

POLÍTICA EXTERIOR DE REPÚBLICA DOMINICANA*

PABLO A. MARÍÑEZ

*CELA/FCPys/Universidad Nacional Autónoma de México***

Abstract

The following analysis is based on the review of such concepts as: foreign policy, international politics and international relations, covering different periods of government in the Dominican Republic, and documented with first-hand sources. The first period is that of General Ulises Heuraux (1887-1889), then two periods in the twentieth century: the government of President Ramón Cáceres (1906-1911) and of General Horacio Vásquez (1924-1930). Once into the twentieth century the study concludes with the revision of four contemporary regimes that form the central part of the research. After a lengthy discussion, the author concludes that the structural weaknesses of the international politics of the island are correlative to those of the Dominican State.

Key words: The Dominican Republic, Rafael Leonidas Trujillo, Joaquín Balaguer, Leonel Fernández, International Relations, reactive foreign policy, proactive foreign policy.

Resumen

La revisión de conceptos como los de política exterior, política internacional y relaciones internacionales son la base del siguiente análisis, que incluye distintos periodos gubernamentales de la República Dominicana. Los avances y retrocesos en la política exterior de ese país son documentados ampliamente con fuentes de primera mano. El recorrido inicia con un periodo gubernamental del siglo XIX, el del general Ulises Heureaux (1887-1889), y dos del siglo XX, el del presidente Ramón Cáceres (1906-1911) y el del general Horacio Vásquez (1924-1930). Ya instalado en el nuevo siglo, la revisión finaliza con el estudio de cuatro regímenes contemporáneos a los que se dedica la mayor parte del trabajo. Después de su extensa revisión, el autor concluye que las debilidades estructurales de la política internacional de aquella isla son el correlato de las del Estado dominicano.

Palabras clave: República Dominicana, Rafael Leonidas Trujillo, Joaquín Balaguer, Leonel Fernández, relaciones internacionales, política exterior reactiva, política exterior proactiva.

* Una primera versión de este trabajo, con el título "Relaciones internacionales y política exterior de República Dominicana. Un balance de sus estudios", fue presentado como ponencia en el IX Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe, AMEC, celebrada en Cozumel, México, en abril del 2002.

** Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, México, D.F.

FOREIGN POLICY IN THE DOMINICAN REPUBLIC

PABLO A. MARÍÑEZ

CELA/FCPys/Universidad Nacional Autónoma de México

Résumé

La revision de concepts tels que politique extérieure, politique internationale et relations internationales constitue la base de la présente analyse. Celle-ci inclut différentes périodes gouvernementales de la République Dominicaine, amplement documentées par des sources de première main. Ce parcours débute, au XIXe siècle, par la période du général Ulises Heureaux (1887-1899), suivie par deux périodes du XXe siècle, celle du président Ramón Cáceres (1906-1911) et du général Horacio Vásquez (1924-1930). Notre révision se poursuit à travers le XXe siècle et prend fin avec l'étude de quatre régimes contemporains, auxquels la plus grande partie de ce travail est consacrée. Après une longue analyse, l'auteur conclut que les faiblesses structurelles de la politique internationale du pays sont en corrélation avec celles de l'Etat dominicain.

Mots-clefs: République Dominicaine, Rafael Leonidas Trujillo, Joaquín Balaguer, Leonel Fernandez, relations internationales, politique extérieure réactive, politique extérieure proactive.

Samenvatting

De herziening van concepten als die van buitenlandse betrekkingen, internationale politiek en internationale betrekkingen vormen de basis van de volgende analyse, die verschillende regeringsperiodes van het Dominikaanse Republiek omvat. Deze analyse maakt gebruik van uitgebreide primaire bronnen. De eerste periode betreft de negentiende eeuw, die van generaal Ulises Heureaux (1887-1899), gevolgd door de twintigste eeuw, die van president Ramón Cáceres (1906-1911) en van generaal Horacio Vásquez (1924-1930). Het artikel eindigt met de studie van vier contemporaine regeringen, die het grootste gedeelte van het artikel in beslag neemt. De conclusie van deze uitgebreide analyse is dat de structurele zwakheden van de internationale politiek van het eiland uitdrukking zijn van die van de Dominikaanse staat.

Kernwoorden: Dominikaans Republiek, Rafael Leonidas Trujillo, Joaquín Balaguer, Leonel Fernández, internationale betrekkingen, reactieve buitenlandse betrekkingen, proactieve buitenlandse betrekkingen.

INTRODUCCIÓN

La actual Constitución de República Dominicana señala en su artículo 3° que “El principio de la no-intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana” y agrega que

La República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado y se pronuncia a favor de la solidaridad económica de los países de América y apoyará toda iniciativa que propenda a la defensa de sus productos básicos y materias primas [*Constitución...*, 1995, 3-4].¹

Además establece algunas de las atribuciones y funciones de los diferentes órganos del Estado en la conducción de la política internacional.

Estos parecerían ser los principios rectores de la política exterior dominicana, con la salvedad de que muchos de sus planteamientos sólo constituyen declaraciones formales que muy difícilmente se hacen realidad a sabiendas de que, históricamente, la ejecución de la política exterior debe estar regida por los cánones constitucionales de cada nación.

No vamos a hacer un análisis histórico del carácter de las constituciones dominicanas, sin embargo, para poder reflexionar acerca del papel que han jugado sobre el control de la política exterior dominicana, al menos habría que preguntarse qué importancia se le ha concedido a su cumplimiento en el país y, desde una perspectiva institucional, qué peso han tenido en lo relativo a la fortaleza del Estado dominicano.

¹ Los mismos principios aparecen también en la Constitución de 1966, véase *Constitución...* (1985, 1-2).

Lo cierto es que en el transcurso del tiempo, salvo determinados periodos, más o menos prolongados, el país parece haber carecido de política exterior, pues en rigor lo que ha tenido es una *política exterior reactiva*, es decir, pasiva, por lo que el Estado sólo ha actuado a la defensiva, dependiendo de cada coyuntura, sin un proyecto orientado a incidir en el campo internacional en función de los intereses nacionales. Ante tal situación, República Dominicana no ha podido y tampoco ha requerido desarrollar, sistemática y profesionalmente, los sujetos —instituciones y personal de las mismas— llamados a diseñar y ejecutar su política exterior. En tal virtud, lo planteado por la Constitución —al menos durante largas épocas— no ha pasado de ser pura retórica discursiva. La Carta Magna, como lo manifestara el ex presidente Joaquín Balaguer, no ha sido más que un “pedazo de papel”. Hecho que ha quedado refrendado tanto por el incumplimiento sistemático de la misma, como por las constantes reformas a las que ha sido sometida, en la mayoría de los casos para acomodarla en provecho de posiciones muy particulares del gobierno en turno.

Esta política exterior reactiva, carente, por lo tanto, de una articulación con la política interna, no ha sido impedimento alguno para que el país haya mantenido relaciones diplomáticas, en ocasiones muy intensas, con una serie de países europeos, latinoamericanos y caribeños, así como, por supuesto, con los Estados Unidos, e incluso con Israel y, en los últimos años, con naciones asiáticas, como Japón, Corea y Taiwan. Por otra parte, la política exterior se ha expresado en el ámbito académico e intelectual como una ausencia de objeto de estudio, dando lugar a una marcada precariedad en investigaciones y publicaciones sobre esta temática.²

² Excluyendo los libros laudatorios a Trujillo, las memorias de algunos diplomáticos, los manuales sobre diplomacia y las compilaciones de documentos que han sido publicadas, las obras, como producto de investigación, son sumamente escasas. Podemos señalar las siguientes, en las que predominan los estudios de carácter histórico: Muñoz (1979 y 1995), Pérez (1973 y 1998), Arias Núñez (1986 y 1991), Portillo (1991), Latorre (1995), Sang Ben (2000 y 2002). Existen, por supuesto, diversos artículos con análisis muy precisos, dispersos en varias revistas, a los que no vamos a hacer referencia. De las obras señaladas se destacan las dos de Sang Ben, en las que se sientan las bases para conocer en profundidad la historia de la política exterior dominicana a partir de fuentes primarias. Estos libros incluyen dos tomos de documentos del archivo de la Secretaría de Relaciones

Entre los factores a considerar en esta situación destacan los siguientes: en primer lugar, una seria debilidad en la formación de cuadros especializados en el servicio diplomático, particularmente en áreas específicas de relaciones internacionales; no obstante que tradicionalmente los más prominentes intelectuales dominicanos han desempeñado importantes cargos diplomáticos o consulares en el servicio exterior. En segundo lugar, la nula incidencia —ni durante los gobiernos autoritarios, como es lógico, ni en las escasas experiencias demócrata-liberales que han existido— de las organizaciones políticas, sindicales, empresariales, así como de la intelectualidad, de los medios de comunicación y de las organizaciones no gubernamentales (ONG); en síntesis, de la sociedad civil, en la conducción de la política exterior.

Pese a todo, ha habido ciertos momentos históricos, que son los que en realidad nos interesan en el presente estudio, en los que se ha diseñado una política exterior proactiva, con una estrategia definida, articulada además, en mayor o menor grado, con la política interior. Sin embargo, cuando esto ha sido así, el Estado no ha contado con los sujetos —instituciones y personal capacitado— para el diseño y ejecución de esa política exterior, enfrentándola entonces a graves escollos para lograr los objetivos propuestos.

De este modo, la política exterior —reactiva o proactiva— es definida finalmente bajo la premisa de que es privativa del Estado, al margen de que en la misma puedan interactuar una serie de sujetos diversos, con la peculiaridad de que los organismos no gubernamentales pueden prestar mayor o menor interés. En la medida en que estos organismos generen opinión pública sobre la política exterior ejecutada por el Estado pueden lograr cierta influencia en razón de los intereses nacionales, con la salvedad de que algunas ONG establecidas en el país pudieran responder a otras motivaciones. El Estado, en todo caso, está llamado a arbitrar las contradicciones que surgieran a partir de los intereses particulares de los diferentes sectores.

El desarrollo de una política exterior reactiva, y la escasa participación de los organismos no gubernamentales, en especial de la intelectualidad y de los líderes políticos del país, contrasta

Exteriores y del Archivo General de la Nación; el primero, dedicado casi totalmente a la Era de Trujillo, 1930-1961 y, el segundo, al periodo 1961-1974.

con la trayectoria histórica de República Dominicana, que ha sido escenario de importantes acontecimientos internacionales que han modificado el curso de la historia nacional. Tales han sido los casos, por ejemplo, del proyecto del doctor José Núñez de Cáceres, en 1821, para que el país formara parte de la Gran Colombia; de la anexión a España en 1861-1865, después de que República Dominicana había alcanzado su independencia nacional en 1844; de la primera y segunda ocupación militar de los Estados Unidos, en 1916-1924 y 1965-1966, respectivamente; y de los resultados de la VI Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada por la Organización de Estados Americanos en agosto de 1960 en San José de Costa Rica, en la cual el gobierno del dictador Rafael Leonidas Trujillo fue sancionado, y los países de la región rompieron relaciones diplomáticas con República Dominicana. Estos sucesos, capitales para este país, no han sido estudiados desde la perspectiva de las relaciones internacionales, aunque existen investigaciones de carácter histórico y sociológico de, al menos, algunos de ellos.

