergieron sendos factores para explicar el fracaso de la "fórmula Guzmán" (Draper 2016: 188-189). Lo cierto es que la ambición imperial se había extralimitado en su pretensión de acomodar hasta el mínimo detalle de aquella periferia turbulenta. Los constitucionalistas conservaban su dignidad y estaban dispuestos a seguir luchando por un orden más ecuánime. Desde luego, la inteligencia norteamericana se encargó, una vez fracasadas las negociaciones, de "ensuciar" la figura de Antonio Guzmán (Draper 2016: 189-190). Se trataba de otro rasgo característico del imperialismo informal estadounidense.

2.18. El camino hacia las elecciones de 1966

Al fracasar la "fórmula Guzmán", altos funcionarios formularon al presidente Johnson una serie de advertencias, tendientes a reducir la percepción dominante de unilateralismo imperial e involucrar a la OEA en la solución (Moreno 1973: 45). Por su parte, la inteligencia estadounidense había logrado que su mirada conspirativa recorriese todo el espectro que iba desde la embajada hasta el presidente. Así, el comunismo se había convertido, en la mirada de Washington, en la "punta de lanza" del movimiento rebelde. La realidad, sin embargo, distaba ampliamente de esta percepción construida por el servicio de espionaje. Como advirtió Gleijeses, los elementos decisivos en cualquier análisis del movimiento constitucionalista eran "el carisma de Bosch, el líder político; la figura de Caamaño, el líder militar; la debilidad de la extrema izquierda" (Gleijeses 2011: 434-435). Se trataba de un orden de prelación antitético al "construido" por Washington. A su vez, el aislamiento constitucionalista a nivel internacional impedía a quienes simpatizaban con la causa efectuar algún tipo de aporte para modificar el estado de cosas. La Unión Soviética, China y Cuba condenaban en duros términos la invasión estadounidense y buscaban, a través de la ONU y otros foros internacionales, transmitir las consecuencias del comportamiento imperial de Washington. Sin embargo, ni siquiera en los países de América Latina en donde el movimiento rebelde gozaba de mayor simpatía se logró estructurar una oposición firme (Gleijeses 2011: 435-436).

Washington había llegado a la conclusión de que, dadas las circunstancias, había que regresar a una postura menos unilateral –al menos en apariencia– y procurar el retorno de Balaguer al poder como

única opción frente a un eventual triunfo de Bosch en las elecciones previstas para 1966. En este marco, Thomas Mann, el subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, planteó la necesidad de una "salida multilateral". Como recuerda Bernardo Vega, "Mann le propuso [a Johnson] que la OEA presentase un plan (…) 'negociar esto y darle un sabor a OEA'. Esa es la forma inteligente de jugar (…) al tiempo que reducimos nuestro papel unilateral" (Vega 2004: 167). Agregaba Mann: "No creo que debamos casarnos con este hombre Guzmán (…) Comencemos con una nueva fase y yo no excluyo la posibilidad de Balaguer, aun cuando creo que esto causaría grandes problemas con Imbert" (cit. en Vega 2004: 167-168). Por su parte, el subsecretario de Defensa, Cyrus Vance, le propuso a Johnson el nombre que debía comandar la misión de la OEA para forjar un gobierno transitorio hasta la celebración de los comicios. Precisa Vega: "Cyrus Vance tuvo una larga conversación telefónica con su presidente y le dijo que Ellsworth Bunker era la persona ideal para encontrar una solución en Santo Domingo, pues era norteamericano, pero también embajador ante la OEA" (Vega 2004: 171). El 3 de julio aterrizó una segunda Comisión de la OEA, presidida por Bunker (Gleijeses 2011: 440). A esta altura, los Estados Unidos ya habían escogido a Balaguer como el hombre necesario para encaminar la situación, pero se requería una etapa previa de un gobierno provisorio bajo el paraguas de la OEA. Curiosa paradoja la de Balaguer, quien había pasado de ser un "problema" en 1962 a una "solución" en 1965.[167] No se trataba sólo del empleo de Balaguer para dejar atrás el caos y sentar –a partir del apoyo que concitaba entre los militares dominicanos– las bases del orden, sino que desde el exilio el "presidente títere" de Trujillo se transformó en un consultor *ad hoc* de los norteamericanos.[168] En definitiva, se iniciaba una nueva etapa de negociaciones con estas características: Washington morigeraba su intervención directa de alto nivel (tras haber tenido a sucesivos presidentes inmiscuidos en los pormenores del caso dominicano), para delegar el proceso en dos colaboradores: Bunker (al mando de la comisión de la OEA) y el propio Balaguer.

[167] Señala Theodore Draper: "Balaguer fue literalmente empujado al exilio en marzo de 1962 como un trujillista no reformado y no pudo regresar hasta junio de 1966. El hombre que en 1962 no podía dejar de lado su pasado, se convirtió en 1965 en el hombre del futuro para los Estados Unidos" (Draper 2016: 194).

[168] Diversos documentos reflejan la incidencia de Balaguer desde el exilio. Así, por ejemplo, Bernardo Vega reproduce una conversación de Kennedy Crockett –el experto sobre la República Dominicana en el Departamento de Estado– con Balaguer, mantenida el día posterior a la llegada de Bunker a Santo Domingo. Éstos eran algunos de los consejos de Balaguer: "Debía formarse, preferiblemente en los próximos días, un gobierno interino, apolítico y capaz de obtener apoyo nacional (…) El gobierno interino sería débil y en el mejor de los casos sólo podría mantenerse no más de un año, o tal vez no más de seis meses". Finalmente, incorporando entrelíneas su propio interés de presidir el país tras el gobierno provisorio, Balaguer transmitía a Crockett: "No puede existir seguridad sobre quién ganará las elecciones cuando éstas tengan lugar (…) el ganador eventual probablemente sea alguien capaz de encabezar un gobierno que no sería inaceptable a Estados Unidos" (cit. en Vega 2004: 174).

La primera reunión entre la comisión de la OEA y la comisión constitucionalista tuvo lugar el 10 de junio. Bunker cablegrafió sus conclusiones al secretario de Estado, Dean Rusk, las que no contemplaban en lo más mínimo las exigencias rebeldes: "La única forma de romper el actual *impasse* político (…) es dejando a la gente decidir por ella misma, a través de elecciones libres, supervisadas por la OEA y, mientras tanto, formar un gobierno provisional de técnicos" (cit. en Vega 2004: 183). Dos semanas más tarde, acorralada por la superioridad militar de las fuerzas norteamericanas, la Comisión Negociadora constitucionalista inició una seguidilla de concesiones.[169] Para empezar, aceptó el establecimiento de un gobierno provisional, de carácter técnico, que designaría un presidente "neutral". Dicho gobierno debería regirse por un Acto Institucional que se redactaría en el curso de las negociaciones. Las elecciones tendrían lugar –casi a pedir de Balaguer– entre seis y nueve meses después de la instalación del gobierno técnico-provisional (Gleijeses 2011: 441). Otro golpe asestado por el actor imperial –que operaba tras bambalinas en el marco de un supuesto desempeño neutral de la OEA– resultó de su intransigencia en la selección del "técnico" que encabezaría el gobierno provisional (Vega 2004: 183). Los constitucionalistas ofrecieron un listado de candidatos. Todos fueron rechazados por la Comisión de la OEA. El candidato de Bunker era inamovible: se trataba de Héctor García Godoy, quien había sido embajador de Trujillo y canciller en las últimas semanas de Bosch. Hombre de clase alta y de fuerte sesgo pro-estadounidense, ya había sido barajado por Washington en ocasión de las "negociaciones Guzmán" para la conformación de un eventual gabinete.

El 15 de junio, dos días antes de que Bunker presentara a la comisión constitucionalista un plan para la "solución de la crisis", los Estados Unidos lanzaron una ofensiva sobre la Ciudad Nueva, que duró casi 48 horas. Como resultado de ese asalto, y a pesar de la resistencia de los comandos rebeldes, las fuerzas de Caamaño debieron ceder una cuarta parte de su territorio. Se trataba de otra señal de lo que podían esperar los rebeldes si no transigían con la candidatura de García Godoy (Gleijeses 2011: 443). Los líderes constitucionalistas cedieron ante la presión de los Estados Unidos –ejercida por medio de la Comisión de la OEA– y el 8 de julio aceptaron la candidatura de García Godoy, quien dos meses después fue nombrado Presidente Provisional. En dicho lapso los norteamericanos impusieron más condiciones a los rebeldes. Entre ellas, el rechazo a las demandas que los rebeldes habían efectuado respecto de la FIAP, a la que consideraban, con razón, como una fuerza de ocupación. Caamaño había

[169] La Comisión Negociadora rebelde había establecido sus principales demandas: i) la instalación de un gobierno presidido por un moderado del PRD (Guzmán o algún otro) que completara el mandato de Bosch, cuya finalización se hallaba prevista para el 27 de febrero de 1967; ii) la aceptación inicial de la Constitución de 1963, la que sería sometida a una consulta popular para su validación o rechazo; y iii) la normal reactivación del funcionamiento parlamentario del Congreso electo en diciembre de 1962 junto con la elección de Bosch como presidente. Ninguna de estas demandas fue satisfecha en el curso de las "negociaciones Bunker".

requerido a la misión de la OEA que la FIAP abandonara el país al mes de instalado el Gobierno Provisional, lo que fue descartado por Bunker. Las negociaciones, típicas de un contexto de imperialismo informal militarizado –en el que las rondas de discusión son enmarcadas por demostraciones de fuerza militar–, desgastaron cada vez más a los rebeldes. Finalmente, el 29 de agosto la Comisión Negociadora rebelde y la Comisión de la OEA aprobaron los textos del Acto Institucional y del Acta de Reconciliación Dominicana, requisitos para la instalación del Gobierno Provisional.

La Casa Blanca sabía que la clave para el futuro inmediato en la República Dominicana era la situación de los militares. El 30 de agosto, mientras Imbert renunciaba en un acto emitido por televisión, el ministro de las Fuerzas Armadas (Rivera Caminero) y los jefes del Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina (Martínez Arana, De los Santos y Jiménez Reyes), conjuntamente con el Jefe de la Policía Nacional (Despradel Brache), suscribieron el Acto Institucional y el Acta de Reconciliación. Semejante muestra de lealtad les garantizaría su continuidad en el Gobierno Provisional. El 31 de agosto de 1965, por su parte, el gobierno constitucionalista firmó los citados instrumentos, los que allanaban el camino para la asunción de García Godoy. En términos concretos, la guerra civil había finalizado. Algunas conclusiones muy rápidas merecen ser puntualizadas. La descripción de la negociación entre el gobierno rebelde y los Estados Unidos –ya sea bajo la conducción directa de Washington o por medio de la OEA como organismo satélite– puede hacer sobreestimar, sobre todo en la etapa final del proceso, las concesiones del actor periférico. En este sentido, deben señalarse, una vez más, las condiciones de extrema debilidad en que Caamaño y los suyos llevaron adelante las negociaciones. Con el músculo militar estadounidense desplegado en el terreno, el imperialismo informal dejaba poco espacio para que los rebeldes pudieran exhibir posturas autonómicas. Aun así, nunca perdieron de vista cuáles eran sus intereses y el sentido anti-imperialista de su lucha, a pesar del pragmatismo que se vieron obligados a desplegar en diversos momentos de la negociación.

2.19. El gobierno provisional

El gobierno transicional de García Godoy adquirió todas las características de una administración enmarcada en el imperialismo informal militarizado. Esto significa que, más allá de sus intenciones, la gestión de la "turbulencia periférica" estuvo sujeta al condicionamiento estructural de la dominación norteamericana. Las miradas y los análisis de esta etapa, sin embargo, difieren entre los autores –como Piero Gleijeses y Jesús de la Rosa– que simpatizaron con la causa rebelde. Para el primero, García Godoy fue un colaborador más de una larga lista de líderes dominicanos sumisos al poder

estadounidense (Gleijeses 2011: 449). Para de la Rosa, quien además de ser analista fue soldado revolucionario, su desempeño merece ser destacado por no haber sido una figura completamente maleable por los intereses norteamericanos (de la Rosa 2011: 160-161). Al margen de estas diferencias de apreciación, lo que no deja espacio a las dudas –y es lo que resulta fundamental para esta tesis– es que Washington desempeñó un papel crucial en los meses que duró el gobierno provisional. La descripción de los hechos arroja una intervención permanente en cada decisión significativa que debió tomar García Godoy. No sólo eso: como se verá, el momento más complejo de su administración –el ataque al "Hotel Matún"– estuvo atravesado por una llamativa inacción de las fuerzas de ocupación interamericanas y norteamericanas. A veces el accionar del actor imperial no se define por lo que hace, sino por lo que deja de hacer.

En un sistema político como el dominicano, dominado por el pretorianismo militar, lo primero que debía resolver García Godoy era la "cuestión castrense". Según relata Jesús de la Rosa: "Durante el fin de semana posterior a su toma de posesión, el presidente García Godoy se reunió con oficiales de alto rango del Ejército, la Marina y la Aviación para explicarles los objetivos de su programa político y, de paso, tratar con ellos algunos problemas que afectaban a los uniformados" (de la Rosa 2011: 157). Los Estados Unidos ya habían pactado una serie de puntos con la cúpula militar del GRN de Imbert, que ahora continuaba con García Godoy. Un primer asunto espinoso era la situación del general Elías Wessin. Antiguo adlátere de Trujillo y luego "colaborador periférico" de los Estados Unidos, su momento de esplendor había transcurrido. Su presencia en el país se había convertido, según de la Rosa, en un "símbolo de la negación de la convivencia democrática" (2011: 157). Ninguno de los actores determinantes del proceso que se abría guardaba estima por este general. Por supuesto, en un contexto de imperialismo informal militarizado, su corrimiento requería de la intervención del actor imperial. A Washington no le costó demasiado: Wessin había flaqueado durante la revolución de abril y ese lugar de confianza, que en algún momento había ocupado, ahora lo detentaban otros uniformados.[170] Se puso en marcha el operativo para sacar a Wessin de la República Dominicana. García Godoy emitió un decreto ley desintegrando el CEFA como unidad autónoma e integrándola al Ejército. Ello constituía una afrenta directa a Wessin, que se suponía aceleraría su renuncia. Sin embargo, el general decidió "dar pelea": convocó una rueda de prensa en la que afirmó que "estaba dispuesto a dirigir al país en una cruzada contra el comunismo ateo y disociador" (de la Rosa 2011: 158). Esta situación desencajó a García Godoy, quien llamó al negociador estadounidense

[170] Recuerda Gleijeses: "Wessin (…) había perdido también las simpatías y el respeto de los norteamericanos debido a que, a la hora de la verdad, se había acobardado ante la revuelta constitucionalista" (2011: 448).

Bunker para solicitarle –luego de amenazar con su renuncia– que le exigiera a Wessin su salida del país (de la Rosa 2011: 158). Wessin redobló la apuesta. En la mañana del 9 de septiembre de 1965 movilizó los tanques de su unidad, pero las fuerzas de la FIAP rápidamente los bloquearon. En poco tiempo, las tropas fueron neutralizadas y escoltadas de regreso a su guarnición. Bajo las órdenes del general Bruce Palmer, la FIAP rodeó los cuarteles del CEFA, mientras que el propio Palmer, el general brasileño Hugo Panasco Alvim y otros jefes militares se dirigieron a la casa de Wessin, que era sobrevolada por helicópteros de la fuerza interamericana. Los norteamericanos pusieron al general sublevado en un avión con destino a Panamá. Luego de ser pasado a retiro por García Godoy, fue designado por el propio mandatario como cónsul en la ciudad de Miami.

Pese a que algunos creyeron que la salida de Wessin encaminaría a la República Dominicana hacia la normalidad, la convivencia democrática no afloró de inmediato. Existía un odio encarnizado entre sectores que estaba lejos de cerrarse con la salida del otrora poderoso jefe del CEFA. Nada de lo previsto en el numeral 8 del Acta de Reconciliación Nacional –relativo a la subordinación de los militares– estaba en condiciones de ser garantizado por el gobierno provisional.[171] Una muestra sintomática de la ausencia de conducción política sobre los militares fue experimentada por García Godoy el 15 de septiembre de 1965. Anoticiado de que Bosch retornaría al país el 25 de septiembre, el ministro de las Fuerzas Armadas, Rivera Caminero, advirtió al mandatario que asesinaría a Bosch apenas pusiera un pie en el Aeropuerto de Punta Caucedo. Ello fue finalmente impedido[172], pero como señala Jesús de la Rosa: "Si en su oportunidad el general Wessin y Wessin se había constituido en un obstáculo para lograr la paz que anhelaba el pueblo dominicano, el contraalmirante Rivera Caminero ya se había constituido en algo peor" (de la Rosa 2011: 163).

Más cruentos resultaron los sucesos del 19 de diciembre de 1965, conocidos como los incidentes del "Hotel Matún". Ese día, el coronel Fracisco Caamaño, acompañado por unos 30 oficiales constitucionalistas, se trasladó a la ciudad de Santiago para asistir a una misa en memoria del teniente coronel Fernández Domínguez, muerto en combate el 19 de mayo. De la caravana participaban muchos de los combatientes del Puente Duarte, quienes luego de la celebración religiosa se dirigirían al Hotel Matún, donde tendría lugar un almuerzo ofrecido por el dirigente del PRD, Antonio Guzmán.

[171] El mismo prescribía: "Una vez instalado el Gobierno Provisional, las Fuerzas Armadas volverán a sus cuarteles y se pondrán a las órdenes de su Comandante en Jefe, el Presidente Provisional. Aquellos militares que hayan participado en el conflicto actual, se reintegrarán a las Fuerzas Armadas sin discriminaciones ni represalias" (cit. en de la Rosa 2011: 163).
[172] El ataque fue frustrado por el comportamiento democrático del comandante militar del aeropuerto, coronel Manuel Morillo López, quien acató las órdenes del presidente García Godoy en el sentido de preservarle la vida a Bosch (de la Rosa 2011: 162).

El presidente García Godoy le había advertido a Caamaño sobre la inconveniencia del viaje a Santiago (de la Rosa 2011: 164). En momentos en que Caamaño partía con su comitiva, el jefe de la Fuerza Aérea, general De los Santos, ultimaba un plan para asesinar a los oficiales constitucionalistas. La trama fue urdida junto al general brasileño Hugo Panasco Alvim y otros altos jefes "leales". Pese a encontrarse Panasco formalmente al frente de la FIAP, todavía existen discusiones respecto del papel desempeñado por la fuerza interamericana en la planificación del atentado (Gleijeses 2011: 449-450). Al terminar la misa, Caamaño y los "héroes de abril" se dirigieron al hotel, más allá de que esa misma mañana habían sido objeto de dos atentados fallidos (de la Rosa 2011: 165-166). Cuando ya se encontraban allí, fue perpetrado un feroz ataque por parte de cientos de efectivos del Ejército y la Fuerza Aérea, apoyados por tanques y cañones. A pesar del carácter desigual de la contienda –que se extendió por ocho horas–, los atacantes no pudieron tomar por asalto el hotel, aun cuando contaban con una notable superioridad en materia de armamentos.[173] Diversos testimonios dan cuenta de la inacción de las fuerzas de la FIAP, que tardaron inexplicablemente en efectivizar el alto el fuego. También resultó evidente la falta de subordinación de los militares al gobierno provisional de García Godoy. En ambas cuestiones, un conjunto de interrogantes se proyecta sobre la actuación de los Estados Unidos, que con sus funcionarios y militares desplegados en el terreno ejercían el verdadero control sobre la FIAP y los militares "leales": ¿Esperó la FIAP –comandada de hecho por el general estadounidense Bruce Palmer– porque se encontraba conspirando con los "leales"? ¿Fue su objetivo otorgar a estos últimos el tiempo necesario para acabar con Caamaño y los constitucionalistas? ¿Cuál fue el papel de Palmer, cuya postura en contra de los constitucionalistas era harto conocida? De lo que no existen dudas es que García Godoy solicitó a Ellsworth Bunker la intervención de la FIAP.[174] En consecuencia, la falta de respuesta diligente de la fuerza interamericana es el eje de todas las incógnitas. Todavía más: para el caso de que hubiera habido complicidad, ¿a qué nivel se adoptaron las decisiones? ¿Fue Palmer individualmente o, como en la mayor parte de las cuestiones en ese

[173] Los atacantes contaban con dos compañías de infantería con fusiles automáticos, tanques AMX de 13 toneladas y tanques L-60 con cañones de 37 mm. Asimismo, aeronaves P-51 realizaban vuelos rasantes sobre el hotel. Los constitucionalistas sufrieron tres bajas, mientras que las bajas "leales" ascendieron a 25 (Vega 2004: 200; de la Rosa 2011: 166).

[174] Jesús de la Rosa, quien tuvo un papel directo en los sucesos, relata la reacción de García Godoy: "En medio del combate, el coronel Caamaño le ordenó al teniente de navío Jesús de la Rosa [refiere a sí mismo] abandonar el lugar y dirigirse con sus propios medios a la ciudad de Santo Domingo con la orden expresa de comunicarse con el presidente Héctor García Godoy para ponerlo al tanto de lo que ocurría en el Hotel Matún (…) Después de escuchar al oficial, el presidente García Godoy se comunicó con el embajador Bunker exigiéndole que encaminara las diligencias de lugar para interrumpir el ataque militar contra los constitucionalistas" (2011: 166). La opinión de Gleijeses es coincidente: "En sus conversaciones con el autor [refiere a sí mismo] en 1968 y 1969, Godoy afirmó enfáticamente haber pedido inmediatamente la intervención de la FIAP" (2011: 450).

trágico 1965, los asuntos pasaban primero por la embajada para recalar en Washington? Abundan las inquietudes, pero escasean las respuestas.[175]

La tónica de lo que siguió encaja perfectamente dentro de lo previsible para un esquema de imperialismo informal. El plan trazado para el gobierno provisional incorporó dos elementos innegociables para Washington: por un lado, la elección de los militares "leales" como el verdadero sustento del proceso político en curso. En otras palabras, más allá de los formalismos y de la diplomática predisposición para asistir a García Godoy, la alianza fundamental era la forjada con los uniformados de San Isidro. Esto implicaba que no tendría lugar ninguna reforma castrense ni ningún intento serio de integrar a constitucionalistas y leales en una "nueva etapa" de la vida militar dominicana. El segundo componente de la hoja de ruta estadounidense era el triunfo de Balaguer en las elecciones de 1966. Debían despejarse todas las posibilidades de que Bosch se impusiera en aquellos comicios. Balaguer constituía la garantía de erradicación del comunismo, aunque ello significase el fortalecimiento de los viejos militares trujillistas.

El papel de los militares de San Isidro –a pesar de su fracaso en el intento de asesinato de Caamaño– se reforzó tras los combates del Matún. Si la integración de los constitucionalistas nunca había resultado viable, menos lo sería después de aquellos sucesos. Según de la Rosa: "La derrota sufrida por las tropas regulares el 19 de diciembre de 1965 exacerbó los ánimos de los jefes militares hasta tal punto que el ministro de las Fuerzas Armadas (…) impartió instrucciones para que un plan de exterminio de los militares constitucionalistas fuera puesto en marcha. Esa macabra operación fue bautizada con el nombre de Operación Honor" (de la Rosa 2011: 167). La violencia desatada no se limitó a los soldados rebeldes sino que amplios sectores de la sociedad civil, que habían simpatizado con la revuelta, fueron perseguidos y asesinados por las tropas "leales".[176] En lo inmediato pudo observarse la debilidad extrema del presidente provisional, quien sufrió en carne propia la deslegitimación de su investidura tras los hechos del Matún. Como señala Gleijeses: "Godoy no podía

[175] Esta falta de respuestas, que agiganta las dudas acerca de la complicidad norteamericana, puede deducirse del trabajo de Gleijeses, el más puntilloso de los autores del periodo en cuanto al recurso a las fuentes y a la realización de entrevistas. Afirma el autor: "Godoy (…) se negó [en sus entrevistas con Gleijeses] (…) a discutir el papel de los norteamericanos o la tardía intervención de la FIAP. En particular, se negó a decir si pensaba que la FIAP había actuado como cómplice de los atacantes. El general Palmer en una entrevista que le hice en 1977, no pudo explicar la tardanza (…) No hay prueba fehaciente de la complicidad de la FIAP –sin embargo, nadie ha explicado nunca de otro modo su asombrosa inacción" (Gleijeses 2011: 450).

[176] Recuerda Gleijeses: "Los padecimientos de los militares constitucionalistas bajo Godoy fueron solo parte de los sufrimientos del pueblo dominicano. El periodo del Gobierno Provisional estuvo marcado por numerosos actos de violencia contra la población (…) La gran mayoría de los muertos a manos de asesinos 'desconocidos' –o abiertamente a manos de la policía y las Fuerzas Armadas– fueron boschistas o partidarios de la extrema izquierda" (Gleijeses 2011: 454).

permanecer totalmente pasivo (…) No cabe duda de que él desaprobaba un ataque que (…) constituyó un desprecio a su propia autoridad" (2011: 450). Sin embargo, no estuvo a la altura de lo que el pueblo esperaba en cuanto a la investigación de aquellos sucesos. A partir de allí todo fue una muestra cabal de que el plan de Washington avanzaba sobre la base del robustecimiento de los militares leales. Mientras los Estados Unidos y la OEA proclamaban en lo formal su apoyo a García Godoy, los hombres de San Isidro se fortalecían. Un buen ejemplo lo constituye una decisión del presidente, adoptada el mismo día que anunció que no debía profundizarse la investigación sobre los combates del Matún. En esa misma comunicación, García Godoy notificó que los jefes militares de cada bando ("constitucionalistas" y "leales") debían salir de la República Dominicana. Se establecían como destinos diversas agregadurías en el exterior o misiones de estudio. Los constitucionalistas cumplieron cabalmente. El 22 de enero todos los "oficiales rebeldes" incluidos en la lista habían dejado el país. No sucedió lo mismo con los "leales". Su reticencia era la mejor exhibición de que contaban con el respaldo de los Estados Unidos (de la Rosa 2011: 167; Gleijeses 2011: 451). En ese marco, García Godoy debía dar alguna señal para no quedar completamente desdibujado. Sin capacidad para asegurar la salida del país de los jefes "leales", creyó que debía dar un mensaje a través de la modificación de la cúpula castrense. Desde luego, no lo haría sin el consentimiento de los norteamericanos. Con el apoyo de Bunker, reemplazó al ministro de las Fuerzas Armadas y a los jefes de las tres fuerzas (de la Rosa 2011: 167). Pero en modo alguno estos cambios significaban un nuevo equilibrio entre sectores de las Fuerzas Armadas. Los constitucionalistas continuaron siendo objeto de un aislamiento cada vez más marcado[177], mientras que los "leales" conservaron su posición de actores tutelares del sistema político. Además, estos últimos no acataron –salvo contadas excepciones– el decreto que los enviaba al exilio.

El otro elemento de la hoja de ruta fijada por Washington era la celebración de elecciones que debían ser ganadas por Joaquín Balaguer, líder del Partido Reformista. Los Estados Unidos y los militares "leales" debían garantizar su triunfo frente a Juan Bosch, por lo que nuevamente estimularon el "fantasma" del vínculo de este último con el comunismo internacional. García Godoy encomendó a la Junta Central Electoral la organización y supervisión de los comicios de 1966. Los militares "leales" se encargaron de sembrar pánico en el escenario pre-electoral, de modo que ganara espacio entre los dominicanos la idea de que sólo un líder como Balaguer, de buen trato con los militares de San Isidro,

[177] A pesar de las repetidas promesas de Godoy, los militares constitucionalistas permanecieron en un lugar marginal durante el gobierno provisional. Muchos de ellos no fueron reincorporados. Los que sí fueron reingresados a las fuerzas, no lo hicieron en lugares relevantes y las promesas acerca de que recibirían el mando de unidades nunca se cumplieron (Gleijeses 2011: 453).

podía garantizar la paz social (Gleijeses 2011: 454-455). Entre enero y mayo de 1966 más de 400 activistas, la mayor parte del PRD, fueron asesinados. Bosch afrontó la campaña electoral prácticamente sin salir de su residencia por temor a ser ultimado (de la Rosa 2011: 172). Los militares de San Isidro pusieron todos los obstáculos a su alcance para impedir el acceso al gobierno del líder perredeísta. El resto corría por cuenta del actor imperial. Al respecto, son numerosos los reportes de funcionarios norteamericanos que hacían explícito el objetivo de convertir a Balaguer en presidente. En un contexto de imperialismo informal militarizado –con los soldados estadounidenses y de una fuerza interamericana manejada por Washington desplegados en el terreno–, los órganos de inteligencia jugaron un papel decisivo. Como expresó el 29 de diciembre de 1965 el director interino de la CIA, Richard Helms: "El presidente [Johnson] quiere ganar estas elecciones y espera que la agencia lo garantice" (Helms 1965). Cuatro meses más tarde, el funcionario reforzaba la idea: "Me doy cuenta de los peligros que acarrearía una victoria de Bosch, estamos haciendo todo lo posible para que pierda" (Helms 1966). Por su parte, la diplomacia debía garantizar que –pese a lo amañado del proceso– los comicios se desarrollasen en un marco formal de "republicanismo". Así lo dejaba en claro W. G. Bowdler, el funcionario de la Casa Blanca encargado de dar seguimiento a los planes para la República Dominicana. En un memorándum del 14 de marzo afirmaba:

> Las acciones específicas acordadas son (…) Lograr una gran cantidad de votos porque eso favorece a Balaguer (…) Persuadir a García Godoy de que monte una gran campaña a favor de que la gente vaya a votar (…) Simplificar los procedimientos para el registro de los votantes (…) Asegurarnos de que la comisión electoral de la OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estén en la República Dominicana (…) y, a través de sus actividades, lograr estimular al interés de los votantes (…) Mantener al PRD –si no a Bosch– en la contienda para que las elecciones tengan sentido (…) Hacer que Bunker y la embajada establezcan contacto directo con Bosch para evidenciar un tratamiento igualitario (…) Evitar que García Godoy trate de mantenerse en su cargo más allá del 1° de junio (…) El grupo decidió preparar algunos planes de contingencia que cubran lo que debemos hacer si, a pesar de todos nuestros esfuerzos, Bosch gana (Bowdler 1966).

Todo había sido adecuadamente pergeñado. El 1° de junio de 1966, Balaguer ganó las elecciones con el 57 por ciento de los votos contra el 39 por ciento de Bosch. Muy atrás quedó con el 4 por ciento el ex presidente del Consejo de Estado, Rafael Bonnelly. Los Estados Unidos habían "colocado a Balaguer en el poder" (Vega 2004). Atrás habían quedado los tiempos de su exilio por su antigua pertenencia al trujillismo. Uno de los rasgos del "colaboracionismo periférico" es su versatilidad. El actor imperial nunca prescinde por cuestiones de "prontuario". Balaguer era la receta del momento para evitar el regreso de Bosch. Desde luego, como corresponde a un sistema pretoriano, ese objetivo

requería del apoyo de los militares de San Isidro. La guerra civil empezaba a quedar atrás. No así el imperialismo informal estadounidense.

2.20. De los "doce años" de Balaguer al fin de la Guerra Fría

Balaguer asumió en junio de 1966 la presidencia de un gobierno "totalmente dominado por unos 400 funcionarios y asesores norteamericanos" (Moya Pons 1998: 252). Todas las ramas de la administración respondían a los lineamientos de Washington, que emanaban de su embajada en Santo Domingo, de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), del Pentágono o de la CIA. El caso de las Fuerzas Armadas dominicanas es particularmente ilustrativo: los Estados Unidos las habían reconstituido como "una fuerza directamente bajo su mando y que dependía enteramente del gobierno norteamericano para el pago de sus sueldos, para el aprovisionamiento de sus ropas, alimentos, municiones y equipos" (Moya Pons 1998: 250). Ante la inexistencia de ingresos fiscales como producto de una guerra civil con dos gobiernos en pugna, la República Dominicana sólo podía sobrevivir en los inicios del gobierno de Balaguer en base a la ayuda estadounidense. Como precisa Frank Moya Pons: "La ayuda económica norteamericana vino a ser así el nuevo instrumento de control después de la salida de las tropas extranjeras" (1998: 252). Esta situación tuvo, asimismo, un impacto en la identidad dominicana: la principal consecuencia de la intervención de 1965 fue la configuración de un "fatalismo político", consistente en la creencia de que los Estados Unidos continuarían manipulando, frente a cualquier coyuntura problemática, la realidad de Santo Domingo. En palabras del propio Moya Pons: "La historia de la política dominicana y de las relaciones con Estados Unidos tiende a confirmar esa creencia entre los dominicanos, pues el control a que quedó sometido el país después de la salida de las tropas norteamericanas en 1966, lejos de atenuarse parece haberse acrecentado" (1998: 256).

Por otra parte, la guerra civil y la invasión norteamericana habían dejado como saldo un país radicalizado (Gleijeses 2011: 482). Los combates habían sido sustituidos por el terrorismo de Estado balaguerista, el que desplegó una oleada de acciones directas tendiente a liquidar los remantes de la revuelta constitucionalista. Los antiguos comandos revolucionarios, por su lado, intentaban ofrecer resistencia a través de operaciones de guerrilla urbana, dado que todavía contaban con medios de combate en su poder (Moya Pons 1998: 250). Sin embargo, en poco tiempo resultó evidente que el régimen de terror instalado por Balaguer sería implacable. Con la organización de una agrupación paramilitar denominada "La Banda", financiada con presupuesto de inteligencia de las Fuerzas Armadas y compuesta incluso por desertores revolucionarios, Balaguer logró instalar la "paz de los

cementerios" en la República Dominicana. Con cerca de 5.000 muertos producto del terrorismo de Estado; y acciones que incluyeron un plan sistemático de exterminio –no sólo fronteras adentro sino en el exterior–, Balaguer morigeró la violencia recién cuando se aseguró la completa desarticulación de las organizaciones de izquierda. Además, la búsqueda de una nueva reelección en 1974 lo obligó a exhibir una cierta "normalidad política", especialmente ante las denuncias por violaciones a los derechos civiles que llegaban desde el plano internacional. A pesar del altísimo costo que significó esta "paz de los cementerios", Balaguer "siempre se mostró muy orgulloso de su hazaña" (Moya Pons 1998: 252). Los Estados Unidos tampoco encontraron motivos para objetar al régimen balaguerista, pues el mismo –como señala Piero Gleijeses– "aseguró la imprescindible estabilidad pro-norteamericana durante 12 años de crímenes y de opresión" (2011: 484).

En febrero de 1973, las fuerzas balagueristas clausuraron el último intento revolucionario dominicano. Francisco Caamaño había retornado de Cuba, junto con ocho camaradas, con la intención de establecer un foco guerrillero en las montañas. A pesar de que la inteligencia cubana lo había intentado disuadir de embarcarse en una aventura que entendía "condenada al fracaso", finalmente lo financió y lo apoyó con armamento. El líder constitucionalista no había detectado los cambios que se habían producido desde su exilio en Londres a principios de 1966. Las fuerzas armadas habían sido reentrenadas en materia contrainsurgente por parte de los militares estadounidenses, a la vez que muchos antiguos combatientes rebeldes habían sido cooptados por el régimen de Balaguer.[178] En este contexto, la aventura de Caamaño terminó como habían presagiado los cubanos: dos semanas después de su desembarco, el grupo que comandaba fue aniquilado el 16 de febrero de 1973 en el paraje Nizaíto, en San José de Ocoa (Moya Pons 1998: 251; Gleijeses 2011: 483). La muerte de Caamaño significó el fin de la ilusión de quienes todavía soñaban con un camino revolucionario al socialismo. Sólo quedaba la reserva moral que representaba el profesor Juan Bosch, quien luego de un autoimpuesto exilio en Europa, había retornado en 1971. Sin embargo, la firmeza de sus convicciones lo fue aislando crecientemente dentro de un PRD cada vez más acomodaticio a las "reglas del juego" de Balaguer y a los intereses norteamericanos. A fines de 1973, Bosch abandonó su viejo partido y creó el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), una organización de perfil más combativo. El PRD quedó en manos del viejo protegido de Bosch, José Peña Gómez, quien dejó atrás su sesgo

[178] Precisa Moya Pons: "Los supervivientes de los partidos de izquierda fueron adoptados en su mayoría por Balaguer a través de varios mecanismos: los ingenieros y profesionales afines, a través de contratos para obras públicas del Estado; los intelectuales (…) a través del otorgamiento de más de un millar de nombramientos de profesores en la universidad estatal (…) y el resto de los militantes de izquierda a través del otorgamiento de empleos (…) Hasta el Partido Comunista Dominicano fue utilizado por Balaguer para sus campañas agrarias y sus proyectos de reforma agraria" (Moya Pons 1998: 251-252).

revolucionario de la década de 1960, bajo el convencimiento –según la afirmación de Gleijeses– "de que sólo podría llegar al gobierno con el permiso de Washington" y "ganándose el perdón del agresor" (2011: 484). La incidencia de los Estados Unidos excedía su control sobre la administración de Balaguer, para extenderse sobre la principal fuerza de oposición.

En un intento de flexibilización del régimen, Balaguer permitió una elección competitiva en mayo de 1978. A diferencia de otras ocasiones, no se garantizó esta vez su reelección a través de estratagemas autoritarias. El resultado fue el previsible: perdió frente al candidato del PRD, Antonio Guzmán, un terrateniente moderado que en algún momento había sido la "esperanza blanca" de Washington para suceder a Imbert. Balaguer y los militares se negaron a aceptar el resultado. Cuando el recuento de los sufragios ya daba una diferencia indescontable en favor de Guzmán, las Fuerzas Armadas irrumpieron en las oficinas de la Junta Central Electoral para confiscar y destruir las urnas. Frente al hecho consumado, se inició una resistencia pacífica por parte de grupos organizados que concitó el apoyo de observadores extranjeros que se encontraban en Santo Domingo presenciando las elecciones.[179] En esta oportunidad, los Estados Unidos de James Carter –que ya habían presionado a Balaguer para que permitiese la competencia electoral– expresaron que no reconocerían a ningún gobierno que no fuera el que había sido electo democráticamente. Balaguer, luego de tres meses de una profunda crisis política, tuvo que ceder (Moya Pons 1998: 256-257; Gleijeses 2011: 485). Desde luego, el accionar de la Casa Blanca respaldando la democracia no estuvo exento de los clásicos movimientos del imperialismo informal. Por ejemplo, Bosch recuerda el papel clave que desempeñó, al principio de la administración Guzmán, una misión encabezada por el general Dennis McAuliffe –jefe del Comando Sur– con el fin de asegurar el retiro del servicio activo de un grupo de militares responsables de la intentona golpista de 1978 (Bosch 1985). El apuntalamiento de Guzmán por parte de los hombres del Comando Sur era funcional a los intereses geopolíticos norteamericanos. Como precisa Gleijeses: "Guzmán y el 'nuevo PRD' no tenían ni los medios para escapar al control de los Estados Unidos, ni el propósito de hacerlo" (2011: 485). Una tónica similar caracterizó a los siguientes gobiernos –el de Salvador Blanco (1982-1986) y una nueva etapa de Balaguer (a partir de 1986)– que cierran el periodo de interés de esta tesis. En el marco de una mayor alternancia política y de elecciones competitivas, la República Dominicana continuó subsumida en una relación de imperialismo informal con los Estados Unidos (Lake 2009: 4-5).

[179] Los observadores representaban a la OEA, a la Internacional Socialista y a los partidos Demócrata de Estados Unidos y Acción Democrática de Venezuela, los que se pusieron en acción para repudiar la maniobra de Balaguer (Moya Pons 1998: 257).

Si bien en los próximos capítulos se profundizará en la subordinación periférica respecto de Washington, conviene señalar que –en la etapa posterior a la guerra civil dominicana y a la invasión norteamericana de 1965– la dependencia económica y geopolítica se mantuvo. Si bien con algunas modificaciones en su fisonomía, la dominación financiera, comercial y monetaria continuó siendo un rasgo estructurante de las relaciones domínico-norteamericanas. En materia de deuda externa, la espiral del endeudamiento continuó su dinámica, si bien Washington –luego de siete décadas de intervención directa en la concesión de préstamos– delegó la gestión del vínculo en organismos financieros que operaban bajo su égida. En materia comercial, la dependencia de los Estados Unidos en 1991 continuaba siendo tan profunda como a principios del siglo XX, mientras que en el plano monetario la concepción dolarizada de la economía continuó rigiendo la vida dominicana, al margen del establecimiento de un esquema de libre flotación de la moneda en 1985 que reemplazó al sistema de convertibilidad. También en el plano geopolítico se verificó la continuidad del dominio estadounidense, aunque la incidencia del actor imperial no se expresó a través del desembarco masivo de soldados –como había sucedido en 1905, 1916 o 1965– sino por medio de nuevos lineamientos estratégicos y doctrinarios. Además de las operaciones contrainsurgentes clásicas, los programas de asistencia militar del Pentágono comenzaron a incluir acciones cívico-militares que complementaban a las primeras. Adicionalmente, desde principios de la década de 1980, Washington fomentó la participación directa de los militares dominicanos en la "guerra contra el narcotráfico", como parte de la denominada "Guerra de Baja Intensidad" (GBI).

2.21. Consideraciones finales

El capítulo buscó contextualizar, desde el punto de vista histórico, las condiciones que dieron lugar a un imperialismo informal de tipo militarizado. En primer lugar, se describió la transformación del vínculo –ocurrida a principios del siglo XX– de "área de influencia" a "imperio informal". Este proceso estuvo determinado por el desplazamiento de las potencias europeas de la cuenca del Caribe y la consolidación de una situación de ausencia de rivalidad interimperial. El imperialismo informal que se afianzó en la primera década y media del siglo XX respondió a las características de un "imperialismo de libre comercio". El manejo de las aduanas dominicanas por parte de Washington, sumado a su preponderancia en el comercio exterior, su expansión como principal inversor y su elevación a acreedor exclusivo de la deuda externa fueron los factores que consolidaron ese tipo de vínculo. Por otra parte, la consustanciación de las élites dominicanas con los intereses de Washington

parecía dar lugar a una relación imperial no necesitada de intervenciones militares. Ello, sin embargo, cambió en tiempos de la primera Guerra Mundial.

Debe recordarse que la característica distintiva de los imperialismos informales –respecto de los imperios formales o los protectorados– es que el actor imperial no asume formalmente la soberanía interna y/o externa del país periférico. No obstante, ante situaciones de desmadre en las que los colaboradores locales no pueden garantizar el control político y económico de la periferia, se activan los mecanismos militares que permanecen "latentes" cuando funciona sin trabas el imperialismo de libre comercio. Eso empezó a ocurrir en la República Dominicana durante la década de 1910, aunque las recurrentes intervenciones de Washington no lograron estabilizar la situación. Como respuesta, el gobierno de Woodrow Wilson estableció en Santo Domingo en 1916 –en lo que constituye una excepción en la historia de las relaciones bilaterales– un gobierno militar administrado directamente por los *marines*. Como reacción frente al supuesto "pro-germanismo" que expresaban ciertos caudillos, las tropas estadounidenses tomaron la capital dominicana, para luego avanzar hacia la ocupación total del país. La etapa de ocho años que se extendió hasta 1924 implicó, a lo largo del siglo XX, el único intervalo de administración formal en una historia de imperialismo informal. La salida de las fuerzas de ocupación en 1924 no supuso la recuperación de la autonomía por parte de las autoridades locales. La situación volvió a adquirir, casi inmediatamente, las características de un imperio informal: apariencia formal de soberanía, pero en los hechos una dominación incontestada de los Estados Unidos, tanto desde el punto de vista económico (control de las aduanas, dominio monetario, administración de la deuda externa) como militar (diseño y organización del ejército bajo doctrina estadounidense).

Durante las tres décadas de Trujillo (1930-1961), el dictador –más allá de su retórica nacionalista y de ciertas decisiones económicas en ese sentido– no modificó los aspectos estructurales del control norteamericano. La dominación comercial, monetaria y financiera se mantuvo firme. En cuanto a los aspectos estratégico-militares, Trujillo fue un aliado incondicional de los Estados Unidos, tanto en la etapa de la segunda Guerra Mundial como en los primeros años de la Guerra Fría. Su oposición a las potencias del Eje primero, y a la Unión Soviética y al comunismo después, hicieron del dictador dominicano un socio irrestricto de Washington. Sin embargo, los tiempos del alineamiento incondicional encontraron su límite a fines de la década de 1950, cuando el régimen incurrió en una serie de decisiones que la Casa Blanca no toleró. El sostenimiento de Trujillo como socio estratégico

se tornó cada vez más difícil para los Estados Unidos, que iniciaron los planes para el asesinato del dictador.

El intervencionismo estadounidense se desplegó en toda su magnitud a partir de la muerte de Trujillo en 1961. Los cinco años que se extienden desde entonces hasta la "instalación" de Balaguer como presidente en 1966 ofrecen la más vívida materialización del imperialismo informal militarizado. Con la invasión de los *marines* en 1965 como momento culminante, la historia de este periodo fue un reflejo de la permanente expansión norteamericana. Desde 1966 hasta el fin de la Guerra Fría, los rasgos estructurales del imperialismo informal se mantuvieron. Si bien ya no se verificó un despliegue directo de tropas de la magnitud de 1965, el alineamiento estratégico-militar de Santo Domingo y su absoluta dependencia económica de Washington se preservaron intactos.

CAPÍTULO 3
La dominación económica

3.1. Control financiero

El endeudamiento externo constituye uno de los indicadores a través de los cuales se puede dimensionar la jerarquía económica que rige la relación entre un actor imperial y uno periférico. La subordinación financiera es, en efecto, una subdimensión de la dependencia económica y el endeudamiento externo representa uno de los elementos más importantes para medirla. En las páginas que siguen se describe la situación financiera que llevó a una relación de imperialismo informal entre los Estados Unidos y la República Dominicana. En ese marco general, el endeudamiento externo con Washington se verifica como un dato insoslayable de la realidad dominicana de principios del siglo XX. La materialización del carácter imperial informal del vínculo se concretó con el desplazamiento de los acreedores de origen europeo. La ausencia de rivalidad interimperial –rasgo distintivo del imperialismo informal– se fue consolidando a medida que la deuda externa dominicana se concentró en los Estados Unidos.

Como se ha descrito en el capítulo anterior, la historia de sometimiento de la República Dominicana tiene antecedentes que exceden el periodo de estudio de este trabajo. En lo que hace a la deuda externa, el antecedente que suelen tomar los historiadores es el denominado empréstito con la *Hartmont & Co.* de Londres en 1869. Suele ser sindicado como el origen de una larga historia de endeudamiento que, con breves excepciones, se ha mantenido hasta el presente.

3.1.1. Antecedentes

Tras algunos intentos por ceder el territorio de la República Dominicana a los Estados Unidos (Herrera 2009: 33-37), el gobierno de Buenaventura Báez concertó en 1869 un préstamo de 420.000 libras esterlinas (dos millones de dólares) con la empresa *Hartmont & Co.* de Londres. Los intentos de Báez por obtener empréstitos tanto en los Estados Unidos como en Europa se habían iniciado a través de Abraham Jesurum, director de la casa bancaria homónima en Curazao. Jesurum no logró concretar la operación, pero su asociado Adolphe Mendes (encargado de negocios dominicano en Francia) pudo contactar a Edward Hartmont, con quien se inició lo que César Herrera describió como “la más colosal estafa de que ha sido víctima el Estado dominicano” (Herrera 2009: 33). El “empréstito

Hartmont"[180] implicaba que el gobierno se obligaba a reembolsar 1.472.500 libras esterlinas y que se comprometía a saldar la deuda en un plazo de 25 años a un interés del 6 por ciento anual. Como garantía, Báez hipotecó las recaudaciones aduaneras y ciertos bienes nacionales, entre ellos las minas carboníferas y los bosques de la península de Samaná.[181] El préstamo ofrece un primer indicio de lo que posteriormente sería la materialización del imperialismo informal estadounidense. A pesar de la conocida orientación pro-norteamericana de Báez, la noticia de la operación generó recelos en Washington. En el entorno del presidente Ulysses Grant se interpretó el artículo 9° del contrato –que abría las puertas a una eventual ocupación europea del territorio dominicano– como un avance sobre la doctrina Monroe (de la Rosa 1969: 34).

El *affaire* Hartmont anticipó, por un lado, el papel que desempeñarían los "colaboradores periféricos" en el imperialismo informal. El empréstito mostró a gobernantes completamente condescendientes con el capital extranjero y convencidos de que la República Dominicana no tenía destino si no ataba su derrotero al de una potencia imperial.[182] El segundo dato relevante es que exhibió una reacción estadounidense –expresada por el rechazo de Grant a la cláusula que abría la puerta a una eventual anexión territorial europea de Santo Domingo– que buscaba despejar cualquier rivalidad interimperial. El lapso de 40 años que separa a Hartmont de la primera década del siglo XX es el periodo en el que Washington desplazó todo desafío a su predominio económico en la República Dominicana. Fue la etapa de consolidación del imperialismo informal bajo la modalidad de "libre comercio".

Ulises Heureaux siguió el mismo camino de Báez en materia de endeudamiento externo (Cruz Sánchez 2014: 13-14). Con el peso de Hartmont sobre sus espaldas, envió a su socio Eugenio Generoso de Marchena a gestionar un empréstito a Europa, que finalmente se concretó en julio de 1888 con la *Casa Westerndorp & Co.* de Amsterdam. El monto ascendía a 770.000 libras esterlinas al

[180] El contrato fue firmado el 1° de mayo de 1869 por Ricardo Curiel, ministro de Hacienda de la República Dominicana, y Edward H. Hartmont, en representación de la casa *Hartmont & Co*. de Londres.

[181] El artículo 9 del contrato establecía que "el pago regular de las sumas necesarias para el servicio de los intereses y de la amortización, está garantizado por todo el activo del Estado de Santo Domingo, sus aduanas, proventos, y dominios". A través del artículo 10 se afectaban, como garantía inmediata, las recaudaciones de las aduanas de Santo Domingo y de Puerto Plata, y por el artículo 11 se permitía a los prestamistas nombrar empleados en sendas aduanas para colectar "los derechos hasta la concurrencia de la suma necesaria para el pago de los intereses y de la amortización del empréstito". El artículo 14, por su parte, establecía como garantía suplementaria que el gobierno dominicano concedía a los acreedores primera hipoteca sobre las minas de carbón y los bosques de la península de Samaná, así como sobre los derechos que ingresaran al Tesoro por la explotación del guano.

[182] Afirma Piero Gleijeses: "los empréstitos no habían sido impuestos a la República por navíos de guerra extranjeros; habían sido libremente contratados por presidentes dominicanos, a menudo, los mismos hombres que habían hecho todo lo posible por vender una parte del país, si no todo" (Gleijeses 2011: 24-25)

6 por ciento de interés anual y un plazo de pago de 30 años.[183] Un porcentaje se destinaría a saldar parte de la deuda del empréstito Hartmont. Como producto del acuerdo, Heureaux hipotecó hasta el 30 por ciento de los ingresos aduaneros. Por su parte, la Westendorp designó agentes fiscales en Santo Domingo encargados de hacer las retenciones y de entregar a los funcionarios locales los montos correspondientes. El esquema de control financiero de la Westendorp se sofisticó con la creación de la Caja General de Recaudación (*La Régie*) como órgano responsable de administrar los fondos (de la Rosa 1969: 40; Moya Pons 1977: 402-403).

Una segunda operación con la Westendorp fue aprobada por el Congreso en septiembre de 1890. El monto ascendía a 900.000 libras esterlinas, al 6 por ciento anual y pagadero en 50 años (Franco Pichardo 2007: 149). Las crónicas coinciden en que nunca se supo a ciencia cierta cuánto dinero recibió el gobierno. De lo que no caben dudas es del incumplimiento en cuanto al objetivo del préstamo: la construcción del ferrocarril Puerto Plata-Santiago, tarea que debió ser afrontada a través de la suscripción de nuevos empréstitos (de la Rosa 1969: 41). La espiral consistente en consolidar deudas y tomar nuevos préstamos adquiría los rasgos de un fenómeno estructural.

En 1892 una compañía estadounidense, la *Santo Domingo Improvement Company*, adquirió las acreencias de la Westendorp. Ello ocurrió cuando los conflictos entre la financiera holandesa y el gobierno dominicano habían llegado a un punto de tensión tal que la compañía se negó a conceder un nuevo préstamo a Heureaux (Cruz Sánchez 2014: 14). La Westendorp informó a sus clientes en Europa del incumplimiento del gobierno dominicano, que a esa altura ya había hecho uso de un porcentaje de las rentas aduaneras que excedía lo convenido en los empréstitos de 1888 y 1890 (de la Rosa 1969: 90-91; Herrera 2009: 80). El desembarco de la Improvement representó un punto de inflexión. Los negociadores norteamericanos convencieron a Heureaux, quien en un exceso de condescendencia periférica garantizó el manejo de las aduanas locales a los funcionarios estadounidenses (de la Rosa 1969: 92). Para ello, Heureaux se garantizó que una comisión de "abogados notables" respaldara la legalidad del traspaso efectuado por los banqueros holandeses al consorcio estadounidense (Herrera 2009: 85-86). Con el desplazamiento de la Westendorp quedó concretado finalmente el control económico de Washington sobre Santo Domingo, lo que redujo

[183] Generoso de Marchena suscribió previamente un contrato con el conde de Oksza, quien era conocido en Santo Domingo por haber sido el representante de la compañía francesa que había instalado los primeros telégrafos y cables submarinos. Ese contrato, por un monto nominal de 770.000 libras esterlinas, fue traspasado a la firma holandesa, luego de haberse asegurado el conde de Oksza una comisión de 28.000 libras esterlinas (Franco Pichardo 2007: 147).

notoriamente las posibilidades de disputas interimperiales (de la Rosa 1969; Moya Pons 1977: 408: 89; 92).[184]

El desplazamiento de los intereses europeos de la República Dominicana quedó de manifiesto en un conflicto que enfrentó a Heureaux con el gobierno de Francia. Los intereses galos –de este origen habían sido los principales accionistas de la Westendorp y las primeras inversiones en líneas telegráficas y cable submarinos– sufrieron un enorme revés con el *affaire* del Banco Nacional de Santo Domingo.[185] Se trataba de una institución muy importante, que se había creado en julio de 1889 tras una gestión de Eugenio Generoso de Marchena, quien facilitó una concesión del gobierno dominicano a la entidad financiera *Credit Mobilier*. Con un capital inicial de dos millones de dólares, el banco había funcionado con relativa eficiencia entre 1889 y 1893 (de la Rosa 1969: 78; Cruz Sánchez 2014: 16-17). Sin embargo, las crecientes diferencias entre Heureaux y su ex socio de Marchena –resultado de sus miradas divergentes respecto de las potencias a las que debía atar su destino la República Dominicana– llevaron a la crisis de la entidad financiera, la que se vio afectada por la decisión de Heureaux de otorgar toda clase de ventajas a los capitales norteamericanos. A pesar de la resistencia presentada por de Marchena –quien era gerente del Banco Nacional–, la historia culminó con la bancarrota de la entidad, la ruptura de relaciones diplomáticas con Francia[186], el avance cada vez más sostenido de los intereses estadounidenses[187] y el apresamiento –y posterior fusilamiento– de de Marchena (de la Rosa 1969: 89; Cruz Sánchez 2014: 17-18). Antonio de la Rosa recuerda que "las relaciones diplomáticas entre los dos países fueron reanudadas poco después; pero el banco francés de Santo Domingo no tardó en desaparecer. Fue reemplazado por un banco americano" (de la Rosa 1969: 89). En efecto, Heureaux inició las gestiones para conseguir un arreglo con los accionistas franceses del *Credit Mobilier*, dueños del Banco Nacional. En esas tratativas, actuando en tándem con los funcionarios dominicanos, intervino Charles M. Wells, presidente de la sociedad *The Improvement & Finance Co.*, subsidiaria de la *Santo Domingo Improvement Company*.

[184] En este punto coinciden la mayor parte de los analistas del periodo, quienes además de advertir el control financiero de los Estados Unidos, destacan el avance de esta potencia sobre la industria azucarera, la minería, la navegación a vapor y los ferrocarriles dominicanos (de la Rosa 1969: 89; Moya Pons 1977: 408).

[185] La mejor descripción *in extenso* del conflicto entre la República Dominicana y Francia por el Banco Nacional de Santo Domingo es la realizada por Antonio de la Rosa (1969: 77-89)

[186] Los directivos del *Credit Mobilier* recurrieron al cónsul francés, el que solicitó a París autorización para desplegar barcos de guerra a los fines de recuperar 60.000 pesos retenidos en el banco. Heureaux respondió a las amenazas francesas haciéndose acompañar a las oficinas del Banco por el cónsul norteamericano. Las oficinas fueron ultrajadas y sus cajas fuertes destruidas por los seguidores de "Lilís" (Cruz Sánchez 2014: 17-18).

[187] En opinión de Antonio de la Rosa: "Las dificultades entre el Banco Nacional y el gobierno dominicano fueron el punto de partida de una nueva corriente de influencia de los Estados Unidos en Santo Domingo. Las sociedades americanas se hicieron allí bien pronto todopoderosas" (de la Rosa 1969: 89)

En septiembre de 1895 el diferendo se zanjó como correspondía a los nuevos tiempos que corrían en la República Dominicana: renunció en París el Consejo Directivo del Banco y en su lugar asumió una nueva junta, encabezada por Wells. Los capitales estadounidenses habían ganado la partida.

Luego del *affaire* del Banco Nacional, una sucesión de operaciones de la *Santo Domingo Improvement Company* durante el gobierno de Heureaux resultó determinante para la afectación de los intereses europeos a fines del siglo XIX; y para la consolidación del dominio financiero norteamericano a principios del siglo XX. Las operaciones de la Improvement con el gobierno dominicano generaron, por la vía de conversiones y consolidaciones, la acumulación de una inmensa deuda externa (Herrera 2009: 81). El primer contrato con la compañía estadounidense fijaba, según recuerda César Herrera, "una nueva emisión de bonos, por la suma de 1.250.000 dólares oro norteamericanos, para cubrir la deuda interior de la República que ascendía a 659.000 pesos mexicanos" (2009: 86). Era la maniobra inicial de una serie de movimientos que acentuarían la dependencia financiera de la República Dominicana. Por otra parte, el Congreso aprobó el 23 de marzo de 1893 una ley que legitimaba el acuerdo, a la vez que materializaba una fraudulenta conversión. La norma fijaba que los bonos emitidos al 6 por ciento de los empréstitos de 1888 y 1890 serían canjeados por obligaciones oro al 4 por ciento. Esto significaba que dos préstamos que originalmente ascendían a 1.650.000 libras esterlinas, se transformaban en obligaciones por 2.035.000 libras esterlinas (de la Rosa 1969: 61; Herrera 2009: 87). Inmediatamente se suscribió otro préstamo con el representante de la Improvement, Den Tex Bondt, por 225.000 pesos corrientes, destinado a la compra de armas y a cubrir gastos extraordinarios de guerra (Franco Pichardo 2007: 151).

Las operaciones ruinosas del gobierno de Heureaux con la *Santo Domingo Improvement Company* continuaron en los años siguientes. El gobierno impulsó en abril de 1894 una ley por la que se elevaba el monto de la emisión de un año atrás –las denominadas "*debentures* oro"– a los 2.500.000 dólares oro norteamericanos (Herrera 2009: 89). Este creciente endeudamiento con agentes financieros de los Estados Unidos tenía lugar en un contexto de crisis económica amplificada por los cambios que atravesaba la economía imperial. Como señala Franco Pichardo: "La economía dominicana se encontraba padeciendo una tremenda inflación que tenía sus orígenes en los cambios monetarios que se registraban en los Estados Unidos, donde el patrón oro se impuso y las monedas de plata, que eran de mayor circulación en la República Dominicana, fueron devaluadas" (Franco Pichardo 2007: 151). En mayo de 1895, Heureaux firmó otros dos contratos con Smith Weed, nuevo presidente de la Improvement. El primero, público y refrendado por el Congreso dominicano, pactaba la emisión de

bonos por 1.750.000 pesos oro. El segundo, de carácter secreto, consolidaba las emisiones previas de *debentures* junto con la última emisión, a un interés del 4 por ciento anual. Simultáneamente, se convenía con la compañía estadounidense otro de los grandes fraudes montados por colaboradores periféricos y aventureros imperiales: un préstamo de la Improvement para la reconstrucción del ferrocarril de Puerto Plata a Bajabonico (Herrera 2009: 90-91).

La penetración de la Improvement llegó a tal nivel de control financiero durante el gobierno de Heureaux que le fue necesario sofisticar sus maniobras por medio de empresas subsidiarias.[188] De este modo, nacieron compañías como la *Santo Domingo Finance Co*. y la *Santo Domingo Railways Co*., constituidas bajo las leyes del estado de Nueva Jersey. Ulises Hereaux y la Improvement llevaron a cabo una serie de maniobras que sedimentaron los rasgos estructurales del imperialismo informal estadounidense. En un contexto de penuria financiera, el presidente dominicano hizo suya una propuesta de los directivos de la Improvement. El denominado "Plan Improvement" implicaba –además de una nueva conversión y consolidación de la deuda en favor de los intereses norteamericanos– un golpe letal a los intereses europeos (Herrera 2009: 95). Su concreción tuvo lugar en agosto de 1897, cuando el Congreso aprobó una ley que consolidó la deuda exterior de la República Dominicana "bajo el supuesto interés de unificar las deudas de la República en un solo paquete, pero con el claro objetivo de aumentar la deuda extranjera con la *Santo Domingo Improvement* y sus firmas asociadas" (Franco Pichardo 2007: 152).

Algunas particularidades de esta ley merecen ser descritas, dado que establecían un grado superlativo de dominación financiera de los Estados Unidos. En primer término, las tareas de conversión y consolidación correrían por cuenta de la subsidiaria *Santo Domingo Finance Co*., que fijó en 4.236.750 libras esterlinas el monto de los bonos a ser emitidos (Herrera 2009: 96). Esto permitiría, eventualmente, hacer frente al pago de los tenedores de bonos y otros compromisos que el Estado mantenía en Europa, incluida una serie de indemnizaciones a ciudadanos franceses por daños materiales. Por otra parte, la ley ponía todas las rentas en manos de la Improvement y sus satélites, a la vez que habilitaba a la Caja de Recaudación –manejada por funcionarios del conglomerado norteamericano– a remesar, como primera medida, "la proporción mensual de intereses y

[188] Afirma César Herrera: "La Improvement había realizado demasiados avances en su labor de penetración en la República Dominicana, y en un momento dado todos los recursos del Estado estaban bajo su control. El tremendo embrollo creado con la deuda extranjera no permitía en 1897, que esa compañía presentara el cuerpo en nuevas operaciones de crédito con el gobierno dominicano, pues los tenedores de bonos en Europa, sospechando una connivencia culpable entre la Improvement y Heureaux, se aprestaban a la defensa de sus intereses, creando comités nacionales encargados de manejar los asuntos con la Improvement y el gobierno dominicano" (Herrera 2009: 91-92).

amortizaciones" a la Improvement y sus socios. Adicionalmente, en una clara orientación que fortalecía el imperialismo informal, la norma excluía a los gobiernos europeos como receptores de derechos relacionados con esta operación. Los historiadores del periodo concuerdan en señalar que, además de profundizar la dominación financiera estadounidense, la ley de reconversión de la deuda de 1897 constituyó un ultraje a la soberanía dominicana. Los cambios de denominaciones –mecanismo reiterado de modo sistemático a lo largo de la década de 1890[189]– y el incumplimiento por parte de los especuladores estadounidenses fueron las dos caras de un proceso que no podía culminar de otro modo más que con un Estado dominicano en bancarrota (Franco Pichardo 2007: 154; Herrera 2009: 100).[190]

El 26 de julio de 1899, el dictador Heureaux fue abatido a balazos en la calles de Moca. Su legado fue el de un abnegado colaborador periférico. Durante su presidencia se consolidó la dominación financiera norteamericana, y se desplazó definitivamente la influencia europea. Es Antonio de la Rosa, autor del mejor trabajo sobre el imperialismo financiero norteamericano en Santo Domingo, quien retrató con agudeza la herencia de Lilís:

> El general Heureaux (…) dejaba a su país (…) bajo el yugo de la Santo Domingo Improvement and Co. La liquidación de un pasivo tan elevado, junto a otras circunstancias, entre las cuales se cuenta la cesión hecha a las Compañías americanas de los derechos y acciones de un grupo de capitalistas europeos sobre las aduanas dominicanas, fue una de las principales causas del establecimiento del control americano en Santo Domingo (de la Rosa 1969: 64).

3.1.2. La entrada en el siglo XX

Tras la etapa de abierta condescendencia de Heureaux, que permitió al imperialismo informal echar sólidas raíces en la República Dominicana, tuvo lugar un breve periodo de búsqueda de autonomía financiera por parte de Juan Isidro Jimenes (Cruz Sánchez 2014: 24). Las aduanas dominicanas se encontraban completamente maniobradas por la Improvement, situación que Jimenes intentó modificar. Tras las idas y vueltas de un controvertido contrato en abril de 1900[191], el presidente tomó

[189] César Herrera señala que "en menos de diez años, la deuda había cambiado de nombre seis o siete veces. Todo para disfrazar el tremendo cúmulo de estafas de que era víctima la Hacienda Pública" (2009: 98).

[190] El gobierno de Ulises Heureaux se vio obligado a reconocer este fracaso tan sólo siete meses más tarde, cuando debió recurrir al Congreso para informar sobre la conversión y solicitar con urgencia la creación de un impuesto adicional del 10 por ciento sobre el total de las rentas aduaneras (Herrera 2009: 100).

[191] John Abbott, el segundo de la compañía estadounidense, había concertado un acuerdo contractual con una comisión designada especialmente por el gobierno de Jimenes, por el cual se ponía bajo un nuevo régimen toda la deuda pública nacional. Sin embargo, uno de los artículos generó controversias que harían fracasar el instrumento con el que el gobierno de Jimenes creía haber llegado a un *modus vivendi* con sus acreedores. Para un análisis exhaustivo, ver Herrera (2009: 107-114).

la decisión en 1901 de suspender a la Caja General de Recaudación en sus funciones de receptoría (Gaceta Oficial, 1901). Esto significaba que el gobierno de Santo Domingo buscaría –para hacer frente a su deuda externa– entenderse directamente con los acreedores europeos. Éstos, por su parte, ya habían empezado a manifestarse en favor de una intervención militar de sus gobiernos de origen para forzar el cobro de sus acreencias.

Esta decisión de relativa impronta autonómica implicó un antes y un después en el proceso de solidificación del imperialismo informal. Los hechos que se desencadenaron ocasionaron un creciente protagonismo del gobierno estadounidense, trascendiendo los mecanismos desplegados hasta allí centrados en el accionar privado de los financistas norteamericanos. La Improvement denunció la resolución ejecutiva de Jimenes, por considerarla lesiva para sus intereses y solicitó la intervención directa del gobierno estadounidense (Herrera 2009: 18). La República Dominicana se encontraba frente a una encrucijada en dos escenarios (el estadounidense y el europeo), a los que decidió enfrentar a través de una delicada misión de su ministro de Relaciones Exteriores, Francisco Henríquez y Carvajal. El objetivo era, sucesivamente, llegar a acuerdos con los directivos de la compañía norteamericana que ejercía la dominación financiera en Santo Domingo; y con los tenedores europeos de bonos que habían sido perjudicados con el afianzamiento del imperialismo informal estadounidense (Herrera 2009: 119-120).