En este trabajo nos proponemos discutir brevemente, desde una perspectiva teórica, los conceptos de política exterior, política internacional y relaciones internacionales; reflexionar sobre la política exterior dominicana de tres periodos gubernamentales, uno en el siglo *xix* y dos en el siglo *xx*, en los que se encuentran los antecedentes de la política exterior reactiva y proactiva dominicana; y, por último, analizar la política exterior de cuatro regímenes de gobierno en el siglo *xx*, en los que hay un tránsito de política exterior proactiva a reactiva y viceversa.

POLÍTICA EXTERIOR, POLÍTICA INTERNACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES

Entre los internacionalistas —como suele ocurrir en otras disciplinas de las ciencias políticas y sociales—, no existe consenso sobre estas categorías; su concepto habría que buscarlo en el interior de los paradigmas o de las escuelas en las que se inscriben las formulaciones teóricas al respecto.

Algunos, como los teóricos de la escuela del realismo político, consideran que la política exterior es obra exclusiva del Estado

—posición denominada *estado-centrista*—, mientras que otras perspectivas teóricas entienden que además del Estado concurren diversos sujetos políticos y sociales. Otros más formulan que la política exterior no es privativa del Estado sino de los gobiernos.

En ciertos aspectos de suma importancia, como es la relación que la mayoría de los especialistas le atribuyen a la política interna con la exterior, se entiende que esta última es una prolongación de la primera, y está definida, en última instancia, por los “intereses nacionales”. Pero inclusive respecto de esta relación, política interior-política exterior, también se ha desarrollado un trascendente debate en torno a la “primacía” de una sobre la otra (Maihold, 1987, 66-79).

Edmundo Hernández-Vela, en su *Diccionario de Política Internacional* (1996, 425), nos dice que la política exterior:

Es el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, y otro actor o sujeto de la *sociedad internacional* (q.v.), define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas, y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su *desarrollo durable* (q.v.), así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior.

Dentro de esta misma perspectiva, John G. Stoessinger considera que “La política exterior de una nación es la expresión de su interés nacional frente al de otras naciones” (Stoessinger, 1994, 39). J.W. Burton es mucho más enfático al plantear que “La política exterior y estratégica existe para promover y proteger los intereses nacionales” (Burton, 1986, 396). Hans-Joachim Leu considera que la política exterior es “la conducta que observa un Estado frente al mundo exterior, y la cual está determinada en gran medida por su situación política, económica y social” (Leu, 2001, 94).

Pero este concepto de política exterior apenas parece ser un primer nivel que está subsumido en el de política internacional; y éste, a su vez, en el de relaciones internacionales como categoría superior que comprende a las otras dos. En este sentido, Celestino del Arenal plantea que

La denominación “política internacional” tiene ya mucha más entidad, pues abarca una realidad más amplia que la de la política exterior, ya que se refiere no sólo a la acción exterior de un Estado, sino al conjunto de las relaciones interestatales que constituyen el sistema de Estados [Arenal, 2000, 22].

Por su parte, Ismael Moreno Pinto postula que

las relaciones internacionales comprenden tanto la política exterior como la política internacional [para, de inmediato, agregar que la] política exterior es la proyección, más allá de las fronteras, de los objetivos nacionales de un Estado; su característica esencial es el interés nacional [en cambio, la] política internacional es el resultado del enfrentamiento de ese interés nacional con los intereses nacionales de otros Estados; su característica esencial es el conflicto. La política exterior corresponde al término inglés *policy*; política internacional corresponde al de *politics* [Moreno Pinto, 2001, 20].

Desde una perspectiva conceptual y metodológica, Celestino del Arenal a su vez plantea que por política exterior

debe entenderse el estudio de la forma en que un Estado lleva sus relaciones con otros Estados, se proyecta hacia el exterior, es decir, se refiere a la formulación, implementación y evaluación de las opciones exteriores desde el interior de un Estado, sin atender a la sociedad internacional como tal. En ningún caso cabe, pues, utilizar esta denominación como sinónimo de relaciones internacionales, pues éstas se refieren a un objeto mucho más amplio [Arenal, 2000, 22].

En esta misma orientación, Hans-Joachim Leu establece que la política internacional es

la política exterior de todas las unidades actuantes en la escena internacional, consistiendo la diferencia entre ésta y aquélla en el hecho de que el estudioso de la política internacional analiza preferentemente el proceso y los modelos de interacción entre las unidades actuantes, mientras en el caso de la política exterior se considera principalmente los medios aplicados y los objetivos perseguidos por la unidad actuante [Leu, 2001, 94].

De estas definiciones, nos interesa rescatar los siguientes aspectos. Primero, que debemos poner énfasis en que la política exterior es una actividad eminentemente *política*, como define Rafael Velásquez Flores,

[es] un conjunto de conductas, medidas, acciones, decisiones y posiciones que un ente social tiene con el propósito de resolver un asunto específico [...] La política comprende acciones razonadas, coherentes y congruentes, que tienen un fin específico, una meta, un propósito; aunque los resultados no sean los esperados [Velásquez Flores, 1999, 23-24].

Lo cual implica, que toda política exterior supone un proyecto y eventualmente una doctrina que permitan desarrollar las directrices sobre las posiciones que adoptará un Estado ante los fenómenos que se produzcan a escala internacional.

Segundo, entendemos que habría que historizar la política exterior de cualquier país, pues está sujeta a ser modificada, si no en el corto, sí en el mediano y largo plazo. Las transformaciones sociales, económicas y políticas de cada país, así como los grandes cambios internacionales o regionales producidos, como la Primera y la Segunda guerras mundiales, el triunfo de la Revolución Cubana en 1959 o la caída del muro de Berlín y la ruptura del mundo de la bipolaridad, han dado lugar a que se produzcan replanteamientos en la política exterior de no pocos países, así como del concepto de seguridad nacional, internacional o hemisférica y, todavía más, a que surjan nuevas escuelas o corrientes interpretativas. A su vez, las propias “doctrinas” están llamadas a cumplir su papel con determinadas condiciones internas y ex-

ternas y, por lo tanto, pueden modificarse o desaparecer. Ello no quiere decir que ciertos principios básicos en los que se sustenta la política exterior de un país no puedan perdurar e incluso desbordar los cambios internacionales señalados.

En tercer lugar, debe existir una estrecha relación entre política exterior y política interna, en el entendido de que la primera está llamada a reforzar y consolidar a esta última, sin excluir que se produzca una estrecha articulación entre las dos. Cuarto, es necesario definir en qué consiste el interés nacional de un Estado objeto de estudio.

En quinto lugar, pensamos que es conveniente poder determinar la importancia que tienen los sujetos y mecanismos en los que se basa un Estado para diseñar y ejecutar su política exterior con miras a lograr los objetivos que se haya propuesto.

En sexto y último lugar, es menester identificar las instancias a través de las cuales los Estados interactúan entre sí para ejecutar su política exterior y llevar a cabo sus relaciones internacionales.

A reserva de volver sobre estos planteamientos, nos importa retomar este último, en el entendido de que la principal instancia es la diplomacia. En efecto, Moreno Pinto, siguiendo a García Bedoya, estipula que las relaciones internacionales comprenden una gran variedad y amplitud, como es lo: "político, económico, cultural, religioso, social, público o privado", pero que, "las relaciones internacionales podrían reducirse a las relaciones diplomáticas" (Moreno Pinto, 2001, 20), teniendo en cuenta que la diplomacia "es la manera de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de derecho internacional, utilizando medios pacíficos y principalmente la negociación" (cit. por Moreno Pinto, 2001, 21). De donde entendemos que la diplomacia tiene una relevancia capital para que un Estado sea capaz de lograr los objetivos que se haya propuesto en su política exterior e internacional. Por ende, esta última podrá corresponder a todo un proyecto perfectamente articulado con la política interna de un país, pero, si se carece de los sujetos llamados a diseñarla y ejecutarla, con el entrenamiento y la preparación profesional que demandan las circunstancias, la política exterior difícilmente podrá alcanzar sus objetivos.

LA POLÍTICA EXTERIOR DOMINICANA

República Dominicana logra su independencia en febrero de 1844, pero durante varias décadas la Secretaría de Relaciones Exteriores tuvo, al parecer, poca importancia, pues desde esa fecha hasta 1874 dependió de otra Secretaría de Estado. A lo largo del siglo XIX, si exceptuamos las dos últimas décadas, la política exterior dominicana fue sumamente débil —quizás tan débil como lo era su Estado-nación— y, en no pocas ocasiones, paradójicamente, ha atentado contra la soberanía nacional y la propia existencia del Estado dominicano. Tales fueron los casos de la anexión a España (1861-1865), o de los múltiples intentos de la oligarquía dominicana a finales de la década de 1860 y principios de la de 1870 para que el país fuera anexado a los Estados Unidos (Rodríguez Demorizi, 1960).

Hay dos hechos fundamentales, desde nuestra perspectiva, que permitirían explicar este comportamiento. En primer lugar, la debilidad del Estado dominicano y, sobre todo, de su precaria institucionalidad; en segundo lugar, la hegemonía que los sectores conservadores han logrado mantener históricamente en el país. En la medida en que estos dos factores, o al menos uno de ellos, predominan, la política exterior dominicana ha estado llamada a tener un carácter reactivo, es decir, pasivo, convirtiéndose en no pocas ocasiones en un elemento que, como hemos señalado ya, más bien atenta contra la soberanía y los intereses nacionales;³ esta tendencia se ha mantenido aun cuando los sectores conservadores han desarrollado cierto dinamismo en la política exterior. Por el contrario, a partir del momento en que el Estado dominicano se fortalece, sobre todo institucionalmente, se han ido creando las condiciones para el surgimiento de una “política exterior proactiva”, la cual se ha distinguido por mayores posibilidades de hacerse realidad cuando los sectores conservadores

³ Fue nada menos que con el voto favorable del embajador José Antonio Bonilla Atilas, representante dominicano ante la OEA del derrocado gobierno del Triunvirato, que los Estados Unidos consiguieron legitimar la intervención militar del 28 de abril de 1965 en República Dominicana, a través de la formación de la Fuerza Interamericana de Paz, FIP.

han sido desplazados del poder del Estado por los liberales. Pero este fenómeno se ha producido muy escasa, temporal o parcialmente, pues la mayoría de las veces en que los grupos liberales han alcanzado el poder, en el siglo ^{xix} y en el siglo ^{xx}, lo han logrado negociando o pactando con los conservadores.

Bajo estas premisas, entendemos que desde finales del siglo ^{xix} y durante el ^{xx} se han producido varios gobiernos, acontecimientos o momentos históricos significativos, que han dado lugar a que el Estado dominicano transite de una política exterior reactiva a una activa o proactiva y, de esa manera, se haya intentado abandonar la inercia e insularismo que ha caracterizado a República Dominicana en sus relaciones internacionales. Uno de estos acontecimientos produjo, sin embargo, un efecto contradictorio. Por un lado, empujó al Estado a profundizar su política exterior reactiva, pero, simultáneamente, condujo a que un sector de la sociedad civil, la intelectualidad en particular, se interesara por la política exterior y en general por los fenómenos internacionales. Nos referimos a la ocupación militar estadounidense de 1965-1966, como veremos más adelante.