Las gestiones de Henríquez en los Estados Unidos y en Europa parecieron, inicialmente, llegar a buen puerto (Franco Pichardo 2007: 205). Tras sucesivas entrevistas con el subsecretario de Estado Hill, Henríquez alcanzó el 25 de marzo un principio de acuerdo con el conglomerado Improvement[192], por el que Santo Domingo obtenía algunas concesiones.[193] Luego se dirigió a Europa, en donde selló un trato con los acreedores en Bélgica y en Francia. Suscripto en junio de 1901, y articulado con los alcances del acuerdo con las compañías estadounidenses, el contrato con los europeos venía a completar lo que parecía una gran gestión. Sin embargo, pese a los términos relativamente favorables[194], el acuerdo colectivo con la Improvement y sus subsidiarias fue objeto de un amplio rechazo en la sociedad dominicana. No así la negociación con los belgas y con los franceses, que había recogido una aceptación mayoritaria entre los dirigentes y la sociedad civil. Como resultado, el

[192] Se trataba de las compañías *Santo Domingo Improvement and Co*., *Santo Domingo Finance Co*., *The Company of the Central Dominican Railway* y Banco Nacional de Santo Domingo.
[193] Los aspectos centrales del acuerdo pueden encontrarse en Herrera (2009: 120).
[194] Herrera, que ha sido un acérrimo crítico de la dirigencia dominicana de aquella época, reconoce que "este contrato (…) es a nuestro juicio lo mejor que pudo conseguirse en ese momento" (Herrera 2009: 121).

Congreso dominicano ratificó el contrato con los europeos y rechazó el convenio con la Improvement y sus empresas satélite (Franco Pichardo 2007: 205).

El gobierno de Jimenes buscó moverse al ritmo de la opinión pública y del Parlamento, presionando a la Improvement para que se allanase a una rendición de cuentas.[195] La respuesta de la compañía fue un fiel reflejo del imperialismo informal: no sólo emitió un duro mensaje a través de su vicepresidente John Abbot –enfatizando los supuestos perjuicios sufridos a raíz de la incautación de las recaudaciones en enero de 1901–, sino que reclamó la intervención del Departamento de Estado para proteger sus intereses (Herrera 2009: 127). La polémica en torno al contrato con la Improvement fue la antesala de la caída del gobierno de Jimenes. En abril de 1902, una conspiración encabezada por el vicepresidente Horacio Vásquez desplazó al primer mandatario. Esto facilitó las condiciones para la intervención cada vez más extendida de los Estados Unidos (de la Rosa 1969: 105-106). En ese marco, se presentó en Santo Domingo William Powell (ministro plenipotenciario en Haití y encargado de negocios ante la República Dominicana) acompañado por Abbott. Era el momento indicado para que el actor imperial forjase un acuerdo aún más lesivo para los intereses dominicanos.[196] Las negociaciones se extendieron hasta principios de 1903, cuando Powell y Juan Francisco Sánchez (ministro de Relaciones Exteriores dominicano) firmaron un acuerdo que resultó aún más pernicioso para Santo Domingo (Herrera 2009: 129). El dato sobresaliente del denominado Protocolo de 1903 era que se suscribía, no ya con banqueros particulares, sino con el propio gobierno de los Estados Unidos.

El nuevo instrumento establecía que el gobierno dominicano debía pagar al estadounidense la suma de 4.500.000 dólares por los reclamos efectuados por los financistas privados. Asimismo, estipulaba que las condiciones para el pago serían establecidas por una Comisión de Arbitraje compuesta por tres miembros: uno designado por el gobierno dominicano, otro por el norteamericano y un tercero seleccionado por Santo Domingo entre los miembros de la Suprema Corte de Justicia o de la Corte del Circuito de Apelación de los Estados Unidos. Dos de los tres jueces eran estadounidenses, lo que daba cuenta de la concepción de la "ecuanimidad" en un contexto de imperialismo informal (Herrera 2009:

[195] En nota dirigida a Smith Weed, presidente de la Improvement, el ministro de Hacienda y Comercio, E. Brache, señalaba: "el Ejecutivo Nacional, inspirándose en el temperamento que ha primado en la Cámara en ocasión de discutir el referido contrato, ha resuelto a su vez, no iniciar ningún otro arreglo sin que esa Compañía haya efectuado una rendición general de cuentas que deje perfectamente establecida su situación respecto del Gobierno Dominicano" (*Listín Diario* 1901).

[196] El conglomerado Improvement llevó al extremo sus reclamaciones: exigía una suma de 11 millones de dólares, que contemplaba acreencias por 5 millones y una indemnización por las pérdidas que –según esgrimían los financistas estadounidenses– les había provocado su corrimiento del manejo aduanero a partir de enero de 1901 (de la Rosa 1969: 106-108).

129). La Comisión de Arbitraje emitió su fallo el 14 de julio de 1904 durante la presidencia de Carlos Morales. Conocido como el "laudo arbitral de 1904", conminaba al gobierno dominicano a pagar a la Improvement 37.500 dólares mensuales durante dos años y 41.666 dólares por mes a partir de entonces (Gleijeses 2011: 25). Los intereses se fijaban a una tasa del 4 por ciento anual.[197] Washington quedaba autorizado, por otra parte, para designar un agente financiero en la República Dominicana, con atribuciones para incautar las aduanas en caso de que las sumas convenidas no fuesen recibidas a término. El Protocolo de 1903 y el laudo arbitral de 1904 constituyen dos evidencias del carácter estructural que adquiría el imperialismo de libre comercio estadounidense.

El gobierno norteamericano, a través de su ministro Dawson, designó a su agente financiero en Santo Domingo. Se trataba, ni más ni menos, que de John Abbott de la *Santo Domingo Improvement Company*. El 21 de septiembre, dado que el gobierno dominicano no daba cumplimiento al primer pago, Abbott reclamó la entrega de la aduana de Puerto Plata (Herrera 2009: 135). Tras una negativa inicial, la presión de Dawson –con abierto respaldo de Washington– obligó al gobierno de Morales a ceder (Gleijeses 2011: 25). Sin embargo, cuando todo parecía encaminado a una resolución del diferendo en el sentido prescrito por el laudo, una nueva crisis política –producto de la guerra civil que atravesaba el país[198]– impidió su implementación (Franco Pichardo 2007: 208). A esta compleja situación debe sumarse el contexto externo de pujas interimperiales entre los Estados Unidos y las potencias europeas[199], que terminó con la imposición estadounidense del "Corolario Roosevelt a la doctrina Monroe". Esto significaba que en el *mare nostrum* que constituía el Caribe para los Estados Unidos, no se repetirían eventos como los ocurridos en Venezuela en 1902, cuando Washington se había mostrado prescindente ante el despliegue de los buques de guerra alemanes, italianos y británicos.

El 30 de diciembre de 1904, el secretario de Estado John Hay instruyó al ministro Dawson para que explorara las posibilidades de que Washington se hiciera cargo del cobro directo de los impuestos de aduana; y llevara adelante una "distribución equitativa" entre el gobierno dominicano y sus

[197] Asimismo, el laudo disponía que "los proventos aduaneros y los derechos de puertos y aduanas de Puerto Plata, Sánchez, Samaná y Montecristi" garantizaran el pago de la deuda y sus intereses (Herrera 2009: 134)

[198] Particularmente compleja era la situación en la provincia de Montecristi, en donde los generales Desiderio Arias y Demetrio Rodríguez habían montado un foco de rebeldía. Más por su oposición a Morales que por convicciones nacionalistas, Arias y Rodríguez no aceptaban la intervención de los recaudadores norteamericanos (Herrera 2009: 140).

[199] Los países europeos entendían que la intervención del gobierno de los Estados Unidos en favor de la Improvement había lesionado sus intereses. Como recuerda César Herrera: "en un breve lapso de días, llegaron a las aguas dominicanas diversos buques de guerra. El *Vinetta*, alemán; el *Giovanni Baussan*, italiano; el *De Ruyter*, holandés; el *Tage*, francés (…) sin mencionar los que merodeaban en aguas de Montecristi y Puerto Plata" (2009: 137).

acreedores. Luego de sucesivas entrevistas, Dawson recabó la respuesta positiva del gobierno de Morales. Según Piero Gleijeses: "No fue una decisión libre y espontánea, sino la decisión de atarse a un solo país como alternativa al desmembramiento" (Gleijeses 2011: 28). La operación para poner en manos de los Estados Unidos las aduanas fue comandada por el comodoro de Marina Albert Dillingham. Fue la punta de lanza de un objetivo más grande: sellar un acuerdo general sobre la deuda externa dominicana. Luego de las negociaciones de rigor, el 20 de enero de 1905 fue firmado un primer documento, que trajo aparejadas algunas de las prácticas características del imperialismo informal.[200] Allí se estipulaba que el gobierno estadounidense se haría cargo de todas las recaudaciones aduaneras, que en aquel momento ascendían a los dos millones de dólares. El 45 por ciento se destinaría a los gastos de la administración pública, mientras que el saldo –descontado el costo de la cobranza– iría a manos de los acreedores (Herrera 2009: 139). Como reconocía Dawson en sus informes, el plan consistía en alcanzar "la superintendencia real sobre todos los asuntos administrativos" (cit. en Gleijeses 2011: 28), exhibiendo que el verdadero propósito de los negociadores estadounidenses era "replicar el sistema de administración de los británicos en Egipto" (Knight 1928: 28).

Tras un ida y vuelta de versiones del documento suscripto el 20 de enero (Herrera 2009: 141-142), el 7 de febrero se firmó el denominado Protocolo de 1905. El proceso para llegar a este convenio no estuvo exento de cortas intervenciones militares por parte de Washington (Franco Pichardo 2007: 209). Finalmente se alcanzó un texto ad referéndum, dado que los órganos legislativos de ambos países aún no lo habían refrendado. La naturaleza imperial informal del Protocolo quedaba en evidencia en el texto remitido el 15 de febrero de 1905 por el presidente Theodore Roosevelt al Senado estadounidense (de la Rosa 1969: 129-132).[201] El áspero debate suscitado en ese recinto tornó necesaria una salida que permitiese la aplicación práctica de lo convenido.[202] A sugerencia de

[200] En el mismo cablegrama que el comodoro de marina Dillingham remitía a Washington informando del éxito de sus tratativas, requería el envío inmediato de barcos de guerra a los puertos de Montecristi y Santo Domingo.

[201] Precisa César Herrera: "En su mensaje [Roosevelt] hablaba extensamente de la Doctrina de Monroe, y de la necesidad que tenía el gobierno norteamericano de evitar la intervención de potencias europeas al territorio dominicano. Aseguraba que su gobierno no tenía el propósito de tomar ninguna parte del territorio dominicano, y que no era su objetivo tomar como pretexto la Doctrina de Monroe, para el engrandecimiento territorial de los Estados Unidos (…) Este planteamiento sui géneris del mandatario yanqui, para justificar su deliberada intervención en Santo Domingo, se conoce en la historia de la política internacional estadounidense como Corolario de Roosevelt a la Doctrina de Monroe (…) El Senado norteamericano debatió ampliamente este protocolo, y cuando clausuró el 18 de marzo sus sesiones, aún no había sido aprobado" (Herrera 2009: 143-144).

[202] En particular, el artículo 7 del convenio generó polémicas, pues abría la posibilidad de una intervención militar: "Los Estados Unidos, mientras este tratado se halle en ejecución, podrán tomar las medidas que juzguen propias para salvaguardar el orden público y facilitar la ejecución de las cláusulas que se hallen contenidas en la presente convención"

Roosevelt, el presidente Morales emitió una resolución ejecutiva el 31 de marzo de 1905 que estipulaba, en términos generales, lo prescrito en el Protocolo de 1905. A esta solución transitoria se la conoció como "Modus Vivendi", en esencia un arreglo temporal de partes hasta tanto el Senado estadounidense aprobase el Protocolo definitivo. El esquema duró más de dos años y conservó todos los aspectos fundamentales de los textos anteriores. El gobierno dominicano debía designar un receptor general de aduanas, el que surgiría de una propuesta del presidente de los Estados Unidos.[203] Las sumas recaudadas se distribuirían así: un 45 por ciento para atender los gastos del presupuesto (incluyendo los sueldos de los empleados aduaneros); y el remanente, destinado al pago a los acreedores, sería depositado en un banco de Nueva York, "quedando en depósito a beneficio de todos los acreedores de la República (…) sin poder ser retirado antes de que el Congreso dominicano y el Senado de los Estados Unidos hayan determinado sobre la convención pendiente" (de la Rosa 1969: 139-140; Herrera 2009: 145-146).

Si bien todo lo anterior da cuenta de una inocultable proyección de los Estados Unidos sobre la República Dominicana en materia de dominación financiera, existe un aspecto que Antonio de la Rosa trabaja en detalle y que resulta clave para comprender la consolidación del imperialismo informal. Al analizar el "Modus Vivendi", el investigador haitiano explica el proceso de renegociación y reducción de la deuda encarado bajo instrucciones de Washington. Como consecuencia de esa operación, los acreedores aceptaron las condiciones ofrecidas, lo que implicó un desendeudamiento respecto de los valores previos (de la Rosa 1969: 144-149). Sin embargo, no se trataba del avance hacia la autonomía financiera, sino todo lo contrario. Se preparaba el terreno para una mayor dominación norteamericana, la que tendría lugar por medio de la compra de la deuda de los acreedores europeos. La disputa interimperial quedaría desarticulada y los Estados Unidos, por medio de nuevos empréstitos, conseguirían que el gobierno dominicano consolidase sus acreencias en un único acreedor: el propio gobierno de Washington.

En abril de 1905 fue enviado por Theodore Roosevelt a la República Dominicana el experto financiero Jacob Hollander, quien había desempeñado otras misiones en la región designado por el entonces presidente William McKinley. Por ejemplo, había asumido la responsabilidad del Tesoro de Puerto Rico, estado cedido a los Estados Unidos tras el tratado de París de 1898. A Hollander se le

(cit. en de la Rosa 1969: 257). Para una extendida reseña de la discusión en el senado norteamericano, ver de la Rosa (1969: 133-136).

[203] Ese candidato fue el coronel George. R. Colton, quien ostentó el cargo de interventor y contralor general de las aduanas dominicanas (de la Rosa 1969: 142). Ya había sido colector de aduanas en Manila, Filipinas.

encomendó una investigación de la deuda dominicana, que conllevaba una revisión de las cuentas de la propia *Santo Domingo Improvement Company* (Herrera 2009: 147). La conclusión a la que arribó es que la deuda dominicana ascendía a unos 40 millones de dólares.[204] Ante este panorama, y con el objetivo de profundizar la dominación financiera, Roosevelt y Hollander forjaron una estrategia que se consumó a través de un ajuste general de la deuda de Santo Domingo y de una nueva Convención. En este marco, conviene señalar que el "problema dominicano", en la mirada del presidente estadounidense y de su asesor financiero, comprendía tres objetivos fundamentales: i) lograr que una entidad financiera estadounidense prestara a Santo Domingo unos 20 millones de dólares; ii) utilizar parte de ese monto en la compra de las acreencias en manos europeas, a los efectos de consolidar la deuda únicamente en Washington; y iii) reducir la deuda dominicana, tanto la externa como la interna, bajo la premisa de que una buena parte de ella había sido contraída de modo fraudulento (Franco Pichardo 2007: 214-215). En breve, se trataba de alcanzar una fuerte reducción del capital nominal de la deuda, a la vez que de acentuar la dependencia financiera respecto de los Estados Unidos.

En junio de 1906, el gobierno dominicano otorgó plenos poderes a su ministro de Hacienda, Federico Velázquez, para negociar un amplio acuerdo con los Estados Unidos, empresa para la cual se contrató al profesor Hollander. Éste fue decisivo para la implementación del denominado "plan de ajuste", suscripto en Washington el 11 de septiembre de 1906. La reducción de la deuda, por acción del "plan de ajuste"[205], se ubicó en el orden del 60 por ciento. Luego de esa quita, las acreencias ascendían a 17 millones de dólares (de la Rosa 1969: 151). Desde luego, no habría posibilidades de dar cumplimiento al esquema previsto si no se contaba con un nuevo préstamo para hacer frente a los pagos. En consecuencia, Velázquez, a través de las gestiones de Hollander, entró en contacto con los banqueros *Kuhn, Loeb & Co*, de Nueva York. La casa neoyorquina –en otro dato que explicita el contexto de imperialismo informal en que se llevaba adelante la negociación– exigía como condición que el gobierno de los Estados Unidos garantizara la operación a través de un acuerdo directo con Santo Domingo. El empréstito debía ser liquidado en 50 años, no podía redimirse antes de los diez, se establecía un interés del 5 por ciento anual, y se fijaba que los cobros y la amortización debían hacerse a través de agentes financieros estadounidenses (de la Rosa 1969: 151; Franco Pichardo 2007: 215).

[204] El informe de Hollander hablaba de una deuda global de 40.269.404,33 dólares, compuesta por deuda en bonos (17.670.312,75), deudas liquidadas (9.595.530,40), deuda flotante (1.553.507,79), reclamaciones declaradas (7.450.053,89) y reclamaciones sin declarar (4.000.000). Ver Herrera (2009: 148).

[205] El "plan de ajuste y arreglo condicional" puede consultarse en Herrera (2009: 151-152). Allí se observa cómo algunos acreedores resultaron privilegiados (especialmente la estadounidense Improvement, a la que se le pagó el 90 por ciento del capital neto y de los intereses), mientras otros acreedores locales vieron reducidos sus reclamos a un 10 por ciento de su valor nominal.

La garantía que reclamaban los financistas norteamericanos finalmente se alcanzó, aditándose un nuevo engranaje a la cadena del imperialismo informal: la "Convención Domínico-Americana de 1907", suscripta el 8 de febrero por los ministros Dawson (por los Estados Unidos) y Tejera y Velázquez (por la República Dominicana).[206] En este instrumento quedaban sancionados el "Plan de Ajuste" –vehículo para el desendeudamiento con los acreedores europeos y nacionales– y las especificaciones del préstamo de 20 millones de dólares con los banqueros neoyorquinos. La dependencia financiera con el actor imperial se consolidaba, a través de un proceso de reducción, conversión y unificación en un solo centro financiero (Velázquez Mainardi 1994: 21). La Convención establecía, en su primer artículo, que el presidente estadounidense debía nombrar al receptor general y al resto de los empleados de las aduanas dominicanas, los que debían ser ciudadanos estadounidenses. Allí se fijaba cómo serían distribuidos los valores recaudados, que en primer lugar debían destinarse a cubrir los gastos del servicio de aduanas y, luego, a pagar los intereses de la deuda (de la Rosa 1969: 152). También se designaba un ciudadano estadounidense como Director General de Obras Públicas, a los efectos de controlar las inversiones y los gastos en esta materia (Muto 2014: 41).[207] La tónica imperial se mantenía en los artículos siguientes. En el segundo se estipulaba que "el gobierno de los Estados Unidos dará al receptor general y a sus auxiliares la protección que estime necesaria". El tercero incidía en la cuestión del endeudamiento. Allí se establecía que "hasta que la República Dominicana no hubiera pagado la totalidad de los bonos del empréstito no podría aumentar su deuda pública ni modificar su tarifa aduanera sin el consentimiento del Presidente de los Estados Unidos" (de la Rosa 1969: 152). Para ser obligatoria, la convención debía ser refrendada por las instancias legislativas de ambos países. En esta oportunidad, a diferencia de lo sucedido con el Protocolo de 1905, la aprobación fue expeditiva. En el senado estadounidense el tratamiento se llevó a cabo en tiempo récord, recibiendo sanción el 25 de febrero de 1907. En la República Dominicana, como era previsible por el grado de control financiero que conllevaba, el texto fue objeto de grandes debates en la prensa y en el Congreso. Éste último lo aprobó el 3 de mayo; el 19 de junio lo ratificó el presidente Cáceres; y Theodore Roosevelt hizo lo propio tres días después. Las ratificaciones fueron canjeadas

[206] Los autores que más han estudiado el endeudamiento externo de esta etapa, César Herrera y Antonio de la Rosa, coinciden en cuanto a la acelerada erosión de la soberanía dominicana que suponía la Convención de 1907. En palabras del primero de ellos: "Tejera, Velázquez y el ministro Dawson remachaban con su firma el más grueso eslabón de la cadena que se inició el 1º de mayo de 1869, con el contrato Hartmont" (Herrera 2009: 155). Por su parte, de la Rosa sostiene: "Estas cláusulas, en realidad, colocaban a la República Dominicana en una situación muy especial, muy próxima al protectorado" (de la Rosa 1969: 153).

[207] La Convención, al referirse a los saldos luego de la distribución de lo recaudado por las aduanas, establecía que "el sobrante total que aún quede, [se destinará] a la construcción de ciertos ferrocarriles y puentes y otras obras públicas necesarias al desarrollo industrial del país" (cit. en Herrera 2009: 155).

en Washington el 8 de julio de 1907. Se consumaba así un nuevo capítulo del proceso de dominación financiera de Washington sobre Santo Domingo.

Llegado este punto, es posible advertir que el periodo que se extiende desde el "empréstito Hartmont" –en un contexto de rivalidad interimperial entre los Estados Unidos y las potencias europeas– hasta la "Convención Domínico-Americana" de 1907 constituye una etapa clave para esta investigación. Supone el pasaje de una clásica "área de influencia" –con las pujas entre diversos actores imperiales– a un imperio informal bajo la modalidad de libre comercio. Si se compara la situación inicial de endeudamiento externo (Hartmont) con el plan de ajuste incorporado a la Convención de 1907, surgen dos datos relevantes: por un lado, la deuda externa –aún con el proceso de quita que la había reducido a la mitad– era significativamente mayor en 1907 que en 1869; y por el otro, como producto del proceso de conversión y consolidación de esa deuda, en 1907 la dependencia financiera dominicana se concentraba en un único actor imperial (los Estados Unidos) en lugar de con diversas casas europeas.

De acuerdo a Martínez Moya (2014: 367), al momento del empréstito Hartmont la deuda externa dominicana ascendía a 1.996.604,40 dólares (9,56 por ciento del PBI). Casi cuatro décadas después, luego del plan de ajuste implementado por instrucciones de Washington, el stock de pasivos de la deuda externa global se ubicaba en los 20 millones de dólares, es decir, un 900 por ciento más en términos nominales que en 1869 (21,85 por ciento del PBI). En base a estos resultados, se buscaba exhibir el modelo montado en la República Dominicana como un ejemplo exitoso y replicable en otros países. Según la semblanza efectuada por Dana Munro: "al defender su diplomacia del dólar en América Central y el Caribe [el secretario de Estado Fhilander Chase] Knox señalaba, con insistencia, a la República Dominicana como ejemplo de los beneficios que otorgaba una receptoría de aduanas estadounidense" (Munro 1964: 259).[208]

[208] Philander Knox fue secretario de Estado entre 1909 y 1913 durante la presidencia de William Howard Taft (1909-1913).

Tabla N° 4. Deuda externa como porcentaje del PBI (1869-1947)

Año	Stock Deuda Externa (en dólares)	PBI (a precios de 1970)	Relación Deuda Externa/PBI (porcentaje)
1869 (Hartmont)	1,996,604.40	20.890.000	9.56%
1900	12,591,941.00	76.390.000	16.48%
1907 (Convención Dominico-Americana)	20,000,000.00	91.570.000	21.85%
1947 (Cancelación Deuda Externa)	9,401,855.55	491.600.000	1.91%

Fuente: Martínez Moya (2014: 367-371)

La década de 1910 fue trágica para la República Dominicana. El asesinato en noviembre de 1911 del presidente Ramón Cáceres dio paso a una etapa tortuosa, marcada por una intervención cada vez más sostenida de los Estados Unidos en los asuntos internos. Luego del breve periodo de Eladio Victoria –quien renunció asediado por el gobierno de William H. Taft[209]–, asumió la presidencia provisional el obispo de Santo Domingo, Adolfo Nouel. A tan sólo dos semanas de su toma de posesión, Nouel impulsó en diciembre de 1912 la contratación de un préstamo por 1.500.000 dólares con un interés del 7 por ciento anual. El Congreso autorizó el endeudamiento para hacer frente a las consecuencias de la guerra civil, lo que condujo posteriormente a un nuevo empréstito con el *National City Bank of New York* (Herrera 2009: 172). El contrato definitivo fue suscripto dos meses después, en febrero de 1913, tras una nota de autorización del gobierno estadounidense. En efecto, todo nuevo endeudamiento requería –de acuerdo a lo estipulado por la Convención de 1907– de la expresa autorización de Washington.

Las hipotecas continuaron con el sucesor de Nouel, José Bordas Valdez. Al igual que el prelado, Bordas debió hacer frente al peso de los sueldos atrasados y a las reclamaciones contra el Estado, de modo que inició tratativas para obtener un nuevo préstamo de los Estados Unidos. En esta oportunidad las exigencias del actor imperial se llevaron al límite. El Departamento de Estado conminó a Santo Domingo a designar un experto financiero estadounidense, en condiciones de ejercer el absoluto control de las finanzas dominicanas (Franco Pichardo 2007: 222). El 20 de marzo, el

[209] Ese asedio se expresaría a través de la conformación, por parte del presidente Taft, de una comisión especial para estudiar la situación dominicana y "recomendar las medidas que era necesario adoptar para conjurar los graves problemas nacionales" (Herrera 2009: 170). Integraban esa comisión el general Frank Mc Intyre (jefe de Asuntos Insulares del Departamento de Guerra) y Willam Doyle (jefe de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado).

canciller Eliseo Grullón fue instruido a solicitar formalmente esa designación, aprobada por el presidente Woodrow Wilson en junio de 1914.[210] El gobierno dominicano se aseguraba así un crédito de 1.650.000 dólares a través de la *Guaranty Trust Company* de Nueva York, que aliviaba temporalmente las arcas fiscales, pero profundizaba a niveles insospechados la dominación financiera. Ya no se trataba sólo de una deuda externa creciente y en manos de un único actor imperial, sino que se agregaba la designación, en territorio periférico, de un experto con "facultades de control y supervisión en la vida financiera del Estado" (Herrera 2009: 176).

Entre 1916 y 1924 tuvo lugar la única experiencia de imperialismo formal norteamericano en la República Dominicana. ¿Qué se puede señalar del fenómeno del endeudamiento externo durante esta etapa? En primer lugar, a causa del contexto bélico internacional, los primeros cuatro años de la ocupación permanecieron "fuera del radar" del Departamento de Estado (Franco Pichardo 2007: 232). Esto generó que el ritmo y el volumen de los empréstitos, una vez asegurado el control interno, se redujeran sensiblemente. También la bonanza de los precios de exportación de los productos dominicanos generó cierto alivio. Como consecuencia, se dio una mejora en los ingresos aduaneros que llevó a los *marines* a emprender una serie de proyectos de infraestructura.[211] Sin embargo, en estos emprendimientos radica la explicación de la siguiente fase del endeudamiento dominicano –abierta a partir de 1920–, cuyo objetivo fue concluir las obras iniciadas. El Gobernador Militar, almirante Thomas Snowden, consiguió en junio de 1921 la autorización del secretario de Estado, Charles E. Hughes, para el otorgamiento de un crédito por 2.500.000 pesos oro, con un interés del 8 por ciento anual y vencimiento en 1925. Para ello se emitieron bonos a través de la casa financiera *Equitable Trust Company* de Nueva York. Un camino similar emprendió el sucesor de Snowden, contraalmirante Samuel S. Robinson, quien desde su asunción bregó por nuevos créditos. El 23 de enero de 1922, Washington autorizó la emisión de un primer título de deuda por 450.000 pesos oro,

[210] En la nota de designación del experto financiero Charles M. Johnson, el secretario de Estado J. W. Bryan enumeraba las tareas del nuevo funcionario estadounidense en Santo Domingo: "1) Hacer efectivas las cláusulas de la Convención de 1907 ayudando a los funcionarios competentes del Gobierno Dominicano en la determinación y arreglo de todas sus deudas pendientes; 2) Formular e inaugurar un sistema adecuado de contabilidad pública; 3) Investigar los medios propios para aumentar las entradas públicas y ajustar a ellas los gastos públicos de modo que sean evitados los déficits; 4) Averiguar la validez de cualquier reclamación que pueda ser presentada contra el Gobierno Dominicano; 5) Refrendar todos los cheques, letras, libramientos u órdenes de pago de fondos Dominicanos a terceros; 6) Ilustrar a ambos Gobiernos con respecto a cualquier deuda eventual y determinar si esa deuda es o no conforme con la Convención de 1907; 7) Ejercer todos los poderes de un inspector sobre la Receptoría, el Departamento de Obras Públicas y todos los Departamentos u oficinas de cuentas públicas; 8) Arreglar cualquier diferencia que pueda surgir entre la Receptoría y el Departamento de Hacienda y Comercio, en asuntos que no requieran la intervención de ambos gobiernos; 9) Ayudar a los funcionarios competentes del Gobierno Dominicano en la preparación del presupuesto anual y ayudarlos a ajustar al mismo los gastos gubernamentales" (Herrera 2009: 179-180).

[211] La inclinación de sectores de las fuerzas de ocupación por una eventual anexión (o bien por una ocupación duradera) explica, en buena medida, el objetivo de la transformación infraestructural del país (Franco Pichardo 2007: 232).

amortizable a los cinco años con interés del 7 por ciento anual (Herrera 2009: 200). En marzo de ese año, se permitió a los jefes militares efectuar una nueva emisión. En esta oportunidad, Robinson planteó como necesaria la concreción de un nuevo empréstito para "continuar el programa de obras públicas e instrucción pública, y la organización y adiestramiento de una fuerza militar dominicana suficiente para mantener el orden de la República sin la ayuda de las fuerzas militares de los Estados Unidos" (cit. en Herrera 2009: 200-201).[212] El Plan Hughes-Peynado fue el instrumento que sentó las bases para el fin de la ocupación. Allí se legitimó la actuación del gobierno militar, poniendo fin a la etapa específicamente colonial de la intervención de los Estados Unidos. En lo relativo a la deuda externa como indicador de dominación financiera, el plan de evacuación validaba por completo las emisiones de deuda y los empréstitos tomados entre los años 1918 y 1922.

Al iniciar su administración Horacio Vásquez, tras el gobierno provisional de Juan Vicini, la situación financiera continuaba siendo traumática (Franco Pichardo 2007: 244). A poco de asumir, y a contramano de su retórica nacionalista[213], Vásquez acudió al Congreso para que éste lo autorizara a emitir bonos por 2.500.000 dólares, con un interés del 5,5 por ciento anual. La resolución que aprobó el pedido se amparaba en una orden ejecutiva del gobierno de ocupación, por lo que se infería que la nueva administración se concebía como continuadora legal de la etapa colonial.[214] El empréstito fue suscripto, como no podía ser de otra manera, con una casa financiera norteamericana: el banco de inversiones *Lee, Higginson & Company* de Boston. Parte de esos fondos fueron destinados a compensar a inversionistas norteamericanos que habían accionado legalmente contra la República Dominicana (Herrera 2009: 204). A esta altura, la deuda externa ascendía a 13.534.276 dólares (Martínez Moya 2014: 364) y se hallaba concentrada en acreedores estadounidenses. Los nuevos empréstitos –luego de la desaceleración que siguió al proceso de ajuste de 1907– implicaban una revigorización de la espiral del endeudamiento (Muto 2014: 44).

Hacia fines de 1924, Vásquez alcanzó un nuevo acuerdo con Washington para la firma de una convención que reemplazaría a la de 1907. El nuevo documento replicaba mayormente el articulado

[212] Robinson consiguió la aprobación de Washington de una emisión de 10 millones de dólares, de los cuales sólo fueron utilizados 6.700.000, en compromisos redimibles a 20 años con un 5,5 por ciento de interés anual (Franco Pichardo 2007: 233).
[213] Paul Muto señala que "a pesar de que Vásquez y sus partidarios a menudo habían criticado los acuerdos financieros con los Estados Unidos para dar un tono nacionalista a sus objetivos políticos, el nuevo presidente basó la estabilidad política y financiera en la continuidad de los préstamos extranjeros y en la Receptoría de Aduanas" (2014: 44).
[214] La Orden Ejecutiva de referencia era la 735 del 28 de marzo de 1922, que aprobó una emisión de bonos por 10 millones de dólares para cumplimentar el "Programa de Obras Públicas". Quedaban pendientes de ejecución los 3.300.000 no utilizados por el gobierno de ocupación (Franco Pichardo 2007: 244; Herrera 2009: 204).

del suscripto dos décadas antes, sin mayores beneficios para la República Dominicana (Herrera 2009: 205; Cruz Sánchez 2014: 35). En efecto, la Convención de 1924 prolongó de modo palmario el control financiero de Washington sobre Santo Domingo. Firmada ad-referéndum el 27 de diciembre tras la sanción del Congreso dominicano, fue ratificada por los Estados Unidos el 26 de abril de 1925. El nuevo contrato permitía, con la autorización estadounidense, que Santo Domingo emitiese deuda hasta la suma de 25 millones de dólares, a través del mecanismo de consolidación de las emisiones pendientes (Herrera 2009: 205). El papel autorizante de los Estados Unidos en todo nuevo endeudamiento se hallaba en línea con la cláusula III de la Convención de 1907, cuyas prescripciones se mantenían inalteradas.[215] A pesar de una relativa mejora de la economía, el gobierno agotó rápidamente los fondos para gastos corrientes y obras públicas provenientes del empréstito de 1924 (Franco Pichardo 2007: 246), por lo que debió recurrir nuevamente al endeudamiento externo. Tras un contrapunto inicial con los Estados Unidos respecto del monto y modo de ejecución de un nuevo préstamo (Herrera 2009: 207), el Congreso aprobó la Ley N° 562, del 11 de diciembre de 1926, que autorizaba al Poder Ejecutivo a emitir bonos por 10 millones de dólares. Ese monto finalmente fue dividido en dos partidas, a un interés del 5,5 por ciento anual, que fueron negociadas en 1926 y 1928 a través de los banqueros *Lee, Higginson & Co.*. La deuda pública, es decir, el conjunto de deudas mantenidas por el Estado frente a particulares y otros países, ascendía en 1928 a los 20 millones de dólares (Herrera 2009: 209). Casi la totalidad correspondía a acreencias externas, que según Martínez Moya se ubicaban en los 19.215.476 dólares (2014: 365). En los cuatro años que habían pasado desde el fin de la ocupación militar, la deuda exterior se había incrementado en un 42 por ciento, siempre con prestamistas de los Estados Unidos.

La etapa final del gobierno de Vásquez estuvo marcada por un conjunto de medidas seriamente restrictivas de su soberanía económico-financiera. En un contexto de aguda crisis económica, agravado por la Gran Depresión de 1929[216], la República Dominicana recibió la "Misión Dawes", encabezada por el ex vicepresidente norteamericano Charles Dawes (de Jesús Reyes 2012a). La visita del ex funcionario, acompañado por asesores financieros y banqueros norteamericanos, era producto de una recomendación de Sumner Welles al presidente Vásquez para que una comisión técnica

[215] Allí se prohibía a la República Dominicana aumentar su deuda pública sin el consentimiento de los Estados Unidos hasta que la totalidad de la emisión de bonos fuera cubierta (Herrera 2009: 206).
[216] Señala Paul Muto: "Entre 1928 y 1930, el volumen comercial se desplomó en un cuarenta por ciento (…) Los ingresos aduaneros entregados al Gobierno, que eran la principal fuente de ingresos nacionales, se precipitaron aún más rápidamente. Estos experimentaron una caída de un ochenta por ciento" (Muto 2014: 278).

examinara la situación dominicana y trazara un plan de reformas, que incluía la adopción del modelo administrativo-fiscal estadounidense (Franco Pichardo 2007: 247).

3.1.3. La era Trujillo

Al asumir el gobierno Rafael Trujillo el 16 de agosto de 1930 se produjo un punto de inflexión en la historia dominicana. En el plano del endeudamiento externo también se experimentaron cambios durante su régimen. Sobre este asunto es posible identificar lecturas divergentes entre los analistas del periodo. Mientras que algunos como Herrera (2009) consideran al gobierno de Trujillo como aquel que alcanzó la independencia financiera, otros como Vega (1991) o Martínez Moya (2014) interpretan que el desendeudamiento respondió a aspectos coyunturales que no alteraron la dependencia estructural del mercado financiero estadounidense. Según los criterios de esta tesis, el desendeudamiento no supuso el quebrantamiento de la dinámica imperial informal. No obstante, la vigencia de la relación de dominación en el plano geopolítico permitió que ciertos elementos de la política económica de Washington se relajaran, o bien que cambiara el enfoque acerca de cómo gestionar la relación en el plano financiero. En consecuencia, si bien es cierto que durante el gobierno del dictador tuvo lugar un proceso de desendeudamiento externo, éste contó con la aquiescencia norteamericana. Cuando Washington detectó –hacia el final del régimen– un abierto desafío del actor periférico, impulsó el asesinato de Trujillo para garantizar la continuidad de la relación de dominación imperial (Lake 2009: 5-6).

Trujillo asumió el poder en circunstancias complejas. A la crisis internacional más importante de la historia –con epicentro en los Estados Unidos[217]– debe añadirse el impacto del huracán "San Zenón". En palabras de César Herrera: "Este desastre nacional paralizó momentáneamente todas las actividades normales del Estado y llevó sus finanzas a un completo estado de bancarrota" (2009: 212). En este marco, el gobierno promulgó la Ley de Emergencia Nacional en octubre de 1931. Sobre esta norma también abundan las miradas encontradas. Mientras Herrera la considera un "gesto patriótico de incalculable valentía" (2009: 214), Martínez Moya observa en ella una medida que contaba con la aprobación del gobierno estadounidense (2014: 37). En la misma línea de este último, agrega Piero Gleijeses: "En palabras del secretario de Estado interino norteamericano William Phillips, [Trujillo] convirtió a la República Dominicana en 'un ejemplo digno de emulación' al mantener el pago de los

[217] La crisis del '30 hizo estragos. Para tener una idea del impacto del desplome de las exportaciones e importaciones, basta con señalar que en 1930 la recaudación aduanera ascendió a 7 millones de dólares (contra 15 millones de 1928 y casi 10 millones de 1929). Ver Franco Pichardo (2007: 250).

intereses de la deuda externa durante los años de la Gran Depresión" (Gleijeses 2011: 44-45). Luego de algunos planteos de funcionarios norteamericanos –entre ellos, del Receptor Interino de Aduanas–, fue el Secretario de Estado Asistente, Joseph P. Cotton, quien manifestó la necesidad de una moratoria para la República Dominicana (Franco Pichardo 2007: 251). A pesar de su retórica nacionalista, Trujillo exhibió durante toda esta etapa una voluntad inquebrantable de seguir pagando la deuda externa (Vega 1991: 13; Gleijeses 2011: 45). En ese contexto, se produjeron visitas de funcionarios norteamericanos a Santo Domingo –entre ellas, la del representante especial del presidente Hoover, Eliot Wadsworth– con el objeto de estudiar la situación financiera del país. Los informes producidos por los enviados se inclinaban por la concesión de una moratoria, aunque se planteaba la necesidad de que fuesen funcionarios de Washington los administradores de los fondos públicos durante la eventual suspensión del pago de la deuda.

Trujillo aceptó la designación de un funcionario estadounidense como contralor financiero. Se trataba de William F. Dunn, ex director de rentas internas en Haití entre 1924 y 1927, quien jugó un rol importante a la hora de persuadir a las autoridades en Washington de la necesidad de dar alivio financiero a la República Dominicana. En efecto, según Franco Pichardo (2007: 251-252), la Ley de Emergencia aprobada en 1931 –que planteaba una moratoria sobre el pago del capital pero no sobre los intereses de la deuda– fue elaborada por el propio Dunn y por el ministro en Santo Domingo, Hans Schoenfeld. El gobierno dominicano se comprometía a que, cuando los ingresos fiscales recuperaran un nivel deseable, la ley sería abrogada.[218] Los efectos de la suspensión temporal en el pago del capital se extenderían por el plazo de tres años (hasta el 31 de diciembre de 1934). Independientemente de las diferentes perspectivas sobre la Ley de Emergencia y sus efectos, lo concreto es que su aprobación contribuyó a aliviar la situación financiera de Trujillo. Le permitió disponer de 125.000 dólares mensuales, una cifra nada despreciable frente a la bancarrota en que se encontraba el Estado (Herrera 2009: 214). Aún así, los coletazos de la crisis de 1929 siguieron afectando a la República Dominicana. La Ley de Emergencia constituía un paliativo y garantizaba fondos para la subsistencia, pero resultaba insuficiente. En consecuencia, Trujillo consideró indispensable extender la emergencia por algunos años más, para lo cual inició negociaciones en Washington.[219]

[218] La mirada de César Herrera es muy diferente. En su opinión, Trujillo fue el único responsable del proyecto sometido a consideración del Parlamento. El impulso para la aprobación de la norma tuvo lugar, según el autor, como consecuencia de la negativa de las autoridades norteamericanas a revisar la Convención domínico-americana de 1924 (Herrera 2009: 214)

[219] Inicialmente lo hizo a través de expertos estadounidenses a los que había contratado para que trabajaran a su servicio. Se trataba de Oliver Newman, consejero financiero, y de Joseph Davies, consejero legal (este último era un abogado que

Nuevamente aquí aparecen explicaciones discordantes de dos hechos concretos: la prórroga de la Ley de Emergencia que el Congreso dominicano dictó el 14 de noviembre de 1933; y la aceptación por parte del Consejo de Protección para los Tenedores de Bonos Extranjeros de la propuesta de reajuste elevada por Trujillo. Mientras Franco Pichardo (2007: 256) y Martínez Moya (2014: 165) plantean que se trató de decisiones "autorizadas" por los Estados Unidos, Herrera (2009: 215-217) las inscribe en un comportamiento autonómico de Trujillo alcanzado gracias a su sagacidad diplomática. Según este último autor, el secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, había planteado a Trujillo la necesidad de que el gobierno dominicano tramitara sus solicitudes directamente con el Consejo de Protección para los Tenedores de Bonos Extranjeros –argumentando que no podía intervenir en la modificación de los términos de los contratos– y que extendiera "de manera informal y oficiosa sólo por seis meses el statu quo de la Ley de Emergencia". Herrera atribuye a Trujillo la habilidad de no incluir en el proyecto de ley de prórroga un nuevo plazo de expiración.[220] Al eliminar el término de seis meses, Trujillo mejoró sus chances en la negociación. Finalmente, el conjunto de las proposiciones del dictador para reajustar la deuda fueron aceptadas por el Consejo[221], lo que motivó la ratificación del acuerdo en el Congreso dominicano el 25 de agosto de 1934. Sin embargo, según Franco Pichardo, si bien se reducían las sumas destinadas a la amortización de la deuda –lo que le daba al régimen mayores recursos para enfrentar las dificultades económicas inmediatas–, también se extendía la incidencia norteamericana en las finanzas del país al menos hasta 1970, para cuando se preveía la cancelación de las últimas emisiones (2009: 519).

A principios de la década de 1940 tuvo lugar un acontecimiento que fue interpretado apologéticamente por el trujillismo como un paso hacia la independencia financiera: el "Tratado Trujillo-Hull" del 24 de septiembre de 1940.[222] Sin embargo, si se contextualiza adecuadamente la

---

más tarde serviría al gobierno de Franklin D. Roosevelt como embajador ante la Unión Soviética). Estos lobbistas de la embajada dominicana en Washington remitieron una nota al Departamento de Estado planteando la necesidad de promulgar una nueva Ley de Emergencia que suspendiese los pagos de las amortizaciones de bonos pendientes hasta el 31 de diciembre de 1937 (Herrera 2009: 215).

[220] El texto hablaba de una prórroga "mientras se concluyan los arreglos económicos que por esfuerzo del Gobierno dominicano se realizan" (Herrera 2009: 216).

[221] La propuesta de Trujillo consistía, según recuerda Herrera, en que la República Dominicana "amortizaría en los años 1935, 1936, 1937 y 1938 porcentajes sobre el total de la deuda, con aumento gradual en proporción a los ingresos de las rentas aduaneras. El párrafo C) de esa proposición estipulaba que a partir de 1939 los bonos de 1940 (éstos eran los emitidos por la administración Vásquez en 1926), se amortizarían a razón del 1% anualmente, calculándose que su redención final terminaría en 1970. El párrafo D) estipulaba que los bonos de 1942 (éstos eran los emitidos por el gobierno interventor en 1922) se amortizarían anualmente a razón del 1½% de su totalidad" (Herrera 2009: 217-218).

[222] El tratado fue suscripto por Trujillo –designado Embajador Extraordinario en Misión Especial por el presidente "títere" de ese momento, Manuel de Jesús Troncoso de la Concha– y Cordell Hull, Secretario de Estado de los Estados Unidos.

etapa histórica –signada por el alineamiento de la República Dominicana a los Estados Unidos en los inicios de la segunda Guerra Mundial y por la "política del Buen Vecino"[223]–, puede apreciarse que los rasgos estructurales del imperialismo informal se mantuvieron inalterados. Más que de una resistencia para ganar márgenes de autonomía financiera, el proceso de moratoria en los pagos de la deuda externa y lo que posteriormente fue su cancelación en 1947 se inscriben en un cambio de la política exterior de Washington. Se trataba de concesiones en materia financiera, que eran el premio por el compromiso geopolítico de Trujillo. El Tratado preveía una serie de pasos que permitirían al gobierno dominicano hacer frente a los compromisos de deuda contraídos con casas norteamericanas. Como contrapartida, Washington devolvería a Santo Domingo el manejo de la Receptoría General de Aduanas. El instrumento suponía la abrogación de la Convención Domínico-Americana de 1924, continuadora del acuerdo homónimo de 1907, y el trazado del camino para la cancelación total de la deuda externa. Sin embargo, sobre este asunto las lecturas son nuevamente divergentes y explicitan el contraste de perspectivas frente al trujillismo.[224] En cuanto al planteo central de la tesis, el acuerdo conllevaba una relativa morigeración del nivel de dependencia financiera con los Estados Unidos. No obstante, ello continuó siendo contrapesado por otros factores –como el alineamiento geopolítico, la dolarización de la economía y la dependencia comercial– que determinaron la vigencia del imperialismo informal, en tanto factor estructurante del vínculo centro-periferia.

El senado norteamericano le impartió su aprobación al tratado el 15 de febrero de 1941. Un mes y medio más tarde, las autoridades dominicanas retomaron el control de las aduanas. Esto significaba que durante la primera década de Trujillo, los Estados Unidos habían manejado de manera directa las arcas del estado caribeño. Si bien la recuperación de las aduanas contribuía a corregir lo que era considerado un "símbolo de la mutilación de la soberanía nacional" (Herrera 2009: 228), la dominación económica estadounidense se mantuvo durante las décadas siguientes (Wheaton 1980:

[223] La "Política del Buen Vecino" fue una iniciativa del gobierno de Franklin D. Roosevelt, surgida en el marco de la VII Conferencia Panamericana de Montevideo de 1933. Washington buscaba autoimponerse una etapa de moderación en materia de injerencia en los asuntos latinoamericanos. De este modo, la potencia hemisférica buscaba la solidaridad de la región ante un conjunto de amenazas externas, en particular aquellas que expresaban las potencias del Eje durante la segunda Guerra Mundial.

[224] César Herrera refiere al tratado Trujillo-Hull como "el histórico documento que ponía cese a la ingerencia norteamericana en el manejo de los asuntos financieros del Estado dominicano" (2009: 222). Por su parte, Franklin Franco Pichardo, si bien reconoce que el acuerdo "eliminó la Receptoría y el control norteamericano sobre los aranceles y permitía al gobierno dominicano aumentar su deuda externa sin tener que pedir permiso al gobierno norteamericano", señala a la vez algunos retrocesos soberanos en la letra del documento. Por ejemplo, precisa que "el Estado dominicano puso en garantía de pago de la deuda exterior pendiente (…) no sólo las rentas aduaneras, sino también todas sus rentas" (2009: 530).

422).[225] Trujillo, no obstante, aprovechó la coyuntura para dar algunos pasos que ampliaron relativamente su capacidad de maniobra. Este camino comprendió la sanción de la Ley de Emergencia en 1931; su prórroga en 1933; y el reajuste de la deuda por parte del Consejo de Protección para los Tenedores de Bonos Extranjeros y la firma del tratado Trujillo-Hull en 1940. El 17 de julio de 1947 se agregó un hito: la cancelación de la deuda externa con los Estados Unidos. Entre 1931 y 1947, el monto de esta deuda se había reducido casi un 50 por ciento, desde los 18.015.476 dólares hasta los 9.401.855 (Martínez Moya 2014: 364-365). El proyecto de cancelación enviado por Trujillo fue convertido en ley por el Congreso Nacional, lo que habilitó la confección de un cheque a favor del Representante de los Tenedores de Bonos Dominicanos. [226]

La República Dominicana se adelantaba 20 años a la fecha de expiración de los títulos. La decisión de pagar por adelantado el saldo de su deuda externa suponía, como precisó años después el secretario de Estado Dean Acheson, la extinción de hecho del tratado Trujillo-Hull (Herrera 2009: 236). El régimen trujillista hizo del pago de la deuda externa una frondosa propaganda. Sin embargo, la supuesta "independencia financiera" alcanzada no podía explicarse sin referencias al contexto mundial. Ni la cancelación de la deuda ni la creciente nacionalización de la economía habían desestructurado el vínculo de dependencia –tanto geopolítica como económica– de la República Dominicana con los Estados Unidos (Oszlak 1975: 9).[227] Todavía más, autores como Vega (1990: 579) o Franco Pichardo (2009: 287) echan un manto de dudas acerca de hasta qué punto la operación significó un saneamiento de las finanzas públicas y amplió el margen de maniobra financiera de Santo Domingo. Por el contrario, argumentan que, aprovechando la liquidez del recientemente creado Banco de Reservas[228], Trujillo obtuvo los dólares necesarios para la cancelación convirtiendo en internas las acreencias externas.[229]

[225] Según precisa Lisa Wheaton: "Trujillo llegó al poder en 1930 con el apoyo del gobierno y las corporaciones estadounidenses. En ese momento, un tercio del azúcar del país era producida por la norteamericana Central Romana (…) Si bien Trujillo llevó adelante una masiva nacionalización de la economía dominicana (…) Sin embargo, se cuidó muy bien hasta casi el final de su gobierno de no afectar los intereses azucareros norteamericanos. En efecto, las inversiones estadounidenses se duplicaron entre 1946 y 1955 en ese rubro, pasado de 84 millones de dólares a 202 millones" (Wheaton 1980: 422).

[226] El cheque ascendía a un equivalente de 9.271.855,55 dólares, que era el "balance total pendiente a esa fecha [1947] de las emisiones de bonos de 1922 y 1926" (Herrera 2009: 232-233)

[227] Según Velázquez Mainardi: "a la Casa Blanca no le era indiferente que su hijo legítimo, Rafael Leónidas Trujillo Molina, tuviera ese control del país. Más bien, era una garantía para su estrategia en el periodo del macartismo de la Guerra Fría" (1994: 26).

[228] A fines de 1941, el Estado dominicano compró la sucursal local del *National City Bank de Nueva York*, al que renombró como Banco de Reservas.

[229] Según Franco Pichardo: "Para reunir la suma pagada para cubrir la deuda exterior, el gobierno ordenó al Banco de Reservas la compra de una emisión de bonos del Estado por la casi totalidad de la suma a ser cubierta, pagaderos en 17 meses" (Franco Pichardo 2009: 287). Por su parte, Bernardo Vega explica: "Los dólares para el pago de la deuda

A partir de 1950, el régimen retomó la senda del endeudamiento externo. Una combinación de circunstancias internacionales desfavorables y de decisiones económicas erradas llevó a Trujillo nuevamente a los mercados financieros (Franco Pichardo 2009: 571-573). El Estado dominicano ingresaba en una situación de creciente fragilidad en cuanto a sus reservas monetarias, que el dictador buscó compensar con recetas conocidas. A la vez que comenzó a emitir dinero sin respaldo, obtuvo un préstamo del *Bank of Nova Scotia* por 18 millones de dólares. Para viabilizar este empréstito ofreció como garantía las reservas en oro del Banco Central, que en aquel momento ascendían a 16 millones de dólares (Vega 1990: 605). En 1960 la crisis financiera obligó al régimen a firmar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) por la suma de 15 millones de dólares, por lo que la deuda externa se disparaba otra vez hasta los 20 millones (Franco Pichardo 2009: 585).

3.1.4. Del post-trujillismo al fin de la Guerra Fría

Si bien la deuda externa había comenzado a incrementarse nuevamente en los últimos años de Trujillo, a partir de la década de 1960 experimentó un crecimiento pronunciado (Conde 1979: 179). El peso de los servicios de la deuda en relación con el PBI superó los niveles de la etapa de la Convención de 1907. En ese año la deuda, que tras el plan de ajuste de Hollander se había calculado en 20 millones de dólares, representaba el 21,84 por ciento del producto (Martínez Moya 2014: 369). Hacia fines de la década de 1970, ese indicador era superado holgadamente. Entre 1962 y 1978 la relación deuda externa/PBI creció más de un 750 por ciento, expandiéndose de un 3,7 por ciento a un 28 por ciento del PBI (Conde 1979: 179).

provendrían de la alta liquidez que en ese momento tenía el Banco de Reservas, liquidez constituida tanto por depósitos del sector público como del sector privado, pero principalmente de este último. El grueso de esos dólares fue, en cierto sentido, prestado al gobierno por los depositantes privados del Banco, ya que un 72% de los depósitos de esa institución, en 1947, eran del sector privado. Al 31 de diciembre de 1946, el Banco de Reservas tenía una gran liquidez pues la relación entre efectivo y depósitos era de un 73%. Como resultado de la compra de los bonos, esa liquidez se redujo (…) al 40% al finalizar 1947. El repago de la deuda se efectuó, pues, en 1947, esencialmente a costa de la utilización de la liquidez del sector privado en el Banco de Reservas" (Vega 1990: 579)

Tabla N° 5. Evolución de la deuda externa dominicana 1962-1978
(en millones de dólares*)

Deuda Externa	1962	1966	1970	1974	1978
Total	32,5	158,1	291,4	721,2	1314,6
% PBI	3,7%	14,9%	19,6%	24,7%	28%
Sector Público	32,5	154,9	272,5	433	283,5
% PBI	3,7%	14,6%	18,3%	14,8%	18,8%
Sector Privado	0	3,2	18,9	288,2	431,1
% PBI	0%	0,3%	1,3%	9,9%	9,2%

Fuente: Conde (1979: 179) / *En la tabla original los montos se hallan expresados en pesos dominicanos. Dada la paridad 1 a 1 con el dólar estadounidense hasta 1985, los mismos se expresan en dólares para facilitar la comparación con Martínez Moya (2014).

Tabla N°6. Composición de la deuda externa 1962-1978

Deuda externa	1962	1966	1970	1974	1978
Total	100%	100%	100%	100%	100%
Sector Público	100%	98%	93,5%	60%	67,2%
Sector Privado	0%	2%	6,5%	40%	32,8%

Fuente: Conde (1979: 179)

En el proceso de endeudamiento externo de las décadas de 1960 y 1970, la dependencia de los Estados Unidos se expandió notablemente. Ello aplica tanto para el periodo que va de 1962 a 1970 –en el cual se destaca como principal acreedor el propio gobierno de los Estados Unidos– como para la etapa posterior, en la que despunta una mayor participación de acreedores privados. Algunos datos dan cuenta de esta tendencia: en 1970 los créditos provistos directamente por el gobierno de Washington ascendían a casi el 68 por ciento del total, provenientes en un 47,6 por ciento de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID); un 12,4 por ciento de la Ley Agrícola 480 (PL-480); y un 7,6 por ciento del Banco de Exportación e Importación (Eximbank). A ello debe agregarse que el resto de los créditos que engrosaban la deuda externa provenían de organismos multilaterales con sede en Washington como el FMI (6,3 por ciento) y el BID (11,7 por ciento). Entre los acreedores privados, también tenían un peso significativo los de origen estadounidense (Conde 1979: 182-183). Con respecto a la participación privada, su peso relativo en la deuda externa fue incrementándose a partir de la década de 1970. Así, mientras en 1970 representaban el 14,4 por ciento, en 1978 ya comprendían el 44,2 por ciento del universo de acreedores. Los grandes bancos norteamericanos (*Chase Manhattan Bank, Citibank, Manufacturers Hanovers Trust y Bank of America*) tenían una

participación de cerca del 70 por ciento de los créditos provenientes de acreedores privados (Conde 1979: 182). Asimismo, resulta ostensible el crecimiento del BID en el financiamiento de la deuda externa dominicana (con una expansión que va del 1,5 por ciento en 1962 al 13,1 por ciento en 1978).

Tabla N°7. La Deuda Externa Pública por Acreedor
(en millones de dólares)

Deuda externa pública por acreedor	1962	1966	1970	1976	1978
Total	32,5	154,9	272,5	433,0	883,5
AID	14,2	67,3	129,6	140,6	148,1
PL-480	0,8	12,6	33,9	49,6	35,6
Eximbank	0,0	12,6	20,8	23,1	23,4
BID	0,5	5,9	31,8	54,1	115,4
FMI	9,0	26,6	17,3	0,0	55,3
Acreedores privados	8,0	27,8	30,1	160,0	390,7
Otros	0,0	2,1	0,0	5,3	115,0

Fuente: Conde (1979: 182)

Tabla N°8. Porcentajes de la Deuda Externa Pública por Acreedor

Deuda externa pública por acreedor	1962	1966	1970	1976	1978
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
AID	43,7	43,5	47,6	32,5	16,8
PL-480	2,5	8,1	12,4	11,5	4,0
Eximbank	0,0	8,1	7,6	5,3	2,6
BID	1,5	3,8	11,7	12,5	13,1
FMI	27,7	17,2	6,3	0,0	6,3
Acreedores privados	24,6	17,9	14,4	36,9	44,2
Otros	0,0	1,4	0,0	1,3	13,0

Fuente: Conde (1979: 183

En línea con estas apreciaciones sobre el endeudamiento externo en las décadas de 1960 y 1970, conviene efectuar algunas precisiones en relación con las proposiciones teóricas de la tesis. Tras la intervención militar de 1965, Washington delineó una nueva estrategia con eje en la inversión extranjera directa, la ayuda oficial al desarrollo, los préstamos públicos o privados y la injerencia a través de organismos financieros multilaterales (Oszlak 1975: 15). Ello supuso poner nuevamente en el centro de la escena los aspectos económico-financieros y una cierta morigeración del recurso a la carta militar. No obstante, esto de ningún modo implicó una atenuación del control del centro sobre la

periferia.[230] En efecto, en la etapa inmediatamente posterior a Trujillo, la injerencia norteamericana se hizo sentir especialmente a través de la AID (Fairchild 1969). Con diferente intensidad, los diversos gobiernos –el Consejo de Estado, el de Juan Bosch, los Triunviratos– fueron beneficiarios de los flujos de la cooperación estadounidense. Esto no significa que no hayan tomado deuda en el mercado internacional, tal el caso de Bosch con el consorcio suizo *Overseas Industrial Construction* por 150 millones de dólares (Gleijeses 2011: 171) o los 25 millones de dólares obtenidos del FMI durante el Triunvirato de Reid Cabral (Moya Pons 1998: 248). Sin embargo, el grueso de los fondos –especialmente después de la guerra civil y la invasión de 1965– provino de la cooperación estadounidense (Cruz Sánchez 2014: 46).[231]

La asignación de créditos como instrumento de dominación, ya creciente desde 1960, adquirió preponderancia a partir de la década de 1970, cuando creció exponencialmente la deuda externa (Oszlak 1975: 16). Un dato relevante de este aumento en la afluencia de capitales extranjeros –especialmente estadounidenses– es que coincide con el momento en que Washington decidió un cambio de estrategia para sus inversiones en el exterior. Los Estados Unidos redujeron a partir de ese decenio la asistencia bilateral, fortaleciendo las relaciones comerciales y canalizando sus recursos a través de organizaciones multilaterales (Estrella 1971: 214). Asimismo, el creciente endeudamiento del sector privado dominicano respondió al auge de los préstamos internacionales a la banca privada local y al sector importador (Oszlak 1975: 15-17).

A esta altura del planteo, se pueden extraer algunas conclusiones preliminares. En primer lugar, al momento del asesinato de Trujillo el país había retomado la senda del endeudamiento externo, pero a niveles todavía manejables. A partir de la década de 1960, el endeudamiento adquirió un mayor ritmo, pero sin alcanzar las cifras siderales de los años setenta. La tendencia creciente es un anticipo de lo que ocurrió en la década posterior: entre la caída de Bosch (1963) y el primer año de Balaguer (1966) la deuda externa se duplicó, pasando de 69,5 a 158,1 millones de dólares (Velázquez Mainardi 1994: 41). Además de las modificaciones en cuanto al origen de esos créditos –el creciente peso de los privados frente al predominio inicial de los gubernamentales–, es posible advertir un cambio en su

[230] Como afirma Oscar Oszlak: "En pocos países como en la República Dominicana el predominio de los Estados Unidos se ha ejercido en forma tan masiva y a través de manifestaciones tan diversas" (Oszlak 1975: 15). Por su parte, Frank Moya Pons señala: "El control a que quedó sometido el país después de la salida de las tropas norteamericanas en 1966, lejos de atenuarse parece haberse acrecentado día tras día" (Moya Pons 1998: 256)

[231] Precisa Moya Pons: "La dependencia económica de la República Dominicana, sobre todo durante el quinquenio 1966-1970, fue verdaderamente extraordinaria (…) Durante este periodo el 32 por 100 de los ingresos en divisas estuvieron representados por la ayuda económica directa norteamericana y por la cuota azucarera" (Moya Pons 1998: 253).

finalidad. A partir del gobierno de Balaguer, los préstamos se destinaron mayormente a financiar la inversión pública y a compensar los déficits de cuenta corriente. De este modo, se experimentó un cambio respecto de los gobiernos anteriores –con la excepción del breve periodo de Bosch–, los que destinaron la mayor parte del crédito a solventar gastos corrientes (Oszlak 1975: 15-16; Conde 1979: 183).[232]

Conviene volver aquí a la relación entre deuda externa y PBI. Ya se ha hecho referencia a este asunto para mostrar cómo, luego del trujillismo, la proporción superaba el pico histórico de los años 1907 y 1908 (asociados a la emblemática Convención Domínico-Americana). Las décadas de 1970 y 1980 superaron todos los niveles conocidos. Luego de 1978, el peso de la deuda externa en la economía se disparó hasta representar un 61,89 por ciento del PBI para el periodo 1979-1991. En consecuencia, durante la etapa final de la Guerra Fría, la deuda externa dominicana alcanzó –en relación con la totalidad de bienes y servicios producidos– su máximo histórico como indicador de dominación económica del centro sobre la periferia.

Tabla N°9. Relación Deuda Externa / PBI (expresado en porcentaje)

Período	Deuda Externa/PBI
1950-2000	29,21
1950-1958	1,36
1959-1968	10,37
1969-1973	26,13
1974-1978	30,88
1979-1991	61,89

Fuente: Guzmán y Lizardo (2003: 18)

[232] Si bien hay algunas leves diferencias con las cifras previamente empleadas del trabajo de Conde (1979), vale la pena reproducir el siguiente fragmento de Oscar Oszlak (1975) porque resulta muy ilustrativo de algunas de las tendencias que aquí se buscan exhibir: "A fines de 1961, poco después de la caída de Trujillo, la deuda externa del país ascendía a sólo 14.2 millones de dólares. Este reducido monto refleja un deliberado esfuerzo del dictador por liquidar los restos de la deuda pública externa (…) A partir de 1962, se acude al financiamiento internacional en una escala sin precedentes de la historia del país, al punto de que en pocos años se supera varias veces el monto de préstamos extranjeros contraídos desde el nacimiento de la República hasta entonces. Sin embargo, durante los catorce años transcurridos desde el fin del trujillismo, es necesario distinguir dos etapas bien diferenciadas. La primera se extiende hasta la inauguración del gobierno de Balaguer y se caracteriza por la aplicación de un alto volumen de préstamos externos al financiamiento de gastos corrientes y al sostenimiento de la balanza de pagos (…) Bajo el régimen actual, la contratación de préstamos externos adquirió un ritmo mucho más acelerado, particularmente a partir del segundo período presidencial del Dr. Balaguer. Al finalizar el primero (agosto de 1970), la deuda externa total ascendía a 253 millones de dólares, de los cuales unos 17 millones correspondían al sector privado. Tres años más tarde –al 31 de diciembre de 1973– el valor adeudado superaba los 600 millones de dólares, en cuya composición la deuda del sector privado representaba ya un 44% del total (267.8 sobre 608.7 millones)" (Oszlak 1975: 15-16).

En cuanto a la relación de los gobiernos dominicanos con la deuda externa a partir de 1966, los doce años de Balaguer (1966-1978) representan una etapa de endeudamiento creciente pero moderado (Martínez Mainardi 1994: 41). La administración balaguerista gobernó en base a la ayuda masiva volcada por los Estados Unidos luego del colapso de la guerra civil (Moya Pons 1998: 252). También ejercieron sobre ella una decisiva influencia los organismos multilaterales de crédito. Se trató de una dependencia extraordinaria en la que, sin embargo, el endeudamiento no fue el rasgo predominante. Sólo cuando progresivamente la ayuda oficial norteamericana o los créditos blandos de la AID comenzaron a mermar, Balaguer echó mano a los créditos privados. Esto sucedió durante los dos últimos años de su mandato de doce. La deuda externa de los gobiernos de Balaguer (1966-1978) pasó de 158,1 millones de dólares en 1966 a 1.314 millones de dólares en 1978, un promedio de crecimiento del orden de los 100 millones de dólares anuales.

El endeudamiento experimentó un salto con el gobierno de Antonio Guzmán (1978-1982). Con gastos corrientes que alcanzaban el 100 por ciento del presupuesto; emisión de moneda sin respaldo que se duplicaba año tras año; programas de obras públicas interrumpidos por decisión de los organismos internacionales; y un freno abrupto en los desembolsos de ayuda exterior, Guzmán profundizó la conocida receta de tomar deuda a corto plazo con bancos privados, especialmente estadounidenses (Moya Pons 1998: 258). A medida que aumentaba la deuda, en un contexto de subas extraordinarias del precio del petróleo[233], las facturas en divisas de las importaciones se tornaron impagables. Esto a su vez aceleró la espiral inflacionaria de la economía, generando que las empresas públicas agudizasen su proceso de endeudamiento por medio de préstamos contraídos a altísimas tasas de interés (Moya Pons 1998: 260). El caso emblemático fue el denominado "préstamo Jumbo" de 185 millones de dólares en 1979, comparado por algunos autores con el empréstito Hartmont del siglo XIX (Velázquez Mainardi 1994: 44-46). El crédito tenía dos objetivos: i) aplicar un plan de saneamiento financiero de empresas públicas; y ii) reprogramar y consolidar los vencimientos de algunos créditos tomados por el gobierno de Balaguer (Serulle Ramia y Boin 1984: 285). Este nuevo paso en el proceso de endeudamiento externo reflejaba la tendencia ya descrita de desplazamiento desde los actores gubernamentales hacia los acreedores privados, siempre bajo las condicionalidades de Washington y de los organismos financieros que actuaban bajo su égida. En un contexto

[233] Durante la segunda crisis del petróleo, bajo los efectos de la revolución iraní (1979) y de la guerra entre Irán e Irak (1980), el precio mundial del crudo casi se triplicó entre 1978 y 1981. Para el gobierno de Guzmán, el valor de las importaciones del petróleo y sus derivados aumentó de 199 millones de dólares en 1978 a 451,6 millones en 1982 (Cruz Sánchez 2014: 54)

internacional desventajoso[234], la intensidad del endeudamiento y sus leoninas condiciones resultaron evidentes: de los 1.314 millones de dólares de deuda externa con que tomó el gobierno Guzmán en 1978, se pasó a 2.965,6 millones en 1982. Esto implicaba un promedio anual de incremento superior a los 400 millones de dólares, cuadriplicando el ritmo de crecimiento de la deuda de Balaguer.

En agosto de 1982 asumió la presidencia Salvador Blanco. Uno de los rasgos típicos del imperialismo informal, luego de las transformaciones del sistema internacional de la segunda mitad del siglo XX, ha sido que las grandes potencias han tendido a gestionar asuntos de su interés a través de las instituciones globales. En particular, los organismos multilaterales como el FMI y el Banco Mundial. El caso de la relación de dominación económica entre Washington y Santo Domingo, que ya se venía inclinando hacia un imperialismo mediatizado de este tipo (Oszlak 1975: 17), adquirió toda su densidad durante el gobierno de Blanco (1982-1986).[235] Más allá de que el nuevo mandatario había prometido un camino diferente a sus antecesores, su primera decisión fue negociar con el FMI.[236] El contexto de esta negociación incluía: i) un tipo de cambio sobrevaluado que no reflejaba la realidad de una moneda depreciada; ii) empresas públicas al borde de la quiebra; iii) un sistema fiscal que había perdido su capacidad de captar recursos para el financiamiento del sector público; iv) un déficit de más de 700 millones de dólares en las reservas internacionales netas; v) un déficit de la balanza de pagos que superaba los 400 millones de dólares; y vi) vencimientos de la deuda externa que alcanzaban los 458 millones de dólares (Moya Pons 1998: 262; Cruz Sánchez 2014: 57-58).