Política exterior durante tres periodos gubernamentales (1887-1930)

No obstante la relativa debilidad que el Estado dominicano seguía manteniendo a finales del siglo ^{xix} y principios del ^{xx}, estimamos que cuando menos en tres periodos gubernamentales —el del general Ulises Heureaux (1887-1899), el del presidente Ramón Cáceres (1906-1911) y el del general Horacio Vásquez (1924-1930)— el país experimentó un cierto dinamismo en su política exterior, de manera muy señalada en el del presidente Cáceres, y en menor proporción en el del general Horacio Vásquez. En estos dos gobiernos, la política exterior, sin llegar a ser propiamente proactiva, se distinguió por su mayor estabilidad y por los intereses políticos, sociales y económicos que representaba, lo que llevó a estos gobiernos a ampliar las relaciones diplomáticas de República Dominicana y a emprender ciertas reestructuraciones en el servicio exterior, con miras a su modernización.

En ninguno de los casos señalados, empero, el escenario internacional de la época era propicio para que estados nacionales débiles, como el dominicano, hicieran avances significativos en su política exterior. El sistema jurídico internacional era muy endeble, pues no se habían creado los organismos llamados a normar la equidad de las relaciones entre los estados, como ocurriría después de las guerras mundiales. De ahí que, por lo general, cuando se suscitaba un conflicto bilateral, cualquiera de los países europeos, lo mismo que los Estados Unidos, se permitieran imponer sus decisiones e intereses de manera unilateral.⁴

De todas maneras, desde el principio del gobierno dictatorial del presidente Ulises Heureaux, en junio de 1887,⁵ se puso en vigencia una nueva Ley Orgánica del Cuerpo Consular de la República Dominicana, en la que a lo largo de cinco capítulos se regulaba exhaustivamente todo lo concerniente a las atribuciones y deberes de los cónsules, con el fin de que el Estado dominicano pudiera desarrollar de una manera más eficiente la política exterior (*Ley Orgánica...*, 1901). Esta nueva Ley Orgánica, aunque no lo señala en su texto, reemplazaba a la Ley Orgánica del Servicio Consular de 1857, la cual era mucho más escueta y menos elaborada. Al respecto debe tenerse presente que en ese entonces las relaciones bilaterales entre los estados descansaban, en lo fundamental, en el papel que realizaban los consulados, ya que el número de las legaciones, como se le denominaba a lo que posteriormente serían las embajadas o cancillerías, era sumamente reducido.

⁴ Una de las situaciones más difíciles que enfrentó la diplomacia dominicana a mediados de la década de los noventa, en el siglo XIX, fue el conflicto surgido con el gobierno francés, que exigía la ejecución inmediata del asesino del ciudadano francés Noel Caccavelli —hecho acaecido en la Península de Semaná— además de una indemnización para sus familiares. La ejecución tuvo que ser realizada “algún tiempo después, y por mandato de sentencia judicial emanada de tribunal competente. A partir del cumplimiento de dicha sanción penal, el gobierno francés reanudó sus negociaciones con José Ladislao de Escoriza, nuestro Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, en misión especial”. Archivo General de la Nación, Fondo Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (en adelante, AGN, Fondo SERE), *Memoria de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, 1895, 91-92.

⁵ No estamos considerando el gobierno ejercido por el presidente Ulises Heureaux del 1º septiembre de 1882 al 1º de septiembre de 1884.

En 1881 República Dominicana apenas contaba con representación diplomática acreditada en tres naciones y, en cambio, tenía 46 cónsules, agentes consulares y vicecónsules en trece países, incluyendo a Cuba y Puerto Rico, que eran colonias españolas.⁶ En 1889 el cuerpo diplomático y consular dominicano en el extranjero se había multiplicado de manera significativa; el primero se expandió a ocho países, la mayor parte europeos, en tanto se contaba con 108 cónsules y vicecónsules acreditados en 20 países, de los cuales seis eran latinoamericanos, 13 europeos y, el restante, Estados Unidos.⁷ Veinticuatro de los 108 cónsules y vicecónsules habían sido nombrados en tan solo un año, de marzo de 1889 a febrero de 1890, durante el gobierno de Ulises Heureaux.

Pero este intento de modernización e institucionalización de la política exterior dominicana se producía en uno de los momentos internacionales más difíciles, sobre todo para los países del Caribe. A finales del siglo XIX se modificaba la correlación de fuerzas sociales, políticas, económicas y militares internacionales en la región. Estados Unidos comenzaba a desplazar a España, Inglaterra y Francia de la región del Caribe, hecho que se consolidaría, al menos políticamente, con la guerra hispano-cubano-norteamericana de 1898 y, para República Dominicana, con la Convención Dominico-Americana de 1907 y con la ocupación militar estadounidense de 1916-1924.

Quizás por ello se hacía más urgente modernizar e institucionalizar la política exterior dominicana, para intentar superar situaciones que poco favorecían al país, como las siguientes. De 1844, año de nuestra independencia nacional, a 1890, es decir, durante 46 años, incluyendo los de la anexión a España (1861-1865), República Dominicana había tenido, en carácter de titulares o de interinos, nada menos que 73 secretarios de Estado de Relaciones Exteriores, muchos de los cuales, a causa de la inestable política interna, apenas habían desempeñado el cargo durante meses, e incluso semanas o días.⁸

⁶ AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1881.

⁷ AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1889.

⁸ AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1890.

El gobierno de Heureaux, no obstante su estabilidad, no fue la excepción, pues de 1887 a 1899 nombró, de manera titular o interina a no menos de siete cancilleres, aunque en realidad dos de ellos se mantuvieron por periodos más o menos prolongados. Nos referimos a Ignacio María González, de 1889 a 1893, y a Enrique Henríquez y Alfau, de 1893 a 1899, quien por cierto es uno de los cancilleres dominicanos que ha permanecido por más tiempo, de manera continua, en el cargo.

Por otro lado, dentro de ese mismo periodo, en 1890, República Dominicana sólo tenía vigentes 13 tratados —con la importancia que tienen como ejes fundamentales de la política internacional para cualquier país— diez de los cuales eran con países europeos, uno con Haití, otro con los Estados Unidos, y uno con El Salvador. La mayoría de estos tratados, sobre todo los de paz, amistad, comercio y navegación, que se habían celebrado con Inglaterra, Francia, Dinamarca, Cerdeña y España, fueron suscritos entre 1850 y 1856, en los primeros doce años después de la independencia nacional.⁹ Al final de la dictadura de Heureaux, hubo un considerable incremento de tratados y convenios con países europeos y latinoamericanos, a la vez que se habían ampliado las relaciones diplomáticas y consulares de República Dominicana. Pero, durante este régimen autoritario, esta situación se encuentra estrechamente ligada a la penetración del capital extranjero en el país y a las modalidades de subordinación que dicho capital iría desarrollando de la economía y también de la política dominicana.

Derrocada la dictadura del general Ulises Heureaux, abatido a balazos el 26 de julio de 1899, se abre en el país una etapa de inestabilidad política que se prolongaría hasta 1903-1905, expresada en las revueltas y rebeliones encabezadas por los caudillos regionales. En el curso de seis años, es decir, de 1899 a 1905, esta situación daría lugar a la existencia de nueve gobiernos, de los cuales sólo uno logró mantenerse dos años, otros dos apenas llegaron al año, y los seis restantes únicamente duraron meses o semanas en el poder.

⁹ Al parecer, para 1890 ya no estaban vigentes los tratados suscritos con Bremen, en 1855 y con los Países Bajos, en 1856 (AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1910).

Por varias razones, el otro gobierno cuya política exterior resultaría extremadamente interesante analizar es el del presidente Ramón (*Mon*) Cáceres (1906-1911), a saber: ante los cambios internacionales que se estaban produciendo, los Estados Unidos lograban su consolidación hegemónica en el Caribe, y República Dominicana ocupaba un lugar prioritario; las concesiones otorgadas al gobierno estadounidense mutilaban la soberanía nacional convirtiendo al país en una especie de protectorado; en ese contexto se inscribe la Convención Dominico-Americana de 1907, que significó que las aduanas fueran administradas por funcionarios estadounidenses. El gobierno impulsó reformas institucionales, entre otras, una reforma constitucional, con miras a una cierta modernización del país; se fomentaron también proyectos y reformas económicas, llamados a lograr un desarrollo del capitalismo; por último, durante el gobierno de Cáceres, el país gozó de una relativa estabilidad política. En síntesis, consideramos atractivo el estudio de la política exterior del gobierno de Cáceres, porque su política interna demandaba la puesta en ejecución de una política exterior que se articulara con aquélla, es decir, de una política exterior proactiva.

Sabemos que esta investigación resulta compleja, tanto por el objeto de estudio en sí, pues la política exterior del gobierno del presidente Cáceres parece haberse movido justo en la frontera de una política exterior reactiva y una proactiva, como por el hecho de que el mismo *Mon* Cáceres es una figura polémica en la historiografía dominicana. Mientras unos califican su régimen como autoritario, subordinado a los intereses estadounidenses, otros, en cambio, lo reivindican como un ejemplo de la democracia y del bienestar en el país.

Dentro de los diversos estudios que hemos podido consultar sobre dicho gobierno y personaje (Troncoso Sánchez, 1992; Welles, 1975; Cassá, 1980; Mejía, 1976; Bosch, 1971 y 1988), entendemos que en el de Juan Bosch, particularmente en *Las dictaduras dominicanas*, hay un acercamiento más objetivo a Cáceres y a su gobierno. Sin desconocer sus limitaciones, autoritarismo y sometimiento a los dictados de Washington, Bosch ubica a Cáceres en las condiciones internas existentes en el país, así como en el contexto internacional que se desarrollaba, para reconocer que

El gobierno que presidió Ramón Cáceres se dedicó a tomar medidas llamadas a organizar el país según las normas propias de una sociedad capitalista [aunque no exista, agrega Bosch], constancia de que en los seis años de vida que tuvo ese gobierno se estableciera una industria más o menos importante [Bosch, 1988, 100].

Y dentro de estas medidas, dirigidas a “organizar el país según las normas propias de una sociedad capitalista”, es que entendemos que se inscribe su proyecto organizativo del servicio exterior dominicano. A mediados de 1910, el gobierno de Cáceres aprueba el Decreto Reglamentario de la Ley de Organización Diplomática que, en sus cuarenta artículos, reglamenta y organiza las funciones y deberes del cuerpo diplomático dominicano, muchos de estos reglamentos todavía siguen de alguna manera vigentes en la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, que data de 1964 y que rige actualmente a dicha institución. Ya en 1910, el gobierno de Cáceres era consciente de la necesidad de crear una Escuela Diplomática, con miras a establecer un servicio diplomático de carrera.

En la propuesta de Ley Orgánica enviada por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional el 20 de abril de 1910, se señalaba lo siguiente:

Hubiera querido que el proyecto organizara en carrera la función diplomática, pero circunstancias reales de orden político y económico y la falta de una Escuela Diplomática, en cuyas aulas se preparase el personal hacen imposible, o por lo menos difícil de momento implantar esa organización en la República.

Tendrían que pasar más de treinta años para que fuera creada esa Escuela Diplomática, concretamente en la dictadura de Trujillo al principio de la década de los cuarenta, pero tuvo una vida muy efímera; en realidad no fue sino cerca de noventa años después, que ese propósito se hizo realidad, al menos como parte de un verdadero proyecto de política exterior. En efecto, a principios de 1999, el presidente Leonel Fernández inauguró la Escuela Diplomática. No obstante, lo que todavía no se ha logrado estable-

cer, a casi un siglo de que el gobierno de Cáceres lo haya señalado, es un verdadero servicio diplomático de carrera, basado en méritos y escalafón, al margen de los vaivenes políticos de los gobiernos en turno.¹⁰

Por otro lado, cabe destacar que en este gobierno hubo una relativa permanencia de los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Prácticamente sólo dos cancilleres cubrieron la gestión gubernamental de seis años, hecho poco común en la época. Nos referimos a Emiliano Tejera (1906-1908) y José María Cabral y Báez (1908-1911). Pero aún más. La institucionalidad y estabilidad que se logró en la Cancillería y en el servicio exterior permitió, al menos durante un par de años después de la muerte de Cáceres, cierta continuidad en la política exterior desarrollada. Hecho que podemos apreciar a partir de los informes de los embajadores y cónsules dominicanos en el extranjero, así como de las memorias de la Secretaría de Relaciones Exteriores elaboradas con posterioridad. Pero quizás sea más importante señalar que República Dominicana amplió sus relaciones diplomáticas y consulares, a la vez que fue signataria de no menos de doce convenciones que regulaban aspectos diversos de las relaciones internacionales, aunque posiblemente éste era un número muy bajo para las necesidades de expansión de la política internacional dominicana en ese periodo.

Durante el gobierno de Cáceres, el cuerpo diplomático y consular, a juzgar por los informes anuales enviados a la Cancillería, realizaba una amplia labor de promoción del país, con énfasis en las actividades económicas y comerciales. No obstante el establecimiento de la Convención Dominico-Americana de 1907 sobre recaudación de derechos de aduana y pago de la deuda

¹⁰ En su artículo 8, párrafo I, la actual Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, de julio de 1964, señala lo siguiente. "Adquieren la condición de funcionarios de carrera, aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta ley, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores". Es decir, ésta es una forma muy particular de pertenecer al servicio diplomático de carrera, que no tiene nada que ver con un ingreso seleccionado, con base en un examen, y la promoción, desde el más bajo escalafón, a partir de méritos rigurosamente establecidos (*Base legal...*, 1999, 97).

pública —que tantas protestas generó entre diversos sectores de la sociedad, ya que apuntaban a profundizar el dominio político y económico de los Estados Unidos en República Dominicana—, las relaciones comerciales se sostenían fundamentalmente con los países europeos. Inglaterra, Alemania, y Francia eran los principales proveedores de productos manufacturados e industriales. Incluso la mayor parte del arroz que se consumía en el país procedía de Europa, en concreto, de Inglaterra y Alemania. A su vez, la exportación de productos agropecuarios, como azúcar, cacao, tabaco, café, cuero, madera, cera, miel de abejas y algodón, tenía como destino principal los puertos de Inglaterra, Alemania, Francia y, en menor proporción, España, Italia y Holanda. De ahí la importancia que para República Dominicana tenían los consulados de Hamburgo, Havre, Londres, Liverpool, Génova y Amsterdam. Algunos de los países mencionados tenían, a su vez, consulados no sólo en Santo Domingo, sino también en Puerto Plata, Samaná, Montecristi, Azua, Sánchez, San Pedro de Macorís y Santiago.

Pero, curiosamente, alrededor de toda esa época —y no sólo durante el gobierno de Cáceres— se daba una clara división de actividades entre las representaciones consulares de República Dominicana en Europa y las existentes en los países del Caribe, misma que con toda seguridad no correspondía a ninguna reglamentación escrita sino más bien a la dinámica de la política internacional y a la defensa de los intereses nacionales, entendidos estos últimos como los intereses del Estado y, en ocasiones, del gobierno en turno. Mientras los consulados dominicanos en Europa informaban al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre relaciones comerciales, como lo establecía el artículo 35 de la Ley Orgánica del Cuerpo Consular de junio de 1887,¹¹ los consulados establecidos en los países de la región, particularmente en Saint Thomas,

¹¹ "Los Cónsules están obligados a dar cuenta anualmente al Ministerio de Relaciones Exteriores del estado e interés del comercio de la República relativamente a la ciudad o al país de su Consulado; informando sobre los artículos de procedencia dominicana que más salida tengan en sus distritos; en qué competencia están con las producciones de la misma especie, pero de distinto origen; y cuáles son los que, según su opinión, puedan tener mayor extensión y consumo y por qué medios. Comunicarán asimismo todos los reglamentos de instrucción o

Puerto Rico, Jamaica y Cuba, más bien realizaban una labor de espionaje, para informar al gobierno de las actividades de los exiliados dominicanos que radicaban o transitaban por esos países.

No hay que perder de vista que la mayor parte de las sublevaciones, rebeliones o movimientos armados —conocidos como “revoluciones”— que se producían permanentemente en el país, desde finales del siglo XIX a las primeras décadas del siglo XX, contaban con ramificaciones y apoyo de los exiliados, quienes se aprovisionaban de armas y pertrechos militares. De ahí que los gobiernos dominicanos —y el de Cáceres no fue ninguna excepción— tuvieran la necesidad de establecer verdaderas “redes de informantes” coordinadas desde los consulados acreditados en las islas vecinas, con las que el intercambio comercial, si exceptuamos los casos de Cuba y Puerto Rico, era prácticamente inexistente. Esa labor de espionaje sobre los exiliados se ampliaría y perfeccionaría, como es bien conocido, durante la dictadura de Trujillo (1930-1961) —pero no surgió durante esta última, como suelen creer algunos— y se extendería a otros países de la región, sobre todo a Centroamérica, Venezuela, Colombia, México y los Estados Unidos. La práctica de espionaje a los exiliados continuaría, aunque es muy posible que con las reestructuraciones necesarias, durante el gobierno del presidente Joaquín Balaguer, en especial en el transcurso de los represivos doce primeros años, de 1966 a 1978, como veremos más adelante.

Hay un tercer periodo gubernamental cuya política exterior también es atractiva para ser estudiada. Nos referimos al gobierno del general Horacio Vásquez (1924-1930). La motivación no surge precisamente de que este gobierno se haya caracterizado por desarrollar una política exterior proactiva, articulada con la política interna, sino más bien por otra serie de razones. En primer lugar, porque recupera, al menos formalmente, la soberanía nacional después de ocho años de ocupación militar de los Es-

enseñanza que rijan en el país de su residencia, y los cambios y mejoras que sucesivamente se hagan en ellos; y del mismo modo, cuantas noticias puedan interesar al gobierno y al comercio sobre estadística comercial, sobre las modificaciones que se introduzcan en las leyes fiscales del país de su residencia, sobre el estado sanitario, y cualesquiera otras que puedan interesar al gobierno y sus nacionales” (*Base legal...*, 1999, 9).

tados Unidos. Desde esta perspectiva, sería interesante analizar los lineamientos de su política exterior, sobre todo teniendo en cuenta que constituía, quizás, uno de los más serios retos con los que se enfrentaba una verdadera recuperación de la soberanía nacional.

En segundo lugar, el estudio sería pertinente para poder conocer la forma en que el gobierno de Horacio Vásquez logra recuperar y rearticular el servicio exterior dominicano, si es que se propuso hacerlo ya que, contrario a lo que se suele suponer, durante los años de ocupación militar, la Cancillería, sometida a nuevas disposiciones, continuó funcionando bajo la modalidad de Departamento de Estado de Relaciones Exteriores, y los representantes consulares y jefes de misiones desempeñaron un importante papel.

En efecto, aunque durante los años de ocupación militar las actividades diplomáticas y consulares disminuyeron muchísimo, al grado de que el presupuesto para dicha institución se redujo de \$ 111 536.46 dólares en 1916-1917, a \$ 62 623.21 dólares en el año 1920, los servicios internacionales no desaparecieron. No obstante la ocupación, una serie de países mantuvieron sus representaciones diplomáticas o consulares, como fueron los casos de Gran Bretaña, Francia, Italia, Haití, Cuba, México y Colombia, por lo que el referido Departamento de Estado se dio a la tarea de ser el “mediador entre las Fuerzas Armadas de Ocupación y los gobiernos extranjeros, y en tal calidad ha tenido que ventilar diversos problemas de índole delicada”, como señalaba una de sus memorias. Además, el Departamento de Estado de Relaciones Exteriores se propuso elaborar un nuevo proyecto de Ley Orgánica del Cuerpo Consular —aunque al parecer no llegó a hacerlo—, pues consideraba que el existente era “algo anticuado”, por lo que era preciso reformarlo “de acuerdo con las nuevas leyes del país y con el adelanto que el Servicio Consular ha sufrido en el mundo civilizado”, según consta en una de las memorias de dicha institución.¹²

En tercer lugar, el estudio sería relevante porque el gobierno de Horacio Vásquez gozó de una relativa y prolongada estabilidad

¹² AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1919.

política y económica, a la vez que el país experimentaba un acelerado desplazamiento de las relaciones comerciales que había mantenido con Europa, por unas cada vez mayores relaciones con los Estados Unidos, lo cual debería reflejarse en la composición e importancia del cuerpo diplomático y consular dominicano en el exterior, así como del que estaba acreditado en el país.

En cuarto lugar, porque el de Horacio Vásquez es el primer gobierno dominicano que asume el poder después de la Primera Guerra Mundial, lo cual implicaba enfrentarse a los cambios que se estaban produciendo en el escenario internacional; pero también es a este gobierno al que le toca recibir las primeras repercusiones de la crisis económica internacional de 1929, aunque en realidad el verdadero impacto lo sufrirá la dictadura de Trujillo en sus primeros años.

Por último, la investigación podría considerar la batalla diplomática que desarrollaban los sectores nacionalistas, denunciando la ocupación militar y tratando de conseguir la solidaridad en otros países (Deschamps, 1928). Téngase en cuenta que como resultado de las negociaciones que se celebraban con miras a la desocupación, en octubre de 1922 se instala un gobierno provisional dominicano, presidido por Juan Bautista Vicini Burgos, el cual se prolongaría hasta el 12 de julio de 1924, cuando se produce la desocupación militar; en ese periodo gubernamental, la Cancillería comenzó a trabajar nuevamente bajo el mando de autoridades nacionales. Por esta razón, en 1923 fueron nombrados 23 cónsules, de los cuales 11 estaban en América Latina y el Caribe, y 12 en Europa.¹³

Por la documentación que hemos podido consultar, a diferencia de los otros dos gobiernos revisados, el de Ulises Heureaux y el de Ramón Cáceres, no nos cabe duda alguna de que el de Horacio Vásquez es el de menos dinamismo y logros alcanzados en política exterior. A los tres años y medio de haber asumido el poder, en los informes anuales de 1927 de por lo menos tres representaciones (del Consulado General en Estados Unidos, de la Legación Dominicana en España y del encargado de negocios en París, Roma y Berna) hay coincidencia en una serie de críticas

¹³ AGN, Fondo SERE, *Memoria...*, 1923.

y propuestas a la Ley Orgánica del Cuerpo Consular y a la Ley de Organización Diplomática, por juzgarlas ineficientes, así como a aspectos puntuales inoperantes en el funcionamiento del servicio exterior.