En ese marco, se daba una circunstancia que ponía de manifiesto la debilidad de la economía dominicana, lo que agravaba todavía más la dependencia estructural de Santo Domingo. Aquellos acreedores privados que habían ganado terreno en los últimos años –en línea con la retracción de la

[234] Al incremento de la factura petrolera, hay que adicionar que hacia el final del cuatrienio de Guzmán (1978-1982) "los precios del azúcar en el mercado internacional bajaron a 13 centavos la libra, el precio del oro bajó a 370 dólares la onza, la exportación de ferroníquel se paralizó, mientras las tasas de interés en Estados Unidos sobrepasaban el 20 por ciento, afectando los servicios de la deuda externa que aumentaba cada año" (Cruz Sánchez 2014: 55).

[235] Conserva toda su vigencia la siguiente apreciación de Oscar Oszlak: "La penetración de capitales desde el exterior trajo consigo la introducción al país de una sutil red institucional constituida por aquellos organismos internacionales a cuyo cargo estaba la responsabilidad de canalizar la masiva afluencia de recursos financieros externos (…) En el caso de la República Dominicana todo hace suponer que sus posibilidades de comportamiento relativamente autónomo frente a esos organismos han sido reducidas, dada la experiencia histórica reciente y la inserción del país en el esquema capitalista mundial (…) se establece una relación asimétrica a través de la cual los organismos supeditan su apoyo (incluyendo fondos, tecnología, aval político, etc.) al cumplimiento de determinadas condiciones, que van desde la aceptación de las pautas que fija la ortodoxia monetaria del FMI hasta el establecimiento de administraciones paralelas o el veto de proyectos y funcionarios" (Oszlak 1975: 17)

[236] Según Filiberto Cruz Sánchez: "Salvador Jorge Blanco arribó al poder en 1982 con una enorme aceptación popular, pero sus tempranas negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la profunda división del PRD lo condujeron a un proceso de ajustes económicos brutales y a un rápido desgaste político" (2014: 57).

ayuda oficial norteamericana–, se negaban a mantener abierto el crédito si antes no se llegaba a un acuerdo con el FMI (Moya Pons 1998: 263). El atraso en los pagos a la banca privada internacional alcanzaba los 370 millones de dólares. Un primer compromiso con el organismo financiero se logró en 1983. Se trataba del denominado acuerdo de "facilidad ampliada" e incluyó un préstamo a tres años por 371,3 millones de DEG[237] (equivalente a 450 millones de dólares), con condiciones que implicaban un fenomenal ajuste en la economía (Velázquez Mainardi 1994: 112). Entre otras exigencias, contemplaba el cese de toda emisión monetaria sin respaldo, la devaluación de la moneda, la liberalización del mercado de divisas, el congelamiento del gasto público, la eliminación del control de precios, el aumento de los impuestos indirectos, fuertes restricciones a las importaciones y un aumento de las tasas de interés (Moya Pons 1998: 263; Cruz Sánchez 2014: 38). Como resultado se lograron reprogramar 486,3 millones de dólares de la deuda con la banca privada internacional.

A pesar de la aplicación de las recetas del FMI –lo que suponía el inicio de las reformas neoliberales–, los resultados no fueron positivos. Por un lado, el incumplimiento de las metas acordadas hizo que el FMI revisara su posición en dirección a la recomendación de nuevas medidas, aún más draconianas. Por el otro, la aplicación de un feroz ajuste terminó por generar una crisis social de dimensiones. En efecto, una misión del organismo que visitó Santo Domingo en diciembre de 1983 constató la inobservancia de algunas metas pactadas, lo que impidió la continuidad automática del programa (Cruz Sánchez 2014: 59). Aun así, se mantuvieron las negociaciones para un segundo acuerdo, lo que significaba que el gobierno debía seguir la línea de ajustes y reformas impuesta por el organismo.[238] Las medidas implementadas provocaron un encarecimiento del orden del 200 por ciento para los productos de primera necesidad. Como consecuencia se produjo una enorme rebelión popular el 23 de abril de 1984, que fue sofocada por las tropas del Ejército pero que tuvo como saldo la muerte de más de 100 personas. Ante semejante panorama social, resultaba muy difícil seguir en lo inmediato con la línea del primer compromiso con el FMI. Por ello, en agosto de 1984 se estableció un acuerdo especial –al que se denominó "Acuerdo Puente"–, que implicaba una salida temporal del esquema previo hasta que el gobierno estuviese en condiciones de comprometerse más rigurosamente con las

[237] El DEG (Derecho Especial de Giro) es un activo de reserva internacional creado por el FMI en 1969 en el contexto del sistema de paridades fijas de Bretton Woods. Tenía por finalidad complementar las reservas oficiales de los países miembro.

[238] Entre otras medidas, el FMI recomendó en enero y abril de 1984 la libre flotación de la moneda dominicana frente al dólar, la institucionalización del nuevo mercado cambiario y el traspaso de todas las importaciones al mercado libre de divisas.

exigencias del organismo. Finalmente, tras un año de magros resultados[239] y con acreedores internacionales exigiendo un nuevo acuerdo, el gobierno dominicano accedió a profundizar las políticas de reforma fiscal, monetaria y cambiaria. A pesar de que ello significaba más ajuste, Blanco entendió que se trataba de la única alternativa para acceder, como finalmente ocurrió el 15 de abril de 1985, a un acuerdo "de contingencia" (*stand by*) con el FMI. Como resultado del mismo, Santo Domingo logró renegociar en mayo de 1985 la deuda bilateral con el Club de París por 360 millones de dólares; y en febrero del año siguiente hacer lo propio con los acreedores de la banca privada internacional por 755 millones de dólares (Cruz Sánchez 2014: 64).

En breve, el endeudamiento externo de Blanco (1982-1986) fue importante, con un ritmo de crecimiento del doble respecto de Balaguer (1966-1978) y de la mitad con relación a Guzmán (1978-1982). La deuda externa pasó de 2.965,6 millones de dólares a 3.812 millones, es decir, un incremento anual del orden de los 210 millones de dólares y un alza del 30 por ciento a lo largo del periodo. Este relativo decrecimiento con respecto al gobierno anterior no se explica por una "voluntad autonómica" de Blanco, sino más bien por la falta de confianza de los acreedores (en particular, de la banca privada), que durante buena parte de su mandato se mostraron reticentes a la renegociación de la deuda. Exigían un compromiso firme de la República Dominicana con el FMI, que finalmente redundó en el acuerdo *stand by* de 1985. El rasgo característico del imperialismo informal estadounidense durante el periodo 1982-1986 fue la expansión de su dominio a través de los organismos financieros internacionales.[240]

El retorno al poder de Balaguer en 1986 (en su quinto mandato) ilusionó a sus votantes con la posibilidad de una reestructuración de la economía. A pesar de que durante su etapa previa (1966-1978) la dinámica del endeudamiento con la banca privada ya estaba presente, todavía existía entre los dominicanos cierta percepción de un mandatario austero y promotor de las inversiones en infraestructura (Moya Pons 1998: 265). Pronto quedó claro que su nuevo periodo de gobierno deambularía en la misma línea de sus antecesores. Los resultados ya se mostraban muy desalentadores

[239] El año 1984 había concluido con una inflación del 25 por ciento, un déficit fiscal de casi 600 millones de pesos dominicanos (cercano al 8 por ciento del PBI), un saldo negativo de 400 millones de dólares en las reservas internacionales netas del Banco Central y vencimientos de la deuda externa por 180 millones de dólares (Cruz Sánchez 2014:52-63).

[240] Miguel Ángel Velázquez Mainardi retrató desde su banca de diputado el papel pro-consular del FMI y su rol de garante de los intereses estadounidenses: "La contradicción ha quedado definida, en todo su contexto, porque Estados Unidos ha dicho su última palabra al expresar su determinación de que la Deuda Externa no sólo debe ser pagada, sino que debe ser renegociada bilateralmente bajo la tutela, como su gendarme, del Fondo Monetario Internacional (…) La República Dominicana es un ejemplo conspicuo, por su singularidad, de esta realidad" (Velázquez Mainardi 1994: 146-148).

al promediar el mandato (1986-1996). Hacia 1990 –en el límite de la etapa que aborda esta tesis– las reservas apenas superaban los 100 millones de dólares. El déficit de la balanza de pagos se ubicaba en los 1.100 millones y la inflación trepaba 100 por ciento, alcanzando el nivel más alto del siglo XX (Cruz Sánchez 2014: 66). La renegociación permanente y el pago de los intereses de la deuda externa fueron la hoja de ruta del último Balaguer. El mandatario mantuvo la denominada "comisión cambiaria" que se cobraba a las importaciones (un tributo del 20 por ciento) y el producto de esa recaudación fue destinado sistemáticamente al pago de la deuda externa. El viejo caudillo aceptó las presiones de los organismos financieros, poniendo en entredicho una trayectoria previa más bien cautelosa en materia de endeudamiento.

En agosto de 1991, firmó un acuerdo *stand by* con el FMI y obtuvo financiamiento por 39,2 millones de dólares. El convenio concluyó dos años más tarde y significó la aplicación de una rígida disciplina fiscal y monetaria para la República Dominicana. En resumidas cuentas, la deuda externa heredada del periodo anterior sobrepasaba los 3.800 millones de dólares y se había expandido a los 4.400 millones en 1991. Balaguer la había incrementado en 150 millones por año, lo que suponía un aumento de las acreencias exteriores del orden del 15 por ciento y una reducción a la mitad en el ritmo de endeudamiento respecto del periodo de Salvador Blanco.

3.1.5. Consideraciones finales sobre el control financiero

Las relaciones de control entre unidades políticas del sistema internacional se encuentran estructuradas en torno a la jerarquía como principio ordenador. Tales vínculos asimétricos, además, se cristalizan en diferentes dimensiones, tanto geopolíticas como económicas. En efecto, el endeudamiento externo constituye uno de los indicadores a través de los cuales se puede dimensionar la jerarquía económica que rige la relación entre un actor imperial y uno periférico. La dependencia financiera es una subdimensión de la dependencia económica y el endeudamiento externo constituye el indicador que permite ponderarla.

En el caso de los Estados Unidos y la República Dominicana, desde principios del siglo XX –en un proceso que ya venía decantando desde las últimas tres décadas del siglo XIX– es posible discernir los elementos propios de un vínculo imperial informal. A lo largo de esta sección se ha desarrollado la historia del endeudamiento externo con los Estados Unidos, lo que constituye un rasgo estructural de la realidad dominicana del siglo XX. Como se desprende de la información empírico-descriptiva recogida, la evidencia acerca de la relación de control financiero resulta abrumadora. Ese nivel de

dependencia puede observarse, por un lado, en el notable crecimiento de la deuda externa a lo largo del siglo XX, cuyo rasgo distintivo ha sido el papel desempeñado por los Estados Unidos como acreedores de la República Dominicana. Adicionalmente, se han podido observar algunos aspectos de la transformación del proceso de endeudamiento externo. En particular, el rol del gobierno norteamericano pasó –luego de casi siete décadas de intervención directa en la autorización de empréstitos y acuerdos bilaterales– a estar mediado por los organismos financieros que operan bajo la égida de Washington. Asimismo, se ha verificado un creciente papel de la banca privada internacional –mayormente de origen estadounidense– entre los acreedores, en línea con la retracción de las agencias gubernamentales estadounidenses como proveedoras directas de crédito al gobierno dominicano.

Los cambios mencionados, sin embargo, no modificaron la existencia de una relación de control económico entre centro y periferia, sino que dieron cuenta de transformaciones en su fisonomía. Desde el punto de vista teórico, el carácter imperial informal del vínculo se materializó con el desplazamiento –detectable desde principios del siglo XX– de los acreedores externos de origen europeo, lo que dio lugar a una relación bilateral de dominación financiera de Washington sobre Santo Domingo desprovista de amenazas interimperiales.

3.2. Control comercial

En la sección previa se describió el proceso de endeudamiento externo de la República Dominicana a lo largo del siglo XX, el que posiblemente constituya la viga maestra del imperialismo informal estadounidense en este país. En torno a esa dependencia financiera se fue montando, desde fines del siglo XIX, un entramado de dominación económica que tuvo otros dos componentes: el comercial y el monetario. En esta sección se aborda el primero de ellos, cuya revisión permite dimensionar el protagonismo de los Estados Unidos como potencia comercial y el desplazamiento de los poderes comerciales europeos de Santo Domingo. A lo largo del apartado, se analizan las relaciones entre las partes con el fin de ponderar la subordinación comercial del actor periférico respecto del central. Para ello se estudia la penetración de las exportaciones estadounidenses, así como el nivel dependencia de la República Dominicana del mercado norteamericano para colocar sus ventas externas. Asimismo, se examina la capacidad de la periferia de forjar vínculos comerciales alternativos. Finalmente, se evalúa la composición del comercio bilateral, toda vez que se presume que la dependencia no se limita simplemente a la disposición o no de socios alternativos, sino a los términos de intercambio que rigen el vínculo.

3.2.1. Consideraciones iniciales

Previo a analizar las cuotas de participación de los Estados Unidos en el comercio exterior dominicano, resulta necesario presentar un encuadre general de la evolución de las relaciones comerciales de la República Dominicana a lo largo del siglo XX. Para ello, constituye una herramienta útil el excelente trabajo de Leticia Arroyo Abad y Amelia Santos-Paulino (2013), quienes desde la economía política plantean que la integración dominicana a la economía mundial ha sido traumática como consecuencia de la volatilidad de los términos de intercambio y de los flujos de capital, lo que ha llevado a una extrema vulnerabilidad externa (2013: 210).[241]

La República Dominicana experimentó las marchas y contramarchas típicas de los países latinoamericanos en cuanto al impacto del comercio internacional en su desarrollo nacional. Del mismo modo que el grueso de las naciones de la región, adoptó un modelo orientado a las exportaciones primarias durante la etapa inicial del siglo XX.[242] Este esquema de vinculación con el mundo a través de la exportación de *commodities* estuvo basado en cuatro productos: tabaco, cacao, café y azúcar. Luego de atravesar una inicial bonanza exportadora, en la que se destacó el desempeño del azúcar, hacia 1910 el *boom* se vio interrumpido. La demanda de productos dominicanos resultó golpeada por la crisis de la primera posguerra y, especialmente, por la Gran Depresión de 1929. El hundimiento de los precios de las materias primas concluyó con una fenomenal crisis de la balanza de pagos, que puso en entredicho el modelo de inserción global orientado al mercado externo que se había montado a partir del último cuarto del siglo XIX (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 214).

De este periodo de inserción en el mercado mundial, se pueden destacar algunas características. El modelo se basó en el principio de las ventajas comparativas, lo que consolidó una canasta exportadora centrada en los productos primarios mencionados (en primer lugar, el azúcar). Simultáneamente, se buscó acelerar la importación de manufacturas y bienes de capital. En términos generales, el comercio exterior en su conjunto (importaciones más exportaciones) experimentó un crecimiento significativo desde fines del siglo XIX: entre 1894 y 1914 las ventas externas crecieron un 150 por ciento, duplicando el crecimiento de las importaciones (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 217). De las exportaciones durante esta primera etapa, el azúcar –favorecido por la Guerra de independencia

[241] Coincide con esta mirada Michael Hall, quien sostiene que "el modelo liberal exportador fue incapaz de proteger a la nación contra el shock económico provocado por la masiva depresión global" (Hall 2000: 16).

[242] Arroyo Abad y Santos-Paulina remontan este modelo de inserción externa a 1870 y lo extienden hasta 1913, caracterizándolo como la etapa de la "primera globalización" (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 213-214)

cubana[243]– nunca representó en promedio menos del 50 por ciento. Sobre el papel de esta industria en la economía se trabajará detenidamente a lo largo de la sección. Por el momento, basta con señalar que su incidencia fue determinante, no sólo en términos económicos, sino también de la política exterior desplegada por los diversos gobiernos a lo largo del siglo XX. La permanente puja por ampliar la cuota de participación en el mercado estadounidense, eje del trabajo de Michael Hall (2000), es una buena muestra de ello.[244] Dos datos adicionales contextualizan la época: las inversiones en la industria azucarera representaron más del 80 por ciento del total entre 1894 y 1914, mientras que un porcentaje similar de la producción se dedicó a la exportación. Del resto de los productos, el cacao fue el que experimentó un crecimiento más sostenido. A principios del siglo XX, se transformó transitoriamente en la materia prima dominicana más valiosa en el mercado estadounidense. Sin embargo, la caída de su precio y algunas sequías trastrocaron lo que parecía un futuro promisorio para este producto. Tampoco el cultivo de café –que compitió por la mano de obra con la industria azucarera– ni el tabaco –principal fuente de divisas en el siglo XIX– lograron alterar el patrón dominante de una economía centrada casi exclusivamente en la exportación de azúcar.

La inserción dependiente en el mercado mundial supuso, como contrapartida de la exportación de productos primarios, un crecimiento de las importaciones de manufacturas y bienes de capital. Entre estas últimas, se destacó la maquinaria necesaria para el desarrollo de la industria azucarera. El dato central en este último plano, que será revisado en perspectiva histórica, fue el papel desempeñado por los Estados Unidos, que ya desde el arranque del siglo XX proveyeron más del 60 por ciento de las importaciones dominicanas. En efecto, el periodo de ocupación militar (1916-1924) tuvo un impacto decisivo en las relaciones comerciales de la República Dominicana. Esta breve etapa de colonialismo –en un siglo que, por el contrario, estuvo dominado por el imperialismo informal estadounidense– contribuyó a consolidar un proceso que ya estaba en curso: el desplazamiento de las potencias

[243] Según recuerdan Arroyo Abad y Santos-Paulina, a partir de la guerra de independencia de Cuba (1895-1898), "capitalistas cubanos y staff técnico de sus empresas, atraídos por la alta calidad y el bajo precio de las tierras, se trasladaron a la República Dominicana. A partir de ese momento la economía experimentó una transición desde los molinos artesanales hacia las refinerías mecanizadas de azúcar, lo que atrajo también inversores de otras latitudes" (2013: 217)

[244] El 9 de mayo de 1934 fue aprobada en los Estados Unidos la Ley Costigan-Jones (conocida como Ley del Azúcar), a través de la cual se establecieron cuotas para las fuentes de suministro de esta materia prima. La cuota correspondiente al año de sanción de la ley fue fijada en 6.467.000 toneladas. El mayor beneficiario (Cuba) recibió una asignación de 1.866.482 toneladas (casi un 30 por ciento), mientras que la República Dominicana logró la adjudicación de 2.067 toneladas (un 0,03%). Ver Cuevas (1999: 120).

comerciales europeas.[245] Durante la primera Guerra Mundial, la economía dominicana experimentó un auge notable como producto de la alta demanda de materias primas, en primer lugar el azúcar. Además, la conjunción de la guerra con la ocupación militar generó una reorientación de las exportaciones hacia los Estados Unidos, cuya cuota en el comercio dominicano de exportación alcanzó casi el 90 por ciento al finalizar la contienda en 1919 (Hoetink 1986: 302; Hall 2000: 65). Sin embargo, aquel auge sufrió un repentino freno en la década de 1920, debido al desplome del precio del azúcar en los mercados internacionales. El retroceso se agudizó con el gran cisma de 1929 (Hall 2000: 66).

Trujillo, al asumir el poder en 1930 en medio de la crisis global, y forzado por el colapso del sector externo, reorientó la economía hacia el mercado interno. Según Arroyo Abad y Santos-Paulina: "El país se orientó hacia fuentes domésticas de crecimiento al promover la industrialización sustitutiva de importaciones" (2013: 214). Este modelo se extendió por cuatro décadas[246], y su implementación fue la consecuencia de una crisis global sin precedentes que reveló cuán vulnerable era el esquema de inserción dependiente de las economías periféricas del Caribe. El modelo proteccionista adoptado durante el régimen de Trujillo tuvo rasgos peculiares, entre los que se destacan: i) su creciente industrialización (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 224); ii) una tendencia a la monopolización empresaria en la figura del dictador (Oszlak 1975: 9); y iii) una preocupación especial por parte de las autoridades dominicanas de no afectar los intereses estadounidenses (Hall 2000: 75).

En términos de industrialización, por ejemplo, si se toma el periodo de la segunda Guerra Mundial (1939-1945), el número de establecimientos se duplicó (Lizardo y Guzmán 2003: 3).[247] La nacionalización y monopolización de la economía –operada a través de la transferencia de empresas privadas a la esfera patrimonial de Trujillo– se forjó a partir de un esquema que no puso en entredicho los aceitados vínculos con Washington. La alianza geoestratégica con el actor imperial se mantuvo firme; los intereses económicos norteamericanos siempre fueron preservados; y cuando hubo nacionalización de compañías de ese origen, la dictadura trujillista se encargó de pagar indemnizaciones que superaban las expectativas de los capitalistas estadounidenses. Además, por encima de todas estas cuestiones, el proceso sustitutivo no alteró el carácter estructural de la

[245] Al terminar la ocupación, el 72 por ciento de las importaciones dominicanas provenían de los Estados Unidos. Su inmediato seguidor, Alemania, había pasado a representar el 6 por ciento del mercado dominicano de importación (Hall 2000; Muto 2014).
[246] Arroyo Abad y Santos-Paulina (2013) lo ubican entre las décadas de 1910 y 1950.
[247] Al finalizar el régimen de Trujillo, el sector industrial –excluyendo la industria azucarera– había triplicado su tamaño al emplear a casi 30.000 trabajadores en 2400 compañías (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 225).

dominación norteamericana sobre la economía dominicana, como lo revelan los datos de comercio exterior que se expondrán más adelante. En consecuencia, el imperialismo informal también enmarcó las relaciones bilaterales durante el régimen trujillista, a pesar del creciente control que el dictador ejerció sobre la economía del país. Sustitución de importaciones, monopolización patrimonialista de industrias y dependencia comercial de los Estados Unidos fueron tres elementos que se retroalimentaron durante la vigencia del régimen (Hall 2000: 75; Franco Pichardo 2009: 528; 530; Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 222).

A partir de la década de 1960, tuvo lugar un cambio respecto del modelo de industrialización orientado al mercado interno. Más específicamente, en 1966 el gobierno de Balaguer buscó impulsar una industrialización sustitutiva de importaciones orientada al sector externo. Esta estrategia dominó, en líneas generales, la inserción internacional del periodo 1960-1990 (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 226), lo que abarca las últimas tres décadas de interés de esta tesis. El rasgo distintivo de la estrategia del balaguerismo, a diferencia de otras experiencias latinoamericanas, consistía en la supuesta falta de contradicción entre el capital extranjero y la incipiente burguesía nacional (Oszlak 1975: 12).[248] Sin embargo, el nuevo esquema de inserción se vio severamente afectado por la inestabilidad de los mercados de exportación y por la creciente vulnerabilidad a los *shocks* exógenos (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 227).[249] En ese contexto, el gobierno apuntó a reestructurar la economía real por medio de una diversificación de la producción, con el objeto de ir reduciendo la dependencia de la exportación primaria. Se tornaba fundamental el despliegue de políticas proteccionistas que implicaran ciertas restricciones a las importaciones, un tipo de cambio sobrevaluado y la inversión en sectores clave de la industria. Sin embargo, los resultados no fueron promisorios (Andújar Scheker 2005). Al comenzar la década de 1970, la economía exhibía una producción abrumadoramente concentrada en productos primarios: azúcar, cacao, café y tabaco representaban el 70 por ciento de la canasta de exportaciones (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 227). Asimismo, circunstancias internacionales adversas minaron las esperanzas en el proyecto

[248] Sostiene Oszlak: "los monopolios comerciales de importación y exportación, cuya actividad gira alrededor del complejo azucarero, controlan buena parte de las industrias ligeras y de transformación. De esta manera, se establece una relación de dependencia en dos niveles (complejo azucarero/grupo mercantil-exportador/industrias ligeras) que parece 'unificar en una concentración oligárquica a las fuerzas económicas que, en otros países, han ido adquiriendo intereses de burguesía nacional contradictorios con el interés exterior'. Visto desde otra perspectiva, la particular inserción de la economía dominicana en el mercado mundial ha determinado el surgimiento de una clase empresaria local cuyos intereses y posibilidades han estado estrechamente asociados a la suerte del capital extranjero (1975: 12).

[249] Precisa Oszlak: "Dadas las características estructurales de la economía dominicana, las exportaciones constituyen el factor dinamizador por excelencia del nivel de actividad global. Sus variaciones afectan el volumen de la demanda monetaria y sobre todo la capacidad de importar, de la que dependen los niveles de consumo, utilización de insumos e incorporación de bienes de capital al proceso de producción industrial" (1975: 17).

industrial orientado al mercado externo. La inestabilidad de los términos de intercambio –con el alza del precio del petróleo y la caída del azúcar y los minerales en los mercados mundiales– afectó las posibilidades de montar un sólido sector industrial doméstico que se transformase en motor del desarrollo.

Los años ochenta tampoco fueron auspiciosos: nuevos incrementos en los precios del petróleo, la crisis de la deuda externa y la recesión global –con nuevas caídas del precio del azúcar y medidas restrictivas por parte del mercado estadounidense– pusieron límites a las aspiraciones de transformación de la economía. El modelo industrializador de orientación externa no trajo los resultados esperados, por lo que la economía dominicana conservaba hacia el fin del periodo de estudio de esta tesis una elevada vulnerabilidad. Las relaciones de dominación centro-periferia se mantuvieron inalteradas, con el imperialismo informal norteamericano como rasgo predominante.

3.2.2. La relación de dominación comercial estadounidense hasta 1930

La República Dominicana se insertó tardíamente en un mercado mundial dominado por la gran industria y los poderes comerciales de Europa y América del Norte. En el último cuarto del siglo XIX la región del Caribe constituía un área de influencia, que era objeto de disputa por parte de diversas potencias centrales. En ese marco de competencia interimperial, con los Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania como los poderes en disputa, Santo Domingo buscó emprender el camino del desarrollo proyectándose como exportador primario. Para ello, la élite dominicana reposó en las iniciativas de los inmigrantes que habían llegado y, fundamentalmente, en los intereses capitalistas foráneos que empezaban a desplegarse (Muto 2014: 49).

La economía de exportación dominicana había resultado de escasísimo desarrollo a lo largo del siglo XIX. Sólo las ventas de tabaco habían logrado cierto despegue impulsadas por la demanda alemana (Muto 2014: 50). Sin embargo, las crisis domésticas y externas terminaron por relativizar su impacto en el desarrollo del país. Al irrumpir la primera Guerra Mundial y desplomarse las compras alemanas de tabaco, se truncaron las esperanzas de una economía basada en la exportación de este producto.[250] Similares dificultades experimentó el café, a pesar de que *a priori* las condiciones naturales favorecían su cultivo. Si bien algunas plantaciones lograron ofrecer granos de calidad, el cultivo en general experimentó una producción errática y muy dependiente de las condiciones en otros países de

[250] Señala Paul Muto: "Con la dependencia del mercado alemán, las exportaciones sufrieron un golpe severo cuando la guerra acabó con todo el comercio con Alemania (…) Los exportadores trataron de buscar nuevos mercados, pero ni siquiera sabían adónde los alemanes enviaban su tabaco desde Hamburgo" (Muto 2014: 77).

América Latina (Wickizer 1951: 20-24). Al iniciarse el siglo XX, las exportaciones de café se ubicaban por detrás de las de azúcar, cacao y tabaco, lo que exhibía que ciertos factores –en particular, la competencia por la mano de obra que había desatado la industria azucarera– habían frenado su proyección (Muto 2014: 52).

Fue la industria azucarera la que a principios del siglo XX transformó la escala de la economía dominicana (Hall 2000: 7). Sin embargo, hasta ese momento no se había consumado un esquema comercial de dominación imperial, sino que el rasgo saliente era la competencia entre un *primus inter pares* (Estados Unidos) y las potencias europeas. Como precisa Franco Pichardo: "Durante las últimas décadas [del siglo XIX] (…) aún era fuerte la influencia europea sobre la economía nacional. Alemania, Francia e Inglaterrra, sobre todo, tenían una importante participación en el intercambio comercial" (2007: 198). Esa realidad se fue modificando a medida que la industria del azúcar adquirió otra densidad. Resultado de la demanda en los países centrales, capitalistas de estas naciones comenzaron a realizar inversiones en los países del Caribe, empezando por Cuba (Muto 2014: 54). Ese proceso llevó al predomino estadounidense en el mercado dominicano del azúcar (Franco Pichardo 2007: 197), tras una etapa inicial en la que tanto compañías pequeñas como grandes buscaron hacer pie en Santo Domingo. Finalmente, sólo los grandes inversionistas lograron consolidarse (Muto 2014: 55). Luego de una situación de rivalidad interimperial a fines del siglo XIX –propia de un "área de influencia"– se produjo una gradual transición hacia un imperio informal de libre comercio en las primeras décadas del siglo XX.

La consolidación del imperialismo informal en el plano comercial llevó más tiempo que en el campo financiero. En este último, el control estadounidense –como se describió en la sección anterior– quedó plasmado desde fines del siglo XIX. Por el contrario, en el plano comercial y de las inversiones, en 1900 la propiedad de los principales ingenios azucareros todavía se hallaba muy repartida.[251] Esas rivalidades se fueron desvaneciendo lentamente en dirección al predominio estadounidense. Entre 1892 y 1912 gran parte de las inversiones cubanas y españolas se retiraron y fueron reemplazadas por otras de origen norteamericano (Hall 2000: 10). Este proceso se terminó de consumar con la ocupación militar de 1916 (Muto 2014: 67).[252] Sobre la centralidad del azúcar en la economía, y el dominio norteamericano del negocio, el mejor trabajo es el de Michael Hall (2000). El autor, que se

[251] En 1899 había cinco ingenios italianos, cuatro estadounidenses, dos cubanos y uno británico (Muto 2014: 55).

[252] Según Paul Muto: "La garantía de estabilidad proporcionada por la ocupación de Estados Unidos [atrajo] una parte considerable de este capital al país. Grandes corporaciones estadounidenses construyeron dos enormes ingenios: la *South Puerto Rico Sugar Corporation* levantó el Central Romana y la *Cuban Dominican Sugar Company*, el Central Barahona, en la costa suroeste" (Muto 2014: 68).

focaliza en el periodo 1900-1957, advierte las transformaciones que se fueron dando en torno a la comercialización del azúcar: "Hacia 1900, el azúcar no era solo el principal producto de exportación (…) constituía el núcleo alrededor del cual giraba toda la actividad política y económica de la República Dominicana" (Hall 2000: 5). En efecto, la dominación comercial azucarera no puede analizarse como un compartimento estanco. El rol que desempeñaron los inversores norteamericanos en la concentración monopólica del sector debe ser considerado en el marco más amplio de la apreciación geopolítica de Washington sobre Santo Domingo (Hall 2000: 61).[253]

Otro factor importante es que las permanentes fluctuaciones de los precios internacionales del azúcar a lo largo del siglo XX, así como las restricciones que alternativamente presentó el mercado estadounidense (Cuevas 1999: 117), no pusieron en entredicho la naturaleza del imperialismo informal.[254] Al margen de las coyunturas específicas, el elemento central fue el peso abrumador que detentó el azúcar entre los productos dominicanos de exportación y el papel determinante de los Estados Unidos en la cuota de importación.[255] La compleja situación que atravesó el azúcar a principios del siglo XX, conjuntamente con las dificultades iniciales que experimentó la República Dominicana para competir en el mercado estadounidense (Cuevas 1999: 117)[256], abrió paso a que el cacao se convirtiese en el producto más rentable durante algunos años de la década de 1910.[257] Este último logró proyectarse a los mercados de Europa y Estados Unidos, en tiempos en que el azúcar permaneció por fuera del grupo beneficiado con tarifas preferenciales en el sistema de cuotas estadounidense. La comercialización del cacao también se vio afectada por la consolidación del imperialismo informal. La evolución de sus exportaciones llevó al desplazamiento de Alemania y Francia y al fortalecimiento de los Estados Unidos como principal mercado de destino (Muto 2014: 58; 63). En otras palabras, las primeras dos décadas del siglo XX llevaron al desvanecimiento de la rivalidad interimperial en materia de comercialización del cacao, con el afianzamiento de Washington como actor dominante en el mercado de exportación dominicano.

[253] Héctor Cuevas advierte esta ligazón entre aspectos comerciales y geopolíticos: "Nuestra participación privilegiada en el mercado preferencial norteamericano, por encima de otros países exportadores de azúcar, constituye una especie de subsidio que por razones políticas el gobierno de los Estados Unidos concede a la industria azucarera dominicana" (1999: 181).

[254] En palabras de Paul Muto: "Los Estados Unidos (…) tuvieron el rol más influyente al dominar el comercio dominicano desde el final del siglo XIX y a lo largo del siglo XX. La República permaneció dentro de la órbita económica de los Estados Unidos, a pesar de que la relación económica que se desarrolló entre ambos estuvo sujeta a violentas fluctuaciones" (Muto 2014: 92)

[255] Para tener una dimensión de ello, cabe señalar que Washington compró el 76 por ciento del azúcar producido por la República Dominicana entre 1911 y 1920 (Hall 2000: 16).

[256] Según Paul Muto: "El azúcar dominicano permaneció totalmente fuera del grupo tarifario preferencial hasta que los Estados Unidos establecieron un sistema de cuotas en 1934" (Muto 2014: 60-62).

[257] En 1907 las exportaciones de cacao alcanzaron los 2.988.453 dólares contra 2.009.679 de las exportaciones de azúcar.

Sin embargo, la situación del cacao exhibe diferencias con la del azúcar, aun cuando ambas son parte del mismo contexto de imperialismo informal. Los Estados Unidos importaron cerca del 90 por ciento del cacao dominicano hasta entrada la década de 1930, pero el negocio no experimentó un proceso de concentración similar al del azúcar. El actor imperial dominó el comercio de cacao pero no hegemonizó su producción (Muto 2014: 74-75). En definitiva, la economía dominicana exhibió en las primeras tres décadas del siglo XX una altísima concentración en sus dos productos estrella: el azúcar y el cacao. En conjunto, estas materias primas superaron el 80 por ciento de las ventas externas entre 1905 y 1930.

Tabla N °10. Exportaciones dominicanas 1905-1935 (expresadas en dólares y porcentajes)

	Azúcar crudo	%	Cacao	%	Tabaco	%	Café	%	Total
1905	3.292.470	53,61	2.211.873	36,02	480.057	7,82	156.963	2,56	6.141.363
1910	5.590.536	57,50	2.849.585	29,31	958.441	9,86	323.749	3,33	9.722.311
1915	7.671.383	54,93	4.863.754	34,82	972.896	6,97	458.431	3,28	13.966.464
1920	45.305.620	80,93	6.168.202	11,02	4.240.106	7,57	265.937	0,48	55.979.865
1925	15.447.036	66,06	3.875.090	16,57	2.765.484	11,83	1.294.956	5,54	23.382.566
1930	9.910.289	65,48	2.709.739	17,90	1.032.005	6,82	1.483.008	9,80	15.135.041

Fuente: elaboración propia en base a Muto (2014: 84-87)

Durante la ocupación (1916-1924), la dominación en la industria azucarera se profundizó. Gracias a la nueva legislación impulsada por el gobierno militar, se expandió la cantidad de tierra explotable, cuyo cultivo pasó de 14.126 hectáreas en 1893 a 177.443 en 1925. De estas últimas, más del 80 por ciento pertenecían a compañías estadounidenses. Once de los 21 ingenios del país eran propiedad de dos conglomerados norteamericanos (la *Cuban-Dominican Sugar Company* y la *South Puerto Sugar Company*), mientras que otros cinco pertenecían a propietarios individuales de ese origen. Así, la economía de enclave que se consolidó en la República Dominicana implicó una creciente expatriación de ganancias hacia los Estados Unidos (Hall 2000: 14). Además, la expansión de la industria azucarera[258] mostró las limitaciones de un modelo apoyado casi exclusivamente en este producto, dado que sólo las grandes corporaciones lograron sobrevivir a las recurrentes crisis del mercado mundial. En efecto, la capacidad de resistencia se derivó justamente del carácter concentrado del capital estadounidense, el único en condiciones de sostener grandes estructuras en momentos de declive global (Muto 2014: 72).

[258] La producción azucarera dominicana pasó de 45.000 toneladas en 1902 a 110.000 en 1915 (Hall 2000: 13). Tras la ocupación militar norteamericana, la producción llegó a 316.268 toneladas en 1925 (Hall 2000: 14).

En la parte introductoria de la tesis se hizo referencia a un aspecto que conviene reiterar. El imperialismo informal en el plano económico –lo que Robinson y Gallagher (1953) denominaron "imperialismo de libre comercio"– supone una inserción dependiente del país periférico en el mercado mundial, resultado de su relación asimétrica con un actor que ejerce la dominación sobre él. Esa relación comercial, una de cuyas características salientes es que el actor periférico se inserta globalmente como exportador de materias primas e importador de productos industriales, tiene rasgos particulares. Entre ellos, la ausencia de una dirigencia nacional capaz de montar un modelo de desarrollo autónomo; la proliferación de "élites colaboradoras" consustanciadas con los intereses del centro; y la extrema vulnerabilidad al entorno global. Muto describió algunos de estos rasgos estructurales del imperialismo informal en la República Dominicana:

> Los dominicanos entraron acríticamente en un sistema económico mundial diseñado en beneficio de los poderes comerciales e industriales y cuyo beneficio para los productores de materias primas no pudo ser más ilusorio (…) Ninguna facción conservadora importante trató de preservar las nacientes industrias (…) la República careció de una clase media o alta con importancia suficiente para actuar como mediadora de la inversión extranjera (…) En la práctica, las haciendas azucareras extranjeras formaron enclaves soberanos en algunas áreas y el desarrollo de los cultivos siempre dependió del flujo de capitales foráneos. La solución dominicana al problema del desarrollo fue la de ofrecer concesiones a los capitales extranjeros, quienes no se interesaron en el país sino en obtener ganancias (…) Al ver el Central Romana el profesor Samuel G. Inman escribió: 'parece como si una pequeña parte de los Estados Unidos se hubiese asentado en los trópicos' (Muto 2014: 80-81)

El peso decisivo del azúcar en la economía dominicana de principios del siglo XX es corroborado por las estadísticas de la Tabla 10. Si se toman en consideración las exportaciones del periodo 1905-1935, se observa que el azúcar alcanzó una cuota ampliamente mayoritaria de las ventas externas. Su exportación representó durante este periodo desde un piso de 53,61 por ciento en 1905 hasta un techo de 80,93 por ciento en 1920. El segundo producto dominicano, el cacao, osciló entre un máximo de 36,02 por ciento en 1905 y un mínimo de 11,02 por ciento en 1920.

En el plano de las importaciones, la última parte del siglo XIX revela que la República Dominicana constituyó un terreno sujeto a competencia interimperial, aun cuando los Estados Unidos ya se perfilaban como actor predominante. En términos teóricos, aún no se había concretado el "imperialismo de libre comercio" y la disputa entre las grandes potencias se libraba en una "zona de influencia". A partir de las décadas de 1870 y 1880, con el desarrollo de la industria azucarera, el predominio norteamericano se fue expandiendo para terminar de consolidarse a principios del siglo XX (Muto 2014: 92). Durante las primeras tres décadas del nuevo siglo quedó muy claro su afianzamiento y la retracción de las potencias europeas (ver Tabla 11). Incluso antes del estallido de la

primera Guerra Mundial, que interrumpió el ritmo del comercio exterior con Europa, los Estados Unidos lideraban en 25 de los 31 rubros de importación, según el registro de la Receptoría de Aduanas (Muto 2014: 94). Los comerciantes estadounidenses suministraban hierro, acero, manufacturas, textiles, alimentos, madera, cueros y zapatos, que representaban la base del comercio de importación dominicano. A su vez, la retracción de las potencias europeas, en primer lugar Alemania, se hacía evidente en rubros como el tabaco y el cacao. También Gran Bretaña y Francia, tradicionales socios de Santo Domingo, menguaron su participación luego de 1914 (Muto 2014: 95).

Tabla N°11. Cuotas en el comercio dominicano de importación 1905-1930 (expresado en dólares y porcentajes)

Año	Estados Unidos (%)	Gran Bretaña (%)	Alemania (%)	Francia (%)	Valor total de importaciones
1905	64	12	14	5	3.096.263
1910	62	11	17	3	6.257.691
1915	85	7	1	1	9.118.514
1920	90	3	1	1	46.525.876
1925	72	5	6	2	25.339.052
1930	56	6	5	2	15.229.219

Fuente: Muto (2014: 96)

El predominio estadounidense en el comercio de importación dominicano entre 1905 y 1930 resultó muy marcado. Al mismo tiempo, la tabla permite observar el sostenido deterioro de las cuotas de participación europeas. Los intervalos de cinco años son elocuentes en cuanto al progresivo desplazamiento de Gran Bretaña, Alemania y Francia como socios comerciales. Mientras en 1905 estas tres potencias representaban en conjunto más del 30 por ciento de las importaciones dominicanas, un cuarto de siglo después apenas superaban el 10 por ciento. Por su parte, los Estados Unidos adquirieron durante el mismo periodo una verdadera dimensión imperial. Con picos de 95 por ciento en 1918 y 1919, al terminar la segunda década del siglo XX Washington representaba el origen del 90 por ciento de las importaciones dominicanas. Aún en el peor momento de su historia económica –durante la crisis de 1929–, la participación en el comercio dominicano de importación se ubicó cercana a la de principios de siglo (64 por ciento en 1905 contra 59 por ciento en 1929), en un contexto en el que las naciones europeas, a diferencia del siglo XIX, ya no se erigían como rivales en el plano comercial.

Como puede observarse, la consolidación del imperialismo informal en las primeras tres décadas del siglo XX se vio favorecida por el impacto de la primera Guerra Mundial en los países europeos. Adicionalmente, la ocupación militar (1916-1924) permitió profundizar, por medio de una breve etapa

de colonialismo, las bases del imperialismo, al desalentar con sus políticas eventuales rivalidades interimperiales.[259] A su vez, el imperialismo informal se vio fortalecido por la carencia de un modelo de desarrollo dominicano. No se trataba sólo de los términos de intercambio desiguales –exportación de materias primas *vis a vis* importación de productos procesados y bienes de capital–, sino del afianzamiento de pautas de consumo en las élites que reforzó la relación de dominación. La demanda de los sectores acomodados privilegió el consumo suntuario en lugar de impulsar los emprendimientos productivos (Muto 2014: 98). La resultante fue la ruina de los escasos fabricantes locales, lo que dio lugar a un predominio de los bienes extranjeros –en su gran mayoría estadounidenses– en el mercado interno. Una muestra de ello se encuentra en el número y origen de las marcas registradas en la República Dominicana a principios del siglo XX (ver Tabla 12). Mientras en 1910 los Estados Unidos poseían 31 marcas registradas (59 por ciento) frente a 16 dominicanas (30 por ciento), en 1925 el actor imperial poseía 70 marcas registradas (63 por ciento) frente a 13 dominicanas (11 por ciento).

Tabla N° 12. Marcas registradas en la República Dominicana 1910-1925

País de origen	1910	1917/18	1925
Estados Unidos	31	44	70
República Dominicana	16	34	13
Gran Bretaña	4	3	7
Alemania	1	0	9
Francia	0	0	3
Otros	0	4	9
Total	52	85	111

Fuente: Muto (2014)

El imperialismo informal también se expresaba en los resultados de la inversión. En 1929, las compañías norteamericanas controlaban el 92 por ciento de la producción azucarera, que ese año superó las 420.000 toneladas. De esa cifra, un 75 por ciento pertenecía a dos conglomerados: el de la *Cuban Dominican Sugar Company* y el de la *South Puerto Rico Sugar Company*. El peso de las inversiones en la industria del azúcar exhibe la absoluta dependencia de este producto de la economía dominicana. En efecto, los escasos empresarios locales y los inversionistas extranjeros, junto a una

[259] Explica Paul Muto: "El estallido de la guerra en Europa (…) rápidamente eliminó al segundo proveedor de importaciones más importante de la República, Alemania (…) Estados Unidos, actuando como proveedor directo y como intermediario, monopolizó el comercio dominicano (…) La ocupación militar de Estados Unidos de 1916 a 1924 incrementó aun más la demanda por productos importados desde los Estados Unidos" (Muto 2014: 99).

élite periférica comprometida con el modelo de subordinación, configuraron un mercado estructurado en torno al monocultivo (Muto 2014: 109).[260]

Otro campo clave para comprender el imperialismo de libre comercio es el de las políticas arancelarias. El esquema aduanero dominicano de principios del siglo XX era un obstáculo más que un estímulo para el comercio, a la vez que se había constituido en el "coto de caza" de diferentes facciones políticas.[261] La resultante fue la bancarrota del gobierno y la amenaza permanente de las grandes potencias de intervenir las aduanas dominicanas. El arancel que se pagaba antes de 1910 era alto y no estaba diseñado para promover el desarrollo nacional. Las industrias azucareras que habían estructurado el sistema de monocultivo habían explotado crecientemente aquel diseño arancelario. En 1910, en un exitoso movimiento para sus intereses, los Estados Unidos lograron poner en marcha un nuevo esquema que les otorgó ventajas sin precedentes (Muto 2014: 111-112). El marco para avanzar hacia esa reforma lo facilitaron el colaboracionismo de las élites dominicanas[262] y la Convención Domínico-Americana de 1907 (Hall 2000: 12). Con el apoyo del presidente Ramón Cáceres, el receptor de Aduanas, William Pulliam, ideó el esquema que apuntalaba los intereses estadounidenses a partir de una reducción impositiva general, que libraba de cargas las exportaciones azucareras y las importaciones de maquinaria agrícola, y favorecía el ingreso irrestricto de bienes producidos en los Estados Unidos (Muto 2014: 14). El detalle de los ingresos aduaneros del periodo 1905-1930 (ver Tabla 13) permite observar el modo en que se alivianó la carga sobre las importaciones a partir de 1910, cuando los Estados Unidos representaban el origen del 62 por ciento de las compras externas dominicanas. Con el nuevo arancel, los ingresos aduaneros pasaron de representar el 75,9 por ciento de las importaciones (año fiscal 1908/09) al 44,1 por ciento (año fiscal 1909/1910). Si bien el monto de recaudación se expandía como resultado del aumento global del comercio exterior dominicano[263], el nuevo diseño reducía sensiblemente la imposición sobre las importaciones. Se profundizaba, así, la dominación comercial estadounidense sobre la República Dominicana.[264]

[260] La siguiente cifra es elocuente: en 1936, con un promedio de inversión de casi 5.200.000 dólares y diez establecimientos montados en el país, la industria azucarera alcanzaba el 83,5 por ciento del total de las inversiones.
[261] Afirma Muto: "Durante este periodo los gobiernos lucharon para mantener el control (…) de todos los ingresos nacionales disponibles, de los cuales los derechos de aduana representaban alrededor del 80%. Las facciones políticas (…) se apoderaban de las aduanas locales y la deuda externa amenazaba con someterlas al control de europeos y estadounidenses" (Muto 2014: 112).
[262] Recuerda Michael Hall: "La idea de que los Estados Unidos pasaran a colectar los ingresos de aduanas (…) fue una propuesta tanto dominicana como estadounidense" (2000: 12).
[263] El comercio agregado dominicano (importaciones más exportaciones) pasó de 12.539.603 dólares en 1909 a 17.107.314 dólares en 1910, es decir, un incremento de casi el 40 por ciento.
[264] La Receptoría General, manejada por funcionarios estadounidenses, evidenciaba la satisfacción de Washington en su reporte del año fiscal 1909/1910: "La tarifa, tan largamente esperada, se ha hecho realidad y el país goza de los beneficios de una ley cuidadosamente elaborada según líneas modernas" (cit. en Muto 2014: 114-115).

Tabla N° 13. Ingresos aduaneros en la República Dominicana, 1905-1930

Año	Ingresos Aduaneros (U$S)	Porcentaje del valor de las importaciones	Cambios arancelarios
1905/06 (fiscal)	2.502.154	61,5%	
1909/10 (fiscal)	2.876.976	44,1%	Arancel de 1910
1915	3.882.048	42,6%	
1920	6.273.741	13,5%	Arancel de 1920
1925	4.915.003	19,4%	
1930	3.594.567	23,6%	

Fuente: basado en Muto (2014: 119)

Adicionalmente, el gobierno de Cáceres aprobó la Ley de Concesiones Agrícolas en 1911.[265] Si bien ésta incluía una variedad de productos, lo decisivo es que la nueva norma estaba hecha a la medida de las necesidades de los inversores azucareros estadounidenses. Como informaba el Receptor de Aduanas Pulliam: "La legislación es decididamente la más [avanzada] de su clase lograda en el país (…) ha sido formulada para reflejar (…) los deseos y aspiraciones de los nuevos inversores que han entrado en el campo del azúcar dominicano" (cit. en Muto 2014: 115). Como era esperable, Washington profundizó la orientación de su política arancelaria durante el gobierno de ocupación (Muto 2014: 116). A pesar de haber conformado una comisión de funcionarios norteamericanos y dominicanos –cuya supuesta función era avanzar hacia una mayor reciprocidad en el comercio bilateral–, la dictadura estadounidense fijó, sin ningún tipo de consenso, un nuevo arancel en 1920 para regir la política comercial. Como resultado, se recortaron impuestos a los productos estadounidenses y se colocaron casi 250 de ellos en el registro de exenciones, a la vez que se hirió de muerte a la gran mayoría de los productores locales (Andújar Scheker 2005: 15; Franco Pichardo 2007: 235-236).[266] Al igual que en 1910, se restringía –en línea con los intereses imperiales– la presión de los aranceles de importación, que pasaban del 20,2 por ciento al 13,5 por ciento. Esta nueva situación adquiría todas las características del imperialismo de libre comercio: i) estaba presente el control del centro sobre la periferia en el diseño de una política pública (en este caso, la fijación de aranceles y la determinación de exenciones impositivas); ii) contribuía a consolidar los términos de

[265] La medida otorgó privilegios y exenciones impositivas en materia de propiedad de la tierra, derechos de agua, derechos de tonelaje e independencia respecto de eventuales cambios en materia tributaria para las exportaciones. Ver Muto (2014: 115)

[266] Señala Paul Muto: "La tarifa de 1910 había causado dificultades, pero la medida de 1920 fue un desastre debido a su extremismo y al momento en que se dio" (Muto 2014: 117-118).

intercambio desfavorables; y iii) como se desprende de las previsiones de Robinson y Gallagher (1953), requería para su consumación de la colaboración de las élites locales.[267]

3.2.3. Trujillo y los Estados Unidos: entre el comercio subordinado y la retórica nacionalista

Trujillo, como se desarrolló en el segundo capítulo, se cuidó siempre muy bien de no afectar los intereses estadounidenses. Y cuando ello le pareció inevitable para sus negocios personales, se ocupó de pagar indemnizaciones que superaban las expectativas de esos inversionistas (Franco Pichardo 2007: 253-254). En consecuencia, a lo largo de casi todo su extenso periodo de 30 años en el poder, mantuvo excelentes relaciones con el empresariado norteamericano (Cuevas 1999: 171; Hall 2000: 17; Gleijeses 2011: 45). Oscar Oszlak es posiblemente quien mejor haya expresado las características del modelo económico de Trujillo, advirtiendo el carácter de su vinculación especial con el capital estadounidense. Su mirada capta la complejidad del modelo de monopolización personal de la economía, que pese a ciertas políticas contrarias a las esperadas por el actor imperial (por ejemplo, el desarrollo de una industria sustitutiva de importaciones[268] o la posterior nacionalización de la industria azucarera), no alteró los rasgos estructurales de la subordinación a Washington. Trujillo –el "antifascista" de la segunda Guerra Mundial y el anticomunista de la Guerra Fría– nunca puso en entredicho el imperialismo informal. Fue durante tres décadas un confiable socio geopolítico y pergeñó un modelo económico que no alteró la esencia de la dominación norteamericana (Oszlak 1975: 9).[269]

La industria azucarera, dominada en la década de 1930 por los capitales estadounidenses, continuó hegemonizando el negocio exportador. En 1936 se encontraban operativos 13 ingenios, de los cuales nueve eran propiedad de empresas estadounidenses y controlaban casi el 90 por ciento de la

[267] Señala Muto: "En el siglo XX los Estados Unidos no solo manejaron, escribieron y legislaron los aranceles dominicanos, sino que impidieron su modificación (…) Las élites gobernantes de la República no mostraban más preocupación por expandir, en alguna medida, la producción nacional de la que mostraban los estadounidenses (...) Irónicamente, la pobre República Dominicana terminó por subsidiar al rico y poderoso vecino estadounidense al reducir de modo constante sus aranceles" (Muto 2014: 120-121).

[268] En cuanto al impacto del proceso sustitutivo de importaciones durante el régimen de Trujillo, algunas cifras resultan elocuentes. Incluso autores críticos como Franco Pichardo lo reconocen: "El 1937, por ejemplo, el parque industrial nacional tenía 1.342 empresas con una inversión global ascendente a 62.408.322 dólares (…) 699 nuevas empresas, aunque en su mayoría pequeñas, se habían creado en esos cinco años (…) En los años inmediatamente posteriores a 1942, el avance del sector industrial se incrementó aún más. Por ejemplo, el número de establecimientos industriales pasó de 2.011 en 1937 a 3.002 en 1946, y los capitales invertidos se elevaron a 84.770.444 dólares" (Franco Pichardo 2007: 282-285).

[269] Precisa Oszlak: "Trujillo se decidió por una vía inédita en los anales del capitalismo mundial. A través de su control omnímodo del Estado se lanzó a un proyecto de acumulación individual en estrecha asociación –aunque vinculado de un modo contradictorio– con el capital extranjero. Pocos como él –los Luises XIV de la historia– pudieron montar y controlar a tal punto un aparato estatal, sirviéndose del mismo para organizar una vasta red de monopolios que incorporó a su patrimonio personal y familiar (…) Trujillo subrogó el papel de la incipiente burguesía industrial e imprimió al proceso de acumulación un carácter netamente monopolista. De este modo, truncó el desarrollo de una burguesía nativa" (1975: 9).

producción (Franco Pichardo 2007: 266). Trujillo –en respuesta al apoyo político y económico que recibió de los inversores estadounidenses– liberó de impuestos a las importaciones de esa industria (Hall 2000: 17-18). El aporte de esas inversiones tenía, a su vez, un impacto decisivo en la fuerza de trabajo. Un solo dato da la pauta de la magnitud: de casi 32.000 contratados en el sector industrial en 1935, la industria azucarera empleaba a 21.500 (Franco Pichardo 2007: 266). Como indica la Tabla 14, la producción de azúcar pasó de 362.711 toneladas en 1930 a 418.385 en 1939. En este marco, la Ley 1.365 de 1937, que establecía porcentajes de exportación, benefició en su primer cuoteo casi en un 80 por ciento a las empresas estadounidenses, asignando un 41 por ciento a la *South Puerto Rico Sugar Company* y un 37 por ciento a la *West Indies Sugar Company* (Cuevas 1999: 138). Asimismo, la comercialización de este producto (ver Tabla 15) fue ampliamente mayoritaria entre las exportaciones, alcanzando un promedio superior al 50 por ciento entre 1928 y 1937 (con porcentajes pico del 61 por ciento en 1932 y 1935). No puede perderse de vista que las exportaciones azucareras proveyeron a Trujillo de los ingresos y el capital necesarios para emprender su programa de sustitución de importaciones. También le otorgaron los fondos para encarar reformas infraestructurales. Sin embargo, la altísima dependencia del azúcar tuvo un efecto contraproducente que terminó por ahondar la vulnerabilidad de la economía (Hall 2000: 19).

Tabla N° 14. Producción azucarera en la República Dominicana, 1930-1939

Año	Toneladas	Año	Toneladas
1930	362.711	1935	449.817
1931	427.621	1936	450.000
1932	359.647	1937	493.302
1933	382.374	1938	348.000
1934	424.157	1939	418.385

Fuente: Hall (2000: 19)

Tabla N° 15. Exportaciones de azúcar como porcentaje de las exportaciones dominicanas, 1928-1937

Año	%	Año	%
1928	59%	1933	46%
1929	52%	1934	52%
1930	53%	1935	61%
1931	58%	1936	56%
1932	61%	1937	59%

Fuente: Hall (2000: 18)

En este marco, un proceso que debe ser mirado con atención es el avance de Trujillo sobre la industria del azúcar desde mediados de la década de 1940. Sus ambiciones de monopolización habían florecido en otros sectores, pero se habían mantenido cautelosas en la industria azucarera controlada por los Estados Unidos (Cuevas 1999: 137). Eso cambió a partir de 1948, cuando el dictador comenzó a proyectarse sobre ella a través de dos vías: la construcción de ingenios propios y la adquisición de establecimientos extranjeros (Hall 2000: 21). Buscaba así consolidar su control sobre una economía a la que hegemonizaba en buena medida, pero en la que no controlaba a su "sector estrella". Sin embargo, este avance no implicó un desafío al imperialismo de libre comercio estadounidense, cuyos rasgos estructurales se mantuvieron. Trujillo se convenció del "camino nacionalizador" al observar las estadísticas de ingreso de divisas. Sólo en 1947 el gobierno había recaudado más de 16 millones de dólares provenientes de las exportaciones de azúcar. Las ganancias del sector se expandieron en los años siguientes, llegando las compañías estadounidenses a utilidades cercanas a los 90 millones de dólares entre 1945 y 1952 (Hall 2000: 21-22).[270] Luego de dar algunos pasos iniciales, Trujillo profundizó la nacionalización y monopolización del sector a través de una estrategia que combinó diversas medidas. Por un lado, lanzó una campaña de impronta nacionalista contra la dominación extranjera de las empresas azucareras. En paralelo, incrementó la presión impositiva –centrada en el aumento de los gravámenes a la exportación– para conminar a los propietarios extranjeros a vender sus ingenios. Como resultado, entre 1953 y 1954 adquirió el ingenio Monte Llano de Puerto Plata a su amigo Edwin Kilbourner, presidente de la *West Indies Sugar Corporation*; el Central Ozama a la subsidiaria canadiense *Ozama Sugar Co. Ltd*.; y el Santa Fe a la *South Puerto Rico Sugar Company*. Finalmente, en 1957 compró los ingenios Barahona, Consuelo, Quisqueya y Boca Chica a la *West Indies* por 36 millones de dólares. Todo ello se producía en el marco de una incisiva política impositiva, que gravó con un 20 por ciento adicional a todas las azucareras extranjeras con ganancias superiores a los 50.000 dólares anuales (Hall 2000: 23; de Jesús Reyes 2012b). Al poco tiempo, Trujillo promulgó una nueva norma –la Ley de Franquicias Industriales y Agrícolas de 1950– que resultó clave para asegurar la rentabilidad de sus negocios azucareros (Cuevas 1999: 161).[271] Los

[270] El primer paso de la "deriva nacionalizadora" del azúcar lo dio Trujillo en 1948 con la construcción del Central Catarey, cuya instalación se completó en 1950. Al año siguiente se inauguró el Central Río Haina, al que la propaganda del régimen catalogó poco tiempo después como el ingenio "más grande del mundo" (Cuevas 1999: 158-159).

[271] Mediante esta norma el Poder Ejecutivo estaba facultado para otorgar una serie de incentivos a las compañías que se afincaran en la República Dominicana. Entre ellos, se incluía la exoneración de impuestos por un lapso de 20 años. Según advierte Héctor Cuevas, "los beneficios de esta Ley (…) solamente podrían ser disfrutados por las empresas que se establecieran después de su promulgación. Por esta razón, los ingenios ya existentes no podrían disfrutar de los mismos beneficios que los ingenios que Trujillo instalara. En otras palabras, esta Ley estaba hecha a la medida de los intereses del Dictador" (Cuevas 1999: 161-162).

resultados de todas estas medidas fueron elocuentes: en sólo siete años el dictador pasó de disponer de un 5,4 por ciento de la industria a dominar más del 70 por ciento del negocio (ver Tabla 16).

Tabla N° 16. Control de la industria azucarera por parte de Trujillo

Año	%
1951	5,4%
1952	9,5%
1953	16,9%
1954	21,0%
1955	26,3%
1956	33,4%
1957	71,3%

Fuente: Oficina Nacional de Estadística de la República Dominicana (1958: 4-9)

A pesar del impulso nacionalista de la segunda mitad del régimen, el negocio del azúcar seguía resultando rentable para los inversionistas norteamericanos. Por ejemplo, en 1957 la *South Puerto Rico Sugar Company*, que continuaba expandiendo sus operaciones en el Central Romana, produjo cerca de 280.000 toneladas y preparaba inversiones superiores a los 10 millones de dólares (Hall 2000: 24). La ola nacionalizadora, por otra parte, no afectó el carácter imperial de las relaciones estadounidense-dominicanas, dado que la venta de los ingenios a Trujillo estuvo subordinada, en primer lugar, a la preservación de los intereses geoestratégicos norteamericanos; y en segundo término, a la continuidad de la dominación comercial (Hall 2000: 62). Finalmente, no se puede perder de vista –como se señaló en más de un pasaje– que Trujillo se ocupó siempre de ofrecer adecuadas compensaciones a los empresarios estadounidenses.[272] Según Michael Hall: "Trujillo persuadió a los dueños de los ingenios azucareros y a los funcionarios estadounidenses de que el camino más ventajoso para ellos era apoyar sus intentos de dominación de la industria azucarera local" (2000: 21). Lejos de lo que podría interpretarse como una "nacionalización anti-imperialista", las declaraciones de funcionarios estadounidenses y de dueños de empresas de ese origen daban cuenta de la aceptación de

[272] Un caso interesante es el de la *South Puerto Rico Sugar Company*, que en 1957 vendió su ingenio Santa Fe a la Azucarera Haina, propiedad de Trujillo. Precisa Héctor Cuevas: "La empresa vendedora obtuvo en la transacción un beneficio contable de 1.376.807 dólares, debido a que el precio de venta fue superior al valor en libros (…) como parte de la operación (…) la *Central Romana Corporation* y *The Magdalena Development Corporation*, otra subsidiaria de la *South Porto Rico*, firmaron un contrato con el Estado dominicano, mediante el cual la empresa norteamericana empezó a disfrutar de los beneficios de la Ley de Franquicias Agrícolas e Industriales, convirtiéndose así en la primera compañía azucarera, que sin ser propiedad de Trujillo, gozaría de esos privilegios (…) Aprovechando esas facilidades el Central Romana aumentó la capacidad de molienda de su factoría, llevándola de 8.000 a 15.000 toneladas por día (…) En resumen, la *South Porto Rico Sugar Co*. salió altamente beneficiada de sus relaciones con el Gobierno dominicano, dentro del proceso mediante el cual Trujillo se convirtió en el zar del azúcar" (Cuevas 1999: 174-175).

la política de Trujillo, en el marco más amplio del alineamiento geopolítico de la Guerra Fría (Hall 2000: 50). En efecto, la evaluación del gobierno estadounidense era que los aspectos geoestratégicos del vínculo imperial-informal y la dominación comercial sobre Santo Domingo sobrepasaban eventuales perjuicios que pudieran derivarse de la nacionalización de los ingenios (Hall 2000: 23).

La producción azucarera y sus exportaciones continuaron, en términos globales, su ritmo ascendente durante la década de 1950. En los 10 años que se extienden entre 1948 y 1957, la producción pasó de 420.000 toneladas a casi 800.000, mientras que las exportaciones crecieron de 41 millones de dólares a casi 84 millones (ver Tabla 17). Esta expansión se vio favorecida por las enmiendas introducidas en 1951 a la Ley Azucarera de los Estados Unidos.[273] El dato central es que la obsesión de Trujillo por controlar la industria del azúcar llevó al país a profundizar su dependencia de las exportaciones de este producto, y por tanto a vigorizar el modelo de monocultivo (Hall 2000: 24). Como consecuencia, algunos de los objetivos de la industrialización sustitutiva –entre ellos, la diversificación de la producción y la mejora en los términos de intercambio– no se alcanzaron en la dimensión esperada (Franco Pichardo 2007: 306). La concentración de la canasta exportadora en la venta de materias primas (en primer lugar azúcar) y la dependencia de maquinarias y productos procesados de los Estados Unidos reforzaron el modelo de inserción subordinada. Asimismo, garantizaron la continuidad de la dominación económica sobre la República Dominicana, más allá del creciente desplazamiento de los capitales estadounidenses de la industria azucarera.

Tabla N° 17. Producción y exportación azucareras de la República Dominicana, 1948-1957

Año	Producción (toneladas)	Exportaciones (dólares)
1948	421.633	41.300.000
1949	476.484	38.300.000
1950	453.000	37.465.864
1951	481.584	49.865.775
1952	547.523	50.509.000
1953	553.479	33.145.000
1954	532.372	37.727.000
1955	629.850	39.800.000
1956	755.114	56.234.938
1957	794.843	83.800.000

Fuente: Hall 2000

[273] Por el cambio en la ley azucarera norteamericana, se amplió la cuota global de los países que pagaban derechos arancelarios completos. Como consecuencia de la nueva distribución, la participación dominicana se expandió del 13,4 por ciento (con la legislación de 1948) al 26,08 por ciento (con la nueva legislación de 1951) (Cuevas 1999: 163).

Un elemento que, paradójicamente, ayudó a consolidar la dominación comercial sobre Santo Domingo, a la vez que a mejorar la situación económica del régimen trujillista, fue el triunfo de la revolución cubana en 1959. La reforma agraria emprendida por Fidel Castro afectó sensiblemente la situación de las empresas azucareras estadounidenses. Como represalia, Washington anuló la cuota de exportación cubana al mercado norteamericano, la que fue redistribuida entre otras naciones. La República Dominicana resultó favorecida por ese cambio, a tal punto que en 1960 logró vender cerca de 465.000 toneladas de azúcar, un aumento del orden del 300 por ciento respecto del año anterior (Cuevas 1999: 179). Sin embargo, la relación comercial con los Estados Unidos no estuvo exenta de dificultades. Como se describió en el marco histórico de esta tesis, una gran crisis de orden político –que había comenzado con el *affaire* "de Galíndez-Murphy" y que se agudizó con el apoyo de Trujillo al atentado contra Betancourt en 1960– terminó por activar los mecanismos militares del imperialismo informal. Esto incluyó el papel de la CIA en el asesinato del dictador. Semejante situación provocó coletazos económicos, que conllevaron una fuerte disminución de las ventas de azúcar al mercado estadounidense (Cuevas 1999: 181). No obstante, se trataba de complicaciones contingentes que no alteraban el carácter estructural de la dominación económica sobre Santo Domingo. El asesinato de Trujillo "puso las cosas en su lugar": con el levantamiento de las sanciones económicas, las exportaciones de azúcar a los Estados Unidos experimentaron un aumento significativo, que en 1962 fue de un 130 por ciento con relación al año previo.

Las Tablas 18 y 19 exhiben la continuidad del papel imperial de los Estados Unidos en el plano comercial durante la segunda mitad de la era Trujillo. Allí se pueden observar las cuotas de participación de los Estados Unidos en el comercio exterior dominicano para el periodo 1948-1961. El carácter estructural del imperialismo informal estadounidense se puede constatar en el hecho de que, aun en los momentos de crisis política bilateral que incluyeron sanciones económicas para Santo Domingo, Washington continuó siendo el destino primordial de las exportaciones dominicanas y el origen principal de sus importaciones.