El encargado de negocios en París, a principios de 1928, había una propuesta muy concreta consistente en que se abrieran Encargadurías de Negocios en ocho capitales europeas, para que de esa manera el país quedara mejor representado en el viejo continente. Sin embargo, esas críticas y propuestas llegaban justo en el momento en que el equipo en pleno del gobierno del general Horacio Vásquez estaba concentrado en hallar la fórmula de cómo permanecer en el poder más allá del tiempo por el que había sido elegido en 1924.

En efecto, influyeron diversos aspectos en el descuido de la política exterior. En primer término, las pugnas internas existentes en el gobierno, particularmente la que se produjo en la Alianza Nacional-Progresista —la que había llevado al poder a Horacio Vásquez y a Federico Velásquez en calidad de presidente y vicepresidente, respectivamente— con el consecuente retiro de Velásquez de la vicepresidencia.

En segundo lugar, el interés absurdo de los seguidores de Vásquez por continuar en el poder —aun fuese violentando la institucionalidad con la que habían llegado al gobierno—; para lo cual modificaron la Constitución, introdujeron la reelección y, además, prorrogaron ilegalmente el mandato presidencial de Horacio Vásquez por dos años, de 1928 a 1930. Es decir, los objetivos del equipo de gobierno no estaban puestos en desarrollar una política interna acorde a un proyecto nacional, donde la política exterior constituyera un soporte para aquélla, sino más bien en realizar los “movimientos políticos” que permitieran la continuidad, ilegal, insistimos, en el poder.

En tercer lugar, precisamente con el propósito de acomodar las fuerzas políticas que posibilitaran la reelección, el secretario de Relaciones Exteriores, Rafael Augusto Sánchez, fue reemplazado en agosto de 1929 por Francisco J. Peynado. Por su parte, el Congreso aprobó un préstamo de dos bonos por la suma total de diez millones de dólares destinados a realizar obras públicas, para intentar granjearse el apoyo de la población electoral.

Finalmente, esas pugnas internas y la violación del orden institucional, fundamentalmente con la prórroga de dos años en el gobierno, generaron un ambiente de inconformidad en ciertos sectores políticos, que propició una serie de conspiraciones que el general de brigada Rafael Leonidas Trujillo, en su calidad de jefe del ejército, supo manejar maquiavélicamente bien para apoderarse del poder, el que retendría hasta mayo de 1961, cuando caería abatido por las balas, al igual que Ulises Heureaux en 1899.

Política exterior en la Era de Trujillo (1930- 1961)

Con la instauración de la dictadura de Trujillo, el Estado dominicano logra su mayor fortalecimiento al adquirir una verdadera dimensión nacional; por otro lado, se produce un desplazamiento del poder de la tradicional oligarquía dominicana, la que fue sustituida por el Grupo Trujillo. Durante la dictadura de éste, no obstante su total identificación con la política de los Estados Unidos, diseñó y puso en ejecución una política exterior que lo llevaría a desarrollar amplias relaciones internacionales, para lo cual requirió de sujetos —instituciones y personal— preparados para tales fines. Esta función la cumpliría, al menos parcialmente, la Escuela Diplomática y Consular de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, creada en octubre de 1942 (aunque sus antecedentes se remontan a 1934) con “una serie de charlas y seminarios orientados a la capacitación de los miembros integrantes del Servicio Exterior”, así como mediante el curso de Teoría y Práctica de Derecho Consular. Sin embargo, la vida de la Escuela Diplomática fue efímera “apenas formó dos generaciones, en dos años de duración” (Mencía Lister, 1938, 278), es decir, que sólo funcionó hasta 1946.

No cabe duda que uno de los periodos más complejos, y a la vez más fascinantes, en cuanto a investigación sobre política exterior y relaciones internacionales se refiere, lo constituye la denominada Era de Trujillo. No podemos olvidar que el dictador, además de ser el responsable de la política exterior, en su calidad de jefe de Estado, se hizo designar, en más de una ocasión, embajador extraordinario en misión especial, e incluso llegó a asumir

la titularidad de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores durante seis meses en 1953. Intentó, además, proclamarse creador de una Doctrina Trujillo sobre el asilo político, lo mismo que de otras doctrinas en política internacional. Por si esto fuera poco, en 1935 fue postulado como candidato al Premio Nobel de la Paz correspondiente al año 1936 (*Memorial al Comité Nobel...*, 1936), lo que, lógicamente, no logró.

Fue durante la dictadura de Trujillo cuando, posiblemente por primera vez en la historia dominicana, se produce una perfecta articulación entre política interior y política exterior. Todo el proyecto político-económico-militar impulsado en el país, donde el Estado tendría un carácter intervencionista y dinamizador de la economía, en función de los intereses muy particulares de Trujillo (que se asumían como el equivalente del "interés nacional") daría lugar al desarrollo, a su vez, de una amplia y dinámica "política exterior y estratégica", tal y como lo define Stoessinger (1994) o el mismo Burton (1986), "para promover y proteger los intereses nacionales".

Con Trujillo, el proyecto nacional de política interna articulaba en lo esencial la economía, la política, lo militar y la Iglesia —nos referimos a la Iglesia católica—. Cada uno de estos sectores tenía su correspondencia con la política exterior, dando lugar a la verificación de amplias relaciones internacionales que en ningún caso se redujeron a las relaciones diplomáticas, sino que más bien estas últimas fueron el soporte para poder darle viabilidad a toda la problemática que significan aquéllas.

Durante los 31 años de la dictadura, por circunstancias muy complejas, no se logró el desarrollo de una burguesía, ni siquiera de sectores burgueses (Bosch, 1998) que no fueran los vinculados al Grupo Trujillo, éste ejercería el monopolio total de la economía nacional; los sindicatos, por su parte, se encontraban controlados por el Estado, lo mismo que las fuerzas armadas, el partido único —Partido Dominicano—, las instituciones educativas y los medios de comunicación, así como la intelectualidad, de manera tal que no había posibilidad de que en el diseño y ejecución de la política exterior interactuaran sujetos sociales no gubernamentales.

Para un análisis de la política exterior durante la dictadura de Trujillo, sin embargo, sería necesario establecer al menos dos

grandes etapas. Una primera, en el periodo previo a la guerra fría, de 1930 a 1945, donde hasta cierto punto lo diplomático y lo económico jugaron un papel prioritario. Es decir, la política exterior parecía estar al servicio del modelo económico desarrollado por el dictador, a través del Estado. Fue en ese mismo lapso que la dictadura enfrentó problemas fronterizos con Haití, incluyendo la matanza de haitianos de 1937, que al final resolvería recurriendo a la diplomacia, e incluso participando en un organismo de arbitraje internacional; pero fue también en este tiempo cuando se abordó el asunto de la deuda externa con los Estados Unidos, para lo cual Trujillo se hizo designar embajador extraordinario y plenipotenciario. En esta primera etapa, el Estado dominicano era un Estado intervenido por medios institucionales de los Estados Unidos; el capital extranjero tenía un amplio dominio de la economía dominicana, que era sobre todo agroexportadora, a la vez que se iniciaba un proceso de nacionalización, en el que el Estado se convertiría en el mayor propietario de los bienes nacionales. La firma del Tratado Trujillo-Hull en 1940 modificó la Convención Dominico-Americana de 1907 —reformulada en 1924— con lo cual el Estado dominicano recuperó la administración de las aduanas, independientemente de que la cancelación definitiva de la deuda culminara en 1947. A su vez, en el contexto internacional, los Estados Unidos habían logrado implantar su hegemonía en la región, mientras que muchos países de ésta, con diferentes estatus políticos, seguían bajo dominio de Inglaterra, Francia y Holanda.

Hay una segunda etapa (1946-1961) correspondiente a la guerra fría, donde lo político, lo militar y lo religioso, en definitiva, lo geopolítico, se impone como mecanismo de supervivencia, y en el que lo económico en la política internacional, paradójicamente, parecía estar relegado a un segundo plano. En realidad, el Estado había alcanzado tal solidez en lo económico, que la política internacional, bilateral y multilateral puso mayor énfasis en lo geopolítico con el fin de preservar los intereses económicos. En efecto, en estos años se había logrado un importante desarrollo industrial, sobre todo de agroindustrialización (Maríñez, 1993), bajo el modelo de sustitución de importaciones, con un fuerte carácter proteccionista, como lo establecía la teoría desarrollista

de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El Estado dominicano se convertiría, en dicho periodo, en un Estado interventor de la economía nacional, la que equivalió a quedar bajo dominio hegemónico de Trujillo, incluso con el desplazamiento a un segundo plano de la inversión de capital extranjero. Esta situación creaba las condiciones para que el Estado dominicano —no obstante su indiscutible apego a los lineamientos de Washington— obrara con una relativa autonomía en el diseño y ejecución de su política exterior en función de los intereses nacionales propuestos.

Trujillo supo acomodar a su conveniencia la doctrina de seguridad hemisférica que habían impuesto los Estados Unidos con el inicio de la guerra fría, conocida como Doctrina Truman, según la cual el enemigo, esto es, el comunismo internacional, tenía un carácter externo, encarnado en la Unión Soviética. Para Trujillo, la lucha contra el comunismo no era más que la batalla contra sus enemigos, los que de inmediato pasaron a ser calificados de comunistas, fueran los exiliados o los gobiernos democráticos que les brindaban apoyo. Dentro de esta política de contención Trujillo pone al día y fortalece a las fuerzas armadas, en particular a la Marina de Guerra y a la Fuerza Aérea, a la vez que crea una fábrica de armas, conocida como La Armería, una de las más modernas en América Latina (Lilón, s/f); por otro lado, amplía, actualiza y especializa al servicio exterior, lo cual le permitiría llevar a cabo las estrategias adecuadas para conducir la política exterior y las relaciones internacionales del país a un alto nivel que no se había conocido con anterioridad.

El objetivo principal de la política exterior era garantizar la seguridad nacional. Criterio que primó tanto en las relaciones bilaterales, como en los organismos multilaterales, donde participaban delegaciones con los destacados y polemistas diplomáticos del régimen. La política exterior se convirtió en una prolongación de la política interior: persecución, secuestro y asesinato de sus opositores en el extranjero; cooptación y soborno de medios de comunicación, organizaciones sindicales, políticas e intelectuales de varios países de la región; injerencia en la política interna de otras naciones, apoyando —con dinero y asesoramiento— a los candidatos o partidos políticos que le eran favorables y

combatiendo a los que le eran adversos, incluso si estaban en el poder; intentos de asesinato de jefes de Estado cuando éstos eran críticos o, más bien, cuando brindaban apoyo a sus opositores, como lo fue el caso del atentado contra el presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt, en junio de 1960, que estuvo a punto de costarle la vida.