Tabla N°18. Cuotas en el comercio dominicano de exportación 1948-1961 (expresado en millones de dólares)

Año	Estados Unidos	%	Reino Unido	%	Países Bajos	%
1948	34,3	43%	23,5	29%	2,2	3%
1949	25,4	35%	31,1	43%	1,9	3%
1950	36,8	43%	37,7	45%	1,9	2%
1951	47,6	41%	59,6	51%	1,8	2%
1952	53,5	47%	42,6	37%	2	2%
1953	53,4	51%	21,9	21%	5,6	5%
1954	71,4	60%	24,7	21%	4	3%
1955	63,5	55%	24,5	21%	6,2	5%
1956	58,5	47%	31,5	25%	7,7	6%
1958	71,9	53%	33,3	25%	6,5	5%
1959	72,7	57%	19	15%	5,3	4%
1960	111,9	62%	22,4	12%	9,2	5%
1961	88,9	63%	14,2	10%	5,9	4%

Fuente: Elaboración propia en base a FMI (2018a)

Tabla N° 19. Cuotas en el comercio dominicano de importación 1948-1961 (expresado en millones de dólares)

Año	Estados Unidos	%	Antillas Neerlandesas	%	Canadá	%
1948	57,0	80,6%	2,9	4,0%	2,4	3,4%
1949	38,2	77,8%	2,9	5,8%	2,4	4,9%
1950	35,3	75,5%	2,5	5,4%	2,2	4,7%
1951	41,7	66,6%	4,2	6,7%	3,5	5,6%
1952	74,7	71,0%	4,2	4,0%	4,8	4,6%
1953	64,8	68,2%	4,5	4,7%	4,2	4,4%
1954	60,0	66,3%	5,2	5,7%	4,6	5,1%
1955	70,8	65,9%	6,4	5,9%	4,3	4,0%
1956	78,0	65,5%	6,5	5,4%	5,1	4,2%
1959	78,5	61,2%	6,6	5,1%	5,4	4,2%
1960	50,7	52,9%	4,1	4,2%	5,4	5,6%
1961	33,0	43,2%	0,1	0,1%	5,3	6,9%

Fuente: Elaboración propia en base a FMI (2018b)

La información estadística muestra que, pese a la proyección monopolizadora de Trujillo sobre la industria azucarera, su retórica nacionalista y la implementación del programa de sustitución de

importaciones, el vínculo de subordinación comercial a Washington se mantuvo firme. Durante el periodo 1948-1961, el mercado estadounidense fue el destino privilegiado de las ventas externas dominicanas, las que oscilaron entre un piso del 35 por ciento (en 1949) y un máximo del 63 por ciento (en 1961). Asimismo, los Estados Unidos fueron el origen casi excluyente de las importaciones, las que fluctuaron desde una base del 43,2 por ciento en 1961 hasta un techo del 80,6 por ciento en 1948. Los porcentajes resultan bien elocuentes: aun en el momento más problemático del vínculo, Washington fue el principal socio comercial de la República Dominicana. Ni siquiera las sanciones económicas impuestas por la OEA –e impulsadas por los Estados Unidos– lograron morigerar el nivel de dependencia comercial de Santo Domingo. Resulta sintomático que, en el mismo año del asesinato de Trujillo con participación de la CIA, los Estados Unidos se ubicaran en el pico histórico de la serie como destino de las exportaciones dominicanas.

3.2.4. Desde el post-trujillismo hasta el fin de la Guerra Fría

El ascenso de Joaquín Balaguer al poder en 1961 –luego de años de haber servido al régimen trujillista– le exigió desmontar los privilegios de los que gozaban las compañías azucareras de Trujillo. En diciembre de ese año, Balaguer impulsó la cancelación de las franquicias y exenciones fiscales de las que disfrutaban esos ingenios (nucleados en torno a la Azucarera Haina y a la Azucarera del Norte). A partir de entonces, dichas compañías pasaron a estar sujetas al pago de todos los impuestos, derechos y tasas que se aplicaban al resto de las empresas del sector (Cuevas 1999: 183). En paralelo, la economía dominicana experimentó la liberalización de buena parte de los controles que habían sido impuestos durante la era Trujillo (Moya Pons 1998: 242). Durante la etapa del Consejo de Estado (1962-1963), un periodo de alineamiento incondicional a los Estados Unidos, se profundizaron las medidas que favorecieron al capital extranjero. El Consejo –complaciendo a las empresas norteamericanas– promulgó la Ley 5801 de 1962, por la cual se desmanteló el andamiaje fiscal que había establecido Trujillo para gravar al sector azucarero.[274] El Gobierno del Triunvirato (1963-1965), por su parte, hizo su contribución a esta acelerada devolución de privilegios. En febrero de 1965 promulgó la Ley 618 que creó el Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR) en

[274] Componían ese andamiaje las siguientes leyes: i) Ley 424/1941 (impuesto sobre la producción de melaza, independiente del precio de venta); ii) Ley 4025/1955 (gravamen sobre exportación de mieles ricas en función del precio de venta); y iii) Ley 4578/1956 (gravamen sobre exportaciones de mieles finales en función del precio de venta). En cuanto a los impuestos, se trataba de los siguientes: i) sobre movimiento de carga y servicio de muelle y almacenaje; 2) impuesto especial de exportación de toda mercancía exportada para el pago de la contribución dominicana a la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas; iii) impuesto especial sobre la exportación de azúcares y melazas de producción nacional; iv) impuesto sobre arrimo y manejo de carga; v) impuesto por cada 100 libras de azúcar destinadas a la exportación; vi) impuesto por los azúcares y melazas vendidas para la exportación o consumo local; y vii) impuesto a las mercancías exportadas diferentes del oro (Cuevas 1999: 185).

reemplazo de la antigua Comisión para la Defensa del Azúcar y Fomento de la Caña, revirtiendo el proceso de control nacional que sobre esa industria había montado Trujillo (Cuevas 1999: 187).

Este conjunto de políticas favorables a los capitales estadounidenses en materia azucarera se enmarcaba en un plan más amplio, en el que jugaban un papel central el financiamiento externo y la asistencia al desarrollo como elementos de la dominación imperial. Asimismo, la política del Triunvirato estuvo dirigida a promover el sesgo importador de la economía. Como recuerda Frank Moya Pons: "Al heredar una política monetaria de librecambio diseñada por el FMI, y aceptada por Bosch, las importaciones se dispararon hasta alcanzar niveles nunca antes vistos, y el país volvió a afrontar problemas de balanza de pagos" (Moya Pons 1998: 247).

A partir de 1966 tuvo lugar una propuesta novedosa: el gobierno de Balaguer intentó impulsar un esquema industrializador pero orientado hacia el mercado externo, que suponía una revisión del viejo modelo sustitutivo de Trujillo. Esta estrategia intentaría moldear la inserción internacional de la República Dominicana a lo largo de las siguientes tres décadas (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 226). Durante el periodo de los 12 años (1966-1978), la economía se vio beneficiada por la etapa de mayor apoyo político de los Estados Unidos en todo el siglo XX (Ceara Hatton 1984: 35). Ese respaldo no se limitó a la afluencia de capitales y asistencia para el desarrollo, sino que la propia estructura de gobierno fue apuntalada por funcionarios del actor imperial (Moya Pons 1998: 252). A Balaguer le tocó conducir la "etapa de oro" de la industria azucarera, la que alcanzó a los diez años un récord en materia de producción y exportación (Cuevas 1999: 189).

En un marco de imperialismo informal reforzado, este auge se debió –en paralelo al aumento de los precios mundiales– al incremento de la cuota azucarera en el mercado estadounidense (Wiarda 1969: 134; Hall 2000: 61). La ayuda económica de Washington –vía donaciones y préstamos flexibles– se convirtió en otro instrumento central de control después de la salida de las tropas norteamericanas de Santo Domingo. Para tener una dimensión de lo que estos factores representaban, basta con señalar que, durante el quinquenio 1966-1970, la tercera parte de los ingresos en divisas provinieron de la asistencia económica directa y de los ingresos de la cuota. Hubo años, como 1966, en que sus contribuciones llegaron a representar casi la mitad de los ingresos fiscales (Moya Pons 1998: 252-253; 255). La cuota azucarera –que en 1966 fue de 700.000 toneladas– llegó incluso a constituirse en un asunto "de vida o muerte", según el planteo del propio presidente Balaguer ante las autoridades de

Washington.[275] Semejante situación se debía, entre otras cuestiones, a que esa afluencia de dólares proporcionaba las divisas para financiar las importaciones. Esta alta dependencia generó efectos contraproducentes, al agudizar la dominación sobre la economía dominicana. Al respecto, las sucesivas normativas estadounidenses sobre la cuota azucarera –en particular la legislación de 1965 y 1971– establecieron importantes prerrogativas para Washington, entre ellas el derecho a suspenderla a cualquier nación productora de azúcar que suministrara un trato injusto a las inversiones norteamericanas (Moya Pons 1998: 254).

Los ingresos adicionales provenientes de la cuota azucarera alcanzaron valores muy importantes en la segunda mitad de la década de 1960, con un pico de 67,7 millones de dólares en 1968 (Moya Pons 1998: 254). No obstante, esta "híperdependencia" de la cuota no sólo magnificó el control estadounidense sobre la economía dominicana, sino que puso límites severos al proyecto industrializador. Debe recordarse que el gobierno de Balaguer se había propuesto una reestructuración de la economía orientada a la diversificación de la producción. Este proceso debía ir reduciendo gradualmente la alta dependencia de la exportación de productos primarios. Al promediar la década de 1970, la economía dominicana continuaba exhibiendo una producción y un rendimiento exportador abrumadoramente primarizados. Azúcar, cacao, café y tabaco representaban más de las dos terceras partes de la canasta de exportaciones (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013: 227). En este contexto, las circunstancias internacionales adversas (crisis del petróleo y caída del precio del azúcar a partir de 1972); la extrema dependencia de la cuota azucarera; y las limitaciones del gobierno de Balaguer para emprender la prometida reconversión productiva configuraron un escenario que terminó por profundizar el nivel de dependencia comercial y financiera respecto de los Estados Unidos (Conde 1979: 187).[276]

Los tres gobiernos que completan el periodo de interés de esta tesis –el de Antonio Guzmán (1978-1982)[277], el de Salvador Jorge Blanco (1982-1986)[278] y un nuevo mandato de Joaquín Balaguer (1986-

[275] Recuerda Moya Pons: "El presidente Balaguer llegó a ofrecer al presidente Nixon –no al Congreso dominicano– su renuncia en caso de que él fuera un obstáculo para la obtención de la cuota azucarera (…) la cuota requerida fue obtenida (700.000 toneladas) y con ella él consiguió no sólo reforzar la posición económica de su gobierno, sino también demostrar que Estados Unidos lo apoyaba políticamente" (Moya Pons 1998: 254).

[276] Precisa Leonardo Conde: "La tarea (…) debió ser la de reemplazar el anacrónico patrón por otro que fuera capaz de racionalizar y profundizar aquel proceso de industrialización en forma más compatible con las exigencias sociales de la época. Parecía que la forma más eficiente de hacerlo, aunque también la más difícil, era la de diversificar la estructura productiva y muy especialmente las exportaciones, en favor de productos con un mayor grado de valor agregado (…) Hacía tiempo que se imponía un cambio fundamental en una estructura de comercio exterior prevaleciente desde principios del siglo (…) Pero la estructura se mantuvo prácticamente intacta" (Conde 1979: 187-189).

[277] El gobierno de Antonio Guzmán (1978-1982) exhibió, en el plano comercial, un marcado descenso de las exportaciones (con una caída del 40 por ciento en 1982) y un aumento significativo de las importaciones. Además, el "problema importador" se agudizó por el hecho de que el propio gobierno requería de las importaciones para subsistir: un 43 por 100

1990)[279]– no restringieron en modo alguno la dominación comercial estadounidense y fracasaron a la hora de materializar un modelo industrializador de orientación externa (Arroyo Abad y Santos-Paulina 2013). Lo que había pretendido ser una etapa superadora de la industrialización básica, finalmente no implicó ningún salto adelante para la economía dominicana. Las relaciones de dominación centro-periferia se mantuvieron inalteradas, con el imperialismo informal como rasgo estructurante. El fin de la Guerra Fría encontraba a la República Dominicana en una etapa de creciente vulnerabilidad externa, con términos de intercambio desfavorables y una economía fuertemente primarizada.

de los ingresos públicos procedían de los impuestos a las compras externas (Moya Pons 1998: 256-261; Cruz Sánchez 2014: 51-56).

[278] La administración de Salvador Blanco (1982-86) inició las reformas económicas neoliberales, siguiendo a pie juntillas las recetas del FMI. Ello supuso, en términos comerciales, el establecimiento de restricciones a las importaciones, con severos efectos sobre lo que quedaba de la pretendida reconversión productiva iniciada en 1966. El incremento de los precios del petróleo y la caída simultánea de los precios de los productos de exportación contextualizaron la crisis que estalló durante su gobierno ("la poblada de abril de 1984") (Moya Pons 1998: 261-264; Cruz Sánchez 2014: 57-65)

[279] Durante el gobierno de Balaguer (1986-1990), el precio del petróleo subió un 70 por ciento. El caudillo gobernó en medio de una caída de las exportaciones tradicionales, las que ya no generaban las divisas suficientes para cubrir las importaciones y hacer frente a los déficits internos. Para octubre de 1990, las reservas en dólares apenas superaban los 100 millones y el déficit de la balanza de pagos rondaba los 1.300 millones de dólares (Cruz Sánchez 2014: 66; FMI 2018a y FMI 2018b).

Tabla N° 20. Cuotas en el comercio dominicano de exportación 1962-1991 (expresado en millones de dólares)

Año	Estados Unidos	%	Países Bajos	%	España	%
1962	145,6	84,5%	5,1	3,0%	3,7	2,1%
1963	134,5	78,8%	4,7	2,8%	2,1	1,2%
1964	119,9	72,1%	5,0	3,0%	2,2	1,3%
1965	102,5	84,9%	3,7	3,1%	1,7	1,4%
1966	121,7	89,9%	2,0	1,5%	2,3	1,7%
1967	136,1	86,9%	1,7	1,1%	4,0	2,6%
1968	145,4	89,2%	1,6	1,0%	5,2	3,2%
1969	161,0	88,2%	1,8	1,0%	5,9	3,3%
1970	180,1	85,1%	1,4	0,7%	7,5	3,6%
1971	181,4	78,8%	1,3	0,6%	13,0	5,7%
1972	220,7	67,5%	38,2	11,7%	15,2	4,6%
1973	294,9	71,4%	35,7	8,6%	13,3	3,2%
1974	443,4	71,0%	48,0	7,7%	20,6	3,3%
1975	596,5	70,5%	62,0	7,3%	17,0	2,0%
1976	498,6	71,0%	51,0	7,3%	22,5	3,2%
1977	571,5	74,8%	50,0	6,5%	16,6	2,2%
1978	404,1	61,1%	37,2	5,6%	21,5	3,3%
1979	516,2	59,6%	47,1	5,4%	39,9	4,6%
1980	447,5	46,9%	48,8	5,1%	15,3	1,6%
1981	791,9	68,0%	29,7	2,6%	47,4	4,1%
1982	437,2	59,2%	20,6	2,8%	13,1	1,8%
1983	541,4	71,3%	36,6	4,8%	21,9	2,9%
1984	670,9	77,8%	62,1	7,2%	15,2	1,8%
1985	563,4	79,2%	53,0	7,5%	10,9	1,5%
1986	583,8	82,7%	31,2	4,4%	12,2	1,7%
1987	536,8	78,4%	29,8	4,4%	8,9	1,3%
1988	566,2	66,5%	105,1	12,3%	16,9	2,0%
1989	534,1	59,8%	166,7	18,7%	10,0	1,1%
1990	490,6	67,6%	106,9	14,7%	15,9	2,2%
1991	420,7	64,1%	99,2	15,1%	11,1	1,7%

Fuente: Elaboración propia en base a FMI (2018a)

Tabla N° 21. Cuotas en el comercio dominicano de importación 1962-1968 y 1977-1991 (expresado en millones de dólares)

Año	Estados Unidos	Porcentaje	Venezuela	Porcentaje	Japón	%
1962	27,3	47,0%	0,8	1,3%	4,0	6,8%
1963	88,7	50,7%	3,1	1,8%	11,6	6,6%
1965	51,6	58,7%	0,0	0,0%	4,3	4,9%
1966	52,6	52,0%	0,0	0,0%	10,0	9,9%
1967	105,7	55,1%	1,9	1,0%	13,4	7,0%
1968	120,1	55,7%	4,3	2,0%	13,3	6,2%
1977	411,0	44,4%	140,4	15,2%	73,3	7,9%
1978	418,9	44,5%	145,3	15,4%	74,2	7,9%
1979	519,0	44,7%	209,1	18,0%	78,3	6,7%
1980	702,4	44,7%	331,6	21,1%	125,9	8,0%
1981	669,2	43,0%	303,2	19,5%	90,6	5,8%
1982	534,7	38,9%	243,1	17,7%	70,8	5,1%
1983	504,5	35,9%	295,8	21,0%	60,5	4,3%
1984	472,5	34,2%	366,0	26,5%	64,5	4,7%
1985	518,6	36,7%	365,5	25,9%	86,3	6,1%
1986	621,1	41,3%	175,4	11,7%	216,9	14,4%
1987	710,9	41,3%	200,7	11,7%	248,2	14,4%
1988	730,4	41,3%	206,2	11,7%	255,1	14,4%
1989	896,5	41,3%	253,1	11,7%	313,1	14,4%
1990	908,6	41,5%	303,0	13,8%	221,7	10,1%
1991	999,5	43,3%	207,6	9,0%	114,4	5,0%

Fuente: Elaboración propia en base a FMI (2018b)

Las Tablas 20 y 21 expresan, respectivamente, las cuotas de participación estadounidense en el comercio dominicano de exportación (para el periodo 1962-1991) e importación (para los periodos 1962-68 y 1977-1991). Ellas exhiben algo que, a lo largo de la sección, se ha buscado sustentar a través de la información empírico-descriptiva. Independientemente de las diversas estrategias de inserción internacional desplegadas por los gobiernos –el modelo exportador primario hasta 1930, el modelo sustitutivo de importaciones de orientación mercado-internista durante la era Trujillo y el modelo sustitutivo de importaciones de orientación externa durante el periodo 1961-1991–, el dato relevante ha sido el control permanente de Washington sobre Santo Domingo en materia comercial. El carácter inalterado del imperialismo informal se puede constatar en el hecho de que, tanto en momentos de crisis (como el que se extiende entre 1961 y 1965) como de relativa estabilidad (como el

que se inicia con el gobierno de los 12 años de Balaguer), la participación estadounidense en el comercio exterior dominicano se mantuvo firme y ajena a los vaivenes de la coyuntura política. Washington continuó siendo el destino excluyente de las exportaciones dominicanas y el origen principal de sus importaciones tanto en administraciones pro-estadounidenses (como el Consejo de Estado, los Triunviratos o los gobiernos de Balaguer) como en gobiernos de izquierda (como la breve etapa de Juan Bosch).

En cuanto a las exportaciones, el momento de mayor expansión del actor imperial se produjo en 1966, cuando un 90 por ciento de las ventas externas tuvieron como destino a los Estados Unidos. Por otra parte, el promedio de las tres décadas comprendidas entre 1962 y 1991 arroja una participación estadounidense del 74 por ciento en el comercio de exportación dominicano. En materia de importaciones, el predominio estadounidense no llegó a los niveles abrumadores del comercio de exportación, si bien los porcentajes resultan ampliamente superiores a los de sus competidores. Con un pico de casi 59 por ciento en 1965, el promedio de la participación estadounidense en el comercio dominicano de importación se mantuvo en el orden del 45 por ciento para los 20 años comprendidos en los periodos 1962-1968 y 1977-1991 (contra un promedio de 12 por ciento de Venezuela, su inmediato seguidor).

La dependencia de la cuota azucarera en el mercado estadounidense continuó estructurando el comercio exterior. El modelo sustitutivo de importaciones de orientación externa que se intentó desplegar entre las décadas de 1960 y 1990 no logró la diversificación del esquema productivo de la República Dominicana. La altísima dependencia de los Estados Unidos, cuyas compras consistían en productos primarios (fundamentalmente azúcar), tuvo efectos contraproducentes que limitaron severamente la sustentabilidad del proyecto, a lo que se sumó el impacto de factores externos adversos, tales como el alza del petróleo y la caída del azúcar y los minerales a principios de la década de 1970. Al concluir la Guerra Fría, la economía dominicana continuaba siendo tan vulnerable como a principios de siglo. La dominación centro-periferia se mantenía, en el plano comercial, tan sólida como en el terreno financiero.

3.2.5. Consideraciones finales respecto de la dominación comercial

Como se apuntó a lo largo de la tesis, las relaciones de control interestatal en el sistema internacional se encuentran estructuradas en torno a la jerarquía como principio ordenador. Esas relaciones asimétricas, además, se cristalizan en diferentes dimensiones o instancias, tanto de orden geopolítico como económico. En efecto, el grado de dominación comercial constituye uno de los indicadores a

través de los cuales se puede dimensionar la jerarquía económica que rige la relación entre un actor imperial y uno periférico. Más específicamente, la dependencia comercial es una subdimensión de la dependencia económica y diversos elementos contribuyen a su configuración.

En particular, cuando se estudia la dominación comercial se ponderan factores como la penetración de las exportaciones del actor imperial en la economía periférica; el grado de dependencia de esta última en materia de importaciones desde el país central; y la capacidad del estado débil para forjar algún tipo de contrapeso a la influencia comercial del centro. En el caso de los Estados Unidos y la República Dominicana, desde principios del siglo XX se advierten los rasgos típicos del imperialismo informal en materia económico-comercial. Se detecta, por un lado, una participación excluyente de Washington en el comercio dominicano de exportación e importación; y por el otro, una ausencia de rivalidad interimperial, es decir, la inexistencia de vínculos comerciales significativos del estado débil con otros actores del sistema internacional.

En este marco general, no puede perderse de vista el impacto del periodo de ocupación militar norteamericana (1916-1924). Esta breve etapa de imperialismo formal –en un siglo que, por el contrario, estuvo signado por el imperialismo informal– contribuyó a consolidar un proceso que ya estaba en curso: el desplazamiento de las potencias europeas de la República Dominicana y la consolidación de los Estados Unidos como actor indisputado en el comercio exterior dominicano. Por otra parte, la dominación comercial se vio reforzada por algunos supuestos advertidos hace ya mucho tiempo por la teoría de la dependencia. En particular, por aquellos estudios que ponen el foco en los términos de intercambio desfavorables para los países periféricos. La relación de subordinación comercial de la República Dominicana con los Estados Unidos no se explica exclusivamente por la ausencia de otra unidad que pueda servir de "socio" alternativo, sino también por la composición del comercio bilateral. Lejos de la diversificación productiva prometida por los gobiernos dominicanos a partir de la década de 1960, la economía continuaba exhibiendo, hacia el final del periodo de estudio de esta tesis, una producción y un rendimiento exportador abrumadoramente concentrado en productos primarios. En paralelo, la importación de manufacturas y bienes de capital se mantuvo dependiente de los Estados Unidos.

De la información empírico-descriptiva plasmada en las páginas precedentes, así como del análisis histórico efectuado, surge que el control comercial de Washington sobre Santo Domingo adquirió, además, todas las características de un fenómeno estructural. En otras palabras, se trató de un factor que atravesó sin grandes alteraciones las diversas coyunturas políticas y económicas del siglo XX. Esa

dependencia comercial fue inmune a los diferentes modelos de inserción económica internacional desplegados por la República Dominicana a lo largo del siglo XX. Con independencia de las sucesivas estrategias implementadas –el modelo exportador primario hasta 1930, el modelo sustitutivo de importaciones de orientación mercado-internista durante la era Trujillo o el modelo sustitutivo de orientación externa a partir de la década de 1960–, el dato central de la historia comercial domínico-norteamericana fue el control del centro sobre la periferia. La dependencia de la cuota azucarera en el mercado estadounidense se convirtió, para todos los gobiernos –cualquiera fuera su extracción ideológica– en un "asunto de vida o muerte" (Moya Pons 1998: 254). No hubo intento reformista que se atreviera a modificar ese patrón. Ello engendró, en definitiva, el carácter estructural del imperialismo comercial estadounidense.

3.3. Control monetario

En las secciones previas se abordaron las dimensiones financiera y comercial del imperialismo informal estadounidense en la República Dominicana. El tercer indicador surge del nivel de autonomía en materia de política monetaria. El régimen monetario del país periférico adquiere en este plano un papel clave, pudiendo registrarse desde la ausencia de jerarquía en un extremo, hasta la completa jerarquía en el otro. Tales gradaciones –que pueden graficarse con las figuras de la "libre flotación" y la "dolarización"– se derivan de la existencia y el grado de condicionamiento del centro sobre la periferia. En las páginas que siguen se busca dar cuenta de la relación monetaria domínico-norteamericana a partir del análisis de: i) los enfoques monetarios predominantes en el centro; ii) las misiones de sus "doctores monetarios"; y iii) la receptividad de esas misiones entre las autoridades y la sociedad civil del estado periférico.

3.3.1. Algunas precisiones conceptuales

La dimensión monetaria del imperialismo informal estadounidense –a pesar de tener una larga historia en la República Dominicana[280]– ha sido menos estudiada que otros aspectos del mismo fenómeno. Incluso cuando se aborda la "diplomacia del dólar" en las relaciones entre Washington y Santo Domingo, el foco suele ponerse en el control de las aduanas, las inversiones de la *Santo Domingo Improvement Company* o el acelerado endeudamiento externo de Santo Domingo (Smith 1996: 56-58). La cuestión monetaria –que abarca aspectos como el diseño de la política monetaria del país periférico, su régimen cambiario o la conveniencia de contar con un Banco Central– ha ocupado un

[280] Esta historia se remonta a 1869, cuando se estableció la primera entidad bancaria. Se trataba del Banco Nacional de Santo Domingo, creado por una concesión de Buenaventura Báez a la firma *Prince & Hollester* de Nueva York. La institución inició sus operaciones en enero de 1870 pero, según recuerdan Ramírez et. al., "cerró cuatro meses más tarde (…) debido a la precaria situación económica de la época y a la falta de cultura bancaria entre la población" (2011: 23).

espacio menos relevante en los trabajos académicos. Como señala Eric Helleiner: "La dimensión monetaria de la política de los Estados Unidos en este periodo [principios del siglo XX] ha recibido menos atención dentro de la literatura experta que las políticas relativas al comercio, las inversiones y la intervención militar" (2003: 3).[281]

Si los trabajos han resultado escasos en la economía política, aún más excepcionales resultan los estudios sobre la dimensión monetaria del imperialismo estadounidense dentro del campo de las relaciones internacionales. La excepción a esta inobservancia es el estudio de David Lake, que si bien aborda la cuestión del imperialismo informal dentro de un estudio general sobre la jerarquía internacional, lo hace tomando en consideración la dimensión monetaria del fenómeno. No sólo eso: Lake también incorpora como caso testigo la relación de control monetario entre Washington y Santo Domingo.[282] Previo a ahondar en las particularidades del caso, conviene detallar algunas precisiones conceptuales del trabajo de Lake, que resultan indispensables para este estudio.

Como se ha señalado, la jerarquía económica en materia monetaria se extiende desde situaciones no jerárquicas (autonomía monetaria) hasta la completa dependencia ("dolarización"). El primer extremo de este *continuum* lo expresan aquellas naciones que adoptan esquemas de flotación libre de su moneda, en donde el tipo de cambio está determinado por el libre juego de la oferta y la demanda en los mercados financieros. Desde luego, no se trata solamente de la aplicación de un modelo de libre flotación, sino también de la robustez de la moneda para garantizar los equilibrios macroeconómicos básicos, que permitan la estabilidad de los precios y de la balanza de cuenta corriente. Cuando estas condiciones se logran, se puede hablar de autonomía monetaria (Lake 2009: 72). En el otro extremo se hallan las naciones que fijan su tipo de cambio al valor de una moneda extranjera (por lo general, el dólar estadounidense). Al tomar esta decisión, los estados periféricos directamente "importan" la política monetaria de un estado central. En un esquema de esta naturaleza, los cambios que tienen lugar en la política monetaria del estado dominante –por ejemplo, una modificación de las tasas de interés– repercuten de manera inmediata en la "salud monetaria" del estado subordinado. En los casos

[281] Helleiner indica que la obra de Emily Rosenberg (1985, 1999) constituye una excepción a esta inobservancia general. Rosenberg busca mostrar cómo los Estados Unidos comenzaron a partir de 1900 –apoyados en las ideas de economistas como Charles Conant, Jeremiah Jenks y Edwin Kemmerer– a impulsar a otros países a adoptar un tipo de cambio basado en el patrón oro, en el que las unidades de moneda nacional debían guardar con el oro la misma relación que el dólar estadounidense. Detrás de los argumentos monetarios emergían criterios etnocentristas que enfatizaban la necesidad de llevar "progreso" y "civilización moderna" a América Latina (Helleiner 2003: 3).

[282] Afirma el autor: "Las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana en las primeras décadas del siglo XX se acercaron a una dependencia total, con los Estados Unidos controlando virtualmente todas las finanzas de Santo Domingo. La 'dolarización', en la cual un estado subordinado adopta la moneda del país dominante como si fuera propia y, como resultado, importa sus políticas monetarias –e indirectamente fiscales– crea una relación de dependencia" (Lake 2009: 56)

de “dolarización”, los estados periféricos no cuentan con la posibilidad de apelar libremente a sus reservas para hacer frente a shocks exógenos ni pueden ajustar su tipo de cambio mediante devaluaciones.

Es importante señalar que la dependencia monetaria (“dolarización”) en ocasiones convive con la circulación de cantidades variables de moneda nacional, pero lo que determina la situación de dependencia es que el estado periférico adopta la moneda extranjera como unidad de curso legal.[283] Asimismo, existen situaciones de dependencia monetaria muy cercanas a la “dolarización”, que la literatura especializada define como *currency boards* o cajas de conversión de la moneda. En estas últimas, se presume que la moneda nacional se encuentra respaldada por una moneda de reserva internacional y que resulta libremente convertible a esa divisa a un tipo de cambio fijo. Una fórmula especial de *currency board* fue el sistema de patrón oro, en el cual el valor de la moneda nacional se ligaba al valor del oro. Entre los dos extremos señalados, se ubican esquemas intermedios de política cambiaria denominados “*crawling pegs*”, es decir, situaciones de paridad móvil o ajuste gradual del tipo de cambio. En un sistema de este tipo, el valor nominal fijo de la divisa resulta revisado y ajustado de acuerdo con factores tales como la inflación, la situación de las reservas y una banda de tipos de cambio a nivel internacional. El sistema se caracteriza por administrar una devaluación progresiva y controlada de la moneda nacional.

El caso de las relaciones domínico-norteamericanas se inscribe en un esquema de dominación monetaria, que osciló entre la directa “dolarización” y los *currency boards*. El dato saliente es que la política monetaria dominicana estuvo atada, en forma estructural, a la concepción dolarizada de los “doctores monetarios” de las primeras décadas del siglo XX. Incluso presenta una particularidad: cuando después de la crisis de 1929 ganó terreno en el Tesoro y en la Reserva Federal un grupo de economistas heterodoxos –que buscaba dejar atrás el modelo dolarizador–, la República Dominicana permaneció atada al viejo modelo ortodoxo. El nivel de internalización de la dominación monetaria trascendió a los “colaboradores periféricos”, para extenderse capilarmente entre la sociedad dominicana. Cuando los funcionarios y dirigentes periféricos buscaron abandonar el modelo dolarizador, los dominicanos continuaron celebrando sus contratos en dólares. El imperialismo informal tenía raíces muy profundas, que no se vieron afectadas por la coyuntura de una nueva moda heterodoxa entre los “doctores monetarios” estadounidenses.

[283] La moneda de curso legal, también denominada unidad monetaria, es la forma de pago –definida por una ley nacional– que constituye el medio de cambio y la forma legal de cancelar las deudas del Estado.

3.3.2. Entre la ortodoxia y la heterodoxia: la mirada monetaria del actor imperial

Eric Helleiner (2001, 2003) es posiblemente quien mejor ha trabajado desde la economía política internacional las orientaciones de política monetaria de los Estados Unidos durante la primera mitad del siglo XX y su incidencia en los países periféricos. Sus estudios se enfocan en el desempeño de los denominados "doctores monetarios". Antes de la crisis de 1930, los funcionarios y financistas norteamericanos jugaron un papel clave al alentar el uso del patrón oro y recomendar el establecimiento de autoridades monetarias que garantizaran su preservación. Todavía más, hasta 1915 Washington le dedicó mucha energía a impulsar la dolarización de los sistemas monetarios de los países latinoamericanos.[284] Ello tenía que ver con la visión monetarista que se había heredado del siglo XIX, y que sostenía que –tanto en las economías centrales como en las periféricas– los Bancos Centrales debían detentar un papel pasivo. Se procuraba el despliegue de políticas monetarias "pro-cíclicas", que facilitaran la estabilidad fiscal en un marco de ortodoxia económica y de adhesión a los regímenes de tipo de cambio fijo (Pérez Caldentey y Vernengo 2012: 2). El experto Edwin Kemmerer fue uno de los "doctores monetarios" que promovieron este tipo de enfoque liberal clásico (Helleiner 2003: 1).[285]

La diplomacia del "patrón oro" buscaba consolidar, en paralelo, una serie de aspectos ligados al predominio monetario y financiero. En primer lugar, presuponía que los empresarios norteamericanos lograrían transacciones más sencillas con los países de la región, si éstos adoptaban monedas basadas en el patrón oro y en la paridad con el dólar estadounidense. Por otra parte, se buscaba establecer una equivalencia entre el dólar y las monedas de los países latinoamericanos para ganar competitividad frente a los rivales europeos. Asimismo, un tipo de cambio anclado al dólar y al patrón oro fomentaría que los países latinoamericanos mantuvieran sus reservas de oro en Nueva York, convirtiendo a esta plaza en un pujante centro financiero regional.[286] Adicionalmente, se buscaba posicionar a los Estados Unidos como prestamista para los programas de estabilización monetaria en América Latina. Finalmente, allí donde Washington había establecido administraciones coloniales, un tipo de cambio

[284] El momento de mayor interés en promover el uso del dólar en América Latina tuvo lugar en 1915, cuando se propuso la creación de una unión monetaria panamericana durante la Segunda Conferencia Científica Panamericana. En ese momento, la República Dominicana era uno de los cinco países de la región que había acuñado directamente el dólar o establecido una unidad monetaria que –enmarcada en el patrón oro– tuviera paridad con la divisa norteamericana (Helleiner 2003: 7).

[285] Además de Kemmerer, otros responsables de recomendar políticas monetarias ortodoxas para América Latina fueron Otto Niemeyer y F. J. Powell en las décadas de 1920 y 1930.

[286] En la visión de Emily Rosenberg, el objetivo era "crear un bloque asentado en la paridad oro-dólar, con eje en Nueva York, para rivalizar con la libra esterlina" (1999: 24).

fijo simplificaría los ingresos y egresos monetarios entre el actor imperial y el periférico (Helleiner 2003: 2).

A pesar de estas supuestas ventajas, a partir de 1940 otro grupo de expertos de la Reserva Federal –liderados por Robert Triffin– modificó la orientación de las recetas. Basados en una revisión del abordaje previo, Triffin y sus colaboradores encabezaron las críticas a los enfoques monetarios tradicionales e impulsaron reformas de cariz heterodoxo. La crisis de 1930 había llevado a los Estados Unidos a corregir ciertos postulados de política monetaria, por lo que el anhelo de Kemmerer de una unión panamericana en torno al dólar perdió fuerza. Entre los cambios impulsados –en el marco más amplio de la "política del buen vecino" de F. D. Roosevelt– se contaba el de "desdolarizar" las economías latinoamericanas, promoviendo la consolidación de monedas nacionales (Helleiner 2001; 2).[287] El interés de la Reserva Federal en la aplicación de un modelo heterodoxo se empezó a plasmar en 1941 con una solicitud del gobierno de Paraguay. En respuesta a dicho requerimiento, el jefe de la sección latinoamericana de la Junta de la Reserva Federal (*Federal Reserve's Board of Governors*), Robert Triffin, inició un proceso de consulta –que incluyó a funcionarios de los Estados Unidos y de otros países– que dio como resultado un nuevo abordaje monetario. El modelo de reforma llevado a cabo en Paraguay fue después promovido por Triffin y otros funcionarios –entre los que se encontraba el argentino Raúl Prebisch– en una serie de misiones monetarias a lo largo de las décadas de 1940 y 1950.[288]

3.3.3. La política monetaria dominicana

El caso dominicano es interesante porque la dominación monetaria estadounidense ha sido tan fuerte, que ni siquiera el cambio de orientación de los "doctores monetarios" logró alterar el carácter estructural de la dolarización periférica. A los fines de describir esta situación de "dolarización de hecho", conviene efectuar un breve repaso histórico. La República Dominicana emitió por primera vez papel moneda –el denominado peso dominicano– en 1844. Al momento de su primera emisión, se estableció una paridad nominal con el dólar de plata (*silver dollar*) emitido por España, México y los Estados Unidos. Sin embargo, como señala Steve Hanke, el desmadre financiero dominicano durante la segunda mitad del siglo XIX fue muy significativo. El tipo de cambio se devaluó hasta llegar a 50

[287] Un dato curioso que agrega Helleiner es que este viraje –que tuvo a la República Dominicana como uno de los terrenos de experimentación– era más esperable entre los funcionarios del Departamento del Tesoro, donde a principios de los años '40 había economistas que –como Henry Morgenthau y Harry Dexter White– simpatizaban con la heterodoxia monetaria. Sin embargo, las primeras críticas a la ortodoxia provinieron de una tradicional fuente conservadora: la Reserva Federal (Helleiner 2001: 2).

[288] Se trató de las misiones monetarias a Etiopía (1942-44), Guatemala (1945), República Dominicana (1947), Filipinas (1949), Honduras (1950), Corea del Sur (1950) y Ceilán (1950).

pesos por un dólar de plata (Hanke 2004: 4) y el descalabro monetario condujo a la circulación de diversas monedas extranjeras, lo que impidió la consolidación de un sistema monetario nacional (de la Rosa 1969: 28-29). Este complejo panorama llevó al primer intento de dolarización de la economía, expresado por el entonces ministro de Hacienda, R. R. Boscowitz:

> Careciendo de medios [para] establecer un sistema monetario nacional (…) debemos adoptar el de la Nación con la cual mantenemos relaciones comerciales más activas y más importantes, en una palabra, de la nación que nos sirve de intermediaria en las negociaciones con las otras potencias. En consecuencia, estamos en el deber de volvernos hacia los Estados Unidos de América y de adoptar, como unidad monetaria, su dólar de plata. Si el pago de los derechos de aduana y de otros impuestos se verifica en esta moneda, el problema estará resuelto porque todas las otras monedas, basándose en la nueva, no circularán sino con su valor mercantil en relación con la moneda adoptada (cit. en de la Rosa 1969: 28-29)

La propuesta de Boscowitz fue finalmente rechazada, por lo que recién con el gobierno provisional de Horacio Vásquez (septiembre-noviembre de 1899) se estableció en la República Dominicana un sistema monetario asentado en el patrón oro (Franco Pichardo 2009: 350). Esto significó un primer paso hacia la "dolarización de hecho", con el que se buscó dejar atrás la etapa de alta inflación y emisión indiscriminada del gobierno de Heureaux (Franco Pichardo 2009: 351-352). Una de las primeras decisiones que siguieron al establecimiento del sistema de caja de conversión con el patrón oro fue la obligación de pagar los derechos aduaneros en monedas de oro y plata (Franco Pichardo 2009: 198). Por otra parte, si bien desde la década de 1870 el gobierno dominicano había autorizado al Banco Nacional a emitir papel moneda, el descontento con la espiral inflacionaria llevó a una revisión de dicha medida. La República Dominicana renunció en 1903 a la facultad de emitir moneda[289], lo que trajo como resultado la efectiva dolarización de la economía (Helleiner 2003: 5; Hanke 2004: 4). Esta decisión permitió mantener niveles de inflación relativamente bajos, en línea con lo esperado por Washington. Ello, sumado al extendido control aduanero por parte del gobierno estadounidense, mejoró la percepción que el centro imperial tenía sobre el desenvolvimiento de la economía periférica. El resultado –como ha sido desarrollado en la sección dedicada a la deuda externa– fue que los sucesivos gobiernos efectuaran crecientes colocaciones de bonos soberanos, lo que a la postre deterioró las condiciones estructurales de la economía. Al producirse la crisis de 1929 e iniciarse un prolongado periodo de recesión, la economía experimentó –además de las consecuencias naturales de una crisis de esta magnitud– algunos efectos particulares derivados de la "dolarización de hecho". A la caída de la demanda internacional de sus productos y el aumento rampante de la desocupación, se

[289] Incluso la Constitución nacional fue modificada en aquel momento para incluir un artículo –el número 94– que rezaba: "Queda por siempre prohibida al Estado la emisión de papel moneda" (Núñez Grullón 2016: 83).

sumó la imposibilidad –producto de la dolarización– de implementar una devaluación para amortiguar el impacto del shock exógeno.

A partir de 1943, alimentadas por el propio régimen de Trujillo, comenzaron a circular versiones acerca de la creación de un organismo bancario que regiría el sistema financiero nacional. El contexto internacional, por su parte, atravesó al año siguiente transformaciones que aceleraron los cambios en el plano interno. En julio de 1944 quedaron sellados los acuerdos de Bretton Woods, que –entre otras cuestiones[290]– establecieron el uso del dólar como moneda de referencia internacional. En este contexto de fortalecimiento estadounidense a nivel económico global, el gobierno dominicano solicitó la asistencia formal del Departamento del Tesoro. Así surge de un memorándum confidencial de la embajada estadounidense del 2 de junio de 1945, en el que Santo Domingo requería la contratación de un experto en asuntos monetarios (Vega 1987: 82-83). Washington puso a disposición a dos especialistas: el ya mencionado Robert Triffin y Henry Wallich.[291] La mirada de estos expertos era que la economía dominicana se mantenía saludable en comparación con otras de la región, percepción alimentada por la predisposición de Trujillo –a diferencia de otros países que habían caído en *default*– a pagar su deuda exterior. La opinión de los hombres de la Reserva Federal era que, dada la extensión del uso del dólar en la República Dominicana, la posibilidad de crear un sistema monetario nacional estaba al alcance de la mano (Franco Pichardo 2010). La "dolarización de hecho" constituía, en la mirada de los consultores, la condición de posibilidad del nuevo sistema monetario. La reforma suponía, en principio, dos objetivos primordiales: el establecimiento de una moneda nacional en reemplazo del dólar estadounidense y la instauración de un Banco Central.[292]

Sin embargo, Trujillo –alertado por los hombres de la Reserva Federal– vio la oportunidad de llevar a cabo la cancelación de la deuda externa. En agosto de 1945, Robert Triffin informaba al Departamento de Estado que "el momento actual ofrece la oportunidad no sólo de establecer un sistema monetario independiente, sino, como consecuencia de esa operación, pagar inmediatamente la deuda externa" (Vega 1987: 87). La recomendación fue aplicada –aunque no estrictamente en los términos sugeridos por los expertos– a través de una operación del Banco de Reservas que llevó la

[290] Los acuerdos, además de establecer al dólar como eje del nuevo sistema monetario global, fijaron reglas para las relaciones comerciales y financieras. Se buscaba poner fin al proteccionismo y promover un nuevo orden basado en políticas librecambistas. Como resultado, se crearon organismos financieros como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

[291] Wallich era amigo y colaborador de Milton Friedman y Paul Samuelson. Además Trujillo contrató a Raúl Prebisch para el establecimiento del sistema monetario dominicano y las políticas de sustitución de importaciones (Franco Pichardo 2010).

[292] El plan incluía también la asistencia norteamericana para la creación de un Banco Agrícola.

impronta de Trujillo.[293] Podría afirmarse que el dictador aprovechó dos circunstancias específicas para avanzar en una reforma monetaria que luego intentó traducir internamente –junto con la simultánea cancelación de la deuda externa– como un paso hacia la "independencia financiera y monetaria". La primera de estas circunstancias fue la modificación de los lineamientos que bajaban desde Washington. Puesto simplemente, se trataba del repliegue, tanto en el Tesoro como en la Reserva Federal, de los monetaristas ortodoxos (la "línea Kemmerer") y el auge de los reformistas heterodoxos (la "línea Triffin"). Como fue descrito, estos últimos postulaban la necesidad de dejar atrás el sistema de "dolarización de hecho" anclado en el patrón oro y rever el modelo de caja de conversión, que en el caso dominicano había llevado a la carencia de una moneda nacional y de un organismo rector del sistema financiero. El segundo elemento que facilitó la movida de Trujillo fue la mejora de los ingresos estatales en el contexto de la post-segunda Guerra Mundial (Franco Pichardo 2009: 559).

Luego de algunos intentos por allanar el camino para la creación de una moneda nacional[294], en 1946 Trujillo dio los primeros pasos para desmontar la "dolarización de hecho". El primer objetivo tenía lugar en el plano constitucional, dado que se debían reformar los artículos que impedían, desde fines del siglo XIX, la emisión monetaria (Franco Pichardo 2009: 559).[295] El 10 de enero de 1947 fue sancionado un nuevo texto constitucional que abrogó la prohibición que pesaba en contra del Estado de emitir papel moneda. La creación de una nueva moneda fue objeto de propaganda por parte del régimen y celebrada como un paso hacia la "independencia y la soberanía de la nación".[296] Sobre la base de estas modificaciones, y enmarcada en la reciente cancelación de la deuda externa, Trujillo decidió la creación del Banco Central de la República Dominicana. Más específicamente, se

[293] Sobre este asunto existen diferentes versiones, aunque todas marcan las divergencias entre los consultores norteamericanos y los funcionarios dominicanos sobre el modo de implementar el nuevo sistema monetario y la cancelación de la deuda externa. Se sugiere contrastar las miradas de Bernardo Vega (cit. en Herrera 2009), Franco Pichardo (2010) y Guy Pierre (2011).

[294] Un antecedente de la reforma monetaria y bancaria de 1947 lo constituye la sanción de la Ley 1.259 de 1937. Mediante dicha norma se creó una "nueva moneda metálica dominicana, que sacó de circulación las monedas metálicas existentes, tanto nacionales como extranjeras (…) Mediante la referida Ley se establecieron cinco denominaciones metálicas, siguiendo el patrón norteamericano, y otras disposiciones, entre ellas, la continuación en circulación de los billetes en dólares de los Estados Unidos" (Ramírez et. al 2011: 25). Sin embargo, aunque la ley contemplaba la emisión del denominado peso de plata –de igual valor al dólar oro norteamericano–, no fue hasta 1939 que se produjo la primera acuñación de dicha moneda.

[295] La ley 1.261 de 1946 convocó una Asamblea Revisora de la Constitución que modificó los mencionados artículos.

[296] En un largo mensaje a la Asamblea Nacional para presentar su reforma del sistema monetario, Trujillo afirmaba: "La independencia y soberanía de un país (…) no depende solamente de su independencia política. Esta viene a ser meramente teórica si el país no ejerce al mismo tiempo su independencia financiera" (cit. en Franco Pichardo 2009: 560). La creación de una moneda nacional luego de casi medio siglo sería también reivindicada por los funcionarios del gobierno dominicano. Por ejemplo, Luis Julián Pérez, quien sería a la postre vicegobernador del futuro Banco Central, señalaba: "Cuando los dominicanos utilizamos como medio de pago el dólar, le estamos concediendo a los Estados Unidos un préstamo (…) no hay razón para que estemos dando a un país rico extranjero nuestros valores reales, a cambio de nada" (cit. en Vega 1990: 565).

reformuló el marco jurídico, a través de la sanción de cuatro normas que pasaron a estructurar el sistema financiero y monetario: a) la Ley Monetaria 1528/47, mediante la cual se creó el peso oro dominicano; b) la Ley Orgánica del Banco Central 1529/47, por la cual se estableció que esta entidad regularía el sistema monetario y el crédito bancario, con la facultad de emitir billetes y monedas en el territorio nacional; c) la Ley General de Bancos 1530/47, que fijó la creación de la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, con capacidad de supervisión y regulación del sistema financiero dominicano; y d) la Ley de Bretton Woods 1531/47, que regularía la actuación y representación del Banco Central frente a los convenios monetarios suscritos y/o ratificados (Ramírez et. al 2011: 25).[297]

A pesar de este conjunto de decisiones de política monetaria, y de la propaganda nacionalista en que el régimen de Trujillo buscó envolverlas, el imperialismo informal estadounidense se mantuvo firme. En los términos teóricos de Lake (2009: 56), la dependencia monetaria ("dolarización de hecho") comenzó a convivir con la circulación de cantidades variables de moneda nacional. Se trató, básicamente, de una situación de dependencia que no distaba sustancialmente de la "dolarización" que había tenido lugar desde fines del siglo XIX hasta 1947. Se fijó un nuevo esquema de "*currency board*" –con un tipo de cambio que equiparaba el dólar estadounidense al peso dominicano– que se extendió por más de cuatro décadas. El modelo establecía que la moneda nacional se hallaba respaldada por el dólar estadounidense como unidad de reserva internacional y que era convertible a esa divisa a un tipo de cambio fijo. En definitiva, los cambios en la República Dominicana no expresaban el inicio de una deriva nacionalista bajo la égida de Trujillo, sino la materialización de la nueva moda "desdolarizadora" que ahora impulsaban los doctores monetarios de Washington. Steve Hanke lo describe así:

> La dolarización del régimen monetario de la República Dominicana duró hasta 1947, cuando la dictadura de Rafael Trujillo estableció un banco central (…) El Banco Central dominicano fue establecido de acuerdo a lo que era una moda intelectual de aquel tiempo: la creencia de que cada país independiente debía tener su propia autoridad monetaria y su propia moneda. El mantra del nacionalismo monetario fue abrazado y promovido por los Estados Unidos bajo la influencia de Henry Morgenthau y Harry Dexter White. No era sorpresivo (…) que expertos de la Reserva Federal escribieran reportes respaldando el establecimiento del Banco Central dominicano y la 'desdolarización' (Hanke 2004: 4).

Según se aprecia, la reforma monetaria de Trujillo siguió el ritmo de las recomendaciones monetarias que bajaban desde Washington. Lejos de desplegar una política autonómica, el régimen dominicano implementó las nuevas directrices monetarias del imperialismo informal estadounidense. El

[297] Según Franco Pichardo: "Triffin fue el verdadero redactor de las cuatro legislaciones que crearon el sistema monetario y bancario de nuestro país" (2010).

seguimiento de la mirada imperial no era privativo del campo político-ideológico –en donde Trujillo se exhibía como el adalid regional de la lucha contra el comunismo–, sino que se extendía a las diferentes facetas del campo económico. Desde su creación, el Banco Central dominicano estuvo sujeto a presiones tanto internacionales como domésticas. Una de las más importantes fue la que propugnaba la preservación de la paridad fija del peso dominicano con el dólar estadounidense, monedas que entre 1947 y 1985 mantuvieron una paridad de 1 (uno) a 1 (uno). A lo largo de las cuatro décadas que siguieron a la reforma monetaria de Trujillo, los controles cambiarios –como herramienta de política monetaria– fueron usados sistemáticamente para respaldar dicha paridad (Hanke 2004: 4).[298]

En definitiva, a lo largo del periodo de estudio de esta tesis, la dominación monetaria estadounidense sobre la República Dominicana fue un rasgo estructural del vínculo bilateral. Ya sea como consecuencia de la circulación de la divisa norteamericana en un contexto de dolarización de hecho (con la imposibilidad de emitir moneda nacional como sucedió hasta 1947); o como resultado de la decisión del Banco Central de mantener la paridad entre el peso dominicano y el dólar estadounidense (como sucedió entre 1947 y 1985), el eje ordenador de la relación en materia monetaria fue la dominación del actor imperial sobre el periférico. Incluso la revisión del tipo de cambio en 1985 no se explica por un corrimiento hacia políticas heterodoxas por parte del gobierno de Salvador Blanco, sino por la presión devaluatoria ejercida por los Estados Unidos a través del FMI (Metz 2001: 115; 119).[299]

3.3.4. Consideraciones finales sobre la dominación monetaria

Los Estados Unidos promovieron tempranamente el uso del dólar en América Latina en línea con la extensión de su dominio regional. En ese marco, buscaron expandir su influencia militar y económica, llegando en algunos casos a desplegar esquemas patrimoniales, como sucedió con la adquisición de Puerto Rico en 1898 o con la intervención militar –y posterior administración colonial– de la República Dominicana. Nicaragua y Haití también fueron objeto de intrusiones militares de los Estados Unidos en ese tiempo, mientras que en Cuba y en Panamá se montaron protectorados. Ahora bien, en casi todos los casos Washington –independientemente de las formas políticas– estableció receptorías de aduanas administradas por funcionarios propios y buscó desplegar la denominada "diplomacia del dólar" (Helleiner 2003: 2-3).

[298] Precisa Metz: "El peso dominicano (RD$) fue oficialmente mantenido a la par del dólar estadounidense hasta 1985, cuando fue puesto en flotación (y devaluado) hasta su estabilización en U$S 1= RD$ 6,35 en 1989" (Metz 2001: 3-4).

[299] Según recuerda Helen Metz: "En abril de 1985 (…) la administración de Jorge Blanco firmó un acuerdo '*stand by*' de un año con el FMI que incluyó medidas de austeridad y la flotación del peso dominicano frente al dólar estadounidense (…) La flotación llevó a una caída del tipo de cambio que se fijó en 3,12 pesos dominicanos por un dólar, una devaluación oficial de más del 300 por ciento que resultó ser un golpe muy duro para la economía" (Metz 2001: 115; 119)

A los fines de esta tesis, hay un elemento que debe ser adecuadamente ponderado: el imperialismo informal no promovió en el terreno monetario lineamientos uniformes a través del tiempo. Como señala Helleiner: "La historia de la política norteamericana en relación con la dolarización de América Latina ha cambiado de modo interesante y dramático a lo largo de los últimos 100 años" (2003: 1). Tras los intentos dolarizadores de las primeras dos décadas del siglo XX, el ímpetu en esa dirección no sólo se debilitó tras la primera Guerra Mundial, sino que se revirtió. Durante las décadas de 1940 y 1950, los hombres del Departamento del Tesoro y de la Reserva Federal que incidían en la política económica de los países latinoamericanos modificaron sustancialmente los lineamientos de sus predecesores, promoviendo que los gobiernos de la región "desdolarizaran" sus sistemas e impulsaran mecanismos de activismo monetario (Helleiner 2003: 1; Pérez Caldentey y Vernengo 2012: 2). El resultado fue paradójico: al igual que otros países de América Latina, la República Dominicana se mantuvo, tras la crisis de 1929, fuertemente atada al dólar y resistió la nueva ola "desdolarizadora" impulsada por los "doctores monetarios" norteamericanos. En palabras de Eric Helleiner:

> Las dramáticas circunstancias económicas y políticas no evitaron que el uso del dólar continuara firmemente arraigado en países que ya lo habían adoptado como Cuba, Panamá, Honduras, Haití, Puerto Rico y la República Dominicana. Mientras la mayoría de los gobiernos latinoamericanos devaluó su moneda contra el dólar, ninguno de los países 'dolarizados' lo hizo (Helleiner 2003: 8)

El caso de la República Dominicana resulta sintomático del nivel de internalización que tenía en la sociedad la dolarización de la economía. La extensa trayectoria de medio siglo de dolarización hizo que los dominicanos, a pesar del rediseño de su sistema monetario y bancario pergeñado por Trujillo y sus asesores estadounidenses, continuaran formulando sus contratos en la divisa norteamericana. Esto quitó fortaleza a las autoridades monetarias, revelando hasta qué punto la concepción dolarizada del imperialismo informal estadounidense se hallaba internalizada. Ni siquiera la acción coordinada de una nueva camada de "doctores desdolarizadores" de la Reserva Federal, que actuaban como consejeros de un poderoso autócrata, logró modificar el carácter estructural de la dolarización dominicana (Wallich y Triffin 1953: 26; Helleiner 2003: 10).

En resumen, la historia monetaria de la República Dominicana en la primera mitad del siglo XX ofrece un formidable ejemplo de imperialismo informal en su faceta monetaria. Luego de una abrupta depreciación de la moneda en la década de 1890; del control estadounidense de las aduanas desde principios del siglo XX; y de los sucesivos intentos de atar la moneda local a monedas extranjeras, la confianza en el peso dominicano quedó completamente minada. Así, Washington logró que en 1905 el gobierno dominicano adoptase un tipo de cambio que asociaba la unidad de moneda nacional al patrón

oro, en un valor equivalente al dólar estadounidense. Esta decisión, en ausencia de una moneda nacional fuerte, tuvo como resultado la adopción de hecho del dólar como única moneda de referencia, lo que se extendió durante más de cuatro décadas.

Incluso tras las oleadas desdolarizadoras de las décadas de 1940 y 1950 –resultado de la línea menos ortodoxa que primó entre las autoridades monetarias estadounidenses–, el dólar continuó siendo la única moneda fuerte en la República Dominicana. Ni siquiera la impresión de una nueva moneda nacional en 1948 que buscó desalentar el uso de la divisa norteamericana, en un contexto de reformas que incluía la creación de una nueva autoridad monetaria, logró afectar la preeminencia del dólar.[300] Éste continuó siendo la referencia obligada para la celebración de contratos y pagos, e impidió cualquier redireccionamiento hacia un esquema de libre flotación. De hecho, el peso dominicano continuó durante cuatro décadas más (hasta 1985) atado al valor del dólar en una paridad de 1 (uno) a 1 (uno). E incluso cuando se pasó a un esquema de libre flotación durante el gobierno de Salvador Blanco, esta decisión no fue el resultado de una postura autonómica, sino la consecuencia de la presión estadounidense ejercida a través del FMI, vía su programa de estabilización para la República Dominicana. En términos teóricos, los niveles de jerarquía monetaria de la relación estadounidense-dominicana fueron máximos durante la práctica totalidad del periodo analizado, ya sea bajo un esquema de dolarización pleno (hasta 1947) o de "currency board" (desde entonces hasta 1985).

[300] Una apretada síntesis histórica indica que el peso dominicano se introdujo por primera vez en 1844 en reemplazo del *gourde* haitiano. Una segunda moneda –el franco dominicano– se puso en circulación entre 1891 y 1897, pero sin reemplazar al peso dominicano. En 1905 se avanzó hacia la plena dolarización de la economía, cuando el peso fue reemplazado por el dólar estadounidense, a razón de cinco pesos dominicanos por cada dólar. Luego fue introducido el peso oro dominicano en 1937, en paridad con el dólar norteamericano, aunque este último continuó utilizándose de manera extendida hasta 1947. Recién entonces, con la creación del Banco Central y una nueva emisión de billetes moneda nacional, la circulación del dólar comenzó a restringirse materialmente, si bien en el marco de un modelo de *currency board* que lo mantenía como moneda rectora.

CAPÍTULO 4
La dominación geopolítica

4.1. Control estratégico-militar

Al igual que se ha procedido con la dimensión económica, también en el terreno de la dominación geopolítica es posible detectar indicadores que contribuyen a ponderar el nivel de control que el actor central ejerce sobre el periférico. Esos indicadores se ven afectados por dos variables principales: la proximidad geográfica entre centro y periferia; y la incidencia de las cuestiones políticas e ideológicas de orden global. Respecto del impacto de la primera de estas variables, conviene efectuar algunas consideraciones de orden histórico.

La política estadounidense hacia la cuenca del Caribe refleja una larga trayectoria de priorización de los asuntos estratégico-militares, determinada por factores de orden geográfico (Johnson 1940; Child 1985: 145; Greene y Scowcroft 1985).[301] Este orden de prelación, en el que los asuntos económicos se subordinan a los de seguridad (Child 1985: 145; Wiarda 1985: 74), se ha materializado en una apreciación estratégica de la cuenca como una "tercera frontera" o "perímetro de defensa" de los Estados Unidos (Rodríguez Beruff 2010: 137). Asimismo, las percepciones sobre la incidencia estratégica de la proximidad entre centro y periferia reconocen profundas raíces histórico-psicológicas (Child 1985: 145).[302] Desde fines del siglo XIX y hasta la década de 1970, las metas de seguridad de Washington pueden sintetizarse en tres ejes: i) garantizar un flanco austral seguro, estable y pacífico; ii) facilitar el acceso a materias primas y robustecer el comercio, la inversión y las rutas de transporte; y iii) garantizar las ausencia de rivalidades interimperiales en la región. Adicionalmente, desde mediados de la década de 1970, y en línea con la complejización del fenómeno de la seguridad internacional, se adicionaron las problemáticas migratoria, del narcotráfico y del terrorismo (Child 1985: 145-146; 157-158).

Para preservar sus intereses geopolíticos, Washington desplegó a lo largo del siglo XX un conjunto de estrategias –que fueron desde el unilateralismo hasta el multilateralismo y desde la intervención puramente militar hasta enfoques integrales que contemplaron la acción económico-social– en el que

[301] Señala Jack Child: "En términos cartográficos y geográficos, el Caribe se veía como (…) un 'bajo vientre blando' que debería asegurarse y protegerse para salvaguardar una multitud de intereses de EE.UU." (1985: 145-146).
[302] Según Child: "La psicología tiene su origen en el periodo del Destino Manifiesto y la Guerra Hispanoamericana, cuando se creía que si Estados Unidos había de asumir el lugar que le correspondía en el mundo, primero debería ejercitar poder y poner orden en su propio jardín" (Child 1985: 145).

jugaron un papel determinante el despliegue de tropas y el establecimiento de bases castrenses. Esta tendencia intervencionista ha estado caracterizada, por otra parte, por una dinámica espasmódica, proclive a la exacerbación en tiempos de crisis (Child 1985: 145-148).

En este primer apartado se busca evaluar la dominación geopolítica de los Estados Unidos en la República Dominicana desde el punto de vista de la proyección de poder. Para ello se revisa la historia de las intervenciones militares en Santo Domingo durante el siglo XX. El argumento central es que la proximidad geográfica entre centro y periferia ha sido clave para moldear el carácter del vínculo bilateral (Womack 2004: 360), el que ha adquirido los rasgos de un imperialismo informal de tipo militarizado. Esta tendencia se ha visto reforzada por la presencia de conflictos políticos e ideológicos de nivel global, que han agudizado el reflejo militar del actor imperial.

4.1.1. La proyección de poder de los Estados Unidos sobre la República Dominicana

Abraham Lowenthal sostiene que en ningún otro país los Estados Unidos han ejercido una influencia tan sostenida en el tiempo como en la República Dominicana (1970: 30). El autor se enfoca en uno de los parámetros que contribuyen a dar cuenta de la dominación estratégico-militar: el despliegue de efectivos del país central en el periférico. Este indicador exhibe, entre otras cuestiones, la incidencia que detenta la proximidad geográfica en los casos de imperialismo informal militarizado. Según precisa Lowenthal: "Tres veces en 60 años –en 1905, en 1916 y en 1965– los Estados Unidos enviaron los *marines* a Santo Domingo. Esas intervenciones militares sólo constituyen los más dramáticos episodios de un récord extraordinario (…) que ha precedido a la primera intervención y trascendido a la tercera" (Lowenthal 1970: 30)

El involucramiento al que refiere Lowenthal excede ampliamente la proyección de poder en sentido estricto. Es decir, trasciende la concepción del despliegue físico de tropas, para incidir de manera duradera –como se verá en la segunda parte del capítulo– en los aspectos doctrinarios de las fuerzas armadas dominicanas. El imperialismo informal militarizado de Washington revela otro aspecto puntualizado por Lowenthal y enfatizado en esta tesis: que su principal motivación ha sido la búsqueda de seguridad y que el despliegue de tropas ha procurado tener efectos anticipatorios (1970: 31). Esta apreciación ha sido plasmada en importantes documentos político-estratégicos –como el "Memorándum Clark" de 1930[303]– y es advertida por autores de perfil más crítico que Lowenthal, como Peter H. Smith[304] o Piero Gleijeses[305].

[303] Se trata de un reporte elaborado durante la administración de Herbert Hoover por el subsecretario de Estado Joshua R. Clark, en el que se reexamina la doctrina Monroe: "Arreglos como los efectuados por los Estados Unidos con Cuba, Santo

La información empírico-descriptiva que se recoge en la primera parte de este capítulo procura testear algunas de las previsiones teóricas de la literatura especializada. Siguiendo a Lake (2009: 68-71), se analiza el impacto del despliegue de tropas en materia de control político-militar de los Estados Unidos sobre la República Dominicana. Algunos de los terrenos en los que la dominación geopolítica se expresa en las relaciones de imperialismo informal son: i) el diseño de las políticas militares y de seguridad del país periférico; ii) el compromiso que los países débiles asumen en conflictos globales como consecuencia de su subordinación al centro; y iii) las restricciones que experimentan en materia de política exterior, defensa o seguridad internacional. Las diversas manifestaciones de la proyección de fuerzas del país central sobre el periférico generan que los niveles de jerarquía internacional en materia geopolítica tiendan a aumentar.

Existen otros elementos que influencian la expansión de poder del centro sobre la periferia. En el caso domínico-norteamericano, los instrumentos de dominación geopolítica han comprendido, además del desembarco de tropas, el establecimiento de bases castrenses, los programas de financiamiento militar, las transferencias de sistemas de armas, el intercambio de inteligencia estratégica y el desarrollo de ejercicios militares. Asimismo, un elemento que contribuye a ponderar el nivel de jerarquía de las relaciones asimétricas en el terreno geopolítico es la conformación de alianzas militares. En el imperialismo informal militarizado, el centro establece una relación de dominación sobre el actor periférico que lo inhibe a este último de establecer alianzas independientes, es decir, por fuera de la fijada con el actor imperial.

A continuación, se efectúa un *racconto* histórico del intervencionismo militar estadounidense en la República Dominicana. Se trata de poner en evidencia el impacto del despliegue de tropas a lo largo

---

Domingo, Haití y Nicaragua (…) pueden explicarse como expresión de una política nacional que (…) se origina en la necesidad de seguridad o de auto-preservación política que fue prefigurada por Buchanan (1860) y por Salisbury (1895) y perfilada por lo que se conoce por Corolario Roosevelt a la Doctrina Monroe (1905)" (cit. en Selser 2010: 479).

[304] Peter Smith se enfoca en la militarización derivada de la "diplomacia del dólar" de las primeras tres décadas del siglo XX; y exhibe cómo esta dinámica –que finalmente redunda, en el caso dominicano, en la ocupación militar del periodo 1916-1924– es el elemento que permite desplazar la influencia europea y consolidar el imperialismo estadounidense (Smith 1996: 56).

[305] Se reproducen tres fragmentos de Piero Gleijeses que dan cuenta de la prioridad de los asuntos de seguridad internacional para el imperialismo estadounidense y del carácter anticipatorio de sus intervenciones: i) "Las consideraciones de seguridad (…) crearon una urgencia por prevenir la inexistente 'amenaza' alemana en el Caribe, y por ende, la 'amenaza' encarnada por el supuestamente 'pro germano' caudillo Arias" (2011: 33); ii) "Aun cuando un Caribe comunista representaba la máxima amenaza para el imperio norteamericano, las ambiciones y la arrogancia estadounidense en la región eran anteriores a Marx, la Unión Soviética y Fidel Castro (…)" (2011: 463); y iii) "Disfrazada unas veces como intervención humanitaria, otras como protección de los pueblos contra sus propios gobiernos, o como defensa contra la amenaza extracontinental, esta política siempre tiene la misma finalidad: afianzar el control imperial sobre el hemisferio" (2011: 4)

del siglo XX, en un proceso que ha tenido como momentos culminantes las intervenciones que siguieron al "corolario Roosevelt" a la doctrina Monroe (1905), la ocupación militar (1916-1924) o la invasión de los *marines* durante la guerra civil (1965), pero que trasciende esas contingencias históricas para adquirir las características de un fenómeno estructural.