En un estudio de la política exterior durante la Era Trujillo no pueden dejar de considerarse las luces y sombras, y estas últimas son mucho mayores de lo que generalmente se piensa. Habría que examinar los tratados internacionales y bilaterales celebrados durante los 31 años de la dictadura, para ver el carácter que tenían; la participación del país en los organismos internacionales y el papel que jugaron las delegaciones dominicanas, lo mismo que el número de países con los que fueron rotas las relaciones diplomáticas en diferentes momentos; además, habría que estudiar cómo fue que Trujillo manipuló al cuerpo diplomático extranjero acreditado ante el gobierno dominicano para que exaltaran a su persona, logrando que algunos embajadores extranjeros se convirtieran en verdaderos agentes suyos, antes que representantes de los intereses de sus respectivos países.

En síntesis, en las sombras de la política exterior de la Era de Trujillo habría que destacar su carácter intervencionista, de permanentes conflictos, que llevó al país a la ruptura de relaciones diplomáticas con varias naciones de la región; que apoyó u organizó golpes militares; que proporcionó armamento a sus aliados para combatir a sus adversarios; que tuvo que enfrentar, en consecuencia, dos expediciones armadas para derrocarlo, una en 1949 y otra en 1959; y que sucumbiría, víctima de la misma guerra fría, cuando las condiciones geopolíticas fueron modificadas a raíz del triunfo de la Revolución Cubana.

Con Trujillo, las relaciones internacionales de República Dominicana se situaron en la polémica frontera de la "primacía" de la "política exterior" sobre la "política interior", donde aquélla parecía haber llegado a predominar sobre esta última, al menos durante este segundo periodo de la dictadura, en la guerra fría.

Con la desaparición de Trujillo, en mayo de 1961, también se desvaneció la dinámica y conflictiva política exterior dominicana. A partir de ese momento el país retrocede al punto donde

lo había encontrado el dictador en 1930, como lo define Virgilio Díaz Ordóñez, uno de los intelectuales a su servicio, y quien, además, fue un destacado canciller, de 1947 a 1953, en uno de los periodos más complejos y de mayor auge de la política exterior dominicana:

Hasta 1930 la República, internacionalmente, no había sido más que una entidad de silencio y de sombra. Pocas veces invitada, limitó su presencia, casi exclusivamente, a las reuniones regionales donde, por derecho propio de Estado libre americano, su asistencia era de rigor (Díaz Ordóñez, 1955, 240).

Aunque planteado en el característico discurso laudatorio de la época, lo cierto es que entendemos que estos últimos son, al menos en parte, algunos de los rasgos de la "política exterior reactiva" que asumiría nuevamente el Estado dominicano después de 1961, en especial durante los gobiernos del Consejo de Estado (1961-1963), del Triunvirato (1963-1965), así como durante el gobierno del presidente Joaquín Balaguer, en particular durante los primeros doce años (1966-1978).

El impacto de la ocupación militar estadounidense (1965-1966)

La ocupación militar de los Estados Unidos en República Dominicana en 1965-1966, que vendría a determinar de una manera decisiva que el Estado renunciara al diseño de una política exterior proactiva para asumir una de carácter reactiva, influiría, sin embargo, de modo significativo, en que al menos un importante núcleo de la intelectualidad dominicana se sintiera interpelada por el acontecer internacional. Tal y como lo señala en su obra María Elena Muñoz,¹⁴ el fenómeno dio lugar a que un "grupo de

¹⁴ María Elena Muñoz refiere que durante y después de la ocupación militar de los Estados Unidos, en 1965, un sector de los combatientes nacionalistas discutía sobre la existencia del derecho internacional, el principio de autodeterminación de los pueblos y de la vulnerabilidad de los organismos internacionales. Sobre

historiadores, internacionalistas y sociólogos” formaran el Instituto Dominicano de Estudios Internacionales, que con el apoyo del Instituto Tecnológico Dominicano (INTEC) realizó el Seminario *Relaciones Internacionales de la República Dominicana* (Muñoz, 1979, 9-11). Importa destacar, que al menos dos de los participantes en dicho movimiento han llegado en los últimos años a ocupar la titularidad de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, aunque respondiendo a lineamientos y estrategias de políticas exteriores muy diferentes. Nos referimos a Eduardo Latorre (1996-2000) y Hugo Tolentino Dipp (2000-2003).¹⁵

Otros analistas de la misma época, muy comprometidos también con la causa dominicana y defensores de la soberanía y los intereses nacionales, fueron los destacados internacionalistas, Manuel Tapia Brea y Eduardo Sánchez Cabral. El primero mantuvo, durante algún tiempo, en la década de los sesenta, la columna “Enfoque internacional” en la revista *Ahora*, en la cual abordaba con gran lucidez analítica las problemáticas internacionales de mayor trascendencia. El segundo, Sánchez Cabral, también publicaba para esa misma época sus trabajos en el semanario *Ahora*, pero más centrado en las cuestiones internacionales en las que se encontraba inmersa la República Dominicana, sobre todo a raíz de la ocupación militar de los Estados Unidos (1965-1966).

Lo cierto es que los líderes políticos dominicanos no se han caracterizado por tener una clara visión internacional en sus planteamientos nacionales, y mucho menos por analizar los fenómenos internacionales, si exceptuamos los casos del profesor Juan Bosch y del doctor Peña Gómez, protagonistas de la resistencia nacional a la ocupación militar de 1965-1966. Juan Bosch no sólo

el propio libro en que hace este tipo de planteamiento, llega a decir que “Este libro nació de una larga discusión. Después de la guerra de abril de 1965, entre los sectores populares del pueblo dominicano, especialmente entre aquellos que combatieron en defensa de nuestra soberanía se agudizó cierto escepticismo que ya existía alrededor de la existencia del Derecho Internacional” (Muñoz, 1979, 9-10).

¹⁵ El canciller Hugo Tolentino Dipp renunció a su cargo, a finales de marzo de 2003, en protesta por el apoyo brindado por el presidente Hipólito Mejía al gobierno de los Estados Unidos, una noche después de iniciar los bombardeos contra la capital de Iraq.

ha dejado una verdadera obra escrita sobre cuestiones internacionales, sino que muchos de sus análisis eran hechos a través de alocuciones radiales o de artículos con fines educativos para la población dominicana. Como internacionalista, Bosch escribe una significativa obra traducida a varios idiomas, *El Pentagonismo, sustituto del imperialismo* (1968), así como diversos artículos, ensayos y conferencias sobre la política exterior de los Estados Unidos y la guerra de Vietnam. Una parte de estos trabajos fueron recogidos en el libro *Viaje a los Antípodas* (1978). Pero sus análisis de política internacional siguen dispersos en publicaciones como la revista *Política: teoría y acción* y el semanario *Vanguardia del Pueblo*, ambos, órganos de prensa del Partido de la Liberación Dominicana. Bosch fue, además, juez del Tribunal Russel.

Como internacionalista, Peña Gómez se distingue sobre todo a partir de su papel como presidente del Comité de la Internacional Socialista para América Latina y el Caribe, lo mismo que en la Conferencia de Partidos Políticos para América Latina (COPPAL).

Dentro de los líderes políticos dominicanos de los últimos años, aunque de una generación posterior a Bosch —de quien por lo demás ha sido un discípulo sobresaliente— y a Peña Gómez, no podemos dejar de señalar al doctor Leonel Fernández, quien no sólo ha ejercido la docencia universitaria en relaciones internacionales, área en la cual es un especialista, sino que ha realizado diversos discursos y artículos, diseminados en diferentes publicaciones, así como un libro, *Los Estados Unidos en el Caribe. De la Guerra Fría al Plan Reagan*, publicado en 1984.

Pero como producto de la ocupación militar estadounidense también se generó otra situación no menos importante, particularmente desde la perspectiva de los análisis de relaciones internacionales, además de la amplia discusión que tuvo lugar en organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU).¹⁶ Básicamente lo que estaba en juego era el papel y la credibilidad de los organismos internacionales, sobre todo de la Organización de Estados Americanos (OEA), así como de los estados miembros, que en su mayoría se plegaron a los dictados del poder

¹⁶ Parte de este debate, junto con otros documentos, son recogidos en el libro *La Revolución Dominicana de abril vista por Cuba* (1974).

hegemónico, enviando tropas para tratar de legitimar la ocupación militar, a través de la denominada Fuerza Interamericana de Paz, FIP.

A la par que las tropas de los Estados Unidos creaban gobiernos títeres, como el Gobierno de Reconstrucción Nacional presidido por Antonio Imbert Barreras, del 7 de mayo al 30 de agosto de 1965, existía el Gobierno Constitucionalista, presidido por el coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, del 4 de mayo al 3 de septiembre de 1965. Este gobierno, además de combatir con las armas a las tropas intervencionistas, llevó a cabo una amplia batalla en el campo diplomático, en especial ante organismos internacionales como la OEA, con la que hubo un fuerte debate.¹⁷ En toda esta disputa diplomática jugó un papel clave el doctor Jottin Cury, ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno Constitucional, quien todavía en el mes de noviembre de 1965, ya en calidad de ex ministro —pero todavía con el país ocupado militarmente— continuaba la lucha, asistiendo a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, en Río de Janeiro, con el objetivo de presentar un documento en el que se rechazaba la proyectada creación de una Fuerza Interamericana de Paz, por el papel que ésta había desempeñado como instrumento del gobierno de los Estados Unidos.¹⁸

Política exterior durante los doce años de Balaguer (1966-1978)

Mientras en un sector de la intelectualidad y del liderazgo político dominicano se producía este marcado interés por los acontecimientos internacionales, el Estado dominicano realizaba una política exterior reactiva subordinada, incondicionalmente, a los

¹⁷ Las Actas de las reuniones del Gobierno Constitucional presidido por el coronel Caamaño Deñó, con la Comisión de la OEA, durante la ocupación de 1965, fueron recogidas en el libro *Caamaño frente a la OEA* (1985).

¹⁸ El texto completo de dicho documento aparece reproducido varios años después en la prensa dominicana, véase "Documento presentado a Conferencia de Río de Janeiro de la OEA en 1965 por comisión negociadora de Gobierno Constitucionalista de RD", *El Nuevo Diario*, 7 y 8 de junio de 1994.

lineamientos de Washington. El doctor Joaquín Balaguer, una de las piezas clave durante la dictadura de Trujillo, quien desempeñó importantes puestos públicos, entre ellos el de diplomático e incluso la titularidad de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores en la década de los cincuenta, diseñó y ejecutó una política exterior que respondería a otras condiciones internacionales e internas de República Dominicana. Seguidores y adversarios no le reconocen mérito alguno en el campo de la política internacional, en su calidad de jefe de Estado. Ni siquiera quienes editaron a principios de la década de los noventa un polémico libro, por su carácter laudatorio, como lo es *Perfiles de Balaguer* (Pereñó, 1993), pudieron encontrar la pluma que expusiera su política exterior tal y como se hizo en el caso de Trujillo, en la referida obra de Virgilio Díaz Ordóñez, así como con diversos trabajos publicados. Lo único que lograron hacer fue trazar un perfil del Balaguer "diplomático",¹⁹ escrito en un lenguaje hiperbólico, que emula a los discursos laudatorios que el mismo Balaguer realizaba sobre Trujillo. Su autor, Zenón Castillo de Aza, plantea, entre otras cosas, lo siguiente:

Cuando se escriba la historia correspondiente a la Edad de Oro del Servicio Diplomático de la República Dominicana, el nombre de Joaquín Balaguer refulgirá como una estrella de primera magnitud, al lado de astros esplendorosos que supieron demostrar ante los reclamos de Cancillerías extranjeras el arte y la ciencia de una profesión que no se improvisa, y que para ejercerla con la eficiencia y las condiciones requeridas, demanda de una persona excepcional que impacta con el carisma de su presencia [Castillo de Aza, 1993, 99].

Pero en este estudio no nos ocuparemos del Balaguer diplomático, pues en definitiva el diplomático es el ejecutor de la política exterior de un Estado al que presta sus servicios, y ése era el caso de Balaguer durante la dictadura de Trujillo. Lo que

¹⁹ No obstante que se delinearon más de veinte perfiles de Balaguer: el agrarista, el biógrafo, el constructor, el crítico, el economista, el estadista, el filósofo, el historiador, el líder social, el maestro, el narrador, el orador, el periodista, el poeta, el sociólogo, y el urbanista, entre otros.

nos atañe ahora es el político o estadista que diseña, analiza y hace ejecutar la política exterior, con el fin de incidir en el escenario internacional en función de los intereses de su país.

De todas maneras, al margen de sus méritos como diplomático, para un análisis de la política exterior durante el gobierno del presidente Joaquín Balaguer habría que establecer al menos dos etapas. La primera corresponde a sus doce años continuos de gobierno (1966-1978), la cual está condicionada por una serie de factores internos, como secuela de la ocupación militar estadounidense, y externos, agravados por la agudización de la guerra fría en la región, que conducen a Balaguer a desarrollar a su máxima expresión una política exterior reactiva, es decir, pasiva, subordinada totalmente a los postulados de Washington. Y una segunda etapa (1986-1996) donde, sin dejar de ser una política exterior reactiva, realiza algunas reformas y tiene una mayor participación, presionado por los organismos internacionales y los cambios políticos que se estaban produciendo en el escenario mundial, fundamentalmente a raíz de la caída del muro de Berlín.

En términos políticos, la llegada de Balaguer a la Presidencia, en 1966, significaba para República Dominicana el triunfo de una contrarrevolución, que requirió de una ocupación militar extranjera —que dejó un saldo de más de tres mil dominicanos muertos— así como del apoyo, en el plano interno, de la oligarquía nacional y de las fuerzas trujillistas. Aunque con pugnas entre sí, estos dos sectores no sólo se habían opuesto al gobierno demócrata-liberal de Juan Bosch, sino que incluso habían conseguido derrocarlo en 1963 y, posteriormente, en 1965, impedir su retorno a la Presidencia; incapaces de lograr la recuperación del poder por sí mismos, tuvieron que recurrir al apoyo de un poder extranjero, como ha sido propio de las oligarquías y sectores conservadores en América Latina y el Caribe.

No obstante que calificamos de carácter reactivo a la política exterior dominicana durante este periodo (1966-1978), había, sin embargo, una articulación con la política interna, al menos en una de sus dimensiones, en su carácter represivo. Sin llegar a los niveles alcanzados en la dictadura de Trujillo, con Balaguer la política represiva instrumentada a través de las instituciones policiacas y los servicios de inteligencia a escala nacional, también

tenía una proyección internacional. Es decir, la represión no se detenía en las fronteras nacionales sino que se vigilaba y perseguía a los exiliados, e incluso a los estudiantes, llegándose a producir algunas detenciones, encarcelamientos y hasta asesinatos misteriosos en el extranjero, como los de Maximiliano Gómez (*El Moreno*), y Miriam Pinedo en 1971, en Bélgica (Aguasvivas, 2001).

En efecto, muchos dominicanos que estudiaban en el extranjero eran vigilados y los servicios de seguridad dominicana les impedían, en ocasiones, regresar al país, sobre todo si habían estudiado en países socialistas, aunque fuesen carreras técnicas. Pero esa labor de espionaje, al parecer, era obra tanto de los servicios de seguridad como de algunas representaciones diplomáticas. En carta fechada el 2 de marzo de 1967, en plena dictadura del general Francisco Franco, el embajador dominicano en Madrid, Porfirio Dominici, en comunicación "estrictamente confidencial" dirigida al presidente Balaguer, le manifestaba que:

Madrid es el centro revolucionario más grande que tenemos y donde se conspira constantemente contra nosotros, por lo que debemos tener una extrema vigilancia. [Y agregaba que] Necesito tener y crear varias fuentes buenas de informaciones en Madrid, Valencia, entre los estudiantes, etcétera y mantener estrecha vigilancia sobre ciertas personas.

Para lograr sus objetivos, Dominici anotaba en la misma carta que había sostenido una reunión con el jefe de Seguridad de Madrid, "que ha sido muy interesante y fructífera", y, además, otra con el director general de Asuntos Políticos de Suramérica. Pero la preocupación fundamental para Dominici parecía ser Juan Bosch, el ex presidente dominicano, quien hacía unos meses había llegado a Madrid para establecerse en España por una temporada. Según el embajador: "Hay que ponerle las cosas difíciles al Profesor y que lo tengan sin ninguna actividad política como tienen a Perón y, de continuar, hacerlo salir de España".²⁰

Al igual que durante la dictadura de Trujillo, con Balaguer también se produjeron varias tensiones diplomáticas por la aco-

²⁰ AGN, Archivo de Trujillo.

gida que le brindaban algunas embajadas —como la mexicana— a los perseguidos políticos que solicitaban asilo. Como el de Trujillo, el gobierno de Balaguer tuvo que estar vigilante ante la amenaza de una eventual expedición armada, lo que efectivamente ocurriría a principios de 1973, al mando del coronel Francisco Caamaño Deñó, máximo líder militar de la resistencia nacional contra la ocupación armada de los Estados Unidos en 1965 (Hermann, 1980). Balaguer tuvo que enfrentarse a las denuncias que hizo el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), como principal partido de oposición, ante organismos internacionales y gobiernos amigos, exhibiendo los crímenes contra la población civil y los fraudes electorales que se producían. En 1994 una delegación del PRD, presidida por Fernando Álvarez Bogart, no fue recibida por la XXIV Asamblea General de la OEA celebrada en Belem do Para, en Brasil, para denunciar ante dicho organismo las irregularidades que se habían cometido en las elecciones presidenciales de mayo de 1994, las que le atribuían el triunfo a Balaguer.

Trujillo había muerto en mayo de 1961, y con la caída del régimen que presidía la política exterior dominicana había sido desmontada, pero el trujillismo continuaba, lo mismo en las faras electorales, en algunas de sus formas represivas, incluyendo ciertas modalidades aplicadas por el dictador contra sus enemigos en el extranjero.

Por toda su trayectoria política y como destacado representante del pensamiento conservador y fiel colaborador de Trujillo, a Balaguer le correspondería convertirse en el líder político capaz de unificar a la oligarquía nacional y a las fuerzas trujillistas, así como erigir una base de sustentación social que le permitiera legitimarse en el poder, lo cual logró exitosamente en el curso de sus veintidós años de gobierno.²¹ Pero como para llegar al poder

²¹ Hay que reconocer el acierto del presidente Lindon B. Johnson, en función de los intereses de los Estados Unidos, cuando, a raíz de la ocupación militar de 1965, escuchó de boca de uno de sus asesores las características del “hombre que podría arreglar el desorden” en que se encontraban envueltas sus tropas, “era un ex presidente dominicano ahora en el exilio en New York llamado Joaquín Balaguer. La respuesta no se hizo esperar: ‘Eso es, dijo Johnson. Esa es nuestra política. Lleven a ese tipo al poder allá’” (cit. por Fernández, 1991, 8).

Balaguer tuvo que apoyarse en fuerzas extranjeras, tanto armadas como económicas —independientemente de que recurriera a procesos electorales, todos muy cuestionados por cierto, con el fin de legitimar su gobierno— la articulación de la política interna con la política exterior consistió, en esencia, además de lo ya señalado, en subordinarse a Washington o, más bien, en asumir “los criterios, los dictados, principalmente de Estados Unidos”, como señalaría el doctor Víctor Gómez Bergés, canciller durante el gobierno de Balaguer, para referirse a la política exterior que ha caracterizado a República Dominicana.²² Por lo demás, esa había sido la trayectoria que había distinguido, históricamente, a los gobiernos conservadores en el país, como Pedro Santana y Buenaventura Báez en el siglo XIX, al igual que a los gobiernos autoritarios, como el de Ulises Heureaux, supeditarse a los intereses del poder hegemónico del momento.

Para garantizar esa política exterior reactiva, cuando Balaguer asume la Presidencia de la República, en julio de 1966, una de las medidas consistió en cambiar la mayor parte del personal de la Cancillería, incluyendo los miembros del servicio exterior. Sólo en el curso de los primeros seis meses de gobierno, es decir, de julio a diciembre de 1966 se produjeron 171 nuevos nombramientos, de los cuales, 55 correspondían al personal de la Cancillería, y 116 al servicio exterior. De estos últimos, 23 eran embajadores, 20 cónsules y cinco encargados de negocios (*Memoria...*, 1966). Muchos de ellos eran conocidos representantes de la oligarquía o del trujillismo.

La pasividad de la política exterior dominicana no implicaba, por supuesto, que el país no asistiera a diversas reuniones internacionales, que no diera su apoyo a las propuestas ahí planteadas ni que dejara de recibir cooperación por parte de organismos como la OEA, la ONU, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sino que se carecía de un proyecto que le permitiera incidir en la política internacional, en función de los intereses nacionales.

²² *FORUM*, núm. 30, Santo Domingo, 1988, 25.

Esa actitud, por otro lado, tenía diversas expresiones. Una de ellas, y quizás la más importante, era el escaso personal asignado a las representaciones diplomáticas en el extranjero, así como la precariedad con que operaban. Otra, era la renuencia de los jefes de misiones a enviar informes semanales a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (*Memoria...*, 1970; *Memoria...*, 1973) tal vez por su falta de profesionalismo en el oficio diplomático, aunque en verdad ésta no ha sido una práctica exclusiva del servicio exterior durante la Presidencia de Balaguer. Una tercera manifestación de la pasividad se encuentra en el elevado número de apoyos otorgados por el gobierno dominicano a las candidaturas presentadas por diversos gobiernos amigos ante organismos internacionales, frente a la contrastante ausencia o fracaso de las postulaciones dominicanas. Práctica que, por lo demás, continuaría produciéndose durante varias décadas después. Es decir, República Dominicana ha otorgado todos los apoyos solicitados para que los candidatos de otros países ocupen puestos en los organismos internacionales desde donde hay posibilidad de tener incidencia en la política internacional, mientras que el país ha carecido de iniciativa para presentar candidaturas propias. Por último, habría que señalar el bajo número de tratados y convenios celebrados, tanto bilaterales, como multilaterales.