4.1.2. Las primeras tres décadas del siglo XX

Aún no se había iniciado el siglo XX y la incidencia militar norteamericana en la República Dominicana ya se hacía sentir. La primera exhibición de esta proyección de fuerza ocurrió en plena consolidación del imperialismo informal, es decir, en una etapa de desplazamiento de los intereses europeos. El acontecimiento tuvo lugar cuando el gobierno de Francia, por medio de sus cónsules, exigió al gobierno dominicano de Juan Isidro Jimenes el pago de unos 280.000 francos, pendientes de una indemnización acordada en 1897. El compromiso había quedado plasmado en el contrato de reconversión de la deuda suscripto entre el entonces presidente Heureaux y la *Santo Domingo Improvement Company*. Tras la oferta de cubrir la deuda con pagos parciales, y ante la imposibilidad francesa de embargar los ingresos aduaneros dominicanos, los representantes galos requirieron a su gobierno el envío de embarcaciones de guerra (Franco Pichardo 2009: 360). Tres buques franceses anclaron en Santo Domingo, desafío frente al cual el gobierno estadounidense reaccionó desplegando sus propios navíos de guerra. Además de bajarle el tono a los reclamos franceses apelando a la doctrina Monroe, los Estados Unidos aprovecharon la ocasión para imponerle al presidente Jimenes una serie de decisiones que favorecían a un contratista norteamericano en litigio (Franco Pichardo 2009: 361). No había lugar, entendía Washington, para rivalidades interimperiales en su "periferia inmediata".

En un sentido similar deben leerse los sucesos de principios de 1903, que culminaron con un enfrentamiento por el dominio de la ciudad de Santo Domingo. El general Alejandro Woss y Gil, al frente de fuerzas rebeldes, desplazó al mandatario Horacio Vásquez y fue proclamado presidente provisional el 23 de marzo de 1903 (Franco Pichardo 2009: 368). El breve gobierno de Woss y Gil se vio atravesado, de principio a fin, por la ominosa presencia de embarcaciones de guerra norteamericanas. Éstas buscaban limitar la eventual proyección de las potencias europeas –cuyo objetivo era cobrar deudas del gobierno dominicano[306]– y presionar por el cumplimiento del protocolo

[306] El 23 de marzo de 1903 se desplegaron en las costas dominicanas navíos de guerra de diversas nacionalidades: el *Vineta* de Alemania, el *Giovanni Bauzan* de Italia, el *De Ruyter* de Holanda, el *Troude* y el *Tage* de Francia y el *USS Atlanta* de los Estados Unidos" (Selser 2010: 91).

"Sánchez-Powell" de enero de 1903[307], que inicialmente el gobierno de Woss y Gil se negó a cumplir. El mismo mes de la asunción de Woss y Gil, Washington desembarcó en Santo Domingo a un grupo de *marines* que permanecieron hasta el mes siguiente (Selser 2010: 91). Cabe señalar que el peso de la cercanía geográfica y la posición estratégica de la República Dominicana en el Caribe, elementos determinantes para explicar la continua proyección de poder de Washington, habían sido advertidos oportunamente por el ministro de Relaciones Exteriores dominicano, Manuel de Jesús Galván (Morison y Commager 1951: 256-257).[308]

El gobierno de Woss y Gil debió capitular ante un levantamiento de tropas rebeldes al mando del ex sacerdote Carlos Morales, que contaba con respaldo estadounidense (Franco Pichardo 2009: 369). Un mes después del acceso al poder de Morales, los *marines* desembarcaban en la República Dominicana para apostarse en las ciudades de Santo Domingo, Azúa y Puerto Plata (Selser 2010: 112). El despliegue militar se sostuvo a lo largo de 1904, con la nación sumida en una guerra civil y su presidente dispuesto a colocarla bajo la tutela de Washington (Welles 2006: 96).[309] La conducta de Morales despertó una ola de indignación a nivel nacional y un recrudecimiento del espíritu de rebelión. El gobierno, que había perdido el dominio de buena parte del territorio, pudo retener el control de la capital gracias al apoyo militar norteamericano. Pese a un sostenido asedio, las tropas de la infantería de marina estadounidense –que habían desembarcado del *USS Newark*– lograron vencer a los rebeldes y evitar que Santo Domingo corriera la misma suerte de otras regiones (Franco Pichardo 2009: 370; Selser 2010: 117).

La situación de Morales experimentó una transitoria mejora gracias a la protección militar de los Estados Unidos (Franco Pichardo 2009: 371). En un marco de creciente imperialismo informal[310],

[307] Señala Franco Pichardo: "Por medio de este protocolo la República Dominicana se comprometía frente al gobierno de los Estados Unidos, al pago de la suma de $4.500.000 a favor de la *Improvement*" (2009: 367).

[308] Señalaba el canciller: "El sistema de expansión política iniciado en 1897 por los norteamericanos con la declaración de guerra a España, la intervención en Cuba y la apropiación de la isla de Puerto Rico, han llevado a lo íntimo de la conciencia menos suspicaz la convicción desconsoladora de que se hallan sometidas a las garras del águila del Norte, no solamente la codiciada península y las aguas de la bahía samanesa, que ya sirvieron, sin nuestro permiso, a las naves norteamericanas como base de operaciones para apoderarse de Puerto Rico, sino que también la nacionalidad dominicana está irremisiblemente condenada a desaparecer (…) Así como la doctrina Monroe (…) ha venido a ser el credo internacional de la diplomacia norteamericana, de igual manera (…) la adquisición de las aguas de Santo Domingo es de todo punto indispensable a la seguridad y defensa de la Unión norteamericana" (Morison y Commager 1951: 256-257).

[309] Afirma Sumner Welles: "Morales informó al ministro de los Estados Unidos que él tenía la intención de emprender negociaciones para un tratado con esa nación por el cual la Republica estaría bajo la protección de los Estados Unidos por un periodo de cincuenta años, dando a Estados Unidos el control de los asuntos fiscales (…) Dicho tratado debía (…) incluir el arrendamiento de la bahía de Samaná y la bahía de Manzanillo a los Estados Unidos" (Welles 2006: 96).

[310] Resulta muy gráfico el siguiente fragmento de una carta del presidente Theodore Roosevelt a su hijo: "Santo Domingo marcha hacia el caos (…) Con la mayor repugnancia me he visto obligado a dar el paso inicial para intervenir en dicha isla

tuvo lugar un acuerdo –que instaba al general rebelde Desiderio Arias a entrar en negociaciones con el gobierno– cargado de simbolismo: el mismo fue alcanzado al interior de un navío de guerra norteamericano (*USS Detroit*) y su artífice fue el comandante de la Marina estadounidense, Albert Dillingham (Collin 1990). La precaria pacificación del país condujo a la reelección de Morales, quien asumió un nuevo mandato en junio de 1904. La tutela político-militar estadounidense se mantuvo y se hizo muy visible en el corto plazo. Las circunstancias llevaron a una extensión cada vez mayor del papel del actor imperial, en un contexto en el que la opinión pública dominicana se volcó masivamente en contra de su presidente como resultado del laudo arbitral de 1904.[311]

En febrero de 1905, como continuidad de la política expansionista que los Estados Unidos venían desarrollando desde la guerra hispanoamericana de 1898, el presidente Theodore Roosevelt pronunció su corolario a la doctrina Monroe. Washington impediría los bloqueos, bombardeos u ocupación de las aduanas de los países americanos por parte de las potencias europeas. Afirmaba Roosevelt: "Los Estados Unidos se convierten en parte interesada, ya que dentro de los términos de la Doctrina Monroe, no pueden permitir que ninguna potencia europea tome y ocupe el territorio de una de estas repúblicas". El mandatario le dedicaba un párrafo a Santo Domingo: "Las condiciones en la República Dominicana no sólo constituyen una amenaza a nuestras relaciones con otras naciones extranjeras, sino que también afectan (…) la seguridad de los intereses americanos" (cit. en Franco Pichardo 2009: 374). Tras el mensaje de Roosevelt, el secretario de Estado John M. Hay cablegrafió a su ministro en Santo Domingo, Thomas C. Dawson, para solicitarle que sondeara al presidente Morales acerca de la posibilidad de que los Estados Unidos se hicieran cargo de la recaudación de aduanas (Welles 2006: 91). Para acelerar las negociaciones, Roosevelt designó un nuevo representante –el comandante Dillinghan–, quien llegó a Santo Domingo a bordo de la cañonera *USS Castine*. Lo que siguió fue descrito, desde la perspectiva económica, en el capítulo anterior: primero se firmó un protocolo en enero de 1905, que establecía que las recaudaciones aduaneras serían llevadas a cabo por representantes de los Estados Unidos; y luego, ante la falta de aprobación de ese instrumento, Roosevelt impulsó el "Modus Vivendi", un acuerdo que regiría provisoriamente hasta tanto se lograse la ratificación del protocolo y que fue acompañado por el despliegue de medios militares (Selser 2010: 139). Apenas se materializó este esquema, arribó a Santo Domingo una nave de guerra que traía al coronel George R. Colton, quien fue designado Receptor de Aduanas por el presidente Morales

(…) me parece que tarde o temprano será inevitable que Estados Unidos asuma una actitud de protección con respecto a todos esos pequeños Estados en las vecindades del Caribe" (cit. en Selser 2010: 117).

[311] El laudo arbitral obligaba al gobierno dominicano a saldar una deuda de 4,5 millones de dólares con la *Santo Domingo Improvement Company*, además de nombrar un agente financiero estadounidense para fiscalizar los ingresos aduaneros.

(Franco Pichardo 2009: 375). A los pocos días, otros buques fueron desplazados hacia los principales puertos dominicanos, entre ellos el *USS Newark* –al mando del comandante de la escuadra del Caribe, Charles C. Sigsbee–, que se dirigió hacia Montecristi con el fin de instalar como recaudador al comandante Leiper (Herrera 2009: 143). La última manifestación de la incidencia norteamericana durante el mandato de Morales fue de orden político, pero también implicó el despliegue de medios militares. Tras una fallida maniobra para perpetuarse en el poder –que exigía destituir a su vicepresidente Cáceres y acordar secretamente con el grupo de Desiderio Arias–, Morales solicitó la intervención norteamericana para exiliarse (Franco Pichardo 2009: 376). El 11 de enero de 1906, tras remitir al Congreso su carta de renuncia desde la legación de los Estados Unidos en Santo Domingo, Morales abandonó la República Dominicana de una manera que simbolizaba su gobierno: a bordo de una cañonera estadounidense –la *USS Dubuque*– con destino a Puerto Rico.[312]

El año 1907 fue clave para la consolidación del imperialismo informal en la República Dominicana. En febrero se suscribió la "Convención Domínico-Americana", que consolidaba la dependencia financiera. El acuerdo –alcanzado durante la presidencia de Ramón Cáceres– fue objeto de múltiples diatribas de dirigentes opositores, medios informativos y opinión pública. Esta resistencia, además, tenía lugar en un marco de conmoción interna, con una insurrección en la línea noroeste del país (Herrera 2009: 138). El cuadro de situación hacía que el músculo militar estadounidense permaneciera latente, como lo demuestra el siguiente mensaje de Roosevelt a su secretario de Marina: "En cuanto a la cuestión de Santo Domingo, dígale al almirante Bradford que reprima toda revolución. Me propongo mantener la isla en el *status quo* hasta que el Senado haya tenido tiempo de tomar una decisión sobre el tratado (cit. en Selser 2010: 123). La situación dominicana empeoró drásticamente con el asesinato del presidente Cáceres en noviembre de 1911, quien falleció en la legación de los Estados Unidos en Santo Domingo.[313]

Desde entonces, la guerra civil recrudeció y con ella el intervencionismo norteamericano. Esto se hizo particularmente evidente durante el gobierno de Eladio Victoria (1911-1912), quien a los pocos meses de haber asumido ya enfrentaba fuertes presiones norteamericanas. El nuevo enviado a la isla, William M. Russell, lo expresó muy claramente en un mensaje al Departamento de Estado en

[312] Así describe Wintrop Packard el "músculo militar" estadounidense durante el gobierno de Morales: "Los barcos de guerra de los Estados Unidos representan una nueva condición en el estado de cosas de Santo Domingo (…) Puede decirse que hasta cierto punto Morales debe su puesto a los citados barcos de guerra" (cit. en Selser 2010: 141).

[313] Morales fue víctima de una conspiración planificada por el general Luis Tejera, que se consumó en las cercanías de la legación estadounidense. Tras una balacera que lo hirió gravemente, el mandatario fue trasladado a esa sede diplomática en procura de asistencia médica (Franco Pichardo 2009: 395).

septiembre de 1912: "Sin nuestro control efectivo, aquí una administración es tan buena como cualquier otra. Una vez que fueran desembarcadas tropas para la protección de las aduanas dentro de los derechos que nos confiere la Convención, podríamos dictar una política beneficiosa para el país" (Welles 2006: 159). Menos de una semana después, Frank McIntyre –general a cargo del Bureau de Asuntos Insulares del Departamento de Guerra– y William T. Doyle –jefe de la División Latinoamericana del Departamento de Estado– fueron enviados a Santo Domingo, a bordo del crucero *USS Prairie*, en una misión especial con cerca de 800 soldados destinada a "investigar la situación dominicana" (Franco Pichardo 2009: 398).

La "misión especial" pronto interpretó que el gobierno de Eladio Victoria carecía de futuro. Los comisionados lo ahogaron financieramente e iniciaron gestiones con el grupo rebelde encabezado por Horacio Vásquez (Franco Pichardo 2009: 398-399). Habían decidido forzar los acontecimientos para destituir al gobierno dominicano, pero ello debía hacerse bajo las premisas de Washington. Caso contrario, advertían los comisionados, el paso siguiente sería instalar en Santo Domingo un gobierno militar estadounidense (Welles 2006: 163). Las negociaciones se desarrollaron según la lógica del imperialismo informal: Vásquez y sus hombres fueron convocados a una reunión a bordo del crucero *USS Prairie*, de la que surgió el nombre del arzobispo Adolfo Nouel como presidente provisional por un periodo de dos años. Sin embargo, la estancia del prelado en el poder fue de sólo unos meses. Agobiado por las presiones derivadas de la guerra civil, y a pesar del respaldo estadounidense, Nouel dimitió en marzo de 1913 (Wells 2006: 167). Su sucesor fue el general José Bordas Valdez, cuyo gobierno –producto de un acuerdo político entre facciones[314]– resultó atravesado por una nueva etapa de "imperialismo de las cañoneras" (Mann 2008: 10). Menos de cinco meses después de su asunción resultó desafiado por una insurrección en Puerto Plata conocida como la "revolución del ferrocarril" (Franco Pichardo 2009: 402). Desde ese momento la intervención de los Estados Unidos, que en una primera instancia respaldaron a Bordas (Welles 2006: 177), se hizo cada vez más palmaria. La creciente intrusión del actor imperial comenzó con manifestaciones políticas y económico-financieras, para concluir con el despliegue de medios militares (Selser 2010: 291). Pese a que Bordas contaba con el apoyo del ministro norteamericano Sullivan[315], el presidente Wilson y su secretario de Estado Bryan le quitaron su respaldo. Ello resultó evidente cuando, en el contexto de una avanzada para

[314] Las tres figuras con aspiraciones presidenciales eran Horacio Vásquez, Juan Isidro Jimenes y Federico Velázquez. Ninguno pudo reunir la mayoría en el Congreso para quedarse con la primera magistratura, por lo que se alcanzó un acuerdo para designar a Bordas Valdez, ex gobernador de Puerto Plata y Santiago (Franco Pichardo 2009: 401).
[315] En gran medida este apoyo se debía a que Sullivan había logrado colocar a su hermano, Timothy J. Sullivan, al frente del Departamento de Obras Públicas del gobierno dominicano (Franco Pichardo 2009: 406).

recuperar la ciudad de Puerto Plata que se encontraba en manos rebeldes, las fuerzas gubernamentales fueron repelidas desde un buque de guerra norteamericano, el *USS Machias*. Al mismo tiempo, desde el crucero *South Carolina* desembarcaron *marines* que se inmiscuyeron en el conflicto interno dominicano (Selser 2010: 298). Esta sucesión de intervenciones tenía lugar tan sólo unos días después de que, en sucesivas reuniones mantenidas en los buques de guerra *Washington* y *South Carolina*, Bordas se negara a renunciar (Franco Pichardo 2009: 407).

En julio de 1914, el presidente Woodrow Wilson efectuó un comunicado que implicaba un ultimátum para Bordas y daba claras señales de cómo opera el imperialismo informal cuando se interrumpe el "colaboracionismo periférico".[316] El desenlace incluyó otra exhibición de la "diplomacia de las cañoneras". Wilson comisionó a dos hombres de su confianza –el gobernador de New Jersey, John F. Fort, y el abogado de New Hampshire, Charles C. Smith– para que supervisaran el cumplimiento del plan previsto para la República Dominicana. La comitiva llegó a Santo Domingo a bordo de varios buques de guerra en agosto de 1914. En esos acorazados se mantuvieron reuniones con los hombres fuertes de la política dominicana, lo que incluyó dos encuentros con el presidente Bordas (Franco Pichardo 2009: 409). En el último de ellos, se consumó la renuncia del mandatario, a la vez que los comisionados –con la anuencia de los políticos locales– decidieron el nombramiento de Ramón Báez como presidente provisional. Su principal misión sería garantizar la celebración de comicios en el mes de octubre, monitoreados por representantes del gobierno estadounidense (Selser 2010: 301). Las elecciones fueron ganadas por el caudillo Juan Isidro Jimenes, quien asumió la presidencia en diciembre de 1914.

Jimenes iniciaba su segundo mandato –el primero había sido entre 1899 y 1902– en un contexto de consolidación del imperialismo informal militarizado.[317] El caudillo no había cumplido un mes en el gobierno, cuando Washington le efectuó su primer planteo: la necesidad de creación de una Guardia Civil que sustituyese al Ejército y a la Guardia Rural (Henríquez Ureña 1977: 76-77). Las presiones

[316] El extenso texto señalaba en su parte fundamental: "El gobierno de los Estados Unidos aconseja muy solemnemente a todas las partes interesadas en la cosa pública del país que adopten el siguiente plan (…) Que todos cuantos tienen pretensiones de ser electos Presidente de la República y que pueden demostrar suficientemente que ejercen una jefatura reconocida y tienen partidarios reconocidos convengan en algún hombre responsable y representativo, que actúe como Presidente Provisional de la República, quedando entendido que el Sr. Bordas renunciará a su presente posición y autoridad (…) Si no pueden ponerse de acuerdo, el gobierno de los Estados Unidos por sí mismo designará un presidente provisional" (cit. en Franco Pichardo 2009: 408).

[317] Así lo refleja Franco Pichardo: "Jimenes asumía el poder en un momento crucial para la historia de América Latina y el mundo, pues Estados Unidos (…) había comenzado desde finales del siglo pasado y principios del siglo XX una fase de intervencionismo y expansionismo económico y militar dirigida, bajo la excusa de la 'doctrina Monroe', a romper el equilibrio que mantenían los países industrializados de Europa en nuestra región" (Franco Pichardo 2009: 413).

no cejaron y las primeras concesiones de Jimenes –rechazadas por amplios sectores sociales– fueron la causal de un movimiento insurreccional impulsado por Horacio Vásquez en julio de 1915 (Franco Pichardo 2009: 415-416).[318] Una nueva muestra del reflejo militar estadounidense quedó plasmada ante dicho conato, en este caso a través de una advertencia efectuada a Vásquez por el encargado de negocios en Santo Domingo, lo que incluía la posibilidad del desembarco de tropas en apoyo al presidente Jimenes (Mejía 2011: 187-188). Jimenes agradeció el ofrecimiento pero respondió que su gobierno contaba con las fuerzas necesarias para poner coto a la insurrección. Por su parte, Vásquez, al recibir la misiva del funcionario estadounidense, lanzó una enérgica protesta contra el intervencionismo en los asuntos internos dominicanos.

Las presiones intervencionistas se fueron intensificando[319]: el 1° de mayo de 1916 arribó a Santo Domingo el crucero *USS Prairie*, capitaneado por el comandante Walter S. Crosley. Pocos días después, procedente de Haití –que también se hallaba bloqueada por Estados Unidos y que sería objeto de una ocupación a partir de julio– arribó el contralmirante William B. Caperton. Media docena de buques de guerra norteamericanos anclaron en el puerto de Santo Domingo, mientras una cantidad similar de navíos fue enviada a ciudades como Puerto Plata, Sánchez, San Pedro de Macorís y Montecristi (Franco Pichardo 2009: 422-423). Los acontecimientos llevaron el sello del imperialismo informal militarizado. Apenas arribó a la República Dominicana, el comandante Caperton se dirigió a la localidad de Camelén, en donde se encontraba el presidente Jimenes con su gabinete. El oficial estadounidense ofreció ayuda militar para frenar el alzamiento rebelde. Jimenes rechazó el ofrecimiento con un criterio similar al expuesto en oportunidades previas. Al regresar a Santo Domingo con el objeto de recuperar el control de la capital, el mandatario –quien había establecido en el barrio de San Jerónimo el nuevo asiento administrativo del gobierno y buscaba vencer a las tropas de Desiderio Arias– se encontró con una sorpresa. La infantería de Marina de los Estados Unidos había desembarcado, sin autorización presidencial y en abierta contradicción con el principio de autodeterminación que rige el derecho internacional (Selser 2010: 341-342). A ello se sumaba una

[318] El 15 de julio de 1915, el gobernador de Puerto Plata, Quírico Feliú, se levantó en armas –con apoyo de Vásquez– contra el gobierno de Jimenes. Otro grupo "horacista" hizo lo propio en San Cristóbal, a la vez que reaparecieron en el Este las guerrillas comandadas por Salustiano "Chachá" Goicochea y Vicente Evangelista (Franco Pichardo 2009: 416)

[319] El 19 de noviembre de 1915, el nuevo ministro norteamericano en Santo Domingo, William Russell, dirigió un memorándum al secretario de Relaciones Exteriores dominicano Bernardo Pichardo en el que el Departamento de Estado exigía: a) la restitución del consejero financiero norteamericano con la función de controlar todas las finanzas dominicanas (posición que había sido suprimida al asumir la presidencia Juan Isidro Jimenes); b) la creación de una Guardia Civil bajo el mando de oficiales estadounidenses; y c) la adopción de la interpretación hecha por los Estados Unidos de la Convención de 1907, que daba al receptor de aduanas potestad para rechazar los nombramientos efectuados por el gobierno dominicano en el sector aduanero (Selser 2010: 316).

carta del comandante Crosley a los presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores de la República Dominicana: "si se hace necesario desembarcar tropas [esto en realidad ya había sucedido], por la presente prevenimos que cualquier acto hostil contra las tropas americanas determinará una seria acción de dichas tropas" (cit. en Jimenes Grullón 1981: 329). La situación para Jimenes era insostenible: acorralado por la revuelta y por la intervención norteamericana, debió renunciar el 7 de mayo de 1916.

Desiderio Arias continuó en rebeldía contra el Consejo de Secretarios de Estado que ejerció el Poder Ejecutivo de modo transitorio luego de la renuncia de Jimenes. Ello motivó la intervención del jefe de las Fuerzas Navales de los Estados Unidos en la región, contralmirante Caperton, quien en una misiva conjunta con el ministro Russell le transmitió un ultimátum a Arias: si no deponía las armas, la marina estadounidense bombardearía la ciudad de Santo Domingo, cuyos puntos estratégicos ocupaban las fuerzas rebeldes (Henríquez Ureña 1977: 102-103). Finalmente el caudillo depuso las armas y abandonó la ciudad (Franco Pichardo 2009: 425; Selser 2010: 339-341). En ese contexto, y hasta tanto se designara al sucesor de Jimenes, las fuerzas norteamericanas resolvieron avanzar con su proyección de poder sobre el territorio dominicano. De acuerdo a la proclama de Caperton, los Estados Unidos debían –ya controlada Santo Domingo– desplegarse en el resto de las ciudades del país (Selser 2010: 353-354).[320]

La lesión de la soberanía periférica resultaba ostensible y la delgada línea entre imperialismo formal e informal comenzaba a resquebrajarse. La asunción de Francisco Henríquez y Carvajal como presidente el 31 de julio de 1916 había sido aceptada por Washington, luego de idas y vueltas que habían incluido la declinación –a instancias de los Estados Unidos– del candidato elegido por el Parlamento dominicano (Franco Pichardo 2009: 425). El despliegue militar estadounidense, que ahora incluía tareas policiales además del control territorial, generaba cada día nuevas arbitrariedades (Selser 2010: 358). La presencia ominosa de tropas se conjugaba con una presión cada vez más fuerte por el control financiero de la República Dominicana y por el comando de la guardia civil. Incluso los Estados Unidos ataban el reconocimiento diplomático a la satisfacción de estos dos asuntos. La presión era tal que el propio secretario de Estado, Robert Lansing, acercó los borradores de los

[320] Sostenía la proclama: "Considerando que las fuerzas de los Estados Unidos de América han entrado en la República Dominicana con el propósito de apoyar a las autoridades constituidas y de poner coto a las revoluciones (…) doy a conocer por la presente que me propongo ocupar inmediatamente las poblaciones de Santiago, Moca y La Vega, con el propósito que antecede, dado que esas poblaciones se encuentran actualmente en poder de una considerable fuerza de revolucionarios (…) Nuestras tropas permanecerán aquí hasta que todos los movimientos revolucionarios sean erradicados" (cit. en Selser 2010: 353-354)

instrumentos jurídicos que podrían asegurar estas dos reclamaciones (Franco Pichardo 2009: 427). La reticencia de Henríquez y Carvajal, especialmente en lo concerniente al establecimiento de una Guardia civil bajo el mando de Washington, selló su suerte presidencial. Se inició en lo inmediato la única etapa del siglo XX en que el imperialismo informal dejó lugar a una administración formal de la periferia por parte del actor imperial. El 29 de noviembre de 1916, el capitán de navío Harry Knapp emitió una proclama desde el buque *USS Olympia*, en la que anunciaba la ocupación de la República Dominicana. Esto implicaba que Santo Domingo quedaba bajo el dominio de una fuerza extranjera y que todo lo que tuviera que ver con el desempeño de ésta se hallaba sometido a la Ley Militar que la regía (Franco Pichardo 2009: 429).

En cuanto al periodo 1916-1924, es necesario enfatizar la centralidad que las islas del Caribe en general –y la República Dominicana en particular– detentaron para los Estados Unidos en el contexto de la primera Guerra Mundial (Mejía 2011: 212). Independientemente de la amenaza que pudieran representar los submarinos de guerra alemanes en la zona[321], Washington consideró indispensable la ocupación territorial y el gobierno directo de su "periferia inmediata". El rol de la Infantería de Marina no se limitó al desembarco y ocupación posterior –para luego dar lugar a una transición hacia una administración civil–, sino que asumió las posiciones clave de un gobierno de naturaleza castrense. El capitán Knapp fue designado Gobernador Militar y sus principales ministros fueron oficiales de las Fuerzas Armadas estadounidenses.[322] El despliegue militar conllevó la conducción y el adiestramiento por parte de los *marines* de la Guardia Civil dominicana, la que pronto sería transformada en una Guardia Nacional (Latorre 1979: 61). La participación de las fuerzas norteamericanas no se agotaba allí, sino que, como señala Franco Pichardo, "contaba, además, con decenas de puertorriqueños distribuidos como espías en campos y aldeas (…) y también con un ejército de sicarios nativos que se había comenzado a organizar a partir de la Orden Ejecutiva del 7 de abril de 1917 que autorizó la creación de la Guardia Nacional Dominicana" (2009: 436). Incluso tareas civiles como la administración de justicia (Gleijeses 2011: 38) o la construcción de carreteras (Latorre 1979: 62) fueron realizadas por militares. Con respecto al despliegue de espías por parte del gobierno de ocupación, el asunto merece precisiones por su incidencia en las futuras Fuerzas Armadas trujillistas. Como parte de los cambios organizativos impulsados por los *marines*, una de las

[321] Sobre este punto hay ciertas diferencias entre los estudiosos del periodo. Franco Pichardo considera concreta la amenaza alemana para los Estados Unidos en el Caribe, mientras que Piero Gleijeses plantea que se trató de una simple excusa de Wilson reveladora de su intolerancia imperial. Ver Franco Pichardo (2009: 431) y Gleijeses (2011: 33).
[322] El capitán Bierer fue designado secretario de Estado de Relaciones Exteriores; el capitán Hagner secretario de Estado de Hacienda y Comercio; y el Brigadier General Pendleton secretario de Guerra y Marina (Franco Pichardo 2009: 432).

instituciones más impactadas fue la "Guardia Nacional Dominicana", resultado de la creación de una brigada especializada en actividades de espionaje. Ese embrionario servicio secreto le permitió a Trujillo, cuando todavía era un ignoto oficial, conocer de primera mano los "saberes técnicos" de una estructura de inteligencia que se fue sofisticando con el avance de la intervención (Paulino Ramos 2018; Vega 1986: 36).[323]

Un rasgo que no puede ser obviado en una descripción del despliegue militar estadounidense es el nivel de violencia ejercida sobre la población dominicana. Los analistas del periodo coinciden en enfatizar el racismo que guiaba la conducta de los *marines* (Calder 1984: 124; 153-54; Franco Pichardo 2009: 433). Las atrocidades cometidas fueron objeto de investigaciones del propio senado de los Estados Unidos, aunque dichas pesquisas no condujeron a sanciones significativas (Gleijeses 2011: 39).[324] Incluso el moderado arzobispo de Santo Domingo, Adolfo Nouel –el mismo que había ejercido la presidencia entre 1912 y 1913 con apoyo estadounidense–, señalaba la desenfrenada violencia con que actuaban los infantes de marina.[325] Ésta alcanzó niveles inéditos como consecuencia de la resistencia de los grupos guerrilleros del oriente del país, a los que los norteamericanos llamaban despectivamente "gavilleros". Las fuerzas de ocupación buscaron, a través del asesinato del líder insurgente Vicente Evangelista, ejercer una acción aleccionadora, pero lejos del apaciguamiento consiguieron que la resistencia alcanzara niveles desconocidos. A mediados de 1918, más de 2.000 soldados estadounidenses perseguían al movimiento guerrillero y otros 2.500 habían sido solicitados por el gobierno de ocupación para poner límites a la resistencia. Desde entonces, la represión no tuvo miramientos, lo que incluyó que las fuerzas norteamericanas incendiaran aldeas completas, efectuaran matanzas indiscriminadas, recibieran tecnología de avanzada y llevaran a cabo su primer bombardeo sobre la población civil en la historia de América Latina (Hoepelman y Senior 1973: 221; Ducoudray 1976: 27; Franco Pichardo 2009: 435-437). Asimismo, en línea con los objetivos económicos del imperialismo, el despliegue de estos mecanismos resultaba funcional a los intereses de los ingenios

[323] El dispositivo de inteligencia contaba con ramificaciones en la región norte (donde se encuentra Santiago), en la región sureste (donde está Santo Domingo) y en la región suroeste (con centro en Barahona), a las que se designó como "Departamentos de Inteligencia", adscriptos a la Segunda Brigada Provisoria del Cuerpo de *Marines*. En cuanto a la dimensión operativa, la misma disponía de un conjunto de agentes que eran responsables del trabajo de campo, que en los documentos figuran como "agregados de inteligencia" (Vega 1986: 36; Paulino Ramos 2018).

[324] Se hace referencia a la investigación sobre las ocupaciones de Haití y la República Dominicana emprendida en 1921 por un comité presidido por el senador Joseph Medill McCormick (Gleijeses 2011: 39).

[325] Precisaba Nouel en una carta al ministro Russell: "Es verdad que en el curso azaroso de su existencia política el pueblo dominicano ha sido testigo de persecuciones injustas, del pisoteo de los derechos individuales, de las ejecuciones sumarias (…) pero jamás había oído de la tortura del agua, la cremación de mujeres y niños, la tortura del lazo corredizo, o la caza de hombres en los llanos como si fueran animales salvajes, ni de atar a un viejo de setenta años a la cola de un caballo" (cit. en Gleijeses 2011: 39).

azucareros norteamericanos, los que obtenían ingentes beneficios como consecuencia de la aplicación del terror por parte de las fuerzas de ocupación.[326]

A partir de 1919, la exigencia de evacuación de las tropas norteamericanas dejó de ser un objetivo exclusivo de la lucha "gavillera" y se extendió a otros sectores sociales y dirigenciales. Esto se hizo evidente luego de un discurso del gobernador militar Thomas Snowden –quien había reemplazado a Harry Knapp–, en el que planteó la posibilidad de extender por mucho tiempo la ocupación militar (Henríquez y Carvajal 1986: 22). Si bien el gobernador luego se retractó y designó una junta consultiva para "estudiar la situación del país y sugerir reformas", jamás aceptó ningún tipo de recomendación que limitara el desenvolvimiento de las fuerzas de ocupación.[327] Las prácticas desplegadas por la dictadura de los *marines* fueron objeto de severas críticas, con costos en términos de reputación para la política exterior estadounidense (Mejía 2011: 271).[328] En efecto, el desprestigio de las tropas de ocupación llevó a que el tema dominicano se convirtiese en un asunto de agenda en la contienda presidencial estadounidense de 1920. El mandatario Woodrow Wilson –afectado por las invectivas de su contrincante Warren Harding– debió ordenarle al gobernador Snowden que efectuara una proclama anunciando el inicio del proceso de evacuación por parte de las tropas estadounidenses (Mejía 2011: 269-70).[329]

En mayo de 1921 asumió Warren Harding la presidencia de los Estados Unidos e inmediatamente tomó como prioridad el asunto dominicano. La ocupación militar horadaba la legitimidad imperial, haciendo converger el descontento de diferentes sectores en torno al objetivo de la evacuación de tropas. El nacionalismo en auge de ciertas élites dominicanas, la continuidad de las acciones de la guerrilla en la región oriental, las presiones de los grupos liberales en el sistema político estadounidense y la solidaridad continental de los gobiernos latinoamericanos aceleraron la decisión de Harding (Mejía 2011: 269-271). Tras designar un nuevo Gobernador para llevar adelante el

[326] Señala Franco Pichardo: "Los dueños de ingenios y sus colonos se aprovecharon muy bien de la situación de terror creada por las fuerzas norteamericanas (…) para obtener del campesinado, atemorizado por la represión imperante, mediante presiones o por medio de ventas 'legales', las mejores tierras de la región" (Franco Pichardo 2009: 439).

[327] Por ejemplo, Snowden se manifestó en contra de cualquier intento de restringir el empleo de las cortes militares al personal castrense, en lo que constituía un rasgo típico de la ocupación militar estadounidense. En efecto, ante cualquier desafío a las tropas norteamericanas, éstas respondían con el sometimiento a juicio ante las cortes militares, las que contaban con "atribuciones omnímodas" propias de una corte marcial (Franco Pichardo 2009: 443).

[328] Dos casos que fueron objeto de repudio internacional son los del poeta Fabio Fiallo y el campesino Cayo Báez, sometidos a cortes militares y encarcelados por el gobierno de ocupación (Welles 2006: 286; Selser 2010: 405).

[329] El 24 de diciembre de 1920 se publicó la proclama conocida como "Plan Wilson", en cuyo preámbulo se afirmaba que había llegado "el momento de iniciar el proceso mediante el cual los Estados Unidos se desprenderían rápidamente de las responsabilidades asumidas en relación con los asuntos dominicanos".

proceso de transición –el contralmirante Samuel Robinson[330]–, se emitió una nueva proclama conocida como "Plan Harding". En términos del despliegue castrense, el documento –una hoja de ruta de cinco puntos que buscaba garantizar para los Estados Unidos condiciones beneficiosas en el largo plazo[331]– imponía a Santo Domingo la obligación de "mantener una Guardia Nacional, eficiente, rural y urbana" y una misión militar encargada de la organización de dicha guardia, que sería "comandada por aquellos oficiales dominicanos que puedan ser competentes para prestar ese servicio y (…) por oficiales norteamericanos nombrados por el Presidente de la República Dominicana a propuesta del Presidente de los Estados Unidos" (Mejía 2011: 273). En otras palabras, se garantizaba la tutela militar sobre el actor periférico, con oficiales que permanecían destacados en Santo Domingo aún después del proceso de evacuación.

El Plan Harding fue repudiado por todo el espectro político dominicano, lo que llevó a la emisión de una nueva proclama –apenas matizada– del gobernador Robinson, del 16 de marzo de 1921, que insistía con que "la ocupación continuaría cuando menos hasta el 1° de julio de 1924" (Franco Pichardo 2009: 451). Finalmente, el instrumento que se empleó para encaminar el proceso –el "Plan Hughes-Peynado"[332]– conservaba los criterios fundamentales de los planes "Wilson" y "Harding". El *modus operandi* para la evacuación fue trazado en un documento complementario denominado "Memorándum de Entendido de Evacuación", el que contaba con algunas precisiones en términos de proyección militar. El mismo mantenía en una posición tutelar a las fuerzas estadounidenses, aún después de iniciado el gobierno provisional que debía allanar el camino para las elecciones. De este modo, los militares norteamericanos conservaron un papel determinante en materia de adiestramiento de las fuerzas dominicanas, a la vez que guardaban para sí la atribución de intervenir en caso de alguna conmoción que desbordase las capacidades de estas últimas (Franco Pichardo 2009: 455).

En cuanto a la ocupación de la República Dominicana entre 1916 y 1924, es posible extraer algunas conclusiones. En primer lugar, primó una concepción fuertemente militarizada de la proyección de poder, en la que el músculo castrense predominó por sobre la estrategia diplomática. Esto generó una

[330] En el trabajo de Mejía se puede encontrar una caracterización del desempeño de los tres gobernadores militares estadounidenses: los contralmirantes Harry Knapp, Thomas Snowden y Samuel Robinson (Mejía 2011: 227-228).
[331] El Plan Harding establecía, además de la cuestión de la Guardia Nacional, los siguientes puntos: i) la ratificación de todos los actos del gobierno militar de ocupación; ii) la validación de un empréstito por 2.500.000 dólares; iii) facultades para el Receptor General de Aduanas en todo lo concerniente a dicho empréstito; y iv) facultades adicionales en cuanto al cobro y desembolso de las rentas internas, cuando las rentas aduaneras no resultaren suficientes para cumplir con el servicio de la deuda externa.
[332] El plan conllevaba, en términos generales, la imposición del control financiero para el día después de la ocupación, así como el establecimiento de una misión militar permanente en Santo Domingo (Mejía 2011: 287-289).

fuerte tendencia autonómica en la infantería de marina estadounidense.[333] Los *marines* manejaron los asuntos dominicanos prácticamente a su arbitrio, al menos hasta la llegada del presidente Harding, quien empoderó a la diplomacia por medio de la figura de Sumner Welles. Otro aspecto relevante del gobierno de ocupación se relaciona con la "fungibilidad del poder militar" (Keohane y Nye 1988: 44), es decir, con el empleo de la disuasión castrense para alcanzar beneficios económicos. En este sentido, el gobierno de ocupación aceleró procesos que en el imperialismo informal suelen darse con mayor gradualidad. La extendida intervención de los *marines* precipitó la penetración del capital estadounidense, generando el estrangulamiento de propietarios individuales de ingenios azucareros en favor del capital monopolista (Franco Pichardo 2009: 465). Por otra parte, la presencia de oficiales estadounidenses en las filas de las fuerzas dominicanas –primero en la Guardia Nacional y luego en la Policía Nacional– tuvo gran incidencia en la dinámica política interna posterior a la ocupación. Durante el gobierno de Juan Vicini (1922-1924) predominó un "doble comando" entre un poder formal expresado por el propio presidente provisional y otro real en manos del gobernador militar, general Harry Lee, quien contaba con el respaldo de las tropas que aún permanecían en el territorio y con el de la Guardia Nacional, entrenada por oficiales estadounidenses (Franco Pichardo 2009: 469). En 1924, cuando los últimos *marines* abandonaron la isla, la Policía Nacional contaba con más de 2.000 hombres entrenados, equipados y adoctrinados por los Estados Unidos (Latorre 1979: 64).

El tercer gobierno de Horacio Vásquez –iniciado en marzo de 1924– estuvo marcado por la oposición de los grupos nacionalistas a la continuidad del despliegue de tropas norteamericanas. Sin embargo, los Estados Unidos continuaron jugando un papel clave en términos estratégico-militares, a través del impulso que dieron a Rafael Trujillo –jefe de la Policía Nacional desde junio de 1926– como su hombre de confianza. Esa estrecha relación incluyó la materialización de un sistema de espionaje interno montado por Trujillo a partir de los lineamientos instruidos por los militares estadounidenses (Paulino Ramos 2018). La crisis que tuvo lugar a lo largo de 1929 –que incluyó la licencia de Vásquez como presidente y una disputa entre el vicepresidente José Alfonseca y el ahora jefe del Ejército Rafael Trujillo– puso nuevamente en alerta al músculo militar norteamericano. Si bien en esta oportunidad se descartó una intervención abierta, la diplomacia militar volvió a jugar su papel. Un buen ejemplo lo constituye el hecho de que Trujillo se reportara ante las Fuerzas Armadas estadounidenses y no ante el vicepresidente en ejercicio, ofreciendo información detallada sobre la

[333] Señala Franco Pichardo: "El Departamento de Marina tuvo en sus manos, por lo menos hasta 1920, la hegemonía en el plano de la conducción de todos los asuntos concernientes a la ocupación (…) Algunos altos militares de ese cuerpo, incluso, llegaron a manifestarse en favor de la anexión del territorio dominicano a los Estados Unidos" (Franco Pichardo 2009: 460).

situación política interna (Franco Pichardo 2009: 482). El vínculo entre los militares norteamericanos y Trujillo fue un canal clave durante esta etapa, con implicancias directas en el futuro inmediato de la República Dominicana.[334]

La inestabilidad política y el avance de la conspiración contra el gobierno de Vásquez –una conjuración que concitaba la adhesión de caudillos regionales como Desiderio Arias– generaron intranquilidad en Washington. En efecto, se llegó a especular en febrero de 1930 con la posibilidad de una nueva intervención militar directa (Vega 1986: 269-270). Finalmente, tras algunos movimientos que incluyeron contactos con líderes de la conspiración, Washington decidió en forma preventiva un despliegue de buques de guerra en las cercanías de Santo Domingo. Fue el propio presidente Hoover el que –mientras los diplomáticos y los militares norteamericanos "gestionaban" en el terreno una salida del conflicto– no descartó la posibilidad de un nuevo empleo de la fuerza: "Si los actuales esfuerzos para proponer la paz fracasaran y una condición de desorden serio se desarrollara, se asume que los Estados Unidos enviarán infantes de marina a ese lugar en base a los derechos que tienen según tratado, de proteger la administración financiera de la República" (cit. en Franco Pichardo 2009: 488). Sin embargo, un nuevo desembarco de tropas –cuando no había completado su mandato el primer gobierno posterior a la ocupación militar– no parecía aconsejable. En la propia legación norteamericana se llevaron adelante las negociaciones que dieron por finalizado el gobierno de Vásquez e impulsaron a Rafael Estrella Ureña como presidente provisional. No obstante, el imperialismo informal estadounidense requería un nuevo "colaborador periférico" para dejar atrás la inestabilidad permanente. Esa figura –moldeada por los *marines* durante casi una década– ya estaba preparada para asumir su papel en la historia. Se trataba de Rafael Leónidas Trujillo Molina.

4.1.3. La era Trujillo

La incidencia de los militares norteamericanos sobre Rafael Trujillo se remontaba, como fue descrito, a los años de la ocupación militar (1916-1924). Tanto la prensa de Washington como ciertos analistas del periodo compararon la situación de Trujillo con la de Anastasio Somoza en Nicaragua, dada la formación que ambos habían recibido de los *marines* (Franco Pichardo 2009: 503; Ameringer 2015: 41). Moldeado a imagen y semejanza por parte de los oficiales norteamericanos, Trujillo parecía ser el

[334] Tan fuerte era la incidencia del vínculo entre los militares estadounidenses y Trujillo, que incluso un importante funcionario norteamericano –el ministro Evans Young– debió abandonar su cargo luego de objetar el comportamiento del mandamás castrense dominicano (Medina Benet 2013: 331; 355).

tipo de "colaborador periférico" indispensable para el imperialismo informal.[335] La resistencia que despertaba en ciertos sectores del Departamento de Estado no fue impedimento para que las agencias militares norteamericanas recibieran con beneplácito su elección. La diplomacia, a través de su secretario de Estado interino Joseph Cotton, debió avalar la línea que recomendaban los *marines* y rechazar –muy a su pesar– las objeciones que elevaban sobre Trujillo los funcionarios que cumplían tareas en la embajada en Santo Domingo (Franco Pichardo 2009: 491).[336] El coronel Richard M. Cutts –oficial que había sido determinante en la carrera militar de Trujillo– visitó en mayo de 1930 el Departamento de Estado para informar sus últimos encuentros con el flamante presidente. Como resultado de aquella visita, la cancillería norteamericana elaboró un memorándum en el que señalaba que "el coronel [Cutts] en todo momento defendió las aspiraciones de su pupilo, señalando que Trujillo era probablemente más americanizado que cualquier otro dominicano" (cit. en Franco Pichardo 2009: 492). Trujillo, por su parte, se encargó desde el inicio de su gobierno de servir adecuadamente los intereses estadounidenses que lo habían proyectado hacia la cima del poder. Ameringer recuerda que "se preocupó sobre todo de relacionarse con estadounidenses influyentes y de tener como consejeros a militares en retiro de ese país que habían sido agregados en Ciudad Trujillo" (2015: 33-34).[337] Esta incidencia implicó, además, una extrema subordinación interpersonal. Como señala Acosta Matos: "Las relaciones personales y oficiales de Trujillo con oficiales del Ejército, la Marina y el *Marine Corp* de los Estados Unidos, fueron carnales. En el seno del ejército de ocupación norteamericano, Trujillo formó su visión militar, y aprendió cómo tratar a un pueblo y a un país ocupado (Acosta Matos 2012a: 56).

El apoyo estadounidense en los primeros años del gobierno de Trujillo resultó crucial para sofocar una serie de levantamientos en su contra. Se trataba de las insurrecciones de Cipriano Bencosme en junio de 1930 y de Desiderio Arias un año después. En sendas oportunidades, Trujillo contó con la colaboración de Thomas E. Watson, un oficial de inteligencia del cuerpo de *marines* que había

[335] En palabras de Eduardo Latorre: "Si hay orden y subordinamiento [sic], no hay necesidad de intervenciones directas, tal como Trujillo habría de demostrar" (Latorre 1979: 56).

[336] En la etapa previa a la elección de 1930, Trujillo recibió la crítica del entonces ministro en Santo Domingo Charles Curtis, quien incluso consultó a sus superiores del Departamento de Estado por la posibilidad de no reconocer a un gobierno de Trujillo (Franco Pichardo 2009: 490).

[337] La relación de Trujillo con los militares estadounidenses se proyectó al campo de los negocios. El ejemplo paradigmático es el del coronel Charles McLaughlin, un *marine* de su extrema confianza que permaneció en la República Dominicana después de la ocupación y fue beneficiado con concesiones mineras en Santiago, Montecristi y Dajabón (Franco Pichardo 2009: 511). El dictador puso en manos de este militar la administración de Naviera Dominicana, la compañía de su propiedad dedicada al comercio marítimo y a los vuelos de carga (Peguero 2004: 123). Un caso similar al de McLaughlin fue el de Leland P. Johnston, otro ex *marine* que luego de ser agregado naval recibió permisos de explotación minera en los yacimientos de oro de Pueblo Viejo de Cotuí. Johnston también jugó un papel importante como cabildero de Trujillo en materia de compra de armamentos.

promovido su ascenso en la Guardia Nacional durante los años de la ocupación. Al asumir, Trujillo logró que desde Washington designaran a Watson como agregado en Santo Domingo, lo que le garantizó el apoyo aéreo de los Estados Unidos en las campañas de 1930 y 1931 contra los caudillos insurrectos (Paulino Ramos 2018). De este modo, Trujillo se dotó de una herramienta fundamental para localizar y bombardear los campamentos rebeldes (Berroa Ubiera 2013). Watson también fue importante en otra de las tareas que se propuso el dictador: la reorganización del servicio de inteligencia. Si bien éste había sido una herencia del gobierno de ocupación y tenía el sello que Trujillo –formado en las lides del espionaje por los norteamericanos– le había impreso durante el gobierno de Horacio Vásquez, nuevos ajustes resultaban necesarios. En este rediseño de la inteligencia, los militares estadounidenses –con Watson a la cabeza– jugaron un papel central (Paulino Ramos 2018).

El influjo estratégico-militar norteamericano sobre la República Dominicana se pudo apreciar de modo evidente durante la segunda Guerra Mundial. En marzo de 1941, el presidente Franklin D. Roosevelt logró que el Congreso le aprobase la Ley de Préstamos y Arrendamientos (*Lend-Lease*)[338], que establecía un programa por el cual los Estados Unidos comenzaron a suministrar alimentos, petróleo y sistemas de armas a sus naciones aliadas. A cambio de la ayuda, Washington recibió el arrendamiento de guarniciones militares y bases navales en territorio de sus socios. En ese contexto, el gobierno de Trujillo suscribió un acuerdo secreto con los Estados Unidos, por el cual Santo Domingo se hizo de armamento por 1,6 millones de dólares (Franco Pichardo 2009: 532; Berroa Ubiera 2013). El régimen de Trujillo –como muestra de su alineamiento– le declaró la guerra al imperio japonés el 8 de diciembre de 1941, al día siguiente del ataque nipón a la base de Pearl Harbor. Tres días más tarde extendió la declaración bélica a Alemania e Italia, en una decisión que no estuvo exenta de costos (Vega 2012). La decisión de Trujillo de alinear a la República Dominicana durante la segunda Guerra Mundial provocó una feroz represalia de los submarinos alemanes, que en el marco de la denominada "operación Neuland"[339] provocaron el hundimiento en aguas del Caribe de los dos únicos buques mercantes dominicanos: el "San Rafael" y el "Presidente Trujillo" (Lajara Solá 2012).[340]

[338] Denominada formalmente como "Ley para promover la Defensa de los Estados Unidos".

[339] Planificada por el almirante Karl Dönitz, comandante de la flota submarina germana, la operación consistió en el envío de una serie de unidades navales con el fin de interceptar barcos de carga en el mar Caribe. Se buscaba cortar las rutas de abastecimiento de combustible, alimentos y bauxita a Gran Bretaña.

[340] El buque mercante "San Rafael", dependiente del Ejército dominicano, fue torpedeado por el submarino alemán U-125 en un viaje desde Tampa (Florida-Estados Unidos) a Kingston (Jamaica), a 80 millas de distancia de su destino final. Por su parte, el buque "Presidente Trujillo" fue hundido 18 días después del episodio del San Rafael, cuando navegaba en ruta Martinica-Puerto Rico y fue alcanzado por los torpedos del submarino U-156, a siete millas de distancia del puerto. Ver Lajara Solá (2012)

En enero de 1943, con la firma del secretario de Estado de los Estados Unidos y el embajador dominicano en Washington, se suscribió un convenio para establecer la primera misión naval norteamericana en Santo Domingo, la que se convirtió en una de las principales bases de operaciones aliadas en el Caribe (Vega y Pagán 1956). Ello suponía fijar el diseño del instrumento militar dominicano bajo criterios y lineamientos originados en Washington.[341] Por otra parte, documentos desclasificados exhiben cómo, con regularidad, información defensivo-militar de carácter secreto era transmitida a los funcionarios estadounidenses que cumplían tareas en Ciudad Trujillo. Ello se encuentra reflejado, por ejemplo, en las notas que recibía el Agregado Militar norteamericano por parte del Jefe de Estado Mayor del Ejército dominicano, sirviendo, de este modo, a las tradicionales tareas de injerencia, control y fiscalización de los Estados Unidos sobre los órganos represivos de su "periferia cercana". (Acosta Matos 2012e: 68).

La proyección militar de Washington sobre Santo Domingo y el aceitado vínculo entre los militares estadounidenses y el régimen de Trujillo no se vio mayormente afectado por la etapa del anti-trujillista Spruille Braden como secretario asistente para Asuntos Latinoamericanos. Si bien a finales de 1945 el funcionario norteamericano logró poner freno a una compra de material bélico por parte del régimen (Ameringer 2015: 42), aquellas "ínfulas democráticas" de la post-segunda Guerra Mundial quedaron en el olvido cuando Washington requirió –del mismo modo que lo había hecho en su cruzada antifascista años atrás– los servicios "anti-comunistas" de Trujillo. El alineamiento del dictador dominicano resultaba más importante que cualquier principio idealista de política exterior que pudiera representar Braden. En efecto, Trujillo siempre encontró socios confiables entre los militares norteamericanos que le permitieron acceder a los mercados internacionales de armas (Acosta Matos 2012c: 56). La influencia de Braden en el Departamento de Estado llegó a su fin con la designación del general George C. Marshall como Secretario de Estado durante la presidencia de Harry Truman.[342] Marshall, quien había sido jefe del Ejército de Franklin D. Roosevelt y del propio Truman, acabó con el "doble comando" que enfrentaba a la diplomacia profesional con los militares en el manejo de las relaciones con Trujillo, saldando la disputa en favor de sus antiguos camaradas (Vega 2010: 474).

[341] Precisa Lajara Solá: "Con el interés soterrado de los Estados Unidos para garantizar su hegemonía en el Caribe (…) y los aprestos estratégicos para evitar que los alemanes lograran establecer enclaves en tan importante línea de abastecimiento para las fuerzas aliadas, se inició, con personal del Ejército Dominicano y asesoría de la Misión Naval USA [sic] (…) la construcción de la Base Naval de la entonces Ciudad Trujillo –hoy Base Naval 27 de Febrero" (Lajara Solá 2013).

[342] Junto a las renuncias de Spruille Braden y Ellis Briggs –quienes habían sido los arquitectos de la línea anti-trujillista–, cabe mencionar la designación del general John H. Hilldring como Secretario de Estado asistente, quien cumplió un papel relevante en materia de venta de armas hacia Santo Domingo (Franco Pichardo 2009: 557).

El apoyo militar estadounidense al régimen de Trujillo fue fundamental para abortar la "expedición de Cayo Confites". El movimiento, que llegó a contar con cuatro barcos, una decena de aviones y hasta 2.000 reclutas, fue desarticulado a partir de las labores de inteligencia norteamericanas. Además de la intermediación de Washington –por medio de su embajador Raymond Norweb– frente al gobierno cubano de Ramón Grau San Martín, el espionaje desplegado fue clave para impedir el derrocamiento de Trujillo. Ello incluyó vuelos de reconocimiento sobre el extremo oriental de Cuba –en donde se sitúa el cayo que fue ámbito del adiestramiento insurgente– y la acción disuasoria sobre tres aviadores norteamericanos comprometidos inicialmente con la expedición.[343] El fracaso de Cayo Confites contó con un elemento contextual que reforzó la posición de Trujillo: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Este pacto de defensa mutua entre los países del hemisferio, firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro –tres semanas antes de la expedición de Cayo Confites– resultó funcional a los intereses convergentes de Truman y Trujillo (Franco Pichardo 2009: 558). El acercamiento entre los intereses estratégicos estadounidenses y dominicanos se repitió con la expedición de Luperón en junio de 1949. Además del exitoso sofocamiento de la acción insurgente y de la creación de una comisión de la OEA para investigar los hechos –en los que Trujillo veía la mano del presidente guatemalteco Juan José Arévalo, de su ministro de Defensa Jacobo Arbenz y del mandatario costarricense José Figueres–, conviene prestar atención a la aceptación dominicana de la proyección estratégico-militar estadounidense sobre su territorio. En conferencia con el embajador estadounidense ante las Naciones Unidas, Warren Austin, señalaba Trujillo:

> Nuestra suerte está íntimamente unida a la suerte de los Estados Unidos y juntos arrostraremos las contingencias del presente y del futuro. La convicción de una responsabilidad común nos impone, desde luego, la necesidad de una acción común en la paz y en la guerra. Como en 1941, estamos ahora decididos a mancomunar con vosotros nuestros esfuerzos y nuestros sacrificios. Podéis contar sin reservas con nuestros recursos y nuestras posibilidades. La tierra, el mar y el aire de los dominicanos estarán siempre abiertos a las necesidades de una alianza interamericana contra la agresión que ponga en peligro el sentido y la efectividad de nuestra organización social y de nuestro régimen político de convivencia (…) Es visible el propósito que mantienen algunos sectores del Caribe de gobernar a la República Dominicana, desde el exterior, con sujeción a determinados puntos de vista extremistas (…) Si nosotros sucumbimos en esa lucha se perderá con ello uno de los más efectivos puntos de resistencia contra la penetración del comunismo en el Caribe y el Sistema Interamericano (Revista de las Fuerzas Armadas 1950)

[343] La acción de la inteligencia estadounidense desalentó –con éxito– la participación de los aviadores Rupert E. Waddel, Thomas Sawyer y Hollis Smith en la operación de Cayo Confites.

En octubre de 1951, el presidente Harry Truman lanzó la *Mutual Security Act*, el programa de ayuda externa de los Estados Unidos para el periodo 1951-1961. Los desembolsos en materia de ayuda militar, económica y técnica tenían por objetivo contener la expansión comunista. Trujillo recepcionó más de seis millones de dólares –una cifra muy significativa para la época– en asistencia militar directa entre 1952 y 1961. Este programa sirvió de marco para el estrechamiento del vínculo domínico-norteamericano, que había sido muy fuerte durante la segunda Guerra Mundial y que había buscado ser esmerilado –sin éxito– por la gestión de Braden. El mismo año de sanción de la *Mutual Security Act*, se suscribió un acuerdo para extender a la República Dominicana el "Campo de Tiro de Gran Alcance para la prueba de Proyectiles Dirigidos". El convenio, suscrito el 26 de noviembre de 1951, establecía la construcción por parte de los Estados Unidos de una base aérea en la ciudad de Sabana de la Mar, enclavada en la estratégica Bahía de Samaná (Vega y Pagán 1956). La estación –que funcionó hasta 1962– resultaba de gran importancia para los Estados Unidos, dado que permitía la observación científica de los proyectiles que se lanzaban a través del Atlántico, en un área de ensayo de más de 5.000 millas, que se extendía desde el Cabo Cañaveral en la Florida hasta la Isla de Ascención en el Atlántico Sur (Revista de las Fuerzas Armadas 1962a).

El 6 de marzo de 1953, Trujillo suscribió con el secretario de Estado norteamericano, John Foster Dulles, un Acuerdo de Asistencia Militar y Ayuda Mutua, mediante el cual se robusteció la alianza militar entre ambos países. El acuerdo establecía los deberes y responsabilidades de las Fuerzas Armadas dominicanas en la defensa del área del Caribe, en caso de una nueva conflagración mundial (Vega y Pagán 1956). Con este tratado de defensa mutua, Trujillo cerraba una extensa gira por los Estados Unidos que lo había tenido como interlocutor de los más altos hombres de la política norteamericana, incluidos los presidentes Harry Truman y Dwight Eisenhower (Franco Pichardo 2009: 567). Tres años después, el 15 de junio de 1956, en un contexto internacional signado por el balance estratégico nuclear entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, Washington y Santo Domingo suscribieron un Convenio de Cooperación sobre Usos Civiles de la Energía Nuclear, que ubicaba a la República Dominicana baja la égida del actor imperial en un tema altamente sensible (Gaceta Oficial 1956). Adicionalmente, el 19 de marzo de 1957 se suscribió, por el plazo de diez años, un acuerdo para el establecimiento en territorio dominicano de estaciones de LORAN (*Long Range Aid to Navigation*). Santo Domingo aceptaba –en el marco de la política de cooperación militar hemisférica delineada por Washington– el establecimiento en Cabo Francés Viejo, en la costa norte del país, de una instalación para estimular las facilidades de ayuda a largo alcance de las unidades de navegación marítima y área (Gobierno de los Estados Unidos 1957; Vega 2010: 490). Finalmente, el

gobierno norteamericano se proponía, una vez concluida la instalación de Cabo Francés Viejo, iniciar otra construcción similar en Cabo Rojo, en el extremo sur de la isla (Vega y Pagán 1956). La década de 1950 mostraba, en definitiva, un proceso convergente de creciente despliegue militar estadounidense en la República Dominicana y de activo colaboracionismo periférico por parte del régimen de Trujillo. Como afirmaba *The New York Times* en un editorial del 21 de diciembre de 1955: "La República Dominicana bajo Trujillo ha sido muy amistosa con los Estados Unidos y muy cooperativa en el campo estratégico" (cit. en Vega y Pagán 1956).[344]

Sin embargo, como se describió en el segundo capítulo, los tiempos del alineamiento a Washington encontraron su límite hacia fines de la década de 1950. Ello, naturalmente, tuvo su correlato en el plano estratégico-militar, lo que redundó en una revisión de los lineamientos del actor imperial. El mantenimiento de Trujillo como socio estratégico se hizo insostenible para el presidente estadounidense Dwight Eisenhower, como consecuencia del ensimismamiento en que había caído el dictador dominicano (Gleijeses 2011: 54-55). El imperialismo informal opera desechando colaboradores periféricos cuando éstos ya no son útiles o ponen en riesgo los aspectos estratégicos del vínculo imperial (Lake 2009: 6). En este contexto, la proyección de Washington sobre Santo Domingo experimentó un cambio, detectable en la naturaleza del despliegue de sus agencias de seguridad. La CIA tomó las riendas del asunto, mientras que las fuerzas militares pasaron a fungir como reaseguro para el caso de una posterior intervención directa. Los órganos de espionaje iniciaron una sostenida propaganda anti-trujillista –por ejemplo, a través de la radio *Swan* montada en las "Islas del Cisne"[345]–, al tiempo que comenzaron a delinear un plan de acción para el asesinato del dictador (Franco Pichardo 2009: 587-588). Adicionalmente, semanas antes del magnicidio, las fuerzas armadas norteamericanas contaban con un esquema alternativo que preveía un eventual desembarco directo de tropas (Bosch 1985).[346] En definitiva, la inteligencia norteamericana jugó un papel decisivo en el plan que culminó con el asesinato de Trujillo el 30 de mayo de 1961. Un dato resulta irrefutable: los agentes estadounidenses facilitaron la entrega de armamento a los conspiradores locales que ultimaron

[344] Una mirada similar se extendía en las más altas esferas de la política estadounidense. Quien fuera secretario del Tesoro de Harry Truman y presidente de la Suprema Corte de Justicia, Fred Vinson, expresó: "El Generalísimo Trujillo es uno de los pocos hombres que tienen el privilegio en el mundo de haber encendido la antorcha de la civilización, lo mismo que hizo Washington en los Estados Unidos, para procurar el bien, el progreso y la prosperidad de su pueblo" (cit. Rodríguez Demorizi 1955: 227).

[345] Las islas del Cisne son parte del territorio insular de la República de Honduras. Los Estados Unidos establecieron allí una "radio pirata" en manos de la CIA para emitir propaganda sistemática contra el comunismo.

[346] El teniente general Earle Wheeler le envió al mayor general Chester Clifton, ayudante militar del presidente Kennedy, un memorándum —el DJSM-546-61— que sostenía: "Si las circunstancias de la República Dominicana requieren el uso de fuerzas de los Estados Unidos, los planes requeridos están en las manos de las unidades que participarán" (Bosch 1985).

a Trujillo. Si bien a último momento el gobierno de John F. Kennedy, como consecuencia del fracaso de Bahía de los Cochinos, canceló la operación planificada por la CIA –que además del ajusticiamiento implicaba la inmediata constitución de una Junta Militar presidida por un general dominicano–, el dato central es que los conspiradores no volvieron sobre sus pasos. Washington estimuló las circunstancias y no hizo nada para evitar un desenlace para que el que había trabajado consistentemente.

El despliegue de las fuerzas estadounidenses en territorio dominicano fue siempre un factor preponderante durante la era Trujillo: durante tres décadas los militares norteamericanos fueron socios estratégicos del dictador; y cuando el histórico "colaborador periférico" perdió el apoyo de Washington en el tramo final de su régimen, fueron las estructuras de inteligencia las que contribuyeron a su caída. Desde el punto de vista estructural, nada había cambiado. De un modo u otro, con Trujillo como aliado o como enemigo, el imperialismo informal militarizado continuó rigiendo el vínculo entre centro y periferia.

4.1.4 De la caída de Trujillo a la invasión de 1965

Con la muerte de Trujillo no se extirpó de las relaciones domínico-norteamericanas el rasgo típico del imperialismo informal militarizado: la potencialidad del empleo de la fuerza castrense. Ello significaba que la soterrada proyección de poder de Washington se haría visible ante cualquier desvío respecto de lo esperado por el actor imperial. La primera señal tuvo lugar en la breve etapa del tándem Balaguer-Ramfis. Para garantizar el éxito del plan de "nicaragüización" (Gleijeses 2011: 66), el presidente Kennedy envió a la República Dominicana un claro mensaje disuasorio: tres portaaviones, 280 aviones de combate, 5.000 *marines* y un submarino se desplegaron más allá de las 12 millas de Santo Domingo (Hall 2000: 117). Este esquema tenía su complemento en el territorio a través de la acción de los agentes de inteligencia, quienes debían viabilizar aquello que la diplomacia le exigía a Balaguer y a Ramfis: el encarcelamiento y deportación de comunistas.[347] Otra de las exigencias del plan de "nicaragüización" fue la expulsión de los miembros de la familia Trujillo. En particular, de dos de los hermanos del dictador: Héctor "El Negro" Trujillo y Luis Arismendi "Petán" Trujillo. Estas exigencias venían acompañadas por la amenaza del uso de la fuerza. Como recuerda Franco Pichardo:

[347] Emilio Rodríguez Demorizi –ministro de Educación y confidente de Ramfis Trujillo– recuerda que "los norteamericanos nos suministraban listas –nos las imponían– de 'comunistas' que ellos querían que fueran deportados" (cit. en Gleijeses 2011: 88). Por su parte, el embajador ante la OEA, deLesseps S. Morrison, revela detalles de una reunión en la Casa Blanca del 28 de agosto de 1961, en la que "el jefe de operaciones encubiertas de la CIA, Richard Bissell, nos entregó una lista de doce comunistas entrenados por Moscú a quienes la CIA juzgaba indispensable que el gobierno dominicano deportara" (Morrison 1965: 117).

"Para lograr ese objetivo, el presidente de Estados Unidos ordenó a su flota naval el envío frente a las costas dominicanas de unos diez buques de guerra como medida de presión" (2009: 598-599).

Una exhibición similar de poder tuvo lugar en noviembre de 1961, cuando sorpresivamente los hermanos Trujillo retornaron a Santo Domingo. El 14 de noviembre Ramfis Trujillo había renunciado como jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y se había exiliado en París. Antes de su salida, se comunicó con sus tíos –quienes se encontraban en Jamaica– para sugerirles que regresaran a la República Dominicana. Como fue relatado, éstos intentaron dar un golpe de Estado con el apoyo de algunos oficiales "leales" que todavía mantenían en el Ejército. La respuesta de Washington no se hizo esperar: Kennedy puso en alerta a la Segunda Flota y una movilización militar de dimensiones se desplegó sobre Santo Domingo, lo que hizo que finalmente los hermanos Trujillo depusieran su actitud (Hall 2000: 126; Gleijeses 2011: 95-97; Guerrero 2014). En los siguientes meses, los Estados Unidos amenazaron con restricciones y eventuales interrupciones de la ayuda militar si los acontecimientos no seguían la pauta de lo esperado en Washington. Los convulsionados días que siguieron a la salida de Ramfis y al fracasado intento golpista de los hermanos Trujillo dan cuenta de este recurso habitual del imperialismo informal. Cuando en enero de 1962, el general Rodríguez Echavarría consumó un golpe de Estado contra el flamante Consejo de Estado, Washington inmediatamente congeló la ayuda militar. La junta cívico-castrense presidida por Humberto Bogaert –ex ministro de Trujillo y títere de Rodríguez Echavarría en esta aventura– duró solamente dos días (Franco Pichardo 2009: 603).

En la etapa del segundo Consejo de Estado, con Bonnelly como presidente, la proyección militar norteamericana se hizo sentir fuertemente. El Grupo de Asistencia y Asesoría Militar (MAAG) contaba con medio centenar de hombres al mando del teniente coronel David Wolfe, de la infantería de marina (Gleijeses 2011: 138). La influencia de la diplomacia castrense sobre el Consejo de Estado se operativizó a través de cuantiosos fondos –la ayuda trepó al millón de dólares– y de su injerencia en el diseño de los instrumentos coercitivos del Estado (Wiarda 1965b: 477). A insistencia del MAAG, el Consejo elevó de 3.000 a 10.000 los efectivos de la Policía Nacional (Gleijeses 2011: 139), mientras que los numerarios del Ejército también se incrementaron en casi 3.000 hombres (Franco Pichardo 2009: 608). El alcance de esta proyección militar ha quedado reflejado por el órgano de prensa de las Fuerzas Armadas dominicanas: "El tratado de Asistencia técnica militar Domínico-Americano es una parte integral del Sistema de Defensa Interamericano" (Revista de las Fuerzas Armadas 1962: 56). Esto significaba el reconocimiento del papel que cumplía el Pentágono en el

rediseño del instrumento militar dominicano, muestra incontrastable de injerencia en los asuntos estratégico-militares.

Durante el breve periodo de Juan Bosch al frente del gobierno (febrero a septiembre de 1963), la incidencia estadounidense continuó firme, aun cuando el mandatario dominicano se negó a perseguir y exiliar comunistas. La "contingencia" de un presidente de convicciones democráticas no alteró lo estructural: la vigencia de la dominación geopolítica norteamericana en un contexto de imperialismo informal militarizado. Si bien es cierto que los fondos de asistencia no fluyeron en igual proporción que durante el Consejo de Estado, la cooperación militar se mantuvo con eje en la creación de una agencia dominicana "contra la subversión" (Martin 1975: 310; 451). Al margen de los emprendimientos específicos de cooperación, un rasgo de la etapa de Bosch fue la búsqueda de autonomía militar por parte de los uniformados dominicanos y el apoyo de los agregados militares norteamericanos a esa conducta de reticencia al control político.[348] Ello tendría efectos en dos momentos clave de la presidencia: durante un grave conflicto diplomático con Haití y en el golpe de Estado que destituyó al mandatario en septiembre de 1963.

El 26 de abril de 1963 tuvo lugar un diferendo con Haití con consecuencias inesperadas. La sede de la embajada dominicana en Puerto Príncipe fue atacada por un grupo paramilitar conocido como los *Tonton-Macoute,* que actuaba como policía secreta del dictador haitiano François Duvalier.[349] El presidente Bosch respondió a través de un ultimátum a Duvalier –quien había dado refugio a familiares y militares trujillistas– y con un reclamo formal ante la OEA. La noche del ataque a la embajada, Bosch habló al país para informar sobre la gravedad de los hechos y poner en estado de alerta al ejército, la marina y la fuerza aérea. El objetivo era efectuar una demostración de fuerza, pero no llevar adelante una incursión masiva en territorio haitiano (Martin 1975: 414).[350] Sin embargo, frente a las órdenes de movilización de Bosch, el alto mando castrense respondió a través de la inacción. Según Franco Pichardo: "los jefes militares, presionados por la Embajada de Estados Unidos, se resistieron, argumentando (…) que la acción no se podía llevar a cabo debido a la falta de repuestos, transporte, gasolina" (2009: 618). Esto demuestra, una vez más, que la incidencia de los

[348] Recuerda John B. Martin: "[El general] O'Meara y yo hablamos en privado con Bosch. Bosch se quejó de que sus militares y los nuestros del MAAG estaban llevando a cabo programas de acción civil sin informarle" (1975: 455).
[349] Se trató de una represalia por un intento de secuestro a los hijos del presidente haitiano "Papa Doc" Duvalier, quien ordenó la captura de Francois Benoit, ex miembro de las Fuerzas Armadas haitianas y sospechoso del atentado, quien había estado en la sede diplomática dominicana días antes.
[350] Así surge de las memorias del ex embajador Martin: "Le pregunté directamente a Bosch si era verdad lo que me habían dicho de que pensaba invadir a las cuatro y media de la madrugada del día siguiente. Me dijo: 'No. No es verdad. Estamos movilizando las tropas por lo que pudiere pasar" (1975: 414).

Estados Unidos continuaba siendo un factor central en los acontecimientos dominicanos (Bosch 1965: 117; Martin 1975: 412-413). El mandatario había quedado abiertamente desautorizado por sus subordinados militares, en lo que constituía un claro indicio de que Washington no necesitaría una acción directa para evitar la tan declamada deriva "castro-comunista". Los mandos castrenses dominicanos, "leales" colaboradores periféricos, se encargaron de la tarea. El 12 de julio de 1963 convocaron al presidente Bosch a una reunión en el CEFA, en donde le exigieron la implementación de un "plan anti-comunista", que implicara arrestos y deportaciones masivas. Bosch se negó. Fue la antesala del golpe de estado del 25 de septiembre (Franco Pichardo 2009: 619-620).

Respecto de la incidencia militar estadounidense durante los gobiernos del Triunvirato (1963-1965), ésta se mantuvo sólida y no fue necesario un despliegue directo de tropas hasta la invasión de abril de 1965. Un elemento que contribuyó a estrechar la alianza entre Santo Domingo y las agencias militares norteamericanas fue el aplastamiento de las fuerzas irregulares del Movimiento 14 de Junio (1J4), que se habían alzado en noviembre de 1963. El Triunvirato –especialmente en su segunda etapa bajo la conducción de Reid Cabral– recibió creciente asistencia militar estadounidense. Por ejemplo, el MAAG financió el equipamiento de tres unidades de élite del Ejército: los batallones "Juan Pablo Duarte", "Francisco del Rosario Sánchez" y "Ramón Mella" (Gleijeses 2011: 226). La ayuda militar no se limitó al financiamiento en las compras de material o a la transferencia de sistemas de armas, sino que se proyectó sobre los nombramientos de los altos mandos. En el imperialismo informal militarizado la selección de los cuadros de conducción debe responder al perfil esperado en materia de "colaboracionismo periférico". En este sentido, cabe recordar el papel que el Pentágono jugó en el desplazamiento de Román Carbuccia como jefe de la Fuerza Aérea y su reemplazo por Juan de los Santos Céspedes, un oficial pro-norteamericano que desempeñó un papel crucial durante la invasión de 1965 (Gleijeses 2011: 230).

En cuanto al despliegue estratégico-militar de los Estados Unidos durante la guerra civil de 1965, sus aspectos históricos fueron abordados en el segundo capítulo. No obstante, conviene adicionar cierta información empírico-descriptiva que ilumina las características del proceso. Un primer elemento que exhibe la activación del músculo militar estadounidense tuvo lugar el 24 de abril, con el inicio de las operaciones del "movimiento Enriquillo". Washington se puso en acción tras conocer el arresto del jefe del Ejército por parte del sector "constitucionalista". El presidente Johnson impartió instrucciones para que "unidades de la Marina de Guerra norteamericana y el portaaviones 'Boxer' se dirigieran inmediatamente hacia (…) la República Dominicana" (Franco Pichardo 2009: 635). Ese mismo día,

un coronel del MAAG se apersonó en el Campamento Militar 16 de Agosto –en manos de los oficiales rebeldes– para exigir información acerca de lo que estaba sucediendo en esa guarnición (Gleijeses 2011: 290). Por su parte, los agregados militares exigían a los oficiales opuestos a la rebelión "que se unieran para enfrentar a los constitucionalistas" (Franco Pichardo 2009: 639). El 25 de abril, en medio de un estancamiento en las negociaciones entre "rebeldes" y "leales", tuvo lugar el bombardeo del Palacio Presidencial –en donde se había juramento minutos antes como presidente provisional el "constitucionalista" Molina Ureña– ordenado por el jefe de la Fuerza Aérea. Según coinciden analistas del periodo, Washington –a través de sus agregados militares– estuvo detrás de la decisión del bombardeo (Moreno 1973; Gleijeses 2011; Draper 2016). Al día siguiente, con el supuesto objetivo humanitario de evacuar ciudadanos norteamericanos, se concretó la llegada del portaviones *USS Boxer* y del resto de las embarcaciones de guerra estadounidenses. El primer desembarco se realizó a través del puerto de Haina, a 20 kilómetros al oeste de la capital. Este primer despliegue –que fue la punta de lanza de una abierta intervención para modificar el curso del conflicto– incluyó también helicópteros y buques ligeros. Cumplido el objetivo de la evacuación, las fuerzas norteamericanas, pese a lo prometido, no abandonaron el territorio dominicano y permanecieron allí actuando en favor de los leales a lo largo de toda la guerra civil (Moreno 1973: 42; Gleijeses 2011: 374-375).

Un primer indicio de que las tropas norteamericanas habían llegado para quedarse reside en el hecho de que, al tiempo que se implementaba la evacuación "humanitaria", se ponía en estado de alerta a la 82ª División Aerotransportada con asiento en Fort Bragg, Carolina del Norte. Desde el mediodía del 27 de abril, con apoyo estratégico-militar de los agregados de la embajada norteamericana, las fuerzas "leales" llevaron adelante una operación combinada por aire, mar y tierra con el fin de tomar Santo Domingo. El saldo fue de más de 2.000 muertos, pero el objetivo no fue alcanzado (Moreno 1973: 180). En el marco de aquella operación tuvo lugar la "batalla del Puente Duarte", en la que las fuerzas "constitucionalistas" dieron muestras de una enorme capacidad de reacción (Gleijeses 2011: 392). Los militares "leales" de San Isidro, a pesar de contar con respaldo de la aviación, la Marina y el MAAG, no lograron con el ejército de tierra imponerse a las fuerzas rebeldes, las que bloquearon el acceso de las tropas del CEFA a la ciudad. Esto implicó una completa desmoralización entre los "leales" y la decisión estadounidense de intervenir de modo drástico en la contienda, bajo la comprensión de que era la única forma de torcer el curso de los acontecimientos. La proyección de Washington sobre Santo Domingo no se limitó al despliegue de soldados, sino que incluyó un crecimiento notable del aparato de inteligencia en el terreno. Durante la "revolución constitucionalista", el número de espías

estadounidenses se multiplicó hasta llegar a los 150 hombres distribuidos en las diversas regiones del país. Esto incluía no sólo personal de la CIA y de la inteligencia militar, sino también –algo poco habitual– del FBI de J. Edgar Hoover (Moreno 1973: 40; Vega 2004: 196).

Entre la noche del 27 y la tarde del 28 de abril, tras recibir órdenes del subsecretario Mann, el comandante de los *marines* procedió a efectivizar el desembarco de 500 oficiales, un número que para la noche del 29 ya había ascendido a los 2.000 (Franco Pichardo 2009: 648). Según Gleijeses: "apenas disfrazada de 'intervención humanitaria', la invasión norteamericana a la República Dominicana había comenzado" (2011: 405). Diez días más tarde, el número de efectivos norteamericanos en el terreno superaba los 40.000 (Acosta y Vilas 1969: 570; Franco Pichardo 2009: 654). En un principio se limitaron a tomar posiciones alrededor de la embajada norteamericana, todavía lejos de las áreas de combate. Este discreto posicionamiento inicial duró pocas horas. Pronto comenzaron a reforzar las posiciones de los "leales" en el puente Duarte y en los suburbios de la ciudad. Asimismo, se involucraron activamente en los ataques a las fuerzas "constitucionalistas", las que se habían organizado a través de un conjunto de unidades de defensa –los "comandos"– para defender la ciudad (Moreno 1973: 52-67). A la desmoralización de las fuerzas "leales" luego de la derrota en la batalla del puente Duarte, se sumó una exitosa acción ofensiva de los "constitucionalistas" –la primera desde el desembarco de los *marines*– sobre la Fortaleza Ozama, en la Ciudad Nueva (Gleijeses 2011: 411). Ello terminó de convencer al presidente Johnson sobre la necesidad de un desembarco masivo de tropas (Vega 2004: 135).[351]

El 30 de abril se sumaron a la base de San Isidro 2.500 soldados de la 82ª División Aerotransportada, cuyos paracaidistas tuvieron de inmediato su primera misión: reemplazar a las tropas "leales" en el Puente Duarte (Franco Pichardo 2009: 651). Allí atacaron a los "constitucionalistas", recapturaron el puente y procedieron a asegurar las zonas aledañas. Además, las tropas norteamericanas tomaron la estratégica posición de los Molinos Dominicanos y el campamento de Sans Souci, desde el cual podrían controlar la ciudad rebelde a través del río Ozama. Tras la recaptura del puente, los *marines* ingresaron desde Haina a la ciudad y crearon la "Zona de Seguridad Internacional" (ZSI). Este despliegue implicaba el comando y control de unos 15 kilómetros en el sector occidental de la ciudad, un territorio que hasta entonces estaba en manos rebeldes (Moreno 1973: 43; Gleijeses 2011: 412).

[351] Precisa Bernardo Vega: "El Secretario de Defensa McNamara admitió al presidente que una victoria rebelde sólo podía ser bloqueada con muchas más tropas. Entre las 7:30 y las 9:30, en el salón del gabinete, Johnson se reunió con McNamara, Rusk, Raborn, Mann, el general Wheeler, Jack Hood Vaughn, el subdirector de la CIA Richard Helms y William Bowdler y se decidió unánimemente ordenar una intervención militar masiva" (Vega 2004: 135).

Otro hito del despliegue militar estadounidense tuvo lugar la noche del 2 de mayo. En un ataque sorpresa a la zona rebelde, las tropas de la 82ª División Aerotransportada avanzaron desde sus posiciones en el acceso occidental del puente Duarte hasta la ZSI que controlaban los *marines*. Establecieron así un "corredor" que dejó a Santo Domingo dividida, lo que implicaba una línea de comunicación entre la ZSI –es decir, entre la embajada estadounidense– y el Aeropuerto Internacional, en las cercanías de San Isidro. El hecho, que representaba una violación del cese al fuego convenido tres días antes, generó una desventaja estratégica decisiva para los "constitucionalistas" (Franco Pichardo 2009: 651). Éstos quedaron aislados con una parte de sus fuerzas en la Ciudad Nueva (en el sureste) y la otra en los Barrios Altos (en el noreste), lo que conllevaba –entre otras cuestiones– tener que atravesar los controles estadounidenses para pasar de una zona a la otra (Moreno 1973: 43; Gleijeses 2011: 412-413). La intervención norteamericana para el establecimiento de la ZSI fue acompañada de tremendas violaciones a los derechos humanos (Franco Pichardo 2009: 651).[352]

El despliegue militar estadounidense se mantuvo a pesar de la creación el 6 de mayo de la Fuerza Interamericana de Paz (FIAP) en el marco de la OEA. El papel de esta fuerza era la fachada que necesitaban los Estados Unidos para correr el foco, al menos parcialmente, de la imagen de su intervención imperial. La fuerza actuó en los hechos bajo la conducción operativa del general Bruce Palmer (jefe de las fuerzas de ocupación estadounidenses). Las tropas norteamericanas permanecieron –a pesar del plan de retiro gradual implementado desde junio de 1965– durante un año y medio (cuando ya gobernaba Balaguer). Esa presencia tuvo efectos muy significativos. Entre el 14 y el 21 de mayo de 1965, el Gobierno de Reconstrucción Nacional (GRN) de Imbert Barrera –el nuevo "invento" de los norteamericanos– llevó adelante lo que se conoció como "Operación Limpieza" contra los Barrios Altos. En esa zona de la ciudad residía una porción mayoritaria de los milicianos y simpatizantes rebeldes, quienes fueron objeto de una masacre por parte de 2.000 soldados de las fuerzas "leales". Éstos contaron con respaldo estratégico y logístico de las fuerzas estadounidenses, lo que incluyó la provisión de aparatos de comunicación, sistemas de armas y la participación directa en los ataques de *marines* y miembros de la 82ª División Aerotransportada (Moreno 1973: 43; Gleijeses 2011: 423-424).[353]

[352] El mecanismo suponía el avance de las formaciones de *marines*, precedidas de tanques y blindados, para tomar cuadra por cuadra, previo empleo de armas pesadas contra la población civil. Ver Franco Pichardo (2009: 651).

[353] El accionar de las fuerzas norteamericanas pudo comprobarse también en los acontecimientos que llevaron a la muerte del coronel Rafael Fernández Domínguez, uno de los más importantes líderes "constitucionalistas". Fernández Domínguez, quien había retornado a la República Dominicana procedente de Puerto Rico, encontró la muerte en un intento

Los combates entre fuerzas norteamericanas y "leales", de un lado, y "constitucionalistas", del otro, se extendieron hasta fines de agosto cuando se firmó el "Acto de Reconciliación". La expansión de poder norteamericano durante este periodo experimentó picos máximos, con acciones directas que reflejan la esencia del imperialismo informal militarizado. Uno de esos momentos tuvo lugar el 15 de junio, cuando se negociaba la "solución Godoy". Las tropas norteamericanas lanzaron una ofensiva masiva de 36 horas que adquirió características dramáticas y que llevó a las fuerzas rebeldes a perder una cuarta parte del territorio que controlaban (de la Rosa 2011: 152; Gleijeses 2011: 443). Las acciones, que implicaron el avance de las tropas estadounidenses sobre Santa Bárbara y la planta eléctrica de Timbeque, constituyeron el intercambio directo más violento que mantuvo el actor imperial durante la invasión de 1965 (Vega 2004: 185-186). A esta altura, el dominio territorial de las fuerzas rebeldes se había acotado a una zona muy reducida de Santo Domingo, mientras el resto del país se hallaba bajo el control de Imbert y los norteamericanos. A pesar de ello, ocasionalmente hubo enfrentamientos como los que tuvieron lugar el 25 de junio en San Francisco de Macorís. Allí las fuerzas "leales" contaron con apoyo estratégico de las tropas norteamericanas, en lo que constituyó "la mayor acción militar fuera de la capital durante la guerra civil" (Vega 2004: 188).

En el clima de extrema violencia con que se llegó a las elecciones de 1966, los militares estadounidenses –a través de las tropas de la FIAP y de los uniformados propios que aún permanecían en el terreno– contribuyeron a sellar el resultado esperado por Washington. El despliegue castrense y de agentes de inteligencia permitió ejercer un férreo control sobre la dinámica política dominicana. En efecto, el despliegue del servicio de espionaje luego de la guerra civil fue tan relevante para la dominación estratégica norteamericana como lo había sido la invasión de los *marines* durante el desarrollo del conflicto. Otro elemento importante del despliegue estadounidense en esta etapa fue el de las Fuerzas Especiales del Ejército, conocidas como "boinas verdes".[354] Esta unidad operativa se organizó a través de seis bases en todo el país, que contaban con casi un centenar de hombres entre oficiales y alistados. Las labores que desempeñaron fueron de diferente naturaleza, aunque el rasgo

de asalto al Palacio Nacional. Su deceso, conjuntamente con el de otros camaradas –Ilio Capozzi, Juan Miguel Román y Euclides Morillo–, fue causado por fuego norteamericano de la 82ª División Aerotransportada (Vega 2004: 159-160; de la Rosa 2011: 145).

[354] Precisa Bernardo Vega: "Para ayudar a Balaguer a ganar las elecciones, los norteamericanos (…) contaban (…) con las fuerzas especiales ("boinas verdes") del ejército norteamericano (…) Estos grupos, veinte oficiales y setenta alistados, que incluían a cubanos veteranos de la invasión de Bahía de Cochinos, se diseminaron por todo el interior del país y en algunos casos fueron trasladados en helicópteros que llevaban pintados los símbolos de la Cruz Roja. Su propósito era obtener información sobre lo que ocurría y saber qué pensaban los dominicanos sobre asuntos políticos (…) Su labor incluía mantener relaciones estrechas con los puestos militares y con los políticos locales" (Vega 2004: 197).

saliente fue su empleo en tareas de inteligencia y guerra psicológica. Asimismo, fueron comprometidos en misiones especiales, como el plan –finalmente abortado– de asesinato del coronel "constitucionalista" Francisco Caamaño, diversas operaciones anti-comunistas o la custodia del candidato presidencial Juan Bosch (Vega 2004: 197-198).

Finalmente, conviene efectuar unas breves consideraciones relativas a la proyección de tropas norteamericanas entre 1965 y 1966. Queda claro que la intervención masiva –conocida como *Power Pack*– fue decidida en el momento en que el presidente Johnson se convenció de que las fuerzas "leales" no estaban en condiciones de vencer a los "constitucionalistas". La excusa de la razón humanitaria ha quedado desacreditada: ningún ciudadano norteamericano había muerto antes de la intervención, mientras que luego del desembarco de los *marines* la cifra se ubicó en torno a los 40 caídos (Washington Center of Foreign Political Research 1970; Vega 2004: 192; Gleijeses 2011: 479). Pese a ello, Washington siempre evaluó como un éxito su involucramiento militar en la República Dominicana (Gleijeses 2011: 480). En consecuencia, resulta evidente que el despliegue estadounidense, estimulado por razones ideológicas de orden global y facilitado por la cercanía geográfica entre centro y periferia, tuvo fines anticipatorios y respondió a objetivos de seguridad internacional (Lowenthal 1970: 31). Pese a las justificaciones humanitarias, se trató de una estrategia geopolítica acorde con las características del imperialismo informal militarizado.

4.1.5. La República Dominicana post-invasión (1966-1991)

El retiro del último remanente de soldados norteamericanos en 1966 no significó, como advierte Lowenthal (1970: 30), el fin del intervencionismo. El gobierno de Balaguer, que se extendió hasta 1978, tuvo una impronta fuertemente represiva y contrainsurgente apoyada en el financiamiento estadounidense. Bajo los lineamientos del sistema militar interamericano regido por el Pentágono, la década de 1960 vio crecer exponencialmente los fondos para las Fuerzas Armadas latinoamericanas. Juan Bosch denominó "pentagonismo" a este tipo de proyección de poder y calificó a la República Dominicana como "el primero de los países de América Latina" en caer bajo su influjo (Bosch 2000: 126; Rodríguez Beruff 2010: 135-136). Desde luego, no todo el financiamiento tenía que ver con el "peligro contrainsurgente". A la par de las cuestiones ideológicas se ubicaron los asuntos de orden estratégico-militar. La cuenca del Caribe, y la posición de la República Dominicana en ella, detentaban una importancia geopolítica clave (Hayes 1980: 134-138; Child 1985: 146-147; 151-152; Lozano 2002: 130). En ese contexto, el gobierno de Balaguer se vio favorecido por la canalización de fondos del Pentágono, organismo que definió las prioridades dominicanas en materia de defensa,

política militar y asuntos de seguridad. El control jerárquico que el imperialismo informal mantuvo sobre Santo Domingo –aún después del retiro de sus últimos contingentes tras la invasión– fue muy significativo. Los Estados Unidos se propusieron reconstruir las fuerzas dominicanas como un instrumento "bajo su mando", por lo que su diseño quedó a cargo de los organismos castrenses con sede en Washington. También la Policía Nacional y los organismos de seguridad fueron rediseñados según los criterios estadounidenses, aunque en estos casos tuvo un peso mayor el rol de la CIA (Vilas 1974; 130; Moya Pons 1998: 252).

En materia de asistencia militar, los "doce años" de Balaguer (1966-1978) arrojan una extraordinaria injerencia norteamericana. Al terminar su primer mandato en 1970, la ayuda militar recibida –cuyos valores surgen de materiales, servicios, entrenamiento y programas de educación– continuaba siendo la mayor de América Central y el Caribe. Con un monto que ascendía a 1.846.000 dólares, la República Dominicana se ubicaba al tope de la asistencia estadounidense, seguida por Guatemala (1.174.000 dólares), Nicaragua (915.000 dólares) y Panamá (822.000 dólares). Eso significaba para Santo Domingo un 56 por ciento más de ayuda militar que la recibida por su inmediato seguidor. Si la comparación se extiende al resto de la cuenca del Caribe –lo que incluye a Colombia, México, Venezuela y Trinidad y Tobago–, la República Dominicana sólo era superada por Colombia (2.681.000 dólares), aunque si se toman los fondos de asistencia militar per cápita, Santo Domingo superaba a Bogotá (0,33 vs. 0,10 millones de dólares) (Scott-Palmer 1985: 142). En 1975, la República Dominicana se había convertido en la mayor receptora de ayuda militar norteamericana de toda la cuenca, por lo que su predominio ya excedía los límites de América Central y el Caribe insular. Con una asistencia que ascendía a 1.305.000 dólares, doblaba en términos nominales a Colombia (la mayor receptora en 1970) y era seguida por Honduras (1.168.000 dólares), Nicaragua (1.083.000 dólares) y El Salvador (1.054.000 dólares). En breve, una década después de la invasión de 1965, la asistencia militar norteamericana continuaba reflejando un alto grado de control estratégico-militar.

Tabla N° 22. Ayuda militar de los Estados Unidos en 1970 y 1975 (en dólares)

País	1970	1975
Antigua	0	0
Bahamas	0	0
Barbados	0	0
Bélice	0	0
Colombia	2.681.000	676.000
Costa Rica	0	0
Cuba	0	0
Dominica	0	0
El Salvador	576.000	1.054.000
Grenada	0	0
Guatemala	1.178.000	565.000
Guayana	0	0
Haití	0	0
Honduras	439.000	1.168.000
Jamaica	0	0
México	89.000	110.000
Nicaragua	915.000	1.083.000
Panamá	822.000	582.000
Rep. Dominicana	1.846.000	1.305.000
San Vicente-Granadinas	0	0
Sta. Lucía	0	0
Surinam	0	0
Trinidad y Tobago	0	0
Venezuela	759.000	668.000

Fuente: Scott-Palmer (1985: 142)

La proyección de poder norteamericano durante el periodo de Balaguer no consistió –como en etapas previas– en el desembarco directo de tropas. Wilfredo Lozano, al referir al papel desplegado por la Casa Blanca a partir de 1966, señala que la política de Balaguer se asentaba en dos ejes: i) el control de los movimientos populares, lo que conllevó el aumento del número de efectivos policiales hasta los 10.000 hombres, así como la creación de grupos especializados en el control de motines y el inicio de programas de seguridad, inteligencia y contrainsurgencia bajo el auspicio de la USAID; y ii) el reinicio del programa MAAG (Lozano 2002: 124-125). El imperialismo informal, en base a las transformaciones de su política exterior hacia la cuenca del Caribe en la década de 1960, comenzó a regir el vínculo centro-periferia desde un enfoque hemisférico. Con componentes bilaterales y multilaterales, el actor imperial priorizaba, entre los instrumentos de seguridad, a los Programas de Asistencia Militar, que ahora agregaban un componente de "acción cívica" a la contrainsurgencia.

Esto implicaba, según Jack Child, complementar el enfoque Este/Oeste con una dimensión Norte/Sur (1985: 150).[355] La República Dominicana, en tanto principal receptora de los fondos de asistencia militar, fue una de las naciones del Caribe en las que más ampliamente se desplegaron las "acciones cívicas" que impulsaba el Pentágono (Revista de las Fuerzas Armadas 1971; Maechling 1990).

La impronta estratégico-militar norteamericana también se reflejó en la política exterior de Balaguer. Su gobierno se caracterizó por un alineamiento irrestricto a Washington en todos los asuntos de la agenda, lo que dio lugar a una subordinación geopolítica sin dobleces (Mariñes 2002: 38-50). Esta aquiescencia le permitió al actor imperial, a medida que los objetivos post-intervención se fueron concretando, correr el foco de Santo Domingo para ponerlo sobre otras coyunturas críticas (Wiarda 1985: 91-92). Los sucesivos gobiernos del PRD –el de Guzmán (1978-1982)[356] y el de Blanco (1982-1986)– no alteraron los aspectos estructurales del imperialismo informal estadounidense. Con una política exterior que, apenas maquillada, constituía una continuidad de la subordinación de la etapa Balaguer (Mariñes 2002: 50-58), la dimensión estratégico-militar conservó su sesgo en el periodo perredeísta. Con las prioridades de Washington en otros procesos convulsionados de la cuenca del Caribe[357], la dominación geopolítica sobre Santo Domingo se mantuvo de modo inercial y siguió los parámetros de proyección asociados a las transformaciones doctrinarias operadas por el Pentágono en la década de 1980 (Klare 1990: 72).[358]

La República Dominicana continuaba siendo, a principios de la década de 1980, una de las naciones de la región más beneficiadas por la asistencia militar estadounidense. En efecto, Santo Domingo fue entre 1980 y 1982 la principal beneficiaria del Caribe insular (con un promedio anual de 379.000 dólares), por encima de Haití (160.000 dólares) y Jamaica (41.300 dólares). Si la comparación se amplía a toda la cuenca del Caribe, se ubicaba sólo por detrás de El Salvador –donde el FMLN había

[355] Señala Child: "El enfoque Este/Oeste acentúa la amenaza externa (…) La Cuenca del Caribe se define como una zona de retaguardia de EE.UU., que debe ser protegida y negada al adversario (…) El enfoque Norte/Sur recalca las condiciones internas en las naciones de la Cuenca del Caribe que conducen a la inestabilidad" (Child 1985: 150).
[356] El apoyo de Carter a la democracia dominicana en 1978, que implicó que los militares balagueristas volvieran sobre sus pasos en su desconocimiento del triunfo de Guzmán, evitó lo que se perfilaba como un seguro golpe de Estado. Aun así, la intervención de Carter contó con el clásico método de presión del imperialismo informal: el despliegue de buques de guerra estadounidenses (Fearon y Leitin 2006: 7).
[357] Según Pablo Mariñes: "El escenario internacional en el Caribe se tornaba sumamente complejo con los procesos de cambio que se estaban produciendo (…) Algunos de ellos eran radicales, por la vía armada, como el del Frente Sandinista de Liberación Nacional, en Nicaragua, en julio de 1979; el del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, en El Salvador (…) o el del *New Jewel Movement*, de marzo de 1979, en Grenada y el Movimiento de los Sargentos en Surinam, en 1980" (Mariñes 2002: 52).
[358] Sobre este tema se trabajará extensamente en la próxima sección.

lanzado su "ofensiva general" en 1981[359] (con un impresionante promedio anual de 27.382.000 dólares)– y de Honduras (747.000 dólares), superando, entre otros, a Panamá (351.000 dólares), Colombia (341.000 dólares), México (138.300 dólares) y Venezuela (18.600 dólares). En términos generales, el Programa de Asistencia Militar estadounidense hacia la República Dominicana durante la Guerra Fría ascendió a 36.500.000 dólares, lo que equivale a un promedio anual de 793.000 dólares. Por su parte, el Programa de Transferencias Militares al Exterior del Departamento de Defensa –destinado a ventas de equipamiento militar, servicios de defensa y adiestramiento castrense– totalizó durante el mismo periodo 34.500.000 dólares, es decir, un promedio anual de 750.000 dólares (Tartter 2001: 234).[360] Según se aprecia, el promedio dominicano a lo largo de la contienda bipolar se encuentra por encima de lo que recibía Honduras a principios de la década 1980 (747.000 dólares), cuando esa nación centroamericana se ubicaba como segunda receptora de ayuda militar en un contexto de aguda "turbulencia periférica".

[359] En enero de 1981, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) lanzó la denominada "ofensiva general". La meta consistía en tomar el poder antes de la asunción de Ronald Reagan como presidente de los Estados Unidos.

[360] En términos estrictos, los montos surgen del periodo contemplado entre los años fiscales 1950 y 1996. Ver Tartter (2001: 234)

Tabla N° 23. Ayuda militar de Estados Unidos 1980-1982 (en dólares)

País	1980	1981	1982
Antigua	0	0	0
Bahamas	0	0	0
Barbados	58.000	47.000	70.000
Bélice	0	0	26
Colombia	258.000	285.000	480.000
Costa Rica	0	33	58
Cuba	0	0	0
Dominica	0	12	17
El Salvador	252.000	25.577.000	56.318.000
Grenada	0	0	0
Guatemala	0	0	0
Guayana	0	28.000	40.000
Haití	119.000	122.000	241.000
Honduras	438.000	533.000	1.271.000
Jamaica	0	49.000	75.000
México	126.000	144.000	145.000
Nicaragua	0	0	0
Panamá	278.000	374.000	401.000
Rep. Dominicana	248.000	421.000	461.000
San Vicente-Granadinas	0	0	0
Sta. Lucía	0	5.000	8.000
Surinam	26.000	30.000	23.000
Trinidad y Tobago	0	0	0
Venezuela	0	9.000	29.000

Fuente: Scott-Palmer (1985: 142)

En 1986, Joaquín Balaguer inició una nueva etapa presidencial que se extendió por una década, por lo que el fin de la Guerra Fría encontraba al viejo caudillo una vez más en el poder. A pesar de algunos matices respecto de la orientación de la política exterior de su anterior gobierno (Mariñes 2002: 58), el alineamiento incondicional con los Estados Unidos se mantuvo inalterado. Balaguer inscribía esta subordinación en lo que denominaba la "fatalidad" de la geopolítica del Caribe (Vilas 1974: 94; Moya Pons 1998: 256). En ese marco, la proyección de poder militar estadounidense continuó en su línea de injerencia habitual, aunque experimentó algunas novedades como consecuencia de una apreciación estratégica actualizada por parte del Pentágono. Esto significaba que la asistencia militar estadounidense se diversificaba, adicionando nuevas misiones antinarcóticos a los tradicionales empeños de naturaleza geopolítica y contrainsurgente. La cuestión de los operativos antidrogas adquirió preeminencia en el espectro de misiones de la doctrina GBI ("Guerra de Baja Intensidad") durante el mandato presidencial de Ronald Reagan (1981-1989), lo que se tradujo en una serie de

decisiones de orden parlamentario y presidencial en los Estados Unidos (Klare 1990: 90-92).[361] En efecto, la continuidad de la ayuda militar estadounidense estaría atada a la aplicación –por parte de los actores periféricos– de un proceso de "militarización" del combate contra las drogas.

El gobierno de Balaguer se allanó sin cortapisas a los nuevos lineamientos estratégicos del Pentágono. En este sentido, dio una serie de pasos que no dejaban dudas respecto de su voluntad de sumarse a lo propugnado por Washington. El 20 de mayo de 1988 fue aprobada por el Congreso dominicano la Ley 50-88 que penaliza el tráfico, cultivo y fabricación de estupefacientes (Gaceta Oficial 1988). La dimensión estratégica del asunto ha sido destacada por la embajada estadounidense en Santo Domingo, la que al comunicar los fundamentos de la normativa señaló que "debido a su localización estratégica entre Suramérica y los Estados Unidos, la República Dominicana ha dado poder a la policía y a las fuerzas militares para extender vigorosos esfuerzos para combatir la amenaza de drogas narcóticas". Asimismo, la diplomacia norteamericana reconoció su influjo en la elaboración de la norma, al precisar que "la ley fue diseñada específicamente para prevenir que la República Dominicana se convierta en un mayor punto de tránsito en el negocio criminal de las drogas" (Embajada de los Estados Unidos en la República Dominicana 2017). La aquiescencia dominicana redundó, en 1988, en una serie de acuerdos bilaterales por los que Washington se comprometió a apoyar la lucha antinarcóticos por medio de la provisión de equipos y adiestramiento. La asistencia estadounidense en este terreno se ubicó, como resultado de aquel convenio, en el orden de los 4.200.000 dólares (Tartter 2001: 248).

En un editorial de la Revista de las Fuerzas Armadas del primer semestre de 1988, se precisaba un detalle estadístico de las operaciones antidrogas impulsadas por el gobierno de Balaguer y se efectuaba un análisis desde una óptica estratégica de clara subordinación al Pentágono (Revista de las Fuerzas Armadas 1988a: 4-5). En el número siguiente se exhibía la incidencia de Washington en la nueva misión antidrogas asumida por las Fuerzas Armadas dominicanas. Allí se informaba que "el

[361] Desde principios de la década de 1980, las fuerzas armadas estadounidenses comenzaron a desempeñar un papel cada vez más amplio en materia de lucha contra el narcotráfico. Si bien la responsabilidad principal recaía en agencias civiles (el Departamento de Justicia y la DEA), así como en los servicios aduaneros y de resguardo marítimo, a partir de la presidencia de Reagan se sucedieron algunas decisiones que fueron modificando el panorama. En especial, en abril de 1986 el mandatario suscribió un documento secreto, en el que el tráfico de drogas aparece como una amenaza a la seguridad nacional. Allí se autorizaba a que el Departamento de Defensa emprendiera operativos antidrogas. Específicamente, la directiva autorizaba al Pentágono a que contribuyera a "planear maniobras de ataque en contra de los laboratorios y las plantas de procesamiento de estupefacientes localizadas en otros países, a que [transportara] a los agentes civiles estadounidenses y a la policía extranjera durante el cumplimiento de estos operativos, y a que [efectuara] tareas más expandidas de inteligencia" (Klare 1990: 90-91).

gobierno de los Estados Unidos donó al Estado dominicano cinco modernas aeronaves 0-2 de reconocimiento para el entrenamiento de los pilotos de la Fuerza Aérea Dominicana que tienen a su cargo el control del narcotráfico en el país" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988c: 59-61). Asimismo, se reproducían expresiones del Secretario de Estado de las Fuerzas Armadas, Teniente General Elías Wessin, quien en un discurso pronunciado en representación del presidente Balaguer planteaba la necesidad de un "aceleramiento de la guerra sin cuartel contra las drogas" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988d: 44). En el mismo número, se publicaba un artículo titulado "Misión y Organización de las Fuerzas Armadas Dominicanas", en el que se exponían los ajustes plasmados en la apreciación estratégico-militar de fines de la década de 1980, resultado de la incorporación del narcotráfico al abanico de amenazas externas. Los militares dominicanos expresaban un alineamiento irrestricto con el Pentágono, sumando la "guerra contra las drogas" a una agenda que ya tenía por misión el combate contra la insurgencia doméstica de inspiración cubano-soviética (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b: 32-42). El texto es particularmente significativo, dado que ofrece precisiones del nivel de penetración del imperialismo informal militarizado de los Estados Unidos. Los elementos estratégico-militares e ideológicos enfatizados a lo largo de la tesis aparecen con nitidez en el documento castrense. Bajo los títulos "Amenazas actuales en el área"[362], "Posición geoestratégica y facilidades militares"[363] y "Amenazas nacionales" ("Narcotráfico" y "Subversión Interna")[364] se enumeran una serie de factores que exhiben el peso de la conflictividad ideológica global y de la proximidad geográfica entre centro y periferia en la configuración de la relación imperial (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b: 35-42). De este modo, se plasmaba en la mirada estratégica de los militares dominicanos una clara aceptación de la proyección de poder estadounidense sobre la isla.

En un número posterior de la revista, se describe una "rendición de cuentas" de los militares dominicanos ante la visita del subsecretario de Defensa para Asuntos Latinoamericanos de los Estados

[362] Señala el documento: "Los soviéticos consideran que el centro de gravedad para tener éxito es destruir las líneas marítimas de comunicaciones aliadas y para eso se preparan en el campo aéreo-naval. Nicaragua y Centro América, Cuba y las Islas Caribeñas formarían un 'Arco Rojo' que les facilitaría aislar las líneas de comunicación del canal de Panamá y Sur América hacia Estados Unidos y Europa, por eso sus esfuerzos por conquistar esta región" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b: 36).

[363] El texto precisa que la República Dominicana "en un conflicto mundial (…) representaría en la neurálgica área estratégica de la geografía Norte Sur, el 'Punto Central' como un enorme portaaviones insumergible y como Base Naval enclavada en el mismo centro de operaciones militares de esta importante área que podría ser utilizada en defensa de la libertad y la democracia representada en la Alianza Interamericana" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b: 37).

[364] Con respecto al narcotráfico, advierte el documento: "En los últimos tiempos la República Dominica se ha convertido en uno de los puntos ideales de los narcotraficantes sudamericanos para la introducción de cocaína y marihuana al próspero mercado norteamericano y de Europa" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b: 37-40). En cuanto a la "subversión interna" precisa: "Las corrientes marxistas-leninistas son promovidas ideológicamente y bélicamente y más recientemente usando las libertades de los medios democráticos como instrumentos para obtener el poder político de las naciones subdesarrolladas" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b: 40-42).

Unidos, Richard Brown. La exposición –desarrollada en la oficina del titular de la cartera de las Fuerzas Armadas, general Wessin– estuvo a cargo del coronel Isidro Mojica, jefe de la división de Operaciones. Allí se enumeraban las siguientes conclusiones: i) La República Dominicana era un actor de "vital importancia para los intereses de los Estados Unidos en el Caribe"; ii) el "narcotráfico y la subversión" constituían "las principales amenazas para la seguridad nacional"; iii) La estructura militar dominicana proporcionaba "la flexibilidad necesaria para enfrentar cualesquiera de las hipótesis antes señaladas"; y iv) "el apoyo logístico en general" constituía "la principal limitación" para el instrumento militar. Por su parte, el encargado de la oficina de Ayudas Militares Extranjeras, capitán de corbeta César D'Windt Ruiz, efectuaba un pormenorizado detalle de los fondos recibidos entre 1985 y 1988 a través de los programas de Asistencia Militar (MAP), Transferencias Militares al Exterior (FMS) y Educación y Entrenamiento Militar Internacional (IMET), afirmando que "el gobierno de los Estados Unidos ha ocupado el primer sitial en ayuda militar para la República Dominicana, ayuda ésta que se hace cada día más imprescindible" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988e: 55; 57-58).

En resumidas cuentas, el cuarto de siglo que separa la "instalación" de Balaguer en el poder en 1966 –por impulso del gobierno estadounidense– del fin de la Guerra Fría en 1991 –con el viejo caudillo nuevamente ejerciendo el gobierno tras un par de mandatos del PRD– ha estado dominado por una misma tónica: la influencia estratégico-militar de los Estados Unidos. Su proyección de fuerzas sobre el territorio no menguó respecto de etapas previas, pero se expresó por otros canales. La masiva asistencia militar y la incorporación de nuevas misiones para las Fuerzas Armadas dominicanas –desde acciones cívicas con fines contrainsurgentes hasta el combate contra el narcotráfico– fueron los renovados vehículos de una injerencia geopolítica que no se volvió a manifestar a través del despliegue directo de tropas como en 1905, 1916 o 1965. No porque no estuviera en los cálculos del actor imperial, sino porque no fue necesario. El imperialismo informal militarizado de Washington había logrado, con la invasión de 1965 y la subordinación de los sucesivos gobiernos dominicanos, estabilizar la "turbulencia periférica" y garantizarse la condescendencia de los "colaboradores locales".

4.1.6. Consideraciones finales sobre el control estratégico-militar

A lo largo de esta sección, se ha podido visualizar cómo la política estadounidense hacia la República Dominicana ha reflejado históricamente una priorización de los asuntos estratégico-militares, determinada por la cercanía geográfica entre centro y periferia. Esto se inscribe en una apreciación

que concibe a los países de la cuenca del Caribe como una "tercera frontera" o "perímetro de defensa" de los Estados Unidos. En este marco, las metas de seguridad internacional de Washington han sido internalizadas por los sucesivos gobiernos dominicanos, los que se plegaron a una agenda centrada en: i) garantizar un flanco austral seguro, estable y pacífico para los Estados Unidos; ii) facilitar el acceso de la potencia imperial a materias primas y robustecer el comercio, la inversión y las rutas de transporte del área; iii) garantizar la ausencia de rivalidades interimperiales en la región; iv) evitar el desarrollo de movimientos insurgentes asociados al comunismo soviético y/o cubano; y v) enfrentar los nuevos desafíos a la seguridad hemisférica, en primer lugar la "guerra contra las drogas".

Para preservar sus intereses geopolíticos en la cuenca del Caribe, Washington desplegó a lo largo del siglo XX una serie de estrategias que fueron desde el unilateralismo hasta el multilateralismo, y desde la intervención puramente militar hasta enfoques integrales que contemplaron la acción social y económica. Esta tendencia intervencionista ha estado caracterizada, además, por una dinámica espasmódica que se ha exacerbado en coyunturas críticas. El indicador principal que se ha tomado en consideración para evaluar la proyección metropolitana de poder ha sido el despliegue de tropas. Los Estados Unidos desplegaron masivamente a los *marines* en la República Dominicana en tres ocasiones. La primera, en febrero de 1905, tuvo lugar en el marco de la política expansionista que Washington venía desarrollando desde 1898, cuando el presidente Theodore Roosevelt pronunció su famoso corolario a la doctrina Monroe. Una década después se desarrolló la ocupación militar (1916-1924), en tiempos en que Santo Domingo adquirió un lugar geoestratégico clave durante la primera Guerra Mundial. Finalmente, en abril de 1965, el presidente Lyndon Johnson autorizó el desembarco de 40.000 soldados estadounidenses, en el contexto de una invasión que respondía a infundados temores acerca de la instalación de un régimen comunista en Santo Domingo.

Previamente, durante la era de Rafael Leónidas Trujillo (1930-1961), la incidencia militar norteamericana se había hecho palpable en dos sentidos diferentes, ambos reveladores del imperialismo informal. Durante la mayor parte del periodo, Trujillo fue un aliado incondicional de los Estados Unidos, tanto en la etapa de la segunda Guerra Mundial como en los primeros años de la Guerra Fría. Su oposición a las potencias del Eje primero, y a la Unión Soviética y al comunismo después, hizo del dictador un socio irrestricto de Washington. El vínculo bilateral se caracterizó por la materialización de un proceso convergente de despliegue militar estadounidense y de colaboracionismo periférico por parte del régimen de Trujillo. Ello se tradujo en el alineamiento de Santo Domingo en un sinfín de decisiones estratégico-militares, que fueron desde el diseño del

aparato de inteligencia y de los instrumentos militar y policial dominicanos, hasta el arrendamiento de guarniciones castrenses y bases navales, pasando por el apoyo para sofocar expediciones revolucionarias y la conformación de millonarios programas de asistencia militar. En la última parte de la década de 1950, sin embargo, la incidencia de Washington cambió su orientación. El actor imperial debió intervenir frente a un dictador que, acorralado por las circunstancias, amenazaba con desandar el camino de aquiescencia construido durante tres décadas. La inteligencia norteamericana jugó un papel decisivo en el plan que culminó con el asesinato de Trujillo en 1961.

Con el fin de la guerra civil en 1965 tras la invasión norteamericana, y la instalación de Balaguer en el poder en 1966, la injerencia de Washington en términos militares no declinó, sino que se expresó a través de canales alternativos. El "imperialismo informal militarizado" continuó siendo un rasgo estructurante de la relación bilateral durante las siguientes tres décadas, aunque no resultó necesario el desembarco de *marines* como tantas otras veces en la historia domínico-norteamericana. Los sucesivos gobiernos se allanaron sin restricciones a los lineamientos de Washington, que ahora incluían nuevas "recetas" para desalentar la insurgencia revolucionaria. Los programas de asistencia militar del Pentágono comprendían novedosos aspectos de "acción cívico-militar", que debían complementarse con los tradicionales esfuerzos en materia de operaciones contrainsurgentes. A partir de 1980 los Estados Unidos impulsaron transformaciones estratégicas que complejizaron el espectro de amenazas con la incorporación de las "Guerras de Baja Intensidad" (GBI). La participación directa de los militares dominicanos en la "guerra contra el narcotráfico" fue la más novedosa expresión del control estratégico-militar de los Estados Unidos en la etapa final de la Guerra Fría. Mientras la "turbulencia periférica" por razones ideológicas parecía menguar en Santo Domingo, una agenda de remozadas amenazas empezaba a cobrar forma. El músculo militar del Pentágono mantenía la vigencia de siempre.

4.2. Control doctrinario

El segundo indicador que contribuye a ponderar el nivel de control que el actor central ejerce sobre el periférico en materia geopolítica es la doctrina castrense. Ésta resulta afectada, según el planteo de esta tesis, por la incidencia de las cuestiones políticas e ideológicas de nivel global.[365] Al respecto, corresponde efectuar algunas consideraciones sobre la histórica preocupación estadounidense por el

[365] La doctrina militar es el conjunto de preceptos que determinan la forma en que las fuerzas armadas de un país se encuentran adiestradas, equipadas y organizadas para llevar adelante operativos militares. Según Michael Klare, la doctrina "está situada en medio de la 'gran estrategia', constituida por los objetivos geopolíticos permanentes de una nación (…) y las 'técnicas' que son los principios básicos de guerra que rigen las maniobras de combate" (Klare 1990: 68).

tipo de instrumento militar que debían desarrollar las naciones del Caribe. Como se ha señalado, la política estadounidense ha reflejado históricamente una priorización de los asuntos estratégico-militares (Goldwert 1962: 5; Child 1985: 145). En ese marco, la doctrina militar periférica no puede ser desanclada de los objetivos más amplios de orden geoestratégico del actor imperial.

La primera medida de impacto doctrinario impulsada por los Estados Unidos durante el siglo XX fue la creación de cuerpos de policía o gendarmería en ciertos países de la cuenca –entre ellos, la República Dominicana– atravesados por disputas intestinas entre clanes y caudillos (Rouquié y Suffern 1994: 283). La inexistencia de un Estado moderno, con la consecuente falta de centralización de los instrumentos de coerción, fomentaba la proliferación de ejércitos privados y facciones locales (Muto 2014: 34). Si bien los Estados Unidos buscaron justificar sus intervenciones bajo premisas "civilizatorias" y de modernización estatal, el papel directo que desempeñaron los *marines* en esta tarea fue el resultado, esencialmente, de objetivos de naturaleza estratégico-militar. El diseño de las denominadas "Guardias Constabularias" –el instrumento que pergeñó Washington para reemplazar a los ejércitos locales– debía garantizar el orden local y la seguridad de los Estados Unidos (Rouquié y Suffern 1994: 284). En efecto, no se trataba de objetivos magnánimos, sino –fundamentalmente– de asegurar que el "perímetro de defensa" que representaba para Washington la cuenca del Caribe no se convirtiera en una "periferia turbulenta". El desmadre de la región podría facilitar las disputas interimperiales que se buscaban descartar (Golwert 1962: 5; Lowenthal 1970: 45).

En líneas generales, Washington partió de una premisa optimista: el establecimiento de las "guardias constabularias" garantizaría la estabilidad, el fortalecimiento de los Estados y la despolitización de los ejércitos que respondían a los caudillos locales (Hartlyn 1998: 38). Sin embargo, los resultados fueron menos promisorios y tuvieron un impacto doctrinario duradero. Las guardias –que en el mejor de los casos consiguieron el desarme de la población y la dispersión de las bandas de caudillos– se transformaron en ejércitos de ocupación interna y en aparatos de dominación política (Gleijeses 2011: 44). Los analistas del periodo suelen coincidir en que, si bien se alcanzó cierto orden a partir de la centralización del poder coercitivo del Estado, la esperada "despolitización" resultó una quimera (Goldwert 1962: 49; Muto 2014: 265). Las fuerzas constabularias nacidas bajo el "tutelaje" norteamericano –al frente de las cuales los Estados Unidos promovieron a "colaboradores periféricos" como Anastasio Somoza o Rafael Trujillo– terminaron por convertirse en instrumentos de los futuros dictadores para la instalación de sus "regímenes patrimonialistas" (Rouquié y Suffern 1994: 284). En opinión de Malvin Goldwert, la política constabularia de los Estados Unidos representó "una trágica simplificación de las causas de la inestabilidad y el crónico militarismo latinoamericano" (1962: 6).

Peor aún, los Estados Unidos no efectuaron en lo subsiguiente ningún tipo de revisión de esas consecuencias y transformaron a esos regímenes en sus socios durante las décadas posteriores.

Las fuerzas armadas de los países caribeños, tributarias del modelo constabulario, mantuvieron durante los decenios siguientes –a pesar de haber recobrado en algunos casos su vieja denominación de "ejércitos"– su perfil policial o de gendarmería. Los Estados Unidos apuntalaron ese modelo organizativo, aun cuando hubieran preferido instituciones despolitizadas, es decir, estructuradas funcionalmente bajo un "control civil objetivo" (Huntington 1957: 72).[366] No era tiempo –entendía Washington– de disquisiciones doctrinarias sobre modelos de fuerzas armadas. El contexto geopolítico de entreguerras exigía, ante todo, la subordinación de los actores periféricos. La orientación interna, policial y represiva se profundizó durante las décadas siguientes, en gran medida como resultado de la relación imperial. Puesto sencillamente, primó una suerte de "inercia constabularia", en la que los conflictos geopolíticos de nivel internacional –primero la segunda Guerra Mundial y luego la Guerra Fría– fortalecieron la división de tareas entre Washington y los regímenes alineados del Caribe. Los Estados Unidos asumían el papel de protectores militares de la región, mientras que las fuerzas armadas caribeñas debían impedir el ascenso, a nivel doméstico, de proyectos asociados a ideologías adversas a los intereses norteamericanos. De este modo, la preparación profesional para la guerra convencional –es decir, para la defensa externa de la nación– continuó fuera de las misiones prioritarias de los ejércitos caribeños.

Si bien entre las misiones de orden interno que los militares norteamericanos habían fijado para las guardias constabularias se contaba la lucha antiguerrillera –por ejemplo, la desplegada en Filipinas a partir de 1899, en Haití desde 1915 y en la República Dominicana desde 1916–, ello no era el resultado de una concepción doctrinaria planificada. Fue más bien la consecuencia de las actividades desplegadas por un cuerpo de *marines* que operaba autónomamente en el terreno a partir de criterios de supremacía (Gleijeses 2011: 39). Desde entonces, y hasta principios de la década de 1960, los Estados Unidos no impulsaron de modo premeditado un nuevo modelo doctrinario para las fuerzas armadas caribeñas. Ensimismados en los conflictos de orden global, prevaleció en Washington la doctrina de "Represalia Masiva" –también conocida como doctrina Eisenhower[367]–, que no

[366] Las opiniones críticas sobre las guardias constabularias pueden encontrarse, incluso, entre los funcionarios norteamericanos. Dana G. Munro, historiador y diplomático que había cumplido funciones en Nicaragua, consideró al modelo constabulario como un "verdadero fiasco" (cit. en Goldwert 1962: 49).

[367] La doctrina de "Represalia Masiva" es una doctrina militar, subordinada a una estrategia global nuclear, por la cual el estado se compromete a tomar represalia contra un enemigo de forma contundente en caso de recibir un ataque. Adoptada por el presidente Dwight Eisenhower (1953-1961), ponía el énfasis en el uso disuasivo del armamento nuclear y en la intervención en cualquier parte del mundo donde se observara la influencia soviética (Klare y Kornbluh 1990: 19).

desarrollaba lineamientos específicos para los instrumentos militares de la "periferia cercana" (Klare y Kornbluh 1990: 19). Considerada exitosa en los círculos militares y diplomáticos en cuanto a sus efectos disuasorios frente a la potencialidad de una nueva conflagración mundial, la doctrina de "Represalia Masiva" no había logrado impedir el surgimiento de movimientos guerrilleros (Klare y Kornbluh 1990: 19-20). Fue en 1960, al iniciarse la presidencia de John F. Kennedy, que los Estados Unidos emprendieron el cambio hacia un enfoque flexible, que puso en pie de igualdad las guerras irregulares con los conflictos convencionales o nucleares de gran escala (Taylor 1960: 5-6). En ese marco, adquirió centralidad la necesidad de contar con una doctrina contrainsurgente[368], la que tuvo un impacto decisivo en el imperialismo informal militarizado de los Estados Unidos en la cuenca del Caribe.

Con este viraje como trasfondo, Kennedy constituyó un "Grupo Especial Contrainsurgente", con el fin de "emprender, ejecutar y verificar la tarea contrainsurgente en todo el mundo" (Maechling 1990: 40). A los fines de esta tesis, conviene reparar en que, entre las funciones de este grupo, se contaba la de promover la doctrina de la contrainsurgencia en las fuerzas armadas y agencias de otros países, a los efectos de que su introducción se reflejara en la organización, el adiestramiento y el aprovisionamiento (1990: 40). Se buscaba dejar atrás la noción predominante hasta entonces en el Pentágono –centrada en una mirada de la lucha antiguerrillera como mera táctica para el combate contra fuerzas irregulares– para pasar a una mirada integral de la contrainsurgencia. En ella, debía primar un enfoque integrado cívico-militar para socavar "el atractivo de los movimientos radicales" y minimizar "las probabilidades de una participación militar directa de Estados Unidos en la guerra interna" (Maechling 1990: 39-40).[369] La impronta contrainsurgente se mantuvo durante las décadas siguientes, con planes de defensa y programas que fueron elaborados para una treintena de países, mayormente de Asia y América Latina (1990: 48).

A mediados de 1966, durante la presidencia de Lyndon Johnson, el fenómeno contrainsurgente fue incorporado en una agenda más amplia junto con otras problemáticas, en paralelo a la absorción del "Grupo Especial Contrainsurgente" por el nuevo "Grupo Interdepartamental de Alto Rango" (Maechling 1990: 47; 64). Durante los siguientes dos decenios, la contrainsurgencia continuó

[368] En el Memorándum 124 de Operaciones para la Seguridad Nacional (NSAM), del 18 de enero de 1962, Kennedy demandaba "el apropiado reconocimiento (…) de que la insurgencia subversiva (las 'guerras de liberación') constituye la principal forma de lucha política y militar, y cuya importancia es equivalente a la de la guerra convencional" (cit. en Klare y Kornbluh 1990: 21).

[369] Ese enfoque integral incluía: la mejora de las destrezas militares y policiales mediante el adiestramiento y la asesoría; el fomento del desarrollo a través de la asistencia económica; el impulso a las reformas sociales y políticas; y el fortalecimiento de sindicatos, agrupaciones juveniles y partidos políticos no comunistas (Maechling 1990: 41).

ocupando un espacio en la planificación estratégica –si bien el término prácticamente desapareció de los documentos oficiales– pero debió coexistir con las limitaciones para el uso del poder militar en el extranjero (Klare y Kornbluh 1990: 23). El "síndrome de Vietnam" –consecuencia del fracaso en el conflicto de Indochina– se expresó en una marcada renuencia por parte de la ciudadanía y de las élites norteamericanas a apoyar la intervención abierta en nuevas contiendas periféricas (Klare y Kornbluh 1990: 22-23). Pese a ello, dos décadas después surgió una nueva estrategia intervencionista durante el gobierno de Ronald Reagan (1981-1989). El nuevo enfoque, tributario de un contexto internacional sobre el que ya habían advertido diversos funcionarios y estrategas militares[370], dio lugar a una doctrina denominada "Guerra de Baja Intensidad" (GBI). Condensada en una serie de documentos clave[371], y sobre la base de una discusión desarrollada en los más conservadores círculos castrenses[372], la GBI implicó nuevas "categorías de misión" para las fuerzas armadas estadounidenses en el extranjero. Este nuevo espectro de responsabilidades –que incluía la contrainsurgencia, la proinsurgencia, las operaciones contingentes en tiempos de paz, el antiterrorismo, los operativos antidrogas y las acciones pacificadoras (Klare 1990: 72)– supuso cambios doctrinarios para los instrumentos militares de las naciones del Caribe.

A continuación, se revisa el modo en que las intervenciones militares estadounidenses y su política de seguridad hacia el Caribe han estado determinadas por consideraciones de orden político e ideológico que influyeron en la doctrina internalizada por los institutos castrenses dominicanos. Esta incidencia ha moldeado el vínculo domínico-norteamericano, contribuyendo a forjar –conjuntamente con el despliegue de tropas– las características de un imperialismo informal de tipo militarizado.

4.2.1. La incidencia doctrinaria del Pentágono sobre las fuerzas armadas dominicanas

[370] El grupo principal de asesores de Ronald Reagan señalaba en un documento publicado por el Consejo Interamericano de Seguridad: "El relajamiento de tensiones ha concluido (…) Estados Unidos debe tomar la iniciativa o habrá de perecer, puesto que la tercera guerra mundial está muy próxima" (cit. en Didion 1987). Por su parte, el secretario de Estado, Alexander Haig, señalaba en 1981: "Las crecientes derrotas que han experimentado nuestros intereses en el extranjero y las llamadas guerras de liberación nacional están haciendo peligrar nuestra capacidad para influir en los acontecimientos mundiales" (cit. en Kornbluh y Hackel 1986).

[371] Precisa Michael Klare: "La doctrina actual de la GBI está contenida en varios documentos (…) la circular 100-20/GBI; (FC100-20), el panfleto *525-44/TRADOC, U.S. Army Operational Concept Low-Intensity Conflict*; y los dos volúmenes del *Informe Final del Proyecto para la Guerra de Baja Intensidad"* (Klare 1990: 72).

[372] En 1983, la National Defense University (NDU) patrocinó una conferencia sobre las operaciones especiales en la estrategia estadounidense. Ver Shultz, Tovar y Barnett (1984). Dos años más tarde se inició el Proyecto sobre la Guerra de Baja Intensidad (PGBI), que –según recuerdan Klare y Kornbluh– "dio como resultado una obra compuesta de dos volúmenes, que contiene los conceptos, la estrategia, las pautas y la aplicación de la doctrina de combate de la GBI en el Tercer Mundo (1990: 13). Ver Ejército de los Estados Unidos (1986). Finalmente, en enero de 1986, el secretario de Defensa Caspar Weinberger fue el anfitrión de la primera conferencia del Pentágono sobre la GBI. Ver Klare y Kornbluh (1990: 13).

La necesidad del actor imperial de contar con un orden estable en la periferia, que restringiera las externalidades negativas (Lowenthal 1970: 45), fue un factor que condicionó la organización y la doctrina de las fuerzas armadas dominicanas. También los contextos globales convulsionados, marcados por la incompatibilidad política o ideológica, generaron cambios en la doctrina militar dominicana. En breve, las Fuerzas Armadas dominicanas han sido, desde el punto de vista doctrinario, el resultado de los intereses de Washington.

Un primer hito a ser revisado es la creación, por parte del gobierno de ocupación militar en 1917, de una Guardia Nacional –básicamente una gendarmería con funciones policiales– en reemplazo de las fuerzas existentes. Esta medida, que Washington venía exigiendo desde una década antes con la Convención domínico-norteamericana de 1907 (Roig de Leuchsenring 1919: 27; Goldwert 1962: 6), tuvo una incidencia determinante en la relación bilateral. Las fuerzas militares dominicanas, que habían cumplido un papel relevante en las sucesivas guerras de independencia del siglo XIX[373], lucían al iniciarse el siglo XX fragmentadas y funcionales a los caudillos de turno (Hartlyn 1998: 32; Muto 2014: 34). Pese al rol desempeñado por las milicias en las gestas independentistas, los gobernantes dominicanos nunca habían emprendido –con la excepción de Gregorio Luperón (1879-1880)[374]– un intento de profesionalización de su instrumento militar. El paisaje que exhibía la República Dominicana en 1910 era de desorden, recurrentes conflictos intestinos y una población altamente militarizada.

Los Estados Unidos confiaron en que el gobierno de los *marines* (1916-1924), por medio de la creación de una "guardia constabularia", permitiría dejar atrás esa situación y facilitaría la conformación de un instrumento militar "despolitizado" (Lowenthal 1969: 46). Con algunos logros en el plano del orden interno, pero con un fracaso rotundo en cuando al objetivo de lograr un instrumento militar profesional, los norteamericanos abandonaron la República Dominicana en 1924. Su legado castrense –la Guardia Nacional– se convirtió pocos años más tarde en el instrumento de poder de su nuevo "colaborador periférico", el general Rafael Trujillo (Rouquié y Suffern 1994: 283; Gleijeses

[373] Se trata de las guerras de "separación" (1844) y "restauración" (1863). Ver Soto Jiménez (1996: 54).

[374] En opinión de Soto Jiménez: "El político y el soldado que (…) tuvo la idea más institucionalista y formal de la necesidad de un establecimiento militar regular con visos de profesionalidad, fue (…) Gregorio Luperón (…) En el establecimiento militar de Luperón, la milicia era profesión sólo para los oficiales y la base del reclutamiento era un servicio militar obligatorio (…) Luperón tenía también muy claro el concepto de la movilidad estratégica y el uso de la reserva" (Soto Jiménez 1996: 61-64). El otro caso que merece mención por las controversias que generó es el de Ulises Heureaux (1887-1899). Según Tartter: "El ejército emergió como una organización sólida por primera vez en base a un sistema de conscripción" (Tartter 2001: 215). Esta mirada difiere de la de Hartlyn: "Heureaux enfrentó limitaciones financieras y organizacionales que restringieron severamente su capacidad para forjar un ejército nacional, de modo que fue escaso el progreso hacia la profesionalización que se hizo bajo su dictadura" (Hartlyn 1998: 32).

2011: 42). En términos doctrinarios, las misiones fijadas a la "guardia constabularia" por los sucesivos gobernadores militares estadounidenses desvirtuaron el concepto de una organización preparada para la guerra externa. Las fuerzas dominicanas se convirtieron así en un "ejército de ocupación interna" y, en especial a partir de la era Trujillo (1930-1961), en un "aparato de dominación política" (Gleijeses 2011: 43-44).

Tales modificaciones doctrinarias y organizacionales resultaron fundamentales para los intereses de Washington, no solamente en el periodo de su inmediata implementación, sino en décadas posteriores. El alineamiento en contra del Eje durante la segunda Guerra Mundial y la lucha anticomunista durante la Guerra Fría abrevaron, en gran medida, en las transformaciones operadas durante la etapa de ocupación. La formación contrainsurgente de los militares dominicanos se profundizó durante los años de Trujillo, en una línea de continuidad que seguía la traza de la lucha "anti-guerrillera" montada por los *marines* entre 1916 y 1924. Las invasiones de Cayo Confites (1947), de Luperón (1949) y de Constanza, Maimón y Estero Hondo (1959) estimularon aun más el anticomunismo de las fuerzas dominicanas. La persecución política interna se constituyó en una verdadera especialización técnico-represiva del instrumento militar.

A partir de la década de 1960, y siguiendo la línea de las directivas de John F. Kennedy, la contrainsurgencia se convirtió –bajo su nueva modalidad "totalizadora" (Maechling 1990: 39)– en el eje estructurante de las fuerzas armadas post-trujillistas. El impulso estadounidense a la puesta en marcha de programas y planes "de defensa interna" agudizó la orientación doméstica del instrumento militar dominicano, el que además se transformó en un actor pretoriano del sistema político (Lozano 2002: 131). El papel del Grupo de Asistencia y Asesoría Militar (MAAG) fue crucial en este plano, incidiendo de modo decisivo en cuanto a financiamiento, provisión de medios y sistemas de armas, adiestramiento, formación policial y militar, y reorientación de la labor castrense hacia actividades de acción ciudadana (Maechling 1990: 38-43).

La última etapa de estudio de esta tesis –el periodo final de la Guerra Fría– se inscribe en el marco de una renovación doctrinaria de las Fuerzas Armadas estadounidenses. La nueva estrategia de Ronald Reagan implicó la materialización de la GBI ("Guerra de Baja Intensidad"), cuyo impacto doctrinario se hizo sentir en las Fuerzas Armadas dominicanas. La situación de Santo Domingo resultaba más estable que dos décadas atrás, motivo por el cual el papel pretoriano de sus Fuerzas Armadas fue menguando. A medida que los Estados Unidos, en particular desde la presidencia de James Carter (1977-1981), plantearon la necesidad de "relaciones civiles-militares" más democráticas –lo que se

iría consiguiendo de modo gradual–, el Pentágono fue poniendo el foco en las "nuevas misiones" de la GBI. Este cambio se produjo sin dejar de atender el adiestramiento y el accionar cívico-militar contrainsurgentes, en una periferia del Caribe que el imperialismo informal continuaba percibiendo como "turbulenta".[375] Durante la década de 1980 creció la asistencia del Pentágono a las operaciones antidrogas de las Fuerzas Armadas dominicanas, con el fin de "cortar el flujo de estupefacientes hacia los Estados Unidos" (Klare 1990: 72).

La información empírico-descriptiva que se recoge en esta sección procura testear el nivel de control geopolítico de los Estados Unidos sobre la República Dominicana, incorporando la cuestión doctrinaria a los más habituales indicadores que ha utilizado la literatura especializada para medir la jerarquía en seguridad internacional (Lake 2009: 68-71). Se lleva adelante una descripción histórica del intervencionismo militar estadounidense en materia doctrinaria, con el fin de poner en evidencia el impacto que en cuestión de misiones castrenses, adiestramiento y formación ha tenido el papel desempeñado por el Pentágono en Santo Domingo a lo largo del siglo XX.

4.2.2. Las primeras tres décadas del siglo XX

La pretensión estadounidense de que la República Dominicana se plegara al modelo de las "guardias constabularias" se remonta, al menos, hasta la Convención domínico-norteamericana de 1907. En línea con la consolidación del imperialismo informal en Santo Domingo, Washington buscaba acompañar el dominio financiero –que se expresaba en el control de las aduanas– con la conformación de una guardia civil comandada por oficiales norteamericanos. Un año antes de la ocupación militar de 1916, el ministro estadounidense William W. Russell enviaba una nota oficial en la que planteaba una serie de exigencias. Allí anticipaba algunas de las implicancias que, en materia de doctrina castrense, acarrearía la nueva organización:

> Mi gobierno (…) ha decidido que la Convención Norteamericano-Dominicana de 1907 le concede el derecho de (…) prevenir las luchas y disturbios facciosos mediante la creación de una Guardia Civil, a la cual el gobierno dominicano se obliga a sí mismo, para la preservación de la paz interna, la seguridad de los derechos individuales y la plena observación de las previsiones de la Convención (…) La Guardia Civil será organizada y comandada por un estadounidense que será designado 'director de Guardia Civil' por el presidente de la República Dominicana, tras su nombramiento por el presidente de los Estados Unidos (…) El gobierno dominicano autorizará para la Guardia Civil a los oficiales comisionados y a los suboficiales (oficiales no comisionados y tropa) que el director de la Guardia Civil considere necesarios (…) con la condición de que el presidente de los Estados

[375] Se sostenía en un informe: "Levantamientos políticos en Nicaragua, Grenada y Surinam, movimientos guerrilleros en El Salvador y Guatemala con apoyo cubano (…) la intervención en Grenada por seis estados del Caribe más Estados Unidos (…) tales acontecimientos en la Cuenca del Caribe ocuparon las primeras planas a fines de la década de 1970 y principios de la década de 1980" (Grupo de Trabajo del Consejo Atlántico sobre la Cuenca del Caribe 1985: 13).

> Unidos decida toda cuestión de regulación que afecte la organización, y en la cual el gobierno dominicano y el director de la Guardia Civil no estén de acuerdo (cit. en Selser 2010: 320)

El modelo propugnado por Washington se apoyaba en una serie de premisas lineales, que partían de la idea de que los problemas de la historia dominicana podrían resolverse por medio de un instrumento militar de orientación interno-represiva (Goldwert 1962: 6). Tanto la interpretación estadounidense del pasado como la búsqueda de una solución para el futuro reposaban en una presunción doctrinaria: los inconvenientes dominicanos no se resolverían con un ejército profesional preparado para la guerra, sino con un instrumento coercitivo –de naturaleza policial– orientado al control doméstico (Latorre 1979: 61-62). Ese instrumento castrense, conducido por oficiales estadounidenses, resultaría, asimismo, de carácter a-político (Muto 2014: 265). En cuanto a la historia dominicana reciente, Washington extraía algunas conclusiones. En primer lugar, que los años que siguieron a las guerras de independencia (de Haití en 1844 y de España en 1865) no habían traído la paz interior. El poder político se hallaba extremadamente fragmentado y predominaban las pujas tanto a nivel regional como nacional. Los escasos intentos de centralización y modernización militar –ya sea en la visión más profesionalizada de Luperón (Soto Jiménez 1996: 61) o en la concepción patrimonialista de Heureaux (Muto 2014: 34)– habían fracasado. El ejército nacional de la época constituía, según la descripción de Jean Tartter, "un pequeño grupo de oficiales interesados en el enriquecimiento personal (…) completamente superado en número por las milicias armadas de los caudillos locales, quienes a su vez detentaban el cargo de gobernadores provinciales" (2001: 214). Puesto directamente: no existía, en sentido estricto, un verdadero ejército nacional (Hartlyn 1998: 32)

Tras los fracasados intentos del actor imperial para lograr que fueran los "colaboradores periféricos" los instrumentadores de la "solución constabularia"[376], los Estados Unidos decidieron seguir el mismo camino que habían emprendido en Cuba (1906), en Haití (1915), y que aplicarían en Panamá (1918) y en Nicaragua (1927)[377]: el despliegue de los *marines* y la ocupación militar directa como vehículo para la conformación de la guardia constabularia (Goldwert 1962: 5). Esto significaba, además, la disolución de las Fuerzas Armadas dominicanas tal como existían en ese momento, "no sólo por

[376] En 1914, el secretario de Estado William Bryan le propuso al presidente dominicano, Juan Isidro Jimenes, su asistencia para la conformación de una guardia constabularia. La iniciativa fue bloqueada por las bancadas parlamentarias que respondían a Horacio Vásquez y a Desiderio Arias. En 1915, Bryan continuó con sus esfuerzos, destacándose la ya referida nota de su subordinado Russell, en la que se exigía el cumplimiento de lo estipulado en la Convención de 1907 respecto de la guardia constabularia como garantía del "libre funcionamiento de las aduanas y la prevención de luchas entre facciones" (Goldwert 1962: 5-6).

[377] En el caso de Nicaragua, la ocupación militar estadounidense se había producido en 1912, pero la conformación de la Guardia Nacional recién se materializó a partir de 1927 (Goldwert 1962: 7)

considerarlas ineficientes en las tareas de pacificar el país y garantizar la paz pública y el orden, sino que también las hacían partícipes del estado de cosas que mantenía al país sumido en el caos" (Soto Jiménez 1996: 120). En este contexto, fueron cuatro los objetivos que se propuso Washington: el debilitamiento de los caudillos, la unificación de la fuerza coercitiva estatal, el desarme de la población y la conformación de un instrumento castrense no politizado (Langley 1985: 154; Gleijeses 2011: 41-42; Muto 2014: 265). La ausencia de precisiones respecto del rol militar en la defensa externa de la nación –en una isla que había sufrido sistemáticas invasiones desde principios del siglo XIX– constituía un dato muy significativo desde el punto de vista de la doctrina militar (Soto Jiménez 1996: 217).

En cuanto a los caudillos, una de las primeras medidas del gobierno de ocupación fue despojar de poder militar a los gobernadores provinciales, los que quedaron reducidos a autoridades civiles subordinadas al poder de los *marines* (Goldwert 1962: 7). Si bien en principio las autoridades locales –viejos caudillos en su mayoría– mantuvieron bajo su mando a funcionarios de policía municipal, en poco tiempo los *marines* asumieron el control absoluto del mantenimiento del orden (Soto Jiménez 1996: 123). En abril de 1917 comenzó a cobrar forma –con la suscripción de la orden ejecutiva N° 47 del capitán Knapp– la nueva organización constabularia, cuyas misiones eran semejantes a las de una gendarmería con funciones policiales. Con un presupuesto inicial de 500.000 dólares, bajo el mando de un infante de marina estadounidense –que detentaba el cargo de Comandante– y compuesta mayormente por norteamericanos, nacía la "Guardia Nacional Dominicana" que concentraba las capacidades de coerción estatal en un único organismo (Mejía 2011: 231). La Guardia reemplazaba así a las tres organizaciones castrenses existentes hasta entonces: el Ejército, la Marina y la Guardia Republicana (Goldwert 1962: 8; Soto Jiménez 1996: 128). Modelada en el espejo de la Policía Montada del estado de Pennsylvania, el nuevo organismo se nutrió –ante la negativa de las clases altas al reclutamiento[378]– de criollos provenientes de las clases bajas de la población (Langley 1985: 154; Muto 2014: 260-261).

El modelo organizativo y el despliegue de la flamante Guardia Nacional reflejaban las prioridades del gobierno de ocupación ligadas al desbande de los caudillos, el desarme de la población y la unificación del poder coercitivo estatal. En diciembre de 1917, a través de un reporte general, se

[378] Según recuerda Goldwert: "Enfurecidos con la intervención militar que los había eyectado del poder, las clases altas dirigieron sus ataques contra la guardia constabularia, y en 1921 una campaña mediática –a través de un tabloide– comenzó a estigmatizar a quienes servían en la Guardia por considerarlos traidores" (Goldwert 1962: 10).

informaba que la Guardia Nacional estaba compuesta por tres divisiones: un Cuartel General, un Departamento Norte y un Departamento Sur. El personal asignado a cada uno exhibía, a su vez, la prioridad que detentaban el control y la seguridad en las provincias del norte y del noreste –en particular El Seibo y San Francisco de Macorís–, en donde se destacaban las fuerzas guerrilleras que los norteamericanos denominaban "gavilleros". Mientras el Departamento Norte contaba con 784 agentes, los destinados al Departamento Sur eran sólo 28 (Goldwert 1962: 8; Soto Jiménez 1996: 128). En opinión de ciertos analistas, al menos hasta 1921 la Guardia Nacional tuvo serias limitaciones producto de la escasez de recursos, las dificultades de reclutamiento y la falta de claridad doctrinaria que orientaba su acción (Langley 1985: 154; Hartlyn 1998: 38).

En lo que hace al desarme, las tropas constabularias fueron volcadas a acabar con lo que los ocupantes norteamericanos consideraban un "mal endémico" de la sociedad dominicana (Langley 1985: 151; Soto Jiménez 1996: 123-124). El desarme se produjo luego de que se dieran los primeros avances en materia de apaciguamiento de las milicias dominicanas (Muto 2014: 260). Los datos resultan elocuentes: de una población de 750.000 habitantes, las tropas norteamericanas confiscaron más de 50.000 armas de fuego, 200.000 rondas de municiones y 14.000 armas blancas, lo que significaba que prácticamente todos los mayores de 16 años contaban con algún arma. El gobierno de ocupación complementó las acciones de la Guardia Nacional con fuertes sanciones económicas y sentencias de prisión (Langley 1985: 151). Por otra parte, en 1920 se implementaron algunos cambios organizativos en la Guardia Nacional como consecuencia de los avances en materia de desarme y pacificación. Se produjo un fortalecimiento del Departamento Sur –con la creación de cinco nuevas compañías y la reducción a siete de las compañías del Departamento Norte–, lo que evidenciaba mejoras en la zona septentrional en donde actuaban los "gavilleros". Esto también impactaba, según la mirada de Goldwert, en términos doctrinarios, dado que la pacificación y cierta relajación de las tareas contrainsurgentes permitían deslizar a la Guardia hacia funciones básicamente policiales (1962: 12).

En este marco, conviene detenerse en algunos aspectos ligados a las consecuencias que trajo aparejado, en términos doctrinarios, el diseño de una institución que suponía un híbrido entre gendarmería y fuerza policial (Hartlyn 1998: 38). Al respecto, un elemento significativo fue la decisión del gobierno de ocupación de debilitar al instrumento militar dominicano en sus capacidades navales, lo que no constituía un dato menor para un pequeño estado insular de la estratégica cuenca del Caribe. Según Miguel Soto Jiménez: "Resulta paradójico que, mientras la Guardia Nacional nacía, las autoridades militares norteamericanas subastaron, como hierro viejo, el crucero Independencia"

(1996: 128). El desguace del navío de guerra no era, sin embargo, algo "paradójico", sino que se trataba de una decisión que comportaba un sentido muy claro: el de transformar a las fuerzas armadas en una institución de naturaleza policial y control interno, para la que el control del mar y la defensa externa eran actividades reservadas a las fuerzas de ocupación. Por ello, resultaba fundamental no sólo la transformación doctrinaria de la Marina –operada por medio del proceso de absorción por parte de la Guardia Nacional– sino su dislocamiento operacional y logístico (Manual de Organización y Funciones del Ministerio de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana 2011: 17-18).

Otro aspecto que exhibe la esencia interno-represiva del organismo pergeñado por los *marines* se relaciona con el despliegue y la ocupación territorial. El diseño y la organización de la Guardia Nacional seguían la traza de lo establecido por Washington en otros países a principios del siglo XX, tales como Cuba (1906) o Haití (1915). Soto Jiménez ofrece indicios precisos de cómo las misiones y funciones asignadas a la Guardia Nacional alteraban todo rastro de preparación profesional para la guerra convencional. La priorización de funciones policiales encuentra un eje estructurante en la búsqueda del dominio territorial y del control poblacional. Para ello se priorizaron dispositivos sobre el espacio público que postergaron las metas tradicionales de un ejército profesional, tales como la listeza operacional y la capacidad de despliegue rápido. En efecto, las misiones de naturaleza policial quedaron asociadas a la noción de saturación territorial del espacio público (propia de las organizaciones policiales) en detrimento de la concepción estratégico-militar de la concentración territorial. En igual sentido, esquemas de reclutamiento como el servicio militar obligatorio dejaron de tener prelación en la concepción organizacional fijada por el gobierno de ocupación (Soto Jiménez 1996: 130-132; 140-141).

En la primera parte del capítulo se describió el accionar de las tropas estadounidenses en la zona norte del país para enfrentar a los movimientos nacionalistas (los "gavilleros"). La Guardia Nacional jugó –entre 1917 y 1921– un papel clave en materia de operaciones contrainsurgentes para el aniquilamiento de esas guerrillas en las provincias de El Seibo y San Pedro de Macorís (Langley 1985: 151-154; Hartlyn 2001: 38). Esa misión llevó a la guardia constabularia a desplegar la violencia más desenfrenada, lo que fue justificado como parte de la doctrina contrainsurgente (Ducoudray 1976: 27). Otro elemento doctrinario ligado a esta agudización de la violencia se relaciona con el dispositivo de inteligencia montado por los *marines*. La reorganización de las fuerzas dominicanas supuso la creación de un sofisticado entramado de inteligencia a nivel nacional, en donde el proceso de recolección, sistematización y análisis de la información se fundaba en motivaciones políticas y de

orden interno (Vega 1986: 36). En consecuencia, la inteligencia que producía la brigada de espionaje de la Guardia Nacional no buscaba contribuir al planeamiento y conducción de operaciones militares convencionales, sino al esquema doméstico-represivo propio del modelo constabulario (Paulino Ramos 2018).

El 2 junio de 1921, el nombre de la guardia constabularia fue modificado por medio de la Orden Ejecutiva Nro. 631: se reemplazó el de "Guardia Nacional Dominicana" por el de "Policía Nacional Dominicana". Era un simple cambio de denominación, que no alteraba la esencia de la organización (Goldwert 1962: 19). Algo similar sucedió con las posteriores redefiniciones como "Ejército Nacional" o "Brigada Nacional", en los tiempos posteriores al fin de la ocupación. Desde el punto de vista del imperialismo informal militarizado, lo central residía en la continuidad del modelo impuesto como medio para garantizar la vigencia de la doctrina interno-represiva (Goldwert 1962: 17-19; Soto Jiménez 1996: 143).[379] Como se verá, esta orientación organizativa y doctrinaria se mantendrá a lo largo de todo el siglo XX, constituyendo un rasgo distintivo de las Fuerzas Armadas dominicanas.

Con matices entre los analistas –y reconociendo la mayor parte de ellos las violaciones humanitarias del gobierno militar estadounidense–, la literatura especializada suele atribuir un relativo éxito a los *marines* en materia de apaciguamiento del fenómeno caudillista, desarme y unificación de las capacidades coercitivas estatales (Goldwert 1962: 8; Gleijeses 2011: 41-42; Muto 2014: 260-261). Sin embargo, el gobierno de ocupación –producto de la incomprensión de aspectos políticos y culturales dominicanos– fracasó en el objetivo de alcanzar una "guardia constabularia" despolitizada, profesional y neutral. La concepción estadounidense de que podría materializarse en la República Dominicana un instrumento militar regido por el "control civil objetivo" (Huntington 1957: 72) constituyó un grueso error de percepción (Goldwert 1962: 49; Lowenthal 1970: 46). Más grave aún resultó la aceptación de que esas Fuerzas Armadas se convirtieran en el ejército privado de un dictador (Rouquié y Suffern 1994: 283). Desde luego, un dictador alineado a los intereses geopolíticos norteamericanos (Lake 2009: 5).

[379] En palabras de Soto Jiménez: "La permanencia de la Guardia era un punto vital de las condiciones e imposiciones del plan de desocupación" (1996: 143). Entre las exigencias, el Plan Harding de 1921 buscaba imponer al ganador de las elecciones previstas para 1924 que "debía requerir al Presidente de los Estados Unidos el envío de una misión militar a la República Dominicana que se encargaría de mantener la eficiencia de la Guardia Nacional". Si bien hubo desavenencias al respecto, finalmente –siguiendo las instrucciones del comisionado estadounidense Sumner Welles– los dos candidatos presidenciales (Horacio Vásquez y Francisco Peynado) prometieron que "mantendrían a la Guardia Constabularia tal como existía entonces" (Goldwert 1962: 18-19).

Sobre los 30 años de la dictadura patrimonialista de Trujillo, su relación con el actor imperial y las implicancias en materia de doctrina militar, se avanzará en el apartado siguiente. Por lo pronto, conviene dejar planteado el panorama que despuntaba en 1930 a partir de la interpretación de Piero Gleijeses:

> Se abrían ahora dos caminos: que la guardia se dividiera en facciones hostiles, que generarían futuras guerras civiles, o que, si se mantenía unida, la dominaría un hombre que se convertiría en dictador. Dada la realidad de la historia dominicana, había un tercer camino bloqueado de antemano: el de la Guardia haciendo de campeón de la Constitución y garante de la democracia. ¿Cuál de estos caminos tomaría la historia? La Guardia se transformó en instrumento privado de un hombre, el general Rafael Leónidas Trujillo Molina (Gleijeses 2011: 42).[380]

4.2.3. La era Trujillo

El desarrollo de la doctrina castrense durante las tres décadas de la era Trujillo (1930-1961) es inseparable de la apreciación geoestratégica que los Estados Unidos efectuaron de la cuenca del Caribe desde fines del siglo XIX. Independientemente de las actualizaciones doctrinarias que se irán describiendo, hay un elemento estructurante que define la continuidad del modelo constabulario. Se trata de la necesidad estadounidense de garantizarse una periferia "estable" desde el punto el vista interno, como precondición para evitar rivalidades extracontinentales (Lowenthal 1969: 47-48). [381] Trujillo, el pupilo que los *marines* habían promovido como jefe de la guardia constabularia, se había convertido en el hombre todopoderoso de la República Dominicana y en el garante de los intereses del imperialismo informal (Hartlyn 1998: 38-41). A pesar de no ofrecerle a Washington el modelo de una guardia despolitizada (Goldwert 1962: 49), le garantizaba un alineamiento incondicional y la continuidad de los aspectos centrales del modelo castrense fijado durante la etapa de ocupación militar (Soto Jiménez 1996: 145). En este contexto, Trujillo avanzó con "mano de hierro" con los aspectos inconclusos de la "pacificación interna" (Moya Pons 1998: 230). Apenas accedió a la presidencia, encaró el exterminio de los focos latentes de insurgencia "gavillera" en el norte y en el este del país (Gleijeses 2011: 44). Estas prioridades daban una pauta del perfil organizativo y doctrinario del

[380] La conclusión de Gleijeses es coincidente con la de Jonathan Hartlyn. Éste último señala que: "La realidad marcaba que había sólo dos resultados posibles. El primero era que la nueva fuerza se dividiera, provocando la guerra civil (como sucedería años después en abril de 1965). La otra era que la cabeza de la nueva fuerza, en parte debido a los cambios institucionalizados durante la ocupación, pudiera controlar el país de modo dictatorial, como de hecho ocurrió finalmente con Trujillo" (Hartlyn 1998: 40).

[381] Señala Lowenthal: "Aunque la asistencia militar estadounidense hacia la República Dominicana durante este periodo formalmente buscaba contribuir a la defensa hemisférica (primero contra la Alemania nazi y luego contra la Unión Soviética), un estudio inédito [refiere al trabajo de Atkins y Wilson (1971)] concluye que la ayuda militar fue concedida 'principalmente para promover la estabilidad política interna (…) La preocupación estadounidense con la estabilidad de la República Dominicana, y con el objetivo primordial de excluir poderes extracontinentales del Caribe, continuó a lo largo de los 31 años del régimen de Trujillo" (Lowenthal 1969: 47-48).

ejército trujillista: ocupación interna, dominación política y represión. Hasta ese momento, no aparecía entre las metas de Trujillo la preparación del Ejército para conflictos externos convencionales.

Por otra parte, en el contexto patrimonialista de la época, el ejército se convirtió en instrumento privado del dictador, lo que trajo como correlato la desprofesionalización (Moya Pons 1998: 230; Gleijeses 2011: 44).[382] Según Rouquié y Suffern, el régimen trujillista, a causa del predominante "gangsterismo de estado", tenía mucho más que ver con el caudillismo tradicional que con el militarismo moderno (1994: 293). El modelo "unificado, apolítico y profesional" imaginado por los norteamericanos había resultado una quimera. La realidad ofrecía una organización atravesada por el faccionalismo (Tartter 2001: 217). Sin embargo, estos rasgos –a diferencia de etapas previas y como resultado del desarme– no alimentaron guerras intestinas, sino que fueron aprovechados por Trujillo para "dividir y reinar" en una institución adicta a su persona (Moya Pons 1998: 230; Tartter 2001: 217).[383] En consecuencia, a poco de andar el régimen, dos datos resultaban evidentes respecto del Ejército: por un lado, mantenía las características de "instrumento personal" de su Jefe –ahora convertido en presidente–; y por el otro, conservaba un diseño de policía nacional o gendarmería orientado al control interno (Soto Jiménez 1996: 152-155).

En cuanto a los efectos de la politización y de la sujeción al líder en el seno de la institución, conviene efectuar algunas precisiones a raíz de su impacto en términos doctrinarios en décadas posteriores. En particular, la politización castrense, como sugiere la literatura especializada, conduce a niveles de desprofesionalización, que resultan particularmente evidentes en ausencia de una clara conducción política de las fuerzas militares. En efecto, la pertenencia al Ejército en tiempos de Trujillo generó una suerte de "sentimiento de casta", que se constituyó en vehículo para la movilidad social ascendente de los uniformados (Tartter 2001: 217). Trujillo alimentó esta percepción entre los oficiales, con la contrapartida lógica de la aceptación de su liderazgo en un clásico sentido carismático-patrimonialista (Lozano 2002: 123). En términos de relaciones civiles-militares, el modelo reposó en el "control subjetivo" sobre los militares por parte del dictador (Huntington 1957: 72), lo que implicaba una

[382] Un ejemplo evidente de esta concepción patrimonialista –o neosultanista en los términos de Hartlyn– lo constituye el derrotero de su hijo Ramfis en las Fuerzas Armadas. Éste fue nombrado coronel de Ejército a los cuatro años y Brigadier General a los nueve. Si bien renunció a esos rangos cuando tenía 14 años, a los 23 fue ungido Brigadier General y nombrado jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea. Ver Hartlyn (1998: 46-47).

[383] Al respecto, puntualiza Gleijeses: "Para mantener su dominio sobre los militares, Trujillo fue pródigo en las recompensas y constante en la desconfianza. Nunca permitió que ningún general (…) permaneciera largo tiempo en un puesto de mando, que pudiera darle oportunidad de forjarse una base de poder independiente" (2011: 43).

debilidad del "control objetivo", es decir, del componente racional-legal de la profesionalización militar (López, 1994: 27). Como resultado, cualquier situación que desarticulase el control subjetivo del instrumento militar –por ejemplo, la eventual muerte del líder– podría desencadenar una crisis de dimensiones, debido a la falta de desarrollo de una obediencia asentada en criterios burocráticos o racional-legales.

En el caso de la relación domínico-norteamericana, resulta claro que Washington abandonó su aspiración de unas fuerzas armadas neutrales y profesionales, y aceptó las garantías geoestratégicas que ofrecía el "dictador amigo". Este rasgo del imperialismo informal militarizado trascendió la experiencia de la dictadura trujillista. La necesidad de una periferia desprovista de turbulencias compensaba cualquier pretensión de relaciones civiles-militares basadas en el criterio de la profesionalización castrense. En este marco, el ejército de "ocupación interna" de Trujillo tuvo la "oportunidad" de desplegar sus saberes como fuerza de gendarmería hacia fines de la década de 1930 (Soto Jiménez 1996: 158-159). El dictador emprendió una campaña –apoyada en criterios de supremacía racial similares a los que habían exhibido los *marines* durante la ocupación– para "dominicanizar" la frontera con Haití (Franco Pichardo 2009: 524-525).[384] Trujillo desplegó a las fuerzas militares en la frontera con fines de control territorial, pero previamente instruyó una generalizada matanza de haitianos. Algunos autores han calificado el proceso como un verdadero genocidio, que alcanzó la cifra de 18.000 haitianos asesinados (Moya Pons 1998: 235-236). Que los fusiles "apuntaran hacia adentro" era una de las premisas del modelo constabulario fijado por los norteamericanos, que Trujillo –como leal "colaborador periférico"– se había comprometido a conservar. Las consecuencias estaban a la vista.

La asignación al Ejército Nacional de tareas de orden policial se completó con una serie de decisiones de Trujillo ligadas al funcionamiento del sistema penitenciario. Coincidente temporalmente con las tareas de "dominicanización de la frontera", se asignó al ejército la custodia de las cárceles públicas y la seguridad de los presidiarios que cumplían labores de trabajo forzado (Soto Jiménez 1996: 160-161). El dictador reforzaba con sus medidas la orientación doméstica del instrumento militar y concluía su primer decenio en el poder con una serie de decisiones que se ajustaban a lo esperado por los Estados Unidos. Según precisa José Miguel Soto Jiménez, "el logro estratégico más importante"

[384] Franco Pichardo recuerda que "Diez días antes de la matanza, Trujillo ordenó a su Director de Estadística, Vicente Tolentino Rojas (…) que efectuara un estudio (…) En su informe al mandatario, Tolentino (…) subrayó que la única inmigración que recibía el país por esos años era la de barloventinos y haitianos de la raza negra, y que, a su juicio, la inmigración más conveniente era la de 'raza blanca'" (Franco Pichardo 2009: 524).

del primer cuatrienio había sido "la pacificación del país", tarea en la que el ejército había jugado un "papel protagónico". El segundo cuatrienio estuvo signado por "la delimitación física de la frontera con Haití" y por la "dominicanización de la frontera", empresas que se habían alcanzado "gracias a la creciente influencia de las fuerzas militares en la zona, y sobre todo, al poder disuasivo del Ejército". En definitiva, durante el periodo 1930-1940, las "fuerzas militares fueron consagradas a la pacificación y ordenamiento del país, con un perfil netamente policial" (Soto Jiménez 1996: 168; 211).

La situación doctrinaria y orgánica de las fuerzas dominicanas se modificó, sin embargo, a lo largo de la década de 1940. Si bien el modelo constabulario fue sostenido por el régimen de Trujillo, una serie de circunstancias externas obligaron al dictador a efectuar ajustes en su diseño. Estas modificaciones, determinadas en parte por los efectos de la segunda Guerra Mundial (Soto Jiménez 1996: 178-179), pero sobre todo como consecuencia de las expediciones revolucionarias de Cayo Confites (1947) y Luperón (1949), convencieron a Trujillo de fortalecer las capacidades de defensa externa de la República Dominicana. Dado que en la raíz de estas expediciones el trujillato divisaba la mano del comunismo internacional, los Estados Unidos –en plano despertar de la Guerra Fría– aceptaron la reforma en el diseño militar. Ésta implicaba la incorporación, al tradicional modelo de "ocupación interna", de una serie de misiones de defensa exterior, que conllevaban un crecimiento de la estructura militar y cambios en la doctrina y el adiestramiento castrenses. En palabras de Gleijeses: "Las Fuerzas Armadas dominicanas se habían convertido (…) en una de las instituciones militares más grandes y poderosas de América Central y el Caribe" (2011: 43). Una dimensión de este crecimiento lo ofrece la evolución del personal: mientras en 1932 las fuerzas militares (incluida la Policía Nacional) sumaban 2.200 miembros, en 1948 los numerarios se habían casi quintuplicado hasta llegar a los 9.100 (Hartlyn 2001: 40).[385]

En ese contexto, Trujillo tomó importantes decisiones desde el punto de vista orgánico-funcional. Como reflejan documentos desclasificados, se llevó adelante la reglamentación del Servicio Militar Obligatorio, atendiendo al objetivo de contar con un ejército numeroso para hacer frente a nuevas intentonas desestabilizadoras (Acosta Matos 2012c: 225; 227; 228). Cayo Confites también implicó trascendentes decisiones estratégicas, al advertir el dictador las vulnerabilidades militares de la isla (Acosta Matos 2012c: 66). En efecto, no sólo desató un rearme –facilitado por la renovación de

[385] Este crecimiento no se detendría en la década de 1950: en 1955 ya eran 20.000 los uniformados, para crecer nuevamente hasta 31.000 en 1960 (Hartlyn 1998: 46-47; 2001: 40).

licencias por parte de los Estados Unidos en agosto de 1947–, sino que ordenó al alto mando del Ejército la actualización de sus planes defensivos. Asimismo, Trujillo adoptó decisiones que afectaron la estructura del Ejército Nacional[386], entre ellas la creación de una División Liviana compuesta por tres brigadas. Se buscaba garantizar, en un esquema de despliegue rápido, la cantidad de uniformados necesarios para hacer frente en tiempo y forma a eventuales intentos desestabilizadores externos. Sin embargo, a causa del lugar que ocupaban para el régimen los aspectos políticos y de seguridad doméstica, la creación de estas unidades no alteró el carácter interno-represivo del instrumento militar (Acosta Matos 2012d: 65). En términos doctrinarios, las amenazas externas implicaron un deslizamiento hacia la defensa exterior, sin perder de vista la formación para el control interno. La instrucción táctica y el comando de unidades de combate recobraron centralidad en el adiestramiento castrense, en un esquema que volvía a ponderar –a diferencia del modelo constabulario "puro"– el componente militar junto a las preeminentes tareas interno-represivas (Soto Jiménez 1996: 182).

A pesar de que Trujillo fue uno de los pocos gobernantes dominicanos que se ufanó de cierta retórica nacionalista, el diseño de fuerzas de su instrumento militar respondió cabalmente a las necesidades de Washington. La conformación de un aparato de control interno, heredero de la guardia constabularia, sólo fue modificado –para adicionarle misiones externas que no alteraron su esencia interno-represiva– con el objeto de hacer frente a las amenazas expedicionarias. En consecuencia, en el imperialismo informal militarizado fueron los factores político-ideológicos de orden global los que incidieron mayormente en la conformación de la organización y la doctrina castrenses del actor periférico. Se replicaba la lógica de los tiempos anteriores a la Guerra Fría, cuando Washington exigió la continuidad del modelo constabulario para garantizar la estabilidad interna y evitar disputas interimperiales (Lowenthal 1969: 48). El fortalecimiento del instrumento militar se vio reflejado en términos presupuestarios durante la era Trujillo. Mientras en 1930 el presupuesto militar ascendía a 1,5 millones de dólares (9,4 por ciento del presupuesto gubernamental), una década después alcanzaba la cifra de 1,9 millones de dólares (16 por ciento del presupuesto) (Hartlyn 1998: 46). Hacia fines de la década de 1950, con Trujillo embarcado en un desquiciante proceso de rearme, el presupuesto castrense se disparó hasta los 38 millones de dólares (30 por ciento del presupuesto). No sólo eso: en 1959 el régimen anunció una partida extraordinaria de 50 millones de dólares para la adquisición de armamento (Gleijeses 2011: 59).

[386] Es importante, al respecto, el Decreto N°4919 del 5 de febrero de 1948 sobre la organización y el funcionamiento de las Fuerzas Armadas. La norma modifica la composición orgánico-funcional del Ejército, creando un Estado Mayor General, una Dirección de Entrenamiento Militar, una División de Material de Guerra y una Intendencia General, todas dependientes directamente del Secretario de Guerra y Marina. (Acosta Matos 2012d: 64-65).

Este crecimiento tuvo su impacto, especialmente, en la Aviación Militar Dominicana (AMD) y en la Marina de Guerra. En el primer caso, su existencia por fuera del Ejército –la aviación militar había sido creada en 1936 como destacamento de la fuerza de tierra– data de 1948, unos meses después de la invasión de Cayo Confites.[387] Trujillo comprendió, dado el poder aéreo reunido por las fuerzas expedicionarias[388], que la existencia de la aviación militar con independencia del ejército se había convertido en prioridad. A lo largo de la década de 1950, y respaldada por el suministro de sistemas de armas en el marco de la Ley de Préstamos y Arrendamientos (*Lend-Lease*), la fuerza aérea dominicana[389] llegó a contar con 240 aeronaves y una dotación de 3.500 uniformados (Tartter 2001: 231). Asimismo, en el clásico esquema de pesos y contrapesos con que manejaba el mundo castrense, Trujillo concibió el fortalecimiento de la AMD como un instrumento de equilibrio frente al Ejército (Tartter 2001: 218). En cuanto a la Marina de Guerra, la invasión de Cayo Confites lo llevó a fortalecer esta rama de las fuerzas armadas, la que había sido relanzada –luego de su desactivación como fuerza independiente en 1917 por parte del gobierno de ocupación[390]– en 1934. Sin embargo, hasta entrada la década de 1940, el dictador había conservado intacta la concepción constabularia de las fuerzas militares. En ese marco, la Marina desplegaba las funciones de una guardia costera dependiente del Ejército (Tartter 2001: 229), lo que llevó a la postergación de la defensa externa como misión principal del instrumento militar. El crecimiento exponencial de la fuerza se dio en el decenio de 1950, cuando el poder naval dominicano se transformó en el más importante del Caribe. Con 3.000 hombres, incluido un batallón de infantería de marina y una ascendente aviación naval, Trujillo interpretó que era momento de cambios estratégicos –y doctrinarios– en un mundo atravesado por el conflicto bipolar (Tartter 2001: 229). Hacia fines de la década, la Marina ya contaba con una flota de 70 unidades –que incluía destructores, fragatas y corbetas–, constante adiestramiento por parte de la armada estadounidense, un cuerpo de fuerzas especiales y un moderno centro de entrenamiento en la Base Naval Las Calderas (Soto Jiménez 1996: 184).

[387] En febrero de 1948, a través del Decreto 4.918, el Cuerpo de Aviación dejó de depender del Ejército Nacional y pasó a denominarse Cuerpo de Aviación Militar Dominicano.

[388] Recuerda Charles Ameringer: "Para los ataques aéreos programados la expedición reunió (…) seis P-38 cazabombarderos; un bombardero pesado B-24 Liberator; dos bombarderos Mitchell B-25; dos Vega Venturas (versión actualizada del bombardero Hudson B-14), un Curtiss C-46 Commando, bimotor para transporte de tropas y de carga; dos C-78 Cessna para carga; y dos Douglas C-47 Skytrain/'Goonie' para el transporte de tropas y carga (versión militar del Douglas DC-3)" (Ameringer 2015: 78).

[389] En términos estrictos, la designación de Fuerza Aérea Dominicana (FAD) se concretó en 1961, tras el asesinato de Trujillo. El gobierno de Balaguer (1960-62) renombró de este modo a la Aviación Militar Dominicana (AMD).

[390] La Marina de Guerra dominicana tenía, al iniciarse la ocupación militar estadounidense, una dotación de medio centenar de efectivos para tripular tres buques (el crucero Independencia y dos cañoneras). La desactivación de la fuerza se inició con la Orden Ejecutiva No. 47, del 7 de abril de 1917, por la cual se disolvieron las Fuerzas Armadas y se creó la Guardia Nacional Dominicana.

A pesar de estos ajustes, la concepción de las Fuerzas Armadas como "ejército de ocupación interna", "aparato de dominación política" e "instrumento privado del dictador" (Gleijeses 2011: 44; 50) no se modificó en los últimos años de la era Trujillo. Las fuerzas armadas experimentaron un desarrollo exorbitante –una suerte de "elefantiasis" institucional– que configuró un instrumento híbrido, con permanencia del viejo modelo constabulario, fortalecimiento de su sistema de inteligencia y modernización en materia de guerra convencional (Soto Jiménez 1996: 192-193). En términos doctrinarios, este esquema llevó a que el Ejército Nacional agudizase su "policialización", y por ende su desprofesionalización (1996: 198); y a que la Aviación Militar y la Marina de Guerra –principales beneficiarias del rearme emprendido por Trujillo– fueran crecientemente volcadas al adiestramiento para la guerra convencional. Esto último incluyó no sólo una preparación defensiva frente a eventuales invasiones –en junio de 1959 tuvieron lugar las expediciones de Constanza, Maimón y Estero Hondo–, sino también ofensiva (Soto Jiménez 1996: 197-198). El rediseño militar, implementado con la aquiescencia de Washington –como se desprende del papel que jugó el Pentágono en la provisión de equipos y adiestramiento–, se apoyó en el factor aglutinante del anti-comunismo que profesaban los oficiales dominicanos (Lozano 2002: 216). En este sentido, la doctrina castrense periférica fue moldeada, desde el inicio de la Guerra Fría, al calor de la amenaza del "comunismo internacional" (Hartlyn 1998: 48). La identificación de una "hipótesis de empleo" de naturaleza externa constituía una novedad para la planificación operativa, aunque tal situación se derivaba –del mismo modo que la hipótesis de empleo contra el "enemigo ideológico interno"– de factores geopolíticos o ideológicos de nivel global. Sendas hipótesis se retroalimentaban, exacerbando el carácter represivo del régimen trujillista (Moya Pons 1998: 238; Franco Pichardo 2009: 578).

Un párrafo aparte merecen, por su impacto doctrinario, el nivel de violencia desplegado por el régimen y el crecimiento del sistema de inteligencia a fines de la década de 1950 y principios de la de 1960. Franco Pichardo recuerda que "a partir de la expedición del 14 de junio [de 1959], el régimen dictatorial de Trujillo llevó la represión y el terror a niveles inimaginables (…) Todos los organismos represivos del Estado (…) golpeaban y asesinaban en plena calle sin el menor miramiento". En efecto, esta gráfica descripción da cuenta de una transformación radical de los órganos represivos del Estado, que según el propio autor generaron un "estado de terror quizás sólo comparable con el ambiente que (…) creaban las bandas de las S.S. hitlerianas" (2009: 578). Trujillo –que tres décadas antes había organizado dentro del ejército un servicio de espionaje que seguía el modelo instruido por los *marines*– desarrolló mecanismos cada vez más totalitarios. La mayor expresión de ello fue la creación

del Servicio de Inteligencia Militar (SIM) en 1957, un cuerpo de 5.000 agentes, dirigido por Johnny Abbes García, que funcionaba con autonomía de los institutos de inteligencia del mundo castrense (Tartter 2001: 217; Lozano 2002: 124). Lo que había arrancado años atrás con el despliegue de sofisticados instrumentos de control sobre la población –violación de la correspondencia, grabación de conversaciones teléfonicas y espionaje sobre diplomáticos extranjeros, militantes políticos, periodistas e intelectuales– derivó en asesinatos selectivos tanto en la República Dominicana como en el extranjero (Hartlyn 1998: 46). El SIM constituía, en esencia, un producto orgánico-doctrinario que reflejaba la agudización de las prácticas interno-represivas del modelo constabulario (Lozano 2002: 123-124).

En resumidas cuentas, las tres décadas de la dictadura patrimonialista de Trujillo no arrojan, en el plano doctrinario, grandes transformaciones respecto del gobierno de ocupación militar (1916-1924). La presencia de conflictos políticos e ideológicos de nivel internacional, tanto durante la segunda Guerra Mundial como durante los inicios de la Guerra Fría, condicionó el desarrollo de la doctrina castrense dominicana, con una marcada orientación interno-represiva. Las invasiones de 1947, 1949 y 1959 condujeron a ciertos ajustes doctrinarios, que tuvieron por finalidad contemplar en la planificación estratégica la posibilidad de un conflicto externo. Estas incursiones estimularon aun más el anticomunismo de las fuerzas dominicanas, lo que facilitó la conformación de nuevos cuerpos armados como el SIM. Las desavenencias con el actor imperial en las postrimerías del régimen trujillista no alteran en absoluto el planteo de esta tesis en relación con la doctrina castrense. Ésta ha sido el resultado de las necesidades y exigencias que la relación de imperialismo informal militarizado le impuso a Santo Domingo a través del tiempo. La era Trujillo representó, en este sentido, la continuidad y la profundización de los objetivos que se había trazado Washington a principios del siglo XX, cuando exigió por primera vez la conformación de una "guardia constabularia".

4.2.4. El post-trujillismo: de la contrainsurgencia de Kennedy a la GBI de Reagan

Revisar las últimas tres décadas en que se enfoca esta tesis (1961-1991) en materia de doctrina castrense es, posiblemente, más intrincado que analizar los sesenta años previos. Varios factores contribuyen a esta dificultad: en primer lugar, es imposible hacer esta evaluación sin contemplar la incidencia de elementos de la etapa anterior, en particular las consecuencias de la ocupación militar norteamericana (1916-1924) y de la era Trujillo (1930-1961); en segundo término, la complejidad política que atravesó la isla a lo largo de este periodo, que incluyó golpes de estado, conflictos intramilitares, intentos insurgentes, una guerra civil, una invasión imperial y el papel pretoriano de los

militares en el sistema político; y por último, como aspecto estructural, destaca una relación de imperialismo informal militarizado que, a diferencia de las etapas anteriores, tuvo durante la Guerra Fría una concepción estratégica mucho más definida, materializada a través de las denominadas doctrinas "contrainsurgente" y de la "Guerra de Baja Intensidad" (GBI). Dada la diversidad de coyunturas específicas que atravesaron el periodo, el foco estará puesto en el impacto doctrinario del primero y del tercero de los elementos mencionados.

En este marco, hay un primer elemento en el que conviene detenerse por su impacto en la desprofesionalización de las Fuerzas Armadas. Se trata del nivel de politización que éstas experimentaron, un fenómeno que en principio Washington procuró desalentar con el modelo constabulario, aspiración en la que fracasó rotundamente (Goldwert 1962: 49; Rouquié y Suffern 1994: 283; Muto 2014: 265). Los Estados Unidos no volvieron a plantear una concepción profesionalizada de las fuerzas dominicanas hasta entrada la década de 1980, con la breve excepción de James Carter a fines de los '70. Los militares dominicanos se constituyeron en socios imprescindibles de Washington a lo largo de la Guerra Fría, por lo que su rol como guardianes del sistema político no sólo fue aceptado sino estimulado (Lozano 2002: 122; Gleijeses 2011: 138).[391] La era de Trujillo no desmontó la realidad de un instrumento militar politizado, sino que –por medio de un hábil manejo– encapsuló las pujas internas en el marco de un modelo patrimonialista (Tartter 2001: 217). Asesinado el déspota, los conflictos intestinos de las Fuerzas Armadas volvieron a emerger, proyectándose sobre la arena política. Los militares devinieron en un grupo de interés atravesado por facciones en pugna, que desempeñó un papel clave en los acontecimientos de la década de 1960 (Lowenthal 1973: 360).

La politización de los militares dominicanos alcanzó en el post-trujillismo niveles similares al periodo previo al dictador, en un proceso que fue apuntalado tanto por actores externos (los Estados Unidos) como internos (grupos políticos con aspiraciones de poder) (Lozano 2002: 121-122). El contexto de la época fue abordado ampliamente en el segundo capítulo, pero corresponde insistir en que el rol político de los militares –ya sea en clave pretoriana como sucedió en los Consejos de Estado o los Triunviratos, como "reserva moral" frente a la supuesta "amenaza comunista" de Bosch o como facciones "constitucionalista" y "leal" en la guerra civil de 1965 (Tartter 2001: 211; 218-219)–

[391] Precisa Lowenthal: "Lejos de ser una institución profesional volcada a ciertos principios que ocasionalmente la llevaban a proyectarse sobre el sistema político, las Fuerzas Armadas dominicanas no habían tenido nunca otra función significativa que no fuera la política, con la excepción del enriquecimiento" (1973: 355).

aceleró la desprofesionalización de un instrumento militar ya por entonces bastante ineficiente (Gleijeses 2011: 224).[392]

El otro elemento de continuidad respecto de las etapas previas fue la conservación del modelo de orientación interna, policial y represiva. Tributario del esquema constabulario de la etapa de ocupación y de su "perfeccionamiento" durante la era Trujillo, la "policialización militar" se agudizó durante la década de 1960 producto de un conjunto de factores (Soto Jiménez 1996: 227). El primero de ellos fue el desmantelamiento de aquellos aspectos del establecimiento militar –ligados a la guerra convencional– que Trujillo había apuntalado luego de la expedición de Cayo Confites. Si bien el dictador nunca había puesto en entredicho el modelo interno-represivo heredado de los *marines*, luego del aplastamiento de las expediciones de la legión del Caribe buscó fortalecer –por temor a un derrocamiento originado en el exterior– las capacidades militares tradicionales. Ese proceso de remilitarización convencional del instrumento castrense, que había sido aceptado a regañadientes por Washington, fue revertido a principios de la década de 1960 (Soto Jiménez 1996: 229-230).

El segundo factor "policializante" tiene ver con la impronta impulsada por el Pentágono a partir de los años sesenta con el auge de la doctrina "contrainsurgente". John F. Kennedy puso en el centro de la discusión la necesidad de revisar los postulados militares vigentes hasta entonces. Como resultado de ello, las guerras irregulares fueron enfocadas por Washington con tanta o mayor atención que los conflictos convencionales. Con el antecedente de la revolución cubana de 1959, el imperialismo informal militarizado calibró rápidamente sus necesidades de *aggiornamento* en la cuenca del Caribe. El Pentágono promovió la doctrina de la contrainsurgencia, con el objetivo de que su introducción se reflejara en las misiones, organización y adiestramiento de las fuerzas dominicanas. Si bien la concepción antiguerrillera había sido instalada por los *marines* cuatro décadas atrás, lo que se buscaba ahora era materializar algo más que una táctica para el combate armado contra fuerzas irregulares. Era el momento, entendía Kennedy, de impulsar una mirada amplia de la contrainsurgencia, en la que el elemento táctico se complementase con un enfoque cívico-militar. Quebrar el atractivo de los movimientos radicales exigía, según la lectura de Washington, militares adiestrados para la lucha, pero también preparados para el trabajo social (Maechling 1990: 39-40). En este plano, el papel del

[392] Gleijeses es lapidario sobre la situación del instrumento militar en 1962: "La República Dominicana tenía una policía, un ejército, una marina de guerra, una fuerza aérea y el CEFA. Si algún rasgo tenían en común, era la ineptitud de casi toda la oficialidad y la falta de preparación de la tropa" (2011: 224).

MAAG resultó fundamental, incidiendo en la reorientación de las labores castrenses hacia la acción ciudadana como complemento del adiestramiento táctico contrainsurgente (Gleijeses 2011: 138).

La probabilidad de evitar el involucramiento directo de las tropas estadounidenses dependía, según la mirada de los estrategas del Pentágono, del éxito que desplegasen las Fuerzas Armadas de los países socios en la guerra contra el "enemigo ideológico interno". Se trataba de una clásica división de tareas: Washington asumía la confrontación global contra la Unión Soviética y el comunismo internacional, mientras delegaba en los militares dominicanos la erradicación de las expresiones insurgentes que aquella ideología despertaba en la periferia. Según Piero Gleijeses:

> La muerte de Trujillo ocurrió cuando Kennedy estaba modificando el enfoque de la política de asistencia militar en América Latina para centrarlo, en vez de la defensa hemisférica, en la seguridad interna. Por ende, [el embajador] Martin les insistía a los jefes militares dominicanos que su misión no era combatir los MIGs cubanos –de eso se encargarían los EE.UU si fuera necesario–. 'Lo que queríamos en la República Dominicana eran tropas entrenadas en la contra-insurgencia para el caso de que empezara la actividad guerrillera Castro-comunista'. El MAAG se puso a trabajar: 'Para finales del año [1962], a pesar del alboroto armado por los Castro-comunistas, habíamos entrenado tres compañías en la contra-insurgencia. Estos soldados tenían que ser 'cuidadosamente seleccionados: iban a convertirse en unidades de élite y no queríamos que fueran a disparar en la dirección equivocada' (Gleijeses 2011: 139).

Para emprender la transformación doctrinaria de las fuerzas dominicanas, Washington debía apelar a un factor que las cohesionara. Ese elemento, aunque no infalible –como lo demostró la crisis de 1965–, era el anticomunismo. Desde Cayo Confites y Luperón, y con más claridad tras la revolución castrista y las invasiones de Constanza, Maimón y Estero Hondo, los militares dominicanos identificaron a Cuba como una amenaza externa. Aun cuando el régimen de La Habana nunca desplegó una acción directa en contra de la República Dominicana, el factor castro-comunista sirvió como un poderoso inhibidor del faccionalismo castrense (Soto Jiménez 1996: 250; Tartter 2001: 223). Los Estados Unidos tenían muy claro este punto y obraron en consecuencia. Como precisa Gleijeses: "El adoctrinamiento se concentraba fundamentalmente en el anticomunismo (…) Los materiales que se utilizaban para esta instrucción eran comparables a la literatura de la *John Birch Society*" (Gleijeses 2011: 138-139).[393]

[393] La John Birch Society (JBS) es una asociación de derecha radical de los Estados Unidos, fundada en Indianápolis en 1958 por Robert W. Welch Jr. La organización defiende el anticomunismo extremo y el gobierno limitado.

Un instrumento útil para dar cuenta del nivel de internalización de la doctrina contrainsurgente por parte de los militares dominicanos lo constituye la principal publicación castrense de la época: la Revista de las Fuerzas Armadas. Allí pueden verse reflejados muchos de los aspectos que atraviesan las transformaciones doctrinarias y orgánicas operadas sobre el instrumento militar a lo largo de la década de 1960. Algunos elementos mencionados en los párrafos previos –la noción de los militares como actor pretoriano del sistema político, el anticomunismo como factor aglutinante por encima de las facciones castrenses, la policialización de las Fuerzas Armadas, la proyección estadounidense en materia de adiestramiento y formación, y la dimensión cívico-militar de la acción contrainsurgente– constituyen aspectos salientes en la citada publicación. Un dato relevante es que todos estos factores atraviesan a los diferentes gobiernos de las décadas de 1960 y 1970, incluida a la más legítima de esas administraciones: la del profesor Juan Bosch, que gobernó durante nueve meses hasta el golpe de estado de septiembre de 1963.

En 1962 se destaca un editorial del General Viñas Román, quien cumplía funciones como Secretario de Estado de las Fuerzas Armadas. En su columna, el funcionario ponderaba al pretorianismo militar como garantía de funcionamiento del sistema político, a la vez que exhibía al anticomunismo como eje vertebrador de las fuerzas dominicanas: "Las Fuerzas Armadas aseguran al pueblo dominicano", sostenía el alto mando castrense, "que están dispuestas a aniquilar tanto los movimientos de acecho de los miembros de la familia del ajusticiado dictador [Trujillo] (…) como de aquellos que al amparo de ideologías extremistas o típicamente marxistas llevan agravios a los principios esenciales de una auténtica democracia" (1962: 4). En una línea similar, el entonces coronel Elías Wessin afirmaba que "el comunismo tiene un objetivo principal desde su formación, y éste es destruir las Fuerzas Armadas". Frente a ello, advertía: "es bueno que los comunistas sepan de una vez por todas que nosotros los militares dominicanos constituimos una barrera infranqueable con un letrero que dice: 'No pasarán, traidores" (1963b: 13). Esta centralidad del anticomunismo exhibe algo que notó con precisión Wilfredo Lozano: que la ideología anticomunista no era una "simple y demagógica prédica norteamericana sobre el alto mando de las Fuerzas Armadas", sino que constituía un mecanismo que "ya desde la Guerra Fría, [había permitido] a la dictadura trujillista unificar a las Fuerzas Armadas" (Lozano 2002: 126). Ese dispositivo se mantuvo durante las décadas siguientes (Soto Jiménez 1996: 250).

En 1963, la publicación permite observar que la incidencia de los Estados Unidos en materia de doctrina militar se mantuvo firme durante el gobierno de Juan Bosch, a pesar de las acusaciones de la

inteligencia norteamericana acerca de la supuesta cercanía entre el mandatario dominicano y el castro-comunismo. En efecto, la prioridad del adiestramiento contrainsurgente se sostuvo durante la breve etapa del líder del PRD. La Revista de las Fuerzas Armadas informa que, entre el 25 y el 29 de marzo de 1963, tuvieron lugar maniobras combinadas por parte del Batallón de Montaña "Ramón Matías Mella" en el marco de una operación de entrenamiento denominada "Caza Lobos", cuya misión era "combatir cualquier forma de resistencia de grupos guerrilleros". Las actividades de adiestramiento, coordinadas por oficiales dominicanos previamente capacitados en doctrina contrainsurgente –en los Estados Unidos, en Panamá y en Francia–, fueron supervisadas por el propio presidente Bosch, quien presenció un ejercicio de bombardeo sobre hipotéticas unidades guerrilleras (Revista de las Fuerzas Armadas 1963a).[394]

El mismo número de la revista ofrece información acerca de la formación de "31 oficiales y tres alistados del Ejército Nacional" en la escuela militar USARCARIB (*United States Army Caribbean*) de Fort Gulick, Canal de Panamá. Los estudiantes dominicanos habían efectuado cursos de tres a cinco meses en el marco del Plan de Asistencia Militar a la República Dominicana, que hasta ese momento había formado y/o adiestrado a 105 oficiales y alistados. Entre las temáticas de los cursos se destacaban las de "orientación de contra-insurgencia", "operaciones de contra-insurgencia" y "policía militar", lo que da cuenta del marcado sesgo interno-represivo que impulsaba Washington para el instrumento militar dominicano (Revista de las Fuerzas Armadas 1963b: 29). El sostenimiento de esta política, en opinión de Lozano, contribuía al objetivo de desarticular los movimientos populares, tarea en la que desempeñaron un papel clave los grupos especializados en inteligencia y control de motines (2002: 124-125). En otro número de la citada revista, se publicaba una nota muy elocuente de la orientación doctrinaria que los Estados Unidos instruían a sus "colaboradores periféricos". La crónica –acompañada de una fotografía que retrata un acto en la Casa Blanca, en el que Kennedy pronuncia un discurso ante un grupo de jefes de las fuerzas aéreas de América Latina, incluido el de la FAD Miguel Atila Luna Pérez– concluía con la siguiente afirmación: "El presidente Kennedy declaró que posiblemente uno de los principales retos militares de la década era el desarrollo de tácticas aéreas relacionadas con la guerra de antiguerrillas" (1963e: 10). Según se aprecia, el mandatario no se limitaba a las grandes definiciones políticas, sino que incorporaba en sus discursos aspectos tácticos

[394] Informaba la crónica castrense: "El Presidente Bosch acompañado del General Hungría, Jefe de Estado Mayor del Ejército Nacional, saluda al Destacamento de las Fuerzas Especiales de los Estados Unidos, quienes fueron los instructores del Batallón de Montaña (…) Luego se dirigió al Aeropuerto Militar, donde observó el bombardeo por la escuadrilla de AT-6 a las guerrillas situadas en esas cercanías, así como una operación de guerra psicológica" (Revista de las Fuerzas Armadas 1963a).

del adiestramiento contrainsurgente. Las declaraciones reflejaban el contenido del memorándum 124 de "Operaciones para la Seguridad Nacional" (del 18 de enero de 1962), que fijaba la necesidad de que la "insurgencia subversiva" se reflejase como amenaza en los programas militares de los países aliados (Klare y Kornbluh 1990: 21; Maechling 1990: 40). A fines de 1963, la FAD tuvo la oportunidad de demostrar la internalización del adiestramiento contrainsurgente recibido de las fuerzas estadounidenses. El 28 de noviembre se produjo el alzamiento de seis focos guerrilleros del Movimiento 14 de Junio –la denominada "guerrilla de las Manaclas", liderada por Manolo Tavares–, que concluyó con su aplastamiento un mes después. El 21 de diciembre, en el paraje "Alto de la Diferencia", los 15 combatientes que aun conformaban la guerrilla fueron detenidos y luego fusilados, tras las acciones de la policía, el ejército y la fuerza aérea (Gleijeses 2011: 202). En términos operativos, el papel clave lo desempeñó la FAD (Soto Jiménez 1996: 251).

En cuanto al enfoque "totalizador" de la contrainsurgencia –que implicaba el desarrollo de acciones cívicas en paralelo al adiestramiento militar y policial (Maechling 1990: 39)–, las fuerzas dominicanas fueron de las primeras en ponerse a tono con las exigencias del imperialismo informal. En línea con la nueva doctrina pergeñada por la administración Kennedy, los militares dominicanos se lanzaron al trabajo social con la intención de desalentar, por esa vía, la adhesión a los movimientos de extracción revolucionaria que embrionariamente se desarrollaban en el país. Todavía bajo la presidencia de Bosch, la Revista de las Fuerzas Armadas informaba sobre las nuevas misiones castrenses. Bajo el título "Acción Civil en las Fuerzas Armadas", una crónica sostenía: "El Coronel Elías Wessin y Wessin (…) ordenó (...) la entrega de lotes de colchones, catres, frazadas, almohadas, cubrecolchones (…) a fin de ser distribuidos entre personas de escasos recursos para aliviar el estado miserable en que se encuentran los habitantes de los barrios pobres de la ciudad" (1963e: 13). En otro relato, bajo el título "Altruismo generoso de las Fuerzas Armadas", se señalaba cómo los militares "sin otro signo castrense que su uniforme, han llegado hasta los hogares más pobres para dejar con ellos la dádiva generosa de ropa necesaria, de medicina indispensable y precisa o del libro que no tienen" (1963f: 23).

Luego de la guerra civil y de la invasión norteamericana de 1965, la orientación doctrinaria de las fuerzas dominicanas no fue objeto de revisión. En opinión de Soto Jiménez: "la Guerra de Abril sólo sirvió en términos militares para sumergir a las fuerzas militares de lleno en los fragores de la Guerra Fría" (Soto Jiménez 1996: 262). Esto significaba, básicamente, perfeccionar la especialización técnico-represiva del instrumento militar (Lozano 2002: 123), en un contexto caracterizado por el

liderazgo pro-castrense de un hombre "colocado" y "manejado" por los norteamericanos como Joaquín Balaguer.[395] Durante los primeros dos mandatos de los 12 años de Balaguer fue impuesto un régimen de terror –que incluyó el despliegue de una agrupación paramilitar financiada con presupuesto de inteligencia de las Fuerzas Armadas–, que llevó adelante un trabajo de exterminio de todo liderazgo de izquierda y de cualquier remanente de los sectores "constitucionalistas". Como fue relatado, el terrorismo de Estado de este periodo implicó el asesinato de más de 4.000 dominicanos, y sólo menguó cuando Balaguer buscó una nueva reelección en 1974 (Moya Pons 1998: 251; Gleijeses 2011: 482). Un año antes, las fuerzas balagueristas habían podido demostrar que, a la par del accionar represivo que desplegaban en las ciudades, no tolerarían nuevos alzamientos rurales. Del mismo modo que en 1963 con Manolo Tavares y los combatientes del 14 de Junio, las Fuerzas Armadas acabaron en febrero de 1973 con los sueños de uno de los héroes de la revolución, el coronel Francisco Caamaño. Caamaño y un pequeño grupo insurgente fueron aniquilados por un ejército que, para ese entonces, se encontraba mejor adiestrado en materia contrainsurgente que aquel que había fracasado en los sucesos de abril de 1965 (Moya Pons 1998: 251; Gleijeses 2011: 483).

Pese a lo sucedido desde principios de la década de 1960 –tres golpes militares, un acentuado faccionalismo y la continuidad del rol pretoriano sobre el sistema político (Lozano 2002: 131)–, las Fuerzas Armadas no encararon ningún proceso de modernización (Tartter 2001: 211). Con elevados niveles de politización, una especialización técnico-represiva apuntalada por las nuevas modalidades de la contrainsurgencia y una subordinación a Washington que trascendía el vínculo especial que los militares mantenían con Balaguer[396], la década de 1970 no ofreció mayores novedades en materia de profesionalización castrense (Lozano 2002: 131). El imperialismo informal de los Estados Unidos no buscaba la reconversión de las Fuerzas Armadas dominicanas sino la estabilidad de una periferia que se había exhibido demasiado turbulenta durante la década previa. Una buena muestra de que los niveles de politización no se habían morigerado tuvo lugar en 1978, cuando las Fuerzas Armadas se negaron a reconocer la derrota de Balaguer en las elecciones en las que el caudillo buscaba un cuarto mandato consecutivo (Moya Pons 1998: 256). Los militares que intentaron dar un golpe de Estado continuaban percibiéndose como actores tutelares del sistema político (Lozano 2002: 138). Sin

[395] Señala Moya Pons: "Cuando Joaquín Balaguer tomó posesión de la presidencia en junio de 1966 (…) los militares eran prácticamente manejados por una misión militar norteamericana de 65 hombres (…) la Policía Nacional y los organismos de seguridad eran asesorados por unos 15 expertos en cuestiones de seguridad pública, de los cuales un tercio por lo menos pertenecía a la CIA" (1998: 252).

[396] Señala Wilfredo Lozano: "El enorme poder que sobre los militares logró articular Balaguer en sus doce años de gobierno (1966-78) tenía sus límites. El más evidente de todos era el relativo a la seguridad nacional, ante la cual, pese a la lealtad de los militares, Balaguer no contaba como elemento determinante, siendo la clave de la misma el Departamento Militar de la Embajada Norteamericana y los hombres del MAAG" (2002: 136).

embargo, se encontraron con una intensa presión internacional –liderada por los Estados Unidos a través de su presidente Carter (Fearon y Leitin 2006: 7; Bosch 1985)– que los llevó a cejar en sus aspiraciones golpistas. No obstante, desde el punto de vista doctrinario, lo relevante es que el papel político que continuaron desempeñando hasta entrada la década de 1980 constituía un freno a la modernización castrense. Politización y desprofesionalización continuaban siendo las caras salientes de la realidad militar dominicana.

Fue el gobierno de Antonio Guzmán –con apoyo político-militar de los Estados Unidos (Bosch 1985)– el que inició el proceso de despolitización de los militares (Lozano 2002: 150). Para ello fue imprescindible remover la base de poder que aún detentaban en el seno de la organización los viejos partidarios de Trujillo y de Balaguer (Tartter 2001: 219). De este modo, se fue institucionalizando el rol de las Fuerzas Armadas y desvaneciendo el tradicional papel de supervisión sobre el sistema político. A este resultado también contribuyó la nueva mirada estadounidense sobre la necesidad de relaciones civiles-militares democráticas –desde luego, siempre que estos cambios no pusieran en entredicho las prioridades de seguridad de Washington– (Lozano 2002: 142). Asegurado el alineamiento en términos estratégico-militares, los Estados Unidos –que contaban con un frente turbulento en Centroamérica– prefirieron solidificar la democratización de las relaciones civiles-militares en la República Dominicana. Una muestra de los avances en este plano se produjo en 1982, cuando sorpresivamente Guzmán buscó desandar el camino democratizador, recurriendo a los militares para impedir el acceso al gobierno de Salvador Blanco. En dicha ocasión, las Fuerzas Armadas dieron la espalda a Guzmán, lo que constituyó un paso significativo para dejar atrás la concepción de los militares como "partido del orden".[397] Sin embargo, como describe Jean Tartter, hacia mediados de la década de 1980 las fuerzas armadas todavía no constituían un "cuerpo plenamente institucionalizado y a-político", sino que se habían transformado en un "grupo de interés importante que competía con otros por ejercer influencia en un sistema político pluralista" (Tartter 2001: 211).

[397] Recuerda Moya Pons: "Guzmán y su familia maniobraron para impedir que Jorge Blanco fuera electo presidente de la república. Llegaron incluso a pactar con Joaquín Balaguer y hasta llegaron a insinuar a los militares que impidieran la celebración de las elecciones o que impidieran que Jorge Blanco viviera para tomar posesión (…) Pero los militares se negaron. La composición de las fuerzas armadas dominicanas había estado cambiando gracias a la despolitización que el mismo Guzmán había introducido en los dos primeros años de su gobierno y gracias a la insistencia de Estados Unidos en que las fuerzas armadas dominicanas debían ser el sostén de la democracia política, no su obstáculo" (Moya Pons 1998: 261).

La progresiva despolitización de los militares no trajo como resultado una reorientación hacia su misión natural relativa a la defensa externa. Durante el gobierno de Blanco (1982-1986) eso quedó muy claro, cuando el Ejército desplegó sus dotes represivas en abril de 1984 para aplastar una inmensa movilización popular. Durante más de tres días de reclamos por la política económica del gobierno, los militares sofocaron las protestas con el altísimo costo de centenares de muertos (Urbáez 2008). La "poblada de abril" fue la muestra cabal, en términos doctrinarios, del grado de internalización que detentaba en los cuerpos castrenses el modelo interno-represivo.[398] El servicio de los militares se extendió a tareas desconocidas hasta entonces, de marcado impacto desprofesionalizante. Como recuerda Moya Pons, en su empeño por frenar la corridas bancarias, fijar el tipo de cambio y generar estabilidad financiera, Blanco envió a las tropas del Ejército "a cerrar las casas de cambio con la intención de obligar a la población a negociar sus dólares en los bancos comerciales" (Moya Pons 1998: 263). Los años '80 exhibieron a unas Fuerzas Armadas desandando lentamente su papel como actores pretorianos del sistema político pero sin emprender un camino de "re-profesionalización". El nuevo triunfo de Balaguer en 1986 no generó –para sorpresa de muchos– un retorno de los militares al centro de la escena política (Lozano 2002: 142). Si bien algunos oficiales retornaron al servicio activo y otros asumieron cargos políticos, durante este periodo las fuerzas armadas se convirtieron en una institución "débil, mal remunerada, sobredimensionada y desprofesionalizada" (Tartter 2001: 200-201). Aun así, constituye un logro del periodo post-1978 –no alterado por el nuevo gobierno de Balaguer– la institucionalización de relaciones civiles-militares democráticas.

Dos décadas después del auge de la contrainsurgencia, Washington impulsó una nueva estrategia intervencionista en la cuenca del Caribe durante el gobierno de Ronald Reagan (1981-1989). El nuevo enfoque se apoyaba en la doctrina de la "Guerra de Baja Intensidad" (GBI) e implicaba nuevas "categorías de misión" para las fuerzas armadas estadounidenses en el extranjero (Klare 1990: 72). Este nuevo abanico de responsabilidades también conllevó cambios doctrinarios para los instrumentos militares de las naciones periféricas. En el caso de la República Dominicana, al adiestramiento contrainsurgente se sumaron nuevas misiones, entre las que destacaban el combate contra el narcotráfico y la lucha contra el contrabando y la inmigración ilegal (Tartter 2001: 211; Lozano 2002: 146-147). Durante la etapa inicial del último Balaguer, la reorientación doctrinaria –hacia lo que

[398] Jean Tartter es explícito al describir las misiones de las Fuerzas Armadas durante este periodo: "La principal justificación para el establecimiento militar es la contención de posibles disturbios civiles. Los militares están organizados, de este modo, como una fuerza de seguridad interna" (Tartter 2001: 222).

posteriormente se conocería como las "nuevas amenazas"– puede detectarse en la principal publicación castrense: la *Revista de las Fuerzas Armadas*. Allí, con una cuenca del Caribe en transición –y un tablero estratégico atravesado por fenómenos tan variados como la revolución sandinista, el narcotráfico o las intervenciones militares norteamericanas–, los funcionarios y militares dominicanos plasmaban en artículos sus apreciaciones estratégicas.

La doctrina GBI en general –y el capítulo antidrogas en particular– tuvieron un lugar privilegiado en las reflexiones castrenses. Así lo refleja un editorial titulado "Las Fuerzas Armadas ante el Flagelo de la Drogadicción", en el que se informa que desde la asunción de Balaguer "las Fuerzas Armadas han venido asestando sistemáticos y rudos golpes a quienes (…) han estado traficando con drogas narcóticas utilizando como puente a este país para llegar hasta los Estados Unidos" (1988a: 4). Con información precisa de las cantidades incautadas, el artículo da cuenta del papel de Washington en la formación antinarcóticos de los agentes dominicanos: "los altos mandos de las Fuerzas Armadas impartieron varios cursos educativos encaminados a capacitar a sus miembros (…) que incluyeron charlas auspiciadas por la embajada de los Estados Unidos". Desde luego, el rol del actor imperial en la lucha antidrogas trascendía los aspectos formativos y se proyectaba al plano operacional. Así lo expresaba el mismo editorial: "Justo es señalar, la apreciable cooperación que nos han brindado los organismos gubernamentales de los Estados Unidos para que estos operativos culminaran con el éxito alcanzado". Al respecto, la nota puntualiza los medios militares de origen estadounidense que habían sido donados y con los fue posible llevar adelante los mencionados operativos (Revista de las Fuerzas Armadas 1988a: 4-5).

Otro ejemplo del nivel de internalización del modelo doctrinario impulsado por los Estados Unidos se encuentra en un artículo titulado "Misión y Organización de las Fuerzas Armadas Dominicanas". Se trata de la reproducción de una conferencia pronunciada por un alto mando militar dominicano en ocasión de la visita a Santo Domingo, en marzo de 1988, de las autoridades del Colegio Interamericano de Defensa (CID). El documento ofrece definiciones muy precisas respecto de la incidencia de la doctrina GBI impulsada por el Pentágono; y se expide respecto de dos terrenos de operaciones para las fuerzas militares: el "narcotráfico" y la "subversión interna", a las que define como "amenazas nacionales". Respecto del primero, se puntualiza que "el presidente de la República [Balaguer] ha impartido instrucciones a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para que (…) realicen amplios operativos tendientes a detectar y ubicar estas organizaciones para su posterior desmantelo y apresamiento [sic]". El papel rector de Washington en materia antidrogas es

indiscutible: el texto plantea la importancia de "la ayuda de la Oficina de los E.U.A. en nuestro país (DEA)" para el desempeño de los servicios de inteligencia militar dominicanos. Asimismo, se establecen responsabilidades bien delimitadas para los tres componentes de las Fuerzas Armadas: el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea (1988d: 38). Se revisan los logros del bienio 1986-1988 (10 barcos y 15 aviones secuestrados, dos laboratorios desmantelados y 4.750 kilos de cocaína y 115.380 libras de marihuana incautados), a la vez que se reconoce el soporte fundamental de los organismos estadounidenses. Se menciona el papel de la DEA y del "Centro de Inteligencia de El Paso, Texas (EPIC)", en el cual se encontraban representadas "las agencias federales más importantes como (…) el FBI, Aduana, Inmigración, Alguaciles Federales, Guardacostas, etc". El documento agrega que "con dicho centro mantenemos un intercambio directo de informaciones referentes a barcos, aviones o personas sospechosas". Según se advierte, la doctrina GBI adquiría cada vez mayor densidad en el planeamiento militar dominicano. La sección relativa al narcotráfico plantea una supuesta vinculación con los movimientos guerrilleros: "la conección [sic] drogas/guerrillas comunistas da a pensar en una nueva variante de guerra, que más que fría, es material atentatoria [sic] a la salud de los pueblos, podríamos llamarla 'Guerra Química de aniquilamiento moral'". Finalmente, en una clara expresión de orden doctrinario, el oficial dominicano a cargo del discurso señalaba: "Debemos combatir esta guerra, con la misma decisión de una guerra convencional, pues amenaza nuestros más profundos cimientos" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b:40).

En cuanto a la segunda amenaza –la "subversión interna"–, el texto exhibe la ya descrita mirada integral de la contrainsurgencia: "Nuestro país, al igual que todos los países medianos o subdesarrollados de América, no escapa a esta amenaza latente, metódica (…) subsidiada, dirigida por la organización del comunismo internacional" (1988b: 41). La ligazón entre guerrilla y situación social –en la línea "totalizadora" prescrita por Washington (Maechling 1990: 39-40)– queda expuesta cuando se vincula el fenómeno de la pobreza con el accionar revolucionario que "socaba [sic] los valores morales y la tranquilidad de los habitantes de estas naciones". La alocución cierra con una referencia al papel de las Fuerzas Armadas en este terreno: "La subversión interna ha sido controlada, en el momento de sus brotes, erradicada completamente, pero su amenaza siempre está latente". Y agrega: "El hecho de que las Fuerzas Armadas pueden intervenir legalmente contra hechos subversivos (…) ha sido un factor vital para el fracaso de todos los intentos subversivos pro-comunistas en nuestro país" (Revista de las Fuerzas Armadas 1988b: 42).

En resumidas cuentas, las tres décadas que separan el asesinato de Trujillo del fin de la Guerra Fría arrojan un dato estructural: la permanente adaptación de la República Dominicana –independientemente de los gobiernos de turno– a las necesidades estratégicas de los Estados Unidos. Este ajuste a las prioridades de Washington trajo como correlato dos cambios doctrinarios fundamentales: bajo el influjo de John F. Kennedy, la contrainsurgencia –en su nueva modalidad "totalizadora"– se convirtió desde principios de los '60 en el eje estructurante de las fuerzas armadas post-trujillistas. La nueva estrategia intervencionista desplegada por Ronald Reagan –anclada en la GBI– fue la novedad doctrinaria de la década de 1980, con el foco puesto en el combate al narcotráfico. Desde luego, este último cambio se produjo sin dejar de atender el adiestramiento y el accionar cívico-militar contrainsurgentes, en una cuenca del Caribe que el imperialismo informal militarizado continuaba percibiendo como altamente turbulenta.

4.2.5. Consideraciones finales sobre el control doctrinario

A lo largo de esta sección, se ha podido visualizar cómo la política estadounidense hacia la República Dominicana reflejó, en el plano doctrinario, los conflictos políticos e ideológicos de nivel internacional. Tanto durante la etapa de las guerras mundiales como durante la Guerra Fría, el desarrollo de la doctrina castrense en las fuerzas militares dominicanas estuvo condicionado por las prioridades estratégico-militares de los Estados Unidos. Ello dio lugar a una doctrina de marcada orientación interna, policial y contrainsurgente. A su vez, significó un creciente alejamiento de los militares de la preparación profesional para la guerra externa, misión que ha sido delegada en los Estados Unidos como actor imperial.

En este marco, un primer elemento fundamental fue la introducción de una Guardia Nacional –básicamente una gendarmería con funciones policiales– en reemplazo del Ejército Nacional. Esto tuvo una incidencia determinante en la historia dominicana del siglo XX, dado que el ejército –que había cumplido un papel relevante en la independencia de 1844 y en la restauración de la república independiente en 1863– se convirtió a principios del siglo XX en una guardia constabularia. Sus misiones pasaron a ser la pacificación entre facciones internas, el desarme de la población y la ocupación del territorio. La concepción de unas Fuerzas Armadas preparadas para la defensa de la soberanía en conflictos convencionales quedó desvirtuada.

La reforma doctrinaria y organizacional del gobierno de ocupación (1916-1924) fue clave para los intereses de Washington, no solamente en el periodo de su implementación, sino en décadas

posteriores. La lucha anticomunista durante la Guerra Fría (1947-1991) abrevó en las reformas doctrinarias de la etapa colonial a cargo de los *marines*. La formación y el adiestramiento de naturaleza interno-represiva de los militares dominicanos se profundizó durante los años de Trujillo. Las invasiones de Cayo Confites (1947), de Luperón (1949) y de Constanza, Maimón y Estero Hondo (1959) estimularon todavía más el anticomunismo, convirtiendo a la persecución política interna en una verdadera especialización de las Fuerzas Armadas, para lo cual se constituyeron cuerpos como el Servicio de Inteligencia Militar (SIM).

La etapa post-trujillista también estuvo signada por una marcada orientación doméstica para las Fuerzas Armadas. En el delineamiento de estos objetivos jugó un papel determinante el Grupo de Asistencia y Asesoría Militar (MAAG). En términos generales, se buscaba dejar atrás la noción predominante hasta entonces en el Pentágono –centrada en una mirada rudimentaria de la lucha antiguerrillera como táctica para el combate contra fuerzas irregulares– para pasar a una concepción "amplia" de la contrainsurgencia. Debía primar un enfoque integrado cívico-militar como instrumento para socavar "el atractivo de los movimientos radicales" (Maechling 1990: 39-40). Por otra parte, también acicateado por Washington, las Fuerzas Armadas desempeñaron el papel de actor pretoriano, generando lo que Wilfredo Lozano denominó "bloqueo bonapartista" del sistema político (2002: 131).

Cuando hacia el fin de la Guerra Fría los uniformados ya no desempeñaban un papel político gravitante –como consecuencia, entre otros factores, de la decisión estadounidense de montar "relaciones civiles-militares democráticas"–, fue nuevamente la agenda de Washington la que incidió en la doctrina de las nuevas misiones militares. A las tareas contrainsurgentes –que ahora requerían menores esfuerzos tras la invasión imperial de 1965 y los "años de plomo" de Balaguer (1966-1974)– se sumó la lucha contra el narcotráfico y otras "nuevas amenazas", lo que era el resultado de la actualización doctrinaria impulsada por el Pentágono bajo la GBI ("Guerra de Baja Intensidad"). La era Reagan implicó, en definitiva, cambios significativos para los instrumentos militares del Caribe, de los cuales la República Dominicana no permaneció al margen.

Conclusiones

A lo largo de esta investigación se abordó un tema inextricablemente ligado con la construcción del orden político internacional. Las etapas formativas del orden representan momentos bisagra que precisan definiciones por parte de los grandes poderes. Ikenberry señaló que las grandes potencias se enfrentan a un dilema estratégico que podría resumirse en tres palabras: abandonar, dominar o transformar (2001: 4). Esta tesis se enfocó en el accionar de un estado poderoso (los Estados Unidos) inclinado a ejercer la dominación en su "periferia inmediata" (la República Dominicana).

Para ello se apeló a conceptos que no han sido predominantes en la teoría de las relaciones internacionales. Las nociones de orden hegemónico o imperio empleadas en esta tesis ocuparon un lugar marginal durante el siglo XX, aunque desde principios del siglo XXI han recobrado cierto espacio en las discusiones académicas. No obstante, su empleo suele ser impreciso, en particular el de la categoría central del trabajo: imperio informal. Con relación a esta última, se planteó su vinculación con un tema más amplio, abordado fundamentalmente por la historiografía: la condición imperial (o no) de ciertas potencias. Uno de los primeros debates en este sentido remite a la experiencia británica durante la etapa victoriana, a la que algunos historiadores definieron como un período "anti-imperial". Gran Bretaña habría rechazado los medios tradicionales del imperialismo formal, inclinándose por la expansión del libre comercio y la colaboración de las élites periféricas.

Contra esta mirada, Robinson y Gallagher (1953) refutaron el carácter "anti-imperial" de Londres, advirtiendo que se trataba de un actor imperial diferente a sus antecesores, ya que no necesitaba de la anexión territorial para la consecución de sus objetivos. El debate sobre la informalidad imperial en el siglo XIX constituye un antecedente clave de este estudio. En efecto, resultó indispensable tomar como referencia el trabajo de aquellos historiadores, así como las políticas desplegadas por el "imperialismo británico de libre comercio". Éstas representan la base de una dominación económica de dimensiones comparables a la detentada, durante el siglo XX, por los Estados Unidos en América Central y el Caribe. Asimismo, y pese a que lo económico constituye un aspecto nodal de los imperios informales, la presente tesis trascendió dicha esfera para contemplar los elementos de seguridad internacional. No puede perderse de vista, en este sentido, que cuando Robinson y Gallagher emplearon por primera vez el concepto referían a una estrategia que suponía desplegar tanto los medios económicos como los militares con el fin de abrir mercados en los que desembarcarían el

capital y la cultura británicas, sin la necesidad de anexionar dichos territorios (Mommsen 1982: 86-88).

En base a estos antecedentes, se partió de un marco argumental que fijó proposiciones y conceptos con el objeto de recoger evidencia empírica que permitiera su ordenamiento e interpretación (Sautu 2005: 61). El trabajo se propuso inicialmente un ejercicio de desbrozamiento analítico tendiente a explicitar la categoría "orden hegemónico", a partir de la identificación de la jerarquía como principio estructurante. Asimismo, se buscó discernir entre las diferentes variantes de orden hegemónico, con eje en el imperialismo informal. La noción de imperio que se utilizó en esta investigación es relacional y tomó como unidad de análisis a los estados nacionales. Esto implicó concebir al imperialismo como una relación de dominación basada en el control político y económico entre dos unidades políticas (Doyle 1986: 19). Al respecto, es importante señalar que si bien la literatura académica es voluminosa en cuanto a la cuestión "imperio e imperialismo", poco se ha profundizado en el imperialismo informal. El eje de los estudios estuvo puesto en las experiencias colonialistas, por lo que la cuestión de la informalidad imperial –como ha advertido recientemente la historiografía británica– requiere aún de estudios sistemáticos. Este trabajo pretendió efectuar un aporte para superar parcialmente esa carencia.

Los imperios informales ocupan una posición intermedia en el *continuum* de variantes de dominación, que va desde los imperios formales hasta las hegemonías benevolentes, y que tiene a los protectorados, a los imperios informales y a las áreas de influencia como categorías intermedias. Los imperios informales se caracterizan por un extendido control político y económico de un estado central sobre otro periférico, sin absorción de su soberanía formal. Se trata de un tipo de dominación en donde ni el control sobre la política doméstica y exterior de la periferia es total como en las experiencias colonialistas (imperio formal) ni parcial (protectorados). Tampoco expresan sólo una influencia relativa sobre la periferia, atravesada por la disputa entre actores imperiales (áreas de influencia). En el imperialismo informal, la dominación del centro –pese a no apelar al anexionismo territorial– se halla virtualmente exenta de competencia interimperial (Onley 2005: 36).

En materia de objetivos, el trabajo tuvo como meta general contribuir a la discusión teórica de las relaciones internacionales, a partir de la revalorización de conceptos como "orden hegemónico", "jerarquía" e "imperio informal". Se procuró ofrecer una lectura alternativa a las corrientes dominantes durante el siglo XX, que se han enfocado en el estudio de las relaciones entre las grandes

potencias ("dimensión horizontal del poder"). Este tipo de lectura postergó, en buena medida, el estudio de las relaciones entre estados centrales y periféricos ("dimensión vertical del poder"). En cuanto a los objetivos específicos, la tesis se sumergió en el estudio de caso domínico-norteamericano. Dado que la dominación económica constituye una variable permanente en el imperialismo informal, el trabajo trascendió dicho plano para adentrarse en la dimensión geopolítica. La militarización de la relación centro-periferia ha sido recurrente en el imperialismo informal estadounidense, mientras que ha resultado marginal en la experiencia que dio origen al empleo del término: la británica en el siglo XIX.

En efecto, la tesis exhibe que fueron los conflictos globales (políticos e ideológicos) los que explican la mayor militarización en la experiencia estadounidense. La amenaza europea en la primera parte del siglo XX y la intimidación soviética durante la Guerra Fría, aun sin constituir verdaderas rivalidades interimperiales, influyeron decisivamente en el intervencionismo militar en la cuenca del Caribe. También en el terreno geopolítico reside el segundo factor que explica esta creciente militarización: la proximidad entre centro y periferia. En síntesis, la principal hipótesis que se buscó comprobar es que han sido los factores geopolíticos, más que los económicos, los que mejor expresan las particularidades del imperialismo informal estadounidense, dando lugar a un "imperialismo informal militarizado", diferenciable del clásico "imperialismo informal de libre comercio".

En el plano metodológico, se empleó un diseño cualitativo, ajustado al método conocido como "estudio de caso desviado" (Lijphart 1971: 691-693). Esto significa que el caso se selecciona en función de su importancia teórica; y que al desviarse de la propuesta teórica original, la enriquece por medio de una nueva conceptualización. Como advierten Dogan y Kazancigil: "Los estudios de caso desviados debilitan la propuesta original, aunque sugieren una proposición modificada que la hace más fuerte" (cit. en Ortega Expósito 2012: 83). En este sentido, la construcción del concepto "imperialismo informal militarizado" representa una proposición teórica que busca enriquecer la densidad del concepto formulado originalmente por Gallagher y Robinson (1953). En cuanto al extenso periodo de estudio abordado, la tesis se apoyó en las prescripciones del institucionalismo histórico (Pierson 2003; Pierson y Skocpol 2008), enfoque que recoge el aporte de la "historia de larga duración" de Braudel (1979), y que analiza los procesos causales y los resultados políticos trascendentes en ciclos prolongados.

El trabajo contrastó el marco teórico a través de la evaluación de las relaciones de dominación económica y geopolítica. En cuanto a lo económico, se analizó la dependencia financiera, comercial y monetaria; y en materia geopolítica, se evaluó la incidencia de la proximidad geográfica y de los conflictos político-ideológicos de orden global. La contrastación de las dimensiones del control arrojó que, efectivamente, la relación entre los Estados Unidos y la República Dominicana se enmarca en un "imperialismo informal de tipo militarizado".

En el plano financiero, la tesis se enfocó en el nivel de endeudamiento externo del actor periférico. Desde principios del siglo XX –en un proceso que ya venía perfilándose desde fines del siglo XIX– se detectaron los elementos propios de un vínculo imperial informal. Como surge de la información empírico-descriptiva, la evidencia sobre la relación de control financiero de Washington sobre Santo Domingo es abrumadora. Ese nivel de dependencia pudo observarse en el crecimiento de la deuda externa dominicana, cuyo rasgo saliente ha sido el peso decisivo que detentan los Estados Unidos como acreedor casi exclusivo de esa deuda. Adicionalmente, se describieron algunas particularidades de ese endeudamiento. En este sentido, el papel del gobierno norteamericano pasó –luego de casi siete décadas de intervención directa a través de empréstitos y acuerdos bilaterales– a estar mediado por el rol de los organismos internacionales. Esta particularidad no alteró en absoluto la existencia de una relación de control financiero entre centro y periferia, sino que expresó un cambio en su fisonomía.

En el plano comercial, el trabajo abordó la penetración del comercio exterior –exportaciones e importaciones– del actor imperial en el país periférico. Desde principios del siglo XX –y con mucha claridad a partir de la primera Guerra Mundial– fue posible distinguir los rasgos típicos del imperialismo informal en su faceta económico-comercial. Esto significó, por un lado, la verificación de una participación excluyente de los Estados Unidos en el comercio dominicano de exportación e importación; y por el otro, la ausencia de rivalidad interimperial, es decir, la inexistencia de vínculos comerciales significativos de la República Dominicana con otros actores del sistema internacional. Adicionalmente, la dominación comercial estadounidense se vio reforzada por algunos supuestos advertidos hace mucho tiempo por la teoría de la dependencia. En particular, por aquellos estudios que han puesto el foco en los términos de intercambio desfavorables para los países periféricos. Lejos de la diversificación productiva prometida por los gobiernos dominicanos a partir de la década de 1960, la economía del país caribeño continuaba exhibiendo, hacia el final del periodo de estudio de esta tesis, una producción exportadora abrumadoramente concentrada en productos primarios. En paralelo, la importación de manufacturas y bienes de capital se mantuvo completamente dependiente de los

Estados Unidos. En definitiva, de la información empírico-descriptiva volcada en la investigación surge que el control comercial de Washington sobre Santo Domingo adquirió todas las características de un fenómeno estructural.

En el plano monetario, la tesis se enfocó en la penetración del centro en los sistemas monetarios y cambiarios de la periferia. Una primera cuestión que arrojó la investigación es que esta dimensión del imperialismo informal ha sido menos estudiada que otros aspectos del mismo fenómeno. Asimismo, hay un elemento que debe ser adecuadamente ponderado: el imperialismo informal estadounidense no promovió en el terreno monetario lineamientos uniformes a través del tiempo. Tras los intentos dolarizadores de las primeras dos décadas del siglo XX, el ímpetu en esa dirección no sólo se debilitó tras la primera Guerra Mundial, sino que se revirtió. Durante las décadas de 1940 y 1950, los "doctores monetarios" del Departamento del Tesoro y de la Reserva Federal revisaron los lineamientos de sus predecesores, promoviendo que los gobiernos de la región "desdolarizaran" sus sistemas monetarios. El resultado fue paradójico: al igual que otros países de América Latina y el Caribe, la República Dominicana se mantuvo fuertemente atada al dólar. Incluso tras el rediseño del sistema monetario y bancario durante la era Trujillo, los dominicanos continuaron formulando sus contratos y pagos en la divisa norteamericana. Esto revela hasta qué punto se hallaba internalizada la concepción monetaria dolarizada asociada al imperialismo informal estadounidense. En términos teóricos, los niveles de jerarquía monetaria fueron máximos durante la totalidad del periodo analizado, ya sea bajo el diseño de un esquema de dolarización pleno o de *currency board*.

En materia estratégico-militar, el indicador clave de la dominación geopolítica norteamericana fue la proyección de tropas como consecuencia de la proximidad geográfica. Tres veces en seis décadas –en 1905, en 1916 y en 1965– los Estados Unidos desplegaron masivamente a los *marines* en Santo Domingo. Sin embargo, como señala Lowenthal, el involucramiento militar norteamericano "ha precedido a la primera intervención y trascendido a la tercera" (1970: 30).

En febrero de 1905, en el marco de la política expansionista que los Estados Unidos venían desarrollando desde 1898, el presidente Theodore Roosevelt pronunció su famoso corolario a la doctrina Monroe. Washington impidió desde entonces los bloqueos, bombardeos u ocupaciones de las aduanas americanas por parte de las potencias europeas. En cuanto al periodo de ocupación militar directa (1916-1924), la República Dominicana se constituyó como una geografía estratégica en el contexto de la primera Guerra Mundial. Independientemente de la eventual amenaza que pudieran

representar los submarinos de guerra alemanes, Washington consideró que resultaba indispensable la ocupación territorial y el gobierno directo de esta "periferia inmediata". Durante la era Trujillo (1930-1961), la incidencia militar norteamericana se hizo sentir en dos sentidos diferentes, ambos reveladores del imperialismo informal militarizado. Durante la mayor parte del periodo, Trujillo fue un aliado incondicional, tanto en la etapa de la segunda Guerra Mundial como en los primeros años de la Guerra Fría. En la última parte de la década de 1950, sin embargo, la incidencia de Washington cambió su orientación. El actor imperial debió intervenir frente a un dictador que, acorralado por las circunstancias, amenazaba con desandar el camino de aquiescencia construido durante tres décadas. La inteligencia norteamericana jugó un papel decisivo en el plan que culminó con el asesinato de Trujillo en 1961.

Las intervenciones militares no cesaron en los años posteriores a la muerte de Trujillo. En abril de 1965, el presidente Johnson autorizó el desembarco de los *marines*, en el marco de una guerra civil y de infundados temores acerca de la instalación de un gobierno comunista. La proyección de poder fue colosal: se desplegaron 40.000 soldados. Con el fin de la guerra civil y la instalación de Balaguer en el poder en 1966, la incidencia norteamericana en términos militares no menguó, sino que se expresó a través de otros canales. Los sucesivos gobiernos se allanaron sin restricciones a los lineamientos estratégico-militares de Washington, que ahora incluían nuevas "recetas" para desalentar la insurgencia revolucionaria. Los programas de asistencia militar del Pentágono comprendían novedosos aspectos de "acción cívico-militar", que debían complementarse con los tradicionales esfuerzos operativos en materia contrainsurgente. A partir de 1980 los Estados Unidos impulsaron importantes transformaciones estratégicas que complejizaron el espectro de amenazas con la incorporación de las "Guerras de Baja Intensidad" (GBI). La participación de los militares dominicanos en la "guerra contra el narcotráfico" fue la más novedosa expresión del control estratégico-militar de los Estados Unidos en la etapa final de la Guerra Fría.

En materia doctrinaria, la presencia de conflictos políticos e ideológicos de nivel internacional, tanto durante la etapa de las guerras mundiales como durante la Guerra Fría, condicionó el desarrollo de la doctrina castrense en las fuerzas militares dominicanas, con una marcada orientación interna, policial y contrainsurgente. A su vez, esto significó un creciente alejamiento de la preparación profesional para la guerra externa, responsabilidad que fue absorbida por el actor imperial. Un primer elemento en este plano fue la introducción de una Guardia Nacional en reemplazo del tradicional Ejército Nacional, lo que tuvo una incidencia determinante en la historia dominicana del siglo XX. El ejército

dominicano se convirtió en una guardia constabularia, cuyas misiones pasaron a ser la pacificación de los conflictos entre facciones internas, el desarme general y la ocupación del territorio. La reforma doctrinaria y organizacional implementada por los *marines* fue clave para los intereses de Washington, no solamente en el periodo de su inmediata implementación, sino en décadas posteriores. La lucha anticomunista durante la Guerra Fría (1947-1991) abrevó en las reformas doctrinarias implementadas durante la etapa de ocupación. La formación contrainsurgente de los militares dominicanos por parte de oficiales estadounidenses se profundizó durante los años de Trujillo, por lo que la persecución interna se constituyó en una verdadera especialización técnico-represiva de los cuerpos armados.

La etapa post-trujillista también estuvo signada por una orientación doméstica para las Fuerzas Armadas. En el delineamiento de estos objetivos jugó un papel clave el Grupo de Asistencia y Asesoría Militar (MAAG) de los Estados Unidos. Se buscaba dejar atrás la noción predominante hasta entonces en el Pentágono –centrada en una mirada táctica de la lucha antiguerrillera– para pasar a una concepción "amplia" de la contrainsurgencia. En ella debía primar un enfoque integrado cívico-militar para socavar "el atractivo de los movimientos radicales" (Maechling 1990: 39-40). Por otra parte, también acicateado por Washington, las Fuerzas Armadas dominicanas desempeñaron el papel de actor pretoriano del sistema político. Cuando hacia el fin de la Guerra Fría los uniformados ya no desempeñaban un papel político gravitante, fue nuevamente la agenda de los Estados Unidos la que incidió en la doctrina de las nuevas misiones militares dominicanas. A la contrainsurgencia se sumó la lucha contra el narcotráfico, resultado de la actualización estratégica del Pentágono bajo la denominada doctrina GBI ("Guerra de Baja Intensidad"). La era Reagan conllevó cambios significativos para los instrumentos militares del Caribe, de los cuales la República Dominicana no permaneció exenta.

La evidencia empírica recogida a lo largo de la investigación permitió verificar los aspectos más relevantes del marco teórico. La contrastación de las diversas dimensiones del control arroja que la relación entre los Estados Unidos y la República Dominicana se enmarca en lo que ha sido definido como un "imperialismo informal de tipo militarizado". La construcción de esta categoría –como variante diferenciable del "imperialismo informal de libre comercio"– ha permitido enriquecer la densidad teórica del concepto formulado originalmente por Robinson y Gallagher (1953). De este modo, se ha procurado contribuir –por medio de los hallazgos del caso domínico-norteamericano– a

llenar parte del vacío advertido por la historiografía británica sobre la falta de estudios sistemáticos sobre el imperialismo informal.

Bibliografía

Acosta Matos, E. (2012a). *La dictadura de Trujillo: documentos (1930-1939).* Tomo I, volumen 1. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Acosta Matos, E. (2012b). *La dictadura de Trujillo: documentos (1930-1939).* Tomo I, volumen 2. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Acosta Matos, E. (2012c). *La dictadura de Trujillo: documentos (1940-1949).* Tomo II, volumen 3. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Acosta Matos, E. (2012d). *La dictadura de Trujillo: documentos (1940-1949).* Tomo II, volumen 4. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Acosta Matos, E. (2012e). *La dictadura de Trujillo: documentos (1950-1961).* Tomo III, volumen 5. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Acosta Matos, E. (2012f). *La dictadura de Trujillo: documentos (1950-1961).* Tomo III, volumen 6. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Acosta, M., y Vilas, C. (1969). "Santo Domingo y Checoslovaquia en la política de bloques". *Estudios Internacionales*, 2(4 (8)), 565-576.

Alba, V. (1963). *Historia de una iniquidad. Los generales y los personajillos contra el pueblo dominicano*. México D.F.: Centro de Estudios y Documentación Sociales.

Allison, G. (2015). "The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War?". *The Atlantic*, September 24.

Ameringer, C. D. (2015). *La legión del caribe: Patriotas, políticos y mercenarios, 1946-1950*. Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia.

Amin, S. (1997). *Capitalism in the Age of Globalization*. Londres: Zed Books Ltd.

Amin, S. (1992). *Empire of Chaos*. Nueva York: Monthly Review Press.

Amin, S. (1974). *Accumulation on a World Scale: A Critique of the Theory of Underdevelopment*. Nueva York: Monthly Review Press.

Andújar Scheker, J. (2005). "Reformas Económicas y Negociaciones Políticas: Apuntes sobre la Experiencia Dominicana de los Noventa". *Ciencia y Sociedad,* 30(1), 7-57.

Anzelini, L. (2013). "Imperio e imperialismo: Estados Unidos como objeto de estudio a principios del siglo XXI". *Revista Reflex*, 2(5), 22-46.

Anzelini, L. (2009). "Imperio informal en las Américas. Un análisis de las relaciones Estados Unidos-América Latina". En J. Pinto (comp.). *Entre la integración y la fragmentación regional. El desafío político de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Eudeba.

Anzelini, L. (2007). *Estados Unidos e Imperio: una revisión del debate y sus implicancias para América Latina* (Tesis de maestría). Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella.

Aron, R. (1973). *La República Imperial. Los Estados Unidos en el mundo (1945-1972)*. Buenos Aires: Emecé Editores.

Arrighi, G. (1999). *El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Madrid: Ediciones Akal.

Arroyo Abad, L., y Santos-Paulino, A. (2013). "¿Desarrollo o Comercio? Comercio exterior, políticas y sus efectos en la República Dominicana en perspectiva histórica". *Historia Caribe*, 8(23), 209-239.

Atkins, G. y Wilson, L. (1971). *The United States and the Trujill regime*. New Brunswick, N.J: Rutgers University Press.

Barton, G. A. (2004). *Mapping Informal Empire: A new Definition*. Indiana University East. Recuperado de: www.polsci.ku.dk/ipsarc49/Oxford/barton.pdf [acceso al 31 de julio de 2013]

Berroa Ubiera, F. (2013). "Trujillo y las FF.AA. durante los años 1940-1950". *Notihistoriadominicana*. 9 de enero. Recuperado de: http://notihistoriadominicana.blogspot.com/2013/01/trujillo-y-las-ffaa-durante-los-anos.html [acceso al 26 de septiembre de 2018]

Bodelsen, C. (1960). *Studies in Mid-Victorian Imperialism*. Londres: Heinemann.

Borón, A. (2005). *Imperio e imperialismo: Una lectura crítica de un libro de Michael Hardt y Antonio Negri*. La Habana: Fondo Editorial Casa de las Américas.

Bosch, J. (2000). *El pentagonismo, sustituto del imperialismo*. Santo Domingo: Editora Alfa & Omega.

Bosch, J. (1985). "La República Dominicana: causas de la intervención militar norteamericana de 1965". *Partido de la Liberación Dominicana*. 18-19 de abril. Recuperado de: https://pld.org.do/juan-bosch/la-republica-dominicana-causas-de-la-intervencion-militar-norteamericana-de-1965/ [acceso al 28 de abril de 2019].

Bosch, J. (1970). *El Caribe: Frontera Imperial*. Madrid: Alfaguara.

Bosch, J. (1965). *Crisis de la democracia de América en la República Dominicana*. México D.F.: Centro de Estudios y Documentación Sociales.

Bowdler, W. G. (1966). *Memorándum secreto a Bob Komer*. 14 de marzo. BLBJ, NSF, Country File, LA-DR.

Braudel, F. (1979). *La larga duración en La historia y las ciencias sociales*. Madrid: Alianza.

Brown, M. (2008). *Informal Empire in Latin America. Culture, Commerce and Capital*. Malden, MA and Oxford: Blackwell Publishing.

Brzezinski, Z. (1967). *The Soviet Bloc: Unity and Conflict*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
Bull, H. (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics.* New York: Columbia University Press.

Cain, P. J. and Hopkins, A. G. (1987). "Gentlemanly Capitalism and British Expansion Overseas, II: New Imperialism, 1850-1945". *Economic History Review*, 40(1), 1-26.

Caldentey, E. y Vernengo, M. (2012). *Banca central y política monetaria en el centro y en la periferia: Prebisch como banquero central y "doctor monetario*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Recuperado de: http://prebisch.cepal.org/es/sigloXXI/banca-central-politica-monetaria [acceso al 15 de marzo de 2018]

Calder, B. (1984). *The impact of intervention: The Dominican Republic during the U.S. occupation of 1916-1924*. Austin: University of Texas Press.

Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1977). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Castro-Gómez, S. (2000). "Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la 'invención del otro'". En E. Lander (comp.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Ceara Hatton, M. (1984). *Tendencias estructurales y coyuntura de la economía dominicana*. Santo Domingo: Fundacion Friedrich Ebert.

Child, J. (1985). "Variables para la política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe en la década de 1980: Seguridad". En Greene J. y Scowcroft, B. (comp.). *Intereses Occidentales y política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Chomsky, N. (1994). *World Orders, Old and New*. Nueva York: Columbia University Press.

Chomsky, N. (1993). *Year 501: The Conquest Continues*. Boston: South End Press.

CIA (1965a). *The Communist Role in the Dominican Revolt*. Office of Current Intelligence. NSFCF, 7 de mayo.

CIA (1965b). *The Situation in the Interior of the Dominican Republic*. Office of Current Intelligence. NSFCF, 14 de mayo.

CIA (1963). *President Bosch and Internal Security in the Dominican Republic*. Office of Current Intelligence. NSFCF, 7 de junio.

Collin, R. (1990). "The 1904 Detroit Compact: U.S. Naval Diplomacy and Dominican Revolutions". *The Historian*, 52(3), 432-452.

Conde, L. (1979). "El proceso de endeudamiento externo dominicano". *Ciencia y Sociedad*, 4 (2), 173-192.
Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) (1965). *Resolución 203/1965*.

Cox, R. W. (2004). "Beyond Empire and Terror: critical reflections on the political economy of world order". *New Political Economy*, 9(3), 307-323.

Cox, R. W. (1993). "Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method". En S. Gill (Ed.), *Historical Materialism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cox, R. W. (1987). *Production Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. Nueva York: Columbia University Press.

Cox R. W. (1986). "Social Forces, State and World Orders: Beyond International Relations Theory". En R. Keohane (Ed.), *Neorealism and its Critics*. Nueva York: Columbia University Press.

Crassweller, R. (1966). *Trujillo: The Life and Times of a Caribbean Dictator*. New York: The Macmillan Company.

Cruz Sánchez, F. (2014). *La deuda pública dominicana, de Hartmont a Leonel Fernández*. Santo Domingo: Editora el Nuevo Diario.

Cuevas, H. E. (1999). *El azúcar se ahogó en la melaza: Quinientos años de azúcar*. Santo Domingo: Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

De Jesús Reyes, C. (2012a). "Horacio y la misión Dawes". *El Nacional*, 10 de noviembre.

De Jesús Reyes, C. (2012b). "Los ingenios del dictador". *El Nacional*, 8 de diciembre.

De la Rosa, A. (1969). *Las Finanzas de Santo Domingo y El Control Americano*. Santo Domingo: Editora Nacional.

De la Rosa, J. (2011). *La Revolución de Abril 1965*. Santo Domingo: Editorial Letra Gráfica.

Dean Rusk Oral History Collection (1985). *Dean Rusk interviewed by Richard Rusk, Thomas Schoenbaum, and William Tapley Bennett*. Richard B. Russell Library for Political Research and Studies, Athens (Georgia): University of Georgia Libraries.

Departamento de Estado de los Estados Unidos (1963). *Briefing Paper Prepared for Visit of Dr. Juan E. Bosch*: *2 enero 1963*. Washington, DC: JFKL.

Departamento de Estado de los Estados Unidos (1905). *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1904*. Washington, DC: Government Printing Office.

Deutsch, K. W. (1961). "Security Communities". En J. Rousenau (Ed), *International Politics and Foreign Policy*. Nueva York: Free Press of Glencoe.

Didion, J. (1987). "Washington in Miami". *New York Review of Books*, 16 de julio.

Dogan, M., y Kazancigil, A. (1994). *Comparing nations: Concepts, strategies, substance*. Oxford: Blackwell.

Dougherty, J. E. y Pfaltzfraff, R. L. (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Doyle, M. W. (1986). *Empires*. Ithaca and Londres: Cornell University Press.

Draper, T. (2016). *La revuelta de 1965. Un estudio de caso de la política estadounidense en la República Dominicana*. Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia.

Ducoudray, F. S. (1976). *Los "gavilleros" del Este: Una epopeya calumniada*. Santo Domingo: Editora de la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

Duroselle, J. (1978). *Europa de 1815 a nuestros días, vida política y relaciones internacionales*. Barcelona: Editorial Labor.

Ejército de los Estados Unidos (1986). *Joint Low-Intensity Conflict Project Final Report (vol. 1 "Analytical Review of Low-Intensity Conflict"; vol. II "Low-Intensity Conflict, Issues and Recommendations")*. Fort Monroe, Va: The Project.

Embajada de los Estados Unidos en la República Dominicana (2017). *Arrestos por Narcóticos en la República Dominicana*. Junio. Recuperado de: https://do.usembassy.gov/es/u-s-citizen-services-es/arrest-of-a-u-s-citizen-es/narcotics-arrests-dominican-republic-es/ [acceso al 29 de diciembre de 2018]

Escudé, C. (1995). *El realismo de los estados débiles: La política exterior del primer gobierno Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Estrella, J. C. (1971). *La moneda, la banca, y las finanzas en la República Dominicana*. Santiago, RD: Universidad Católica Madre y Maestra.

Estrella Veloz, S. (1965). "Apuntes de la Revolución ...: Una visión del combate". *Ahora*. 4 (109): 51-52.

Fairchild, D. (1969). *USA Economic Assistance to Dominican Republic*. Berkeley: University of California Press.

Fay, C. R. (1940). "The movement towards free trade, 1820–53". En J. Holland Rose, A. P. Newton and E. A. Benians (eds). *The Cambridge History of the British Empire*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fearon, J. y Laitin, D. (2006). *Random Narrative: Dominican Republic*. Stanford University. Recuperado de: http://www.stanford.edu/group/ethnic/Random%20Narratives/Dominican%20RepublicRN1.2.pdf [acceso al 24 de diciembre de 2018]

Ferguson, Y. (1973). "The Dominican Intervention of 1965: Recent Interpretations". *International Organization*, 27(4), 517-548.

Figueres, J. (1965). "Revolution and Counter-Revolution in Santo Domingo". En Institute for International Labor Research (ed.). *Dominican Republic: a study in the new imperialism*. New York: Norman Thomas, 43-56.

Firsing, S. T. (2011). *Assessing asymmetry in international politics: US-South Africa relations: 1994-2008*, Tesis doctoral. Pretoria: University of South Africa

Fondo Monetario Internacioonal (2018a). "Exports, FOB to Partner Countries". *Direction of Trade Statistics*. Recuperado de: http://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712 [acceso al 30/03/2018]

Fondo Monetario Internacional (2018b). "Imports, CIF from Partner Countries". *Direction of Trade Statistics*. Recuperado de: http://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712 [acceso al 30/03/2018]

Fortas, A. (1965). *Notes. Events of Wed 12 May 1965–Puerto Rico*, Caja 154, Sterling Memorial Library, New Haven: Connecticut Yale University.

Franco Pichardo, F. (2010). "La creación del peso dominicano: la gran estafa del siglo". *Diario Hoy*, 11 de diciembre.

Franco Pichardo, F. (2009). *Historia del pueblo dominicano*. Santo Domingo: Sociedad Editorial Dominicana.

Franco Pichardo, F. (2007). *Historia Económica y Financiera de la República Dominicana 1844/1962*. Santo Domingo: Sociedad Editorial Dominicana.

Furtado, C. (1975). "Subdesarrollo y dependencia: las conexiones fundamentales". En C. Furtado. *El Desarrollo Económico: un mito*. España: Siglo Veintiuno Editores.

Gaceta Oficial (1988). *Ley 50 sobre Drogas y Sustancias Controladas de la República Dominicana*. 30 de mayo. Recuperada de: http://www.msp.gob.do/oai/Documentos/Leyes/LEY_50-1988_SobreDrogasYSustanciasControlada_20130125.pdf [acceso al 28 de diciembre de 2018].

Gaceta Oficial (1963). *Acta de Juramentación del Triunvirato del 26 de septiembre de 1963*. Número 8791, 30 de septiembre.

Gaceta Oficial (1956). *Resolución 4526 del 30 de agosto de 1956: Convenio de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República Dominicana sobre los usos civiles de la energía nuclear*. Núm. 8022, 5 de septiembre.

Gaceta Oficial (1901). *Suspensión Caja General de Recaudación*. Número 1878, Sección Primera, 12 de enero.

Galbraith, J. (1960). "The 'Turbulent Frontier' as a Factor in British Expansion". *Comparative Studies in Society and History*, 2(2), 150-168.

Galíndez, J. (1962). *La era de Trujillo: Un estudio casuístico de dictadura hispanoamericana*. Buenos Aires: Editorial Americana.

Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gleijeses, P. (2014). "Hope Denied: The US Defeat of the 1965 Revolt in the Dominican Republic". *Cold War International History Project*. Working Paper #72, Washington DC: Woodrow Wilson Center for Scholars.

Gleijeses, P. (2011). *La Esperanza Desgarrada. La rebelión dominicana de 1965 y la invasión norteamericana*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Gobierno de los Estados Unidos (1957). *United States Treaties and Other International Agreements*. 8 (1), Washington D. C.: United States Government Printing Office.

Goldwert, M. (1962). *The constabulary in the Dominican Republic and Nicaragua: progeny and legacy of United States intervention*. Gainesville: University of Florida Press.

Greene, J. y Scowcroft, B. (comp.) (1985). *Intereses Occidentales y política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Grupo de Trabajo del Consejo Atlántico sobre la Cuenca del Caribe (1985). "Intereses occidentales y opciones políticas de los EE.UU. en la Cuenca del Caribe: Documento sobre Política". En Greene J. y Scowcroft, B. (comp,). *Intereses Occidentales y política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Guerrero, M. (2014) "Los últimos días de Trujillo IV: El exilio de los Trujillo". *Acento*. 17 de noviembre. Recuperado de: https://acento.com.do/2014/politica/8195257-los-ultimos-dias-de-trujillo-iv-el-exilio-de-los-trujillo/ [acceso al 21 de octubre de 2018].

Gunder Frank, A. (1967). *Capitalism and underdevelopment in Latin America*. Nueva York: Monthly Review Press.

Hall, M. (2000). *Sugar and Power in the Dominican Republic: Eisenhower, Kennedy, and the Trujillos*. Westport: Greenwood.

Hanke, S. (2004). *The Dominican Republic. Resolving the Banking Crisis and Restoring Growth*. Cato Institute Foreign Policy Briefing 83, 20 de julio.

Hardt, M. y Negri, A. (2002). *Imperio*. Buenos Aires: Paidós.

Hartlyn, J. (2001). "Dominican Republic: Historical Setting". En Metz, H. (ed.). *Dominican Republic and Haiti: Country Studies*. Washington, D.C.: Library of Congress-Federal Research Division.

Hartlyn, J. (1998). *The struggle for democratic politics in the Dominican Republic*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Hayes, M. (1980). "Security to the South: U.S. Interests in Latin America". *International Security*, 5(1), 130-151.

Headrick, D. (1981). *Tools of Empire: Technology and European Imperialism in the Nineteenth Century*. New York: Oxford University Press.

Helleiner, E. (2003). "Dollarization Diplomacy: US Policy Towards Latin America Coming Full Circle?". *Review of International Political Economy*, 10(3), 406-429.

Helleiner, E. (2001). *The Southern Side of Embedded Liberalism: The Politics of Postwar Monetary Policy in the Third World*. Working Paper 01/5. Ontario: Trent International Political Economy Centre.

Helms, R. (1966). *To CIA Deputy Director for Intelligence*. 7 de abril. FRUS, 1964-1966, 32: 378.

Helms, R. (1965). *To CIA Deputy Director for Plans*. 29 de diciembre. FRUS, 1964-1966, 32: 358.

Henríquez Ureña, M. (1977). *Los yanquis en Santo Domingo*. Santo Domingo: Editora de Santo Domingo.

Henríquez y Carvajal, F. (1986). *Nacionalismo*. Santo Domingo: Biblioteca Nacional.

Herrera, C. (2009). *De Hartmont a Trujillo: Estudio para la historia de la deuda pública*. Santo Domingo: Banreservas/Sociedad Dominicana de Bibliófilos.

Hobsbawm, E. J. (1998a). *Historia del Siglo XX*. Buenos Aires: Editorial Crítica.

Hobsbawm, E. J. (1998b). *La Era del Imperio, 1875-1914*. Buenos Aires: Editorial Crítica.

Hobson, J. A. (1965). *Imperialism: A Study*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Hoepelman, A. y Senior, J. A. (1973). *Documentos históricos que se refieren a la intervención armada de los Estados Unidos de Norte América y la implantación de un gobierno militar americano en la República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Educativa Dominicana.

Hoetink, H. (1986). "The Dominican Republic, c. 1870–1930". En Bethell, L. (ed.), *The Cambridge History of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hopkins, A. G. (1994). "Informal Empire in Argentina: An Alternative View". *Journal of Latin American Studies*, 26(2), 469-484.

Huntington, S., (1957). *The Soldier and the State: the theory and politics of civil military relations*. Cambridge: Harvard University Press.

Ikenberry, G. J. (2001). *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Jimenes Grullón, J. I. (1981). *Sociología política dominicana 1844-1966. Vol. 2 1898-1924*. Santo Domingo: Editorial Taller.

Johnson, L. A. (1940). "Hemisphere Defense." *Atlantic Monthly*, 166, 1-7.

Johnson, L. B. (1965). "Discursos". *Department of State Bulletin*, 52 (1351), 17 de mayo.

Jones, C. A. (1980). 'Business Imperialism' and Argentina, 1875-1900: A Theoretical Note. *Journal of Latin American Studies*, 12(2), 437-444.

Kant, I. (1985). *La Paz Perpetua*. Madrid: Tecnos.

Kantor, H. (1969). *Patterns of Politics and Political Systems in Latin America*. Chicago: Ran McNally.

Katzenstein, P. (ed.) (1978). *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*. Madison, WI: University of Wisconsin Press.

Kennan, G. (1998). *Al Final de un siglo, Reflexiones 1982-1995*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Keohane, R. y Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Kiernan, V. G. (1982). *European Empires From Conquest to Collapse 1815-1960*. New York: Pantheon.

Kissinger, H. (1996). *Diplomacia*. Barcelona: Ediciones B.

Klare, M. (1990). "El ímpetu intervencionista: la doctrina militar estadounidense de la Guerra de Baja Intensidad". En Klare, M. T., Kornbluh, P., & Castillo, A. (eds). *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80: El arte de la guerra de baja intensidad*. México: Grijalbo.

Klare, M. y Kornbluh, P. (1990). "El nuevo intervencionismo: la Guerra de Baja Intensidad durante la década de los ochenta". En Klare, M. T., Kornbluh, P., & Castillo, A. (eds). *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80: El arte de la guerra de baja intensidad*. México: Grijalbo.

Knight, M. (1928). *The Americans in Santo Domingo*. New York: Vanguard Press.

Kornbluh, P., y Hackel, J. (1986). "Low-Intensity Conflict Is it Live or is it Memorex?". *Nacla Report on the Americas*, 20(3), 8-11.

Krasner, S. D. (2001). *Soberanía: hipocresía organizada*. Barcelona: Editorial Paidós.

Krasner, S. D. (1978). *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Kurzman, D. (1965). *Santo Domingo: Revolt of the damned*. New York: Putnam.

Lajara Solá, H. (2013). "El 169 aniversario de la Marina de Guerra". *Listín Diario*. 14 de abril.

Lajara Solá, H. (2012). "El héroe de 'La Batalla del Caribe'". *Listín Diario*. 24 de julio.

Lake, D. A. (2009). *Hierarchy in International Relations*. Ithaca: Cornell University Press.

Lake, D. A. (1999). *Entangling Relations: American Foreign Policy in its Century*. Princeton: Princeton University Press.

Lake, D. A. (1996). "Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations". *International Organizational*, 50(1), 1-33.

Langley, L. D. (1985). *The banana wars: United States intervention in the Caribbean, 1898-1934*. Lexington: University Press of Kentucky.

Larrauri, E. (2006). "El rastro de Galíndez". *El País*. Bilbao: 23 de noviembre.

Latorre, E. (1979). *Política dominicana contemporánea*. Santo Domingo: Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

Layne, C. (2006a). *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*. Ithaca: Cornell University Press.

Layne, C. (2006b). "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States". *International Security*, 31(2), 7-41.

Layne, C. (1993). "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise". *International Security*, 17(4), 5-51.

Libro Blanco de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional de la República Dominicana (1964). *Estudios y pruebas documentales de las causas del movimiento reivindicador del 25 de septiembre de 1963*. Santo Domingo: Caribe.

Lijphart, A. (1971). "Comparative Politics and the Comparative Method". *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693.

Lipset, S. M. (1963). *The First New Nation: The United States in Historical and Comparative Perspective*. New York: Basic Books.

Lizardo, M. y Guzmán, R. (2003). *Crecimiento económico, acumulación de factores y productividad en la República Dominicana (1950-2000).* Serie de Estudios Económicos y Sectoriales. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

López, E. (1994). *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Louis, W. R. (1976). *Imperialism: The Robinson and Gallagher Controversy*. Nueva York: New Viewpoints.

Lowenthal, A. (1994): *The Dominican Intervention*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Lowenthal, A. (1973). "The Political Role of the Dominican Armed Forces: A Note on the 1963 Overthrow of Juan Bosch and on the 1965 Dominican 'Revolution'". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 15(3), 355-362.

Lowenthal, A. (1970). "The United States and the Dominican Republic to 1965: Background to Intervention". *Caribbean Studies*, 10(2), 30-55.

Lowenthal, A. (1969). *The Dominican Republic: The politics of chaos*. Washington, D.C: The Brookings Institution.

Lowenthal, A. (1964). “Limits of American Power. The Lesson of the Dominican Republic”. *Harper’s Magazine*, 228, 87-95.

Lozano, W. (2002). “Los Militares y la Política en República Dominicana. De la muerte de Trujillo al fin del Siglo XX”. En Lilian Bobea (ed.). *Soldados y Ciudadanos en el Caribe*. Santo Domingo: FLACSO.

Lundestad, G. (1990). *The American ‘Empire’: And Other Studies of U.S. Foreign Policy in a Comparative Perspective*. New York: Oxford University Press-Norwegian University Press.

Lundestad, G. (1986). “Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952”. *Journal of Peace Research*, 23(3), 263-277.

MacDonald, Paul K. (2007). *Hierarchic realism and imperial rule in international politics*. Disertación doctoral, New York: Columbia University.

MacDonald, P. K. (2004). *Peripheral Pulls: Great Power Expansion and Lessons for the American Empire*. Montreal: International Studies Association.

MacDonald, P. K. (2003). *Theorizing Hierarchy in International Politics.* Paper inédito del Political Science Department. New York: Columbia University.

Maechling, C. (1990). “Contrainsurgencia: la primera prueba de fuego”. En Klare, M. T., Kornbluh, P. y Castillo, A. (eds). *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80: El arte de la guerra de baja intensidad*. México: Grijalbo.

Mann, M. (2008). “American Empires: Past and Present”. *The Canadian Review of Sociology, 45*(1), 7-50.

Mariñes, P. (2002). “Política Exterior de República Dominicana”. *Revista Mexicana del Caribe*, 7(14), 7-79.

Martin, J. B. (1975). *El Destino dominicano: La crisis dominicana desde la caida de Trujillo hasta la guerra civil*. Santo Domingo: Editora de Santo Domingo.

Martin, J. B. (1966). *Overtaken by events: The Dominican crisis from the fall of Trujillo to the civil war*. New York: Doubleday.

Martin, J. B. (1965). “Struggle to bring together two sides torn by killing”. *Life*, 58 (28 de mayo), 28-30.
Martin, L. (1992). *Interests, Power, and Multilateralism. International Organization*, 46(4), 765-792.

Martínez Moya A. (2014). *Crecimiento económico dominicano (1844-1950): Recesiones, grandes tendencias y etapas relevantes del producto total y per cápita*. Departamento de Investigación y Divulgación. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Mastny, V. (1979). *Russia's Road to the Cold War Diplomacy warfare, and the politics of communism, 1941-1945*. New York: Columbia University Press.

Mearsheimer, J. J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. Nueva York: W.W. Norton & Company.

Medina Benet, V. (2013). *Los responsables: fracaso de la tercera República*. Santo Domingo: Sociedad Dominicana de Bibliófilos.

Mejía, L. F. (2011). *De Lilís a Trujillo*. Santo Domingo: Banreservas/Sociedad Dominicana de Bibliófilos.

Metz, H. C. (2001). *Dominican Republic and Haiti: Country studies*. Washington, D.C: Federal Research Division, Library of Congress.

Mignolo, W. (2000). "La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad". En E. Lander (comp.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Ministerio de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana (2011). *Manual de Organización y Funciones*: Santo Domingo.

Mommsen, W. (1982). *Theories of Imperialism*. Chicago: The University of Chicago Press.

Moreno, J. A. (1973). *El Pueblo en armas: revolución en Santo Domingo*. Madrid: Tecnos.

Morgenthau, H. (1986). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Morison, S. y Commager, H. (1951). *Historia de los Estados Unidos de Norteamérica*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Morrison, D. (1965). *Latin American Mission: An Adventure in Hemispheric Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.

Movimiento 14 de Junio (1961). *Editorial: La misión de la OEA en Santo Domingo*. 17 de septiembre.

Moya Pons, F. (1998). "La República Dominicana, 1930-c. 1990". En Leslie Bethell (ed.). *Historia de América Latina. México y el Caribe desde 1930*. Barcelona: Crítica-Grijalbo Mondadori.

Moya Pons, F. (1977). *Manual de historia dominicana*. Santiago, RD: Universidad Católica Madre y Maestra.

Munro, D. (1964). *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean, 1900-1921*. Princeton: Princeton University Press.

Muto, P. (2014). *La promesa ilusoria. La República Dominicana y el proceso de desarrollo económico, 1900-1930*. Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia.

Niedergang, M. (1966). *La Révolution de Saint-Domingue*. Paris: Plon.

Núñez Grullón, José (2016). *Evolución Constitucional Dominicana (1844-2015)*. Lulu.com.

OEA (1965). *Informe del Secretario General de la Organización de Estados Americanos en relación con la situación dominicana. Desde el 29 abril 1965 hasta la instalación del Gobierno Provisional*. Washington DC: Unión Panamericana.

Oficina Nacional de Estadística de la República Dominicana (1958). *Estadística Industrial de la República Dominicana*. Ciudad Trujillo.

Onley, J. (2005). "Britain´s Informal Empire in the Gulf, 1820-1971". *Journal of Social Affairs*, 22(87), 29–45.

Organski, A. F. K. (1968). *World politics*. New York: Knopf.

Ortega Expósito, I. (2012). "La naturaleza comparativa de los estudios de caso. Una revisión politológica sobre el estado de la cuestión", *Encrucijadas*. 4(0), 81-94.

Oszlak, O. (1975). *Diagnóstico del sector público en la República Dominicana*. Santo Domingo y Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Paulino Ramos, A. (2018). "Mecanismos creados por la dictadura para la represión política: Trujillo aprendiendo de los marines norteamericanos". *Acento*. 1 de julio. Recuperado de: https://acento.com.do/2018/politica/8581707-mecanismos-creados-la-dictadura-la-represion-politica-trujillo-aprendiendo-los-marines-norteamericanos-1/ [acceso al 26 de septiembre de 2018]

Peguero, V. (2004). *The Militarization of Culture in the Dominican Republic, from the Captains General to General Trujillo*. Lincoln: University of Nebraska Press.

Pereira Castañeda, J. (1997). *Los Orígenes de la Guerra Fría*. Madrid: Editorial Arco.

Pierre, G. (2011). "60 años de política monetaria, 1947-2007". *América Latina en la historia económica*, (35), 324-328.

Pierson, P. (2003). "Big, Slow-moving, and … Invisible". En J. Mahoney & D. Rueschemeyer (Eds.), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge: Cambridge University Press.

Pierson, P. y Skocpol, T. (2008). "Institucionalismo histórico en la Ciencia Política contemporánea". *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 17(1), 7-38.

Platt, D. C. M. (1973). "Further Objections to an 'Imperialism of Free Trade', 1830-1860". *Economic History Review*, 26(1), 77-91.

Platt, D. C. M. (1968). "Imperialism of Free Trade: Some Reservations". *Economic History Review*, 21(2), 296-306.

Prebisch, R. (1998). "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas". En CEPAL, *50 Años de Pensamiento en la CEPAL*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Ramírez, M. et. al (2011). *La Banca en la República Dominicana ayer y hoy*. Santo Domingo: Superintendencia de Bancos de la República Dominicana.

Reinhart C. y Rogoff, K. (2004). "The Modern History of Exchange Rate Arrangements: A Reinterpretation". *The Quarterly Journal of Economics*, 119(1), 1-48.

Revista de las Fuerzas Armadas (1988a). *Las Fuerzas Armadas ante el Flagelo de la Drogadicción*, 291.

Revista de las Fuerzas Armadas (1988b). *Misión y Organización de las Fuerzas Armadas Dominicanas*, 291.

Revista de las Fuerzas Armadas (1988c). *Estados Unidos Dona Aeronaves Control de Drogas*, 292.

Revista de las Fuerzas Armadas (1988d). *Teniente General Wessin y Wessin Anuncia Guerra contra Drogas, Contrabando y Deforestación*, 292.

Revista de las Fuerzas Armadas (1988e). *Sostienen Intercambio de Ideas con Subsecretario Defensa de los E.U. A.*, 292.

Revista de las Fuerzas Armadas (1971). *El Cap. De Navío Dr. Peralta Gómez, Habla en la Escuela de Las Américas, Zona del Canal de Panamá,* 172.

Revista de las Fuerzas Armadas (1963a). *Batallón de Montaña 'Ramón Matías Mella' Realiza Maniobras Militares,* 131.

Revista de las Fuerzas Armadas (1963b). *Militares Regresan a la República Tras Estudiar en Panamá*, 132.

Revista de las Fuerzas Armadas (1963c). *Gradúase Batallón 'Francisco del Rosario Sánchez, E.N.*", 133.

Revista de las Fuerzas Armadas (1962). *Convierten antigua estación rastreadora de proyectiles en Centro de Adiestramiento Pedagógico*, 129.

Revista de las Fuerzas Armadas (1958). *General Trujillo hijo recomienda continuar tratados con los EE. UU.*, 89.

Revista de las Fuerzas Armadas (1950). *Jefe del Estado Pronuncia un Conceptuoso Discurso en Acto*, 1.

Ringler, J. y Shaw, H. (1970). "US Marine Corps Operations in the American Republic, April-June 1965". *Ocassional Paper Series*. Washinsgton DC: United States Marine Corps History and Museums Divison.

Robinson, R. y Gallagher, J. (1953). "The Imperialism of Free Trade". *Economic History Review*, *6*(1), 1-15.

Rock, D. (2008). "The British in Argentina: From Informal Empire to Poscolonialism". En M. Brown (ed.). *Informal Empire in Latin America: Culture, Commerce and Capital*. Oxford: Blackwell.

Rodríguez Beruff, J. (2010). "Juan Bosch y las visiones geopolíticas del Caribe". *Istor: Revista de Historia Internacional*, 11, (41), 119-137.

Rodriguez Demorizi, E. (1955). *Cronología de Trujillo.* Ciudad Trujillo: Impresora Dominicana.

Roig, . L. E. (1919). *La ocupación de la República Dominicana por los Estados Unidos y el derecho de las pequeñas nacionalidades de América*. Discurso pronunciado el 28 de enero de 1919 en la Sociedad Cubana de Derecho Internacional. La Habana: El Siglo XX.

Rosenau, J. N., y Czempiel, E. O. (1992). *Governance without government: Order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rosenberg, E. (1999). Financial Missionaries to the World: The Politics and Culture of Dollar Diplomacy 1900-30. Harvard: Harvard University Press.

Rosenberg, E. (1985). "Foundations of US International Financial Power: Gold Standard Diplomacy, 1900-1905". *Business History Review*, 59(2): 169-202.

Rouquié, A. y Suffern, S. (1994). "Los militares en la política latinoamericana desde 1930". En Bethell, L. (ed.). *Historia de America Latina*. Tomo XII. Barcelona: Crítica-Grijalbo Mondadori.

Russell, R. (2004). "El orden político internacional pos-Irak". En M. Hirst, C. Pérez Llana, R. Russell y J. G. Tokatlian. *Imperio, estados e instituciones. La política internacional en los comienzos del siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Altamira.

Russell, R. y Calle, F. (2009). “La 'periferia turbulenta' como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina”. En M. Hirst (comp.). *Crisis del estado e intervención internacional*. Buenos Aires: Edhasa.

Said, E. W. (2001). “Cultura, identidad e historia”. En G. Schröder y H. Breuninger (comps.). *Teoría de la Cultura*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Said, E. W. (1993). *Culture and Imperialism*. New York: Alfred A. Knopft.

Said, E. W. (1978). *Orientalism*. Londres: Routledge and Kegan Paul.

Sautu, R. (2005). *Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumiere.

Schlesinger, A. (1965). *A thousand days. John F. Kennedy in the White House*. Boston: Houghton Mifflin.

Schweller, R. (2006). *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power*. Princeton: Princeton University Press.

Scott Palmer, D. (1985). “Variables para la política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe durante la década de 1980: Aspectos económicos, sociales y políticos”. En Greene J. y Scowcroft, B. (comp.). *Intereses Occidentales y política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Secretaría de Estado de lo Interior (1956). *Libro Blanco del comunismo en la República Dominicana*. Ciudad Trujillo: Ed. del Caribe.

Selser, G. (2010). *Cronología de las intervenciones extranjeras en América Latina*: *Tomo III*. México D. F.: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-Universidad Nacional Autónoma de México.

Sención Villalona, A. (2010): *Historia dominicana: desde los aborígenes hasta la Guerra de Abril*. Volumen CXVIII. Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Sepúlveda, G. (2017). *Cronología: Revolución de Abril de 1965 (Del 24 de abril al 25 de mayo).* Santo Domingo: Archivo General de la Nación.

Serulle Ramia, J. y Boin, J. (1984). *Fondo Monetario Internacional: deuda externa y crisis mundial*. Madrid: Iepala.

Shultz, R. H., Tovar, B. Hugh. y Barnett, F. R. (1984). *Special operations in US strategy*. Washington, D.C.: National Defense University Press-National Strategy Information Center.

Slater, J. (1970). *Intervention and Negotiation: The United States and the Dominican Revolution*. New York: Harper and Row.

Slater, J. (1969). “The Limits of Legitimization in International Organizations: The Organization of American States and the Dominican Crisis”. *International Organization*, 23(1), 48-72.

Smith, P. H. (1996). *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.-Latin American Relations*. New York: Oxford University Press.

Soto Jiménez, J. M. (1996). *Las Fuerzas Militares en la República Dominicana. Desde la Primera República hasta los comienzos de la Cuarta República. Ensayo sobre su evolución institucional*. Santo Domingo: Ediciones Grupo 5.

Sotomayor, A. C. (2008). "Los métodos cualitativos en la ciencia política contemporánea: Avances, agendas y retos". *Política y gobierno*, 15(1), 159-179.

Stoler, A. L. (2006). "On Degrees of Imperial Sovereignty". *Public Culture*, 18(1), 125-146.

Sunkel, O. y Paz, P. (1975). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México DF: Siglo XXI.

Tartter, J. (2001). "Dominican Republic: National Security". En Metz, H. (ed.). *Dominican Republic and Haiti: Country Studies*. Washington, D.C.: Library of Congress-Federal Research Division.

Taylor, M. (1960). *The uncertain trumpet*. New York: Harper & Bros.

Thompson, A. S. (1992). "Informal Empire? An Exploration in the History of Anglo Argentine Relations, 1814-1914". *Journal of Latin American Studies*, 24(2), 419-436.

Tickner, A. (2007). "Intervención por invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales". *Colombia Internacional*, (65), 90-111.

Ulam, A. (1983). *Dangerous Relations: The Soviet Union in World Politics, 1970–1982*. New York: Oxford University Press.

Ulam, A. (1968). *Expansion and coexistence: the history of Soviet foreign policy, 1917-67*. New York: Praeger.

Urbáez, A. (2008). "El Abril saqueado". *Listín Diario*. 28 de abril.

Vargas García, E. (2006). "¿Imperio informal? La política británica hacia América Latina en el siglo XIX". *Foro Internacional*, 46(2), 353-385.

Vega, B. (2012). *Expediente sobre la declaración de guerra del Gobierno dominicano a Italia, Alemania y Japón de 1941*. No.: 045-023. Recuperado de: http://200.26.174.77/cbvnode/app.html#/details [acceso al 25 de septiembre de 2018]

Vega, B. (2010). "La Era de Trujillo, 1930-1961". En Moya Pons, F. (coord). *Historia de la República Dominicana. Vol. II*. Santo Domingo: Ediciones Doce Calles.

Vega, B. (2004). *Cómo los americanos ayudaron a colocar a Balaguer en el poder en 1966*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana.

Vega, B. (1991). *En la década perdida*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana.

Vega, B. (1990). *Trujillo y el control financiero norteamericano*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana.

Vega, B. (1987). *Los Estados Unidos y Trujillo - Año 1945: colección de documentos del Departamento de Estado y de las fuerzas armadas norteamericanas*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana.

Vega, B. (1986). *Los Estados Unidos y Trujillo - Año 1930: colección de documentos del Departamento de Estado, de las fuerzas armadas norteamericanas y de los archivos del Palacio Nacional Dominicano*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana.

Vega y Pagán, E. (1956). "República Dominicana. Encrucijada de la Defensa del Caribe". *Revista de las Fuerzas Armadas*, 67-68.

Velázquez Mainardi, M. A. (1994). *Culpables de la deuda externa*. Santo Domingo: Editora Tele-3.

Vilas, C. (1974). "Aspectos estructurales de la dominación social en la República Dominicana". *Desarrollo Económico*, 14(53), 93-130.

Wallerstein, I. (1996). *Después del liberalismo*. Madrid: UNAM-Siglo XXI Editores.

Wallerstein, I. (1979). *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*. Madrid: Siglo XXI Editores.

Wallich, H. y Triffin, R. (1953). *Monetary and Banking Legislation of the Dominican Republic*. New York: Federal Reserve Bank of New York.

Waltz, K. (1994). "El nuevo orden mundial". *América Latina/Internacional* 1(2), 149-159.

Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Washington Center of Foreign Political Research (1970). *National Support of International Peacekeeping and Peace Observation operations.* Washington, D.C.: Johns Hopkins University.

Weber, K. (2000). *Hierarchy Amidst Anarchy. Transaction Costs and Institutional Choice*. Albany, Nueva York: State University of New York Press.

Welles, S. (2006). *La Viña de Naboth. La República Dominicana 1844-1924*. Santo Domingo: Sociedad Dominicana de Bibliófilos.

Wendt, A. (2005). "La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder". *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 1, GERI-UAM.

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Wendt, A. and Friedheim, D. (1995). "Hierarchy under Anarchy: Informal Empire and the East German State". *International Organization*, 49(4), 689-721.

Wheaton, L. (1980). "Democratization in the Dominican Republic". En Sklar, H. (ed). *Trilateralism: The Trilateral Commission and elite planning for world management.* Boston: South End Press.

Wiarda, H. (1985). "Realidades cambiantes y política estadounidense en la cuenca del Caribe: un repaso". En Greene J. y Scowcroft, B. (comp). *Intereses Occidentales y política de Estados Unidos en la Cuenca del Caribe*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Wiarda, H. (1969). *The Dominican Republic: A Nation in Transition*. Praeger: New York.

Wiarda, H. (1968). *Dictatorship and development: The methods of control in Trujillo's Dominican Republic*. Gainesville: Univ. of Florida Press.

Wiarda, H. (1966). “The Development of the Labor Movement in the Dominican Republic”. *Inter-American Economic Affairs*, 20(1), 41-63.

Wiarda, H. (1965a). *The Aftermath of the Trujillo Dictatorship: The Emergence of a Pluralist Political System in the Dominican Republic*. Tesis doctoral. Universidad de Florida.

Wiarda, H. (1965b). “The Politics of Civil-Military Relations in the Dominican Republic”. *Journal of Inter-American Studies*, 7(4), 465-484.

Wickizer, V. D. (1951). *Coffee, Tea and Chocolate: An Economic and Political Analysis*. Stanford: Stanford University Press.

Williams, E. E. (1961). *Capitalism and Slavery*. New York: Russell & Russell.

Wohlforth, W. (1999). “The Stability of a Unipolar World”. *International Security*, 24(1), 5-41.

Womack, B. (2006). *China and Vietnam: the politics of asymmetry*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.

Womack, B. (2004). “Asymmetry theory and China's concept of multipolarity”, *Journal of Contemporary China*, 13(39), 351-366.

Womack, B. (2001). “How size matters: The United States, China and asymmetry”. *Journal of Strategic Studies*, 24(4), 123-150.