El conjunto de la referida inactividad de la política exterior dominicana se expresaba más nítidamente en la poca importancia que se le concedía en los informes anuales presentados por el presidente de la República ante la Asamblea Nacional. En efecto, durante sus doce años de gobierno, de 1966 a 1978, Joaquín Balaguer hizo muy pocas referencias a la política exterior dominicana en sus informes anuales; apenas en cuatro ocasiones. En su segundo periodo de gobierno, de 1970 a 1974, no lo mencionó en ninguna oportunidad, no obstante que, por el análisis que hemos realizado de las *Memorias de Cancillería* de esos años, es cuando se percibe cierto dinamismo en la política exterior, quizá impulsado más por el canciller Víctor Gómez Bergés, que por el Poder Ejecutivo. De todas maneras, tan pasiva parecía ser la política exterior, a juzgar por esos informes, que de esas cuatro referencias, en la del informe de 1975 Balaguer señaló que "Las relaciones internacionales del país se condujeron, en 1974, con

la misma rectitud y discreción que en años anteriores” (Balaguer, 1979, 368). Discreción que no era más que la subordinación al poder hegemónico llevado a su máxima expresión. En febrero de 1976, el Presidente señaló ante la Asamblea Nacional que “Es poco lo que tengo que informar en relación con nuestra política exterior”, y le dedica sólo cuatro pequeños párrafos, el último de los cuales dice así:

La política exterior es un atributo de la exclusiva incumbencia, según la Constitución de la República, del Poder Ejecutivo. Constituye, pues, una extralimitación y un abuso cualquier medida, proceda de quien proceda, que se aparte de esa norma positiva del derecho público dominicano [Balaguer, 1979, 397].

Planteamiento que no podía ser gratuito, amén de ser redundante, pues está recogido en la Constitución Dominicana, por lo que más bien habría que determinar cuál era el verdadero referente al que estaba dirigido este implícito. Posiblemente lo fuera al conflicto diplomático creado a mediados de 1975, cuando el canciller dominicano, Víctor Gómez Bergés, fue candidato a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, hecho que veremos de inmediato.

Pero para comprender mejor este conflicto, que retrata con mucha claridad el carácter de la política exterior reactiva dominicana —e incluso que atenta contra los intereses nacionales— cuya existencia en la mayor parte de los periodos gubernamentales del país venimos sustentando, permítasenos hacer algunas precisiones. En primer lugar que, en congruencia con el sello conservador de su gobierno, Balaguer se ocupó, desde el primer momento, en reestablecer relaciones diplomáticas y estrechar lazos con los gobiernos más conservadores de la región, como el de François Duvalier en Haití y Anastasio Somoza en Nicaragua. En segundo lugar que, para lograr tales fines, Balaguer fue muy cuidadoso al seleccionar a los titulares de la Cancillería. Sin embargo, a partir de las *Memorias* anuales presentadas al Ejecutivo por la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores durante su primera administración, lo que podemos percibir es que la gestión del Canciller Gómez Bergés más bien se aproximaba a un perfil propio para impulsar una política exterior proactiva.

En efecto, durante su gestión fueron formuladas una serie de iniciativas, o de propuestas al Ejecutivo, que distanciaban al canciller de la tradicional política exterior. Sabemos, por supuesto, que es el jefe de Estado quien dirige la política exterior del país, y que al canciller le corresponde auxiliarlo,²³ pero es el caso que en las *Memorias* anuales consultadas, además de informarle sobre las actividades desarrolladas, como memorias al fin, aparecen una serie de proposiciones realizadas por el canciller al presidente de la República. Dentro de éstas, quizás lo más trascendente fue el interés mostrado por Gómez Bergés en que el país ampliara sus relaciones diplomáticas en una serie de regiones, África y el Medio Oriente entre otras, como una necesidad estratégica que le permitiera fortalecer su política internacional y, muy particularmente, para no quedarse rezagado con respecto a las regiones y países con los que Haití mantenía relaciones diplomáticas. Propuesta que, aunque sin tales fundamentos, de alguna manera se venía haciendo desde algunos años antes.

En su argumentación, el canciller, refiriéndose a las relaciones diplomáticas mantenidas por Haití con países africanos, señalaba lo siguiente:

Pensamos en las ventajas políticas que deriva el Estado Haitiano de tales relaciones dentro de los organismos internacionales y aun fuera de ellos, y que en un momento dado pueden ser muy aprovechables para justificar un respaldo en cualquiera de las agencias en las cuales están presentes los Estados Africanos [*Memoria...*, 1973].

Como su propuesta no parecía encontrar apoyo en el Ejecutivo, Gómez Bergés pasaba a exponer una estrategia diferente:

[abrir] consulados honorarios en las más importantes ciudades de los países africanos y designar un embajador con sede preferente-

²³ "Las relaciones exteriores de la República son dirigidas por el Presidente de la República. La Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores tiene por finalidad auxiliarlo a través de su Secretario de Estado en la coordinación sistemática de los principios fundamentales de la política exterior de la República Dominicana, en la orientación y supervigilancia de las misiones diplomáticas y de los servicios consulares y en la gestión de los demás asuntos inherentes a la Secretaría" (*Base legal...*, 1999, 95-96).

mente en Addis-Abeba, Etiopía, en razón de que en dicha ciudad radica la Unión de Naciones Africanas, integrada por representantes de dichos Estados [*Memoria...*, 1973].

Años después, estos consulados serían cerrados, al considerarse que eran inoperantes.

La única acogida que por lo visto tuvieron tales postulados, fue la motivación del Ejecutivo por establecer relaciones diplomáticas con Egipto, decisión hecha pública por el gobierno dominicano en octubre de 1975 —cuando Gómez Bergés ya había sido retirado de su puesto— y la creación de la División de Asuntos Africanos, en enero de 1976, separándola así de la antigua División de Asuntos Europeos y Afroasiáticos, que hasta ese momento existía en la Cancillería (*Memoria...*, 1976). Acaso por el dinamismo mostrado por el canciller fue que éste logró conseguir un amplio apoyo de los países latinoamericanos para ser candidato a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, pero quizá también fue ese mismo dinamismo —que no correspondía con los lineamientos de una política exterior reactiva— el que le generó cierta tensión con el presidente Balaguer, la que culminaría con el conflicto que le impidió alcanzar tal puesto.

Antes que nada, importa destacar que dicha candidatura no surgió del gobierno dominicano, sino de “algunos gobiernos amigos del continente”, específicamente de México y Costa Rica, cuyos respectivos cancilleres, Emilio O. Rabasa y Gonzalo J. Facio, en visita realizada a República Dominicana en agosto de 1974, presentaron la iniciativa al presidente Joaquín Balaguer, quien respondió que era “un honor que el Gobierno no podía declinar”. Inmediatamente después, los cancilleres de México y Costa Rica convocaron a una rueda de prensa, en el mismo Palacio Nacional, donde “hicieron público el anuncio del apoyo oficial del gobierno dominicano a la candidatura al más alto puesto ejecutivo del organismo hemisférico”.

En varias cuestiones al respecto es menester detenernos. Primero, que aunque la propuesta de candidatura no había surgido del gobierno dominicano, ante la precaria legitimidad, nacional e internacional con que Balaguer iniciaba su tercer periodo de gobierno (1974-1978), se podría pensar que a quien más benefi-

ciaría la candidatura y el eventual triunfo del canciller Gómez Bergés era al propio presidente Joaquín Balaguer, en razón del prestigio internacional que esto significaría para el país, pero Balaguer no parece haberlo evaluado así. Segundo, que desde el inicio, independientemente de la respuesta de aceptación, el gobierno dominicano no tomó iniciativa alguna para darle el apoyo. Es decir, no acogió la propuesta y nunca la hizo suya. Incluso, el hecho de que fueran los cancilleres de México y de Costa Rica quienes anunciaran la candidatura, y no el propio gobierno de Balaguer, es bastante sintomático, restándole compromiso con la misma. Tercero, entendemos que el manejo que se le dio a la candidatura del canciller a la Secretaría General de la OEA se inscribe perfectamente dentro de los lineamientos de inmovilidad que mantenía la política internacional dominicana, aunque precisamente bajo la titularidad del canciller Gómez Bergés parecía comenzar a tener un rostro diferente. En alusión a una serie de iniciativas impulsadas, Gómez Bergés señalaba lo siguiente:

De esa manera el país tomaba iniciativas en el plano de su política internacional, que se había mantenido por muchos años sujeta tan sólo a métodos tradicionalistas y conservadores, jugando siempre un papel pálido y de espalda a los anhelos de los sectores más representativos, del cual los dominicanos se sentían muchas veces avergonzados (Gómez Bergés, 1985, 41).

De la misma manera, el canciller expresa que en política exterior el país "siempre ha caminado de mano de otros, sin tomar iniciativas o sin hacer gravitar sus propios intereses nacionales" (Gómez Bergés, 1985, 105), lo cual es totalmente coherente con las instrucciones dadas por Balaguer a Gómez Bergés, antes de partir éste hacia Quito, Ecuador, en noviembre de 1974, para participar en la XV Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, donde se discutiría el levantamiento de las sanciones a Cuba. Las instrucciones de Joaquín Balaguer fueron muy concisas: "votar con la mayoría", "no tomar partido con ninguno de los bloques en pugna", "ni tomar liderazgo en la reunión" (Gómez Bergés, 1985, 117). Lo cual era tanto como decirle: estén presentes físicamente, pero no diplomática ni políticamente.

Lo que resulta difícil de comprender y más aún de poder explicar, si intentáramos hacerlo dentro de una política exterior articulada con la política interior y en defensa de los intereses nacionales, son al menos los siguientes aspectos: Primero, que el canciller Gómez Bergés haya sido declarado en "licencia" durante 41 días, a finales de 1974, justamente cuando su candidatura contaba con un amplio respaldo de los gobiernos de América Latina y del Caribe, lo cual "evidenciaba falta de coherencia en la política internacional que dirigía Balaguer",²⁴ lo que generó un incidente diplomático que echó por tierra las aspiraciones del candidato, pues los gobiernos de los países latinoamericanos que habían manifestado públicamente su respaldo a República Dominicana se sintieron desairados (Gómez Bergés, 1985, 145).

Segundo, el hecho de que el presidente Balaguer hiciera unos cambios en los altos mandos militares, "provocando así la más grave crisis militar que afrontara en sus 12 años el Gobierno", justamente unos días antes de celebrarse, en mayo de 1975, la Asamblea General de la OEA para elegir al Secretario General, de manera tal que la deteriorada imagen internacional que difundieran los medios de comunicación sobre el país afectara la candidatura de Gómez Bergés (1985, 145).

Tercero, que Balaguer haya recibido al embajador Alejandro Orfila en julio de 1976, un año después de que éste desplazara al canciller Gómez Bergés como candidato a la Secretaría General de la OEA, y le comunicara: "Usted siempre fue mi candidato" (Gómez Bergés, 1985, 257).

Cuarto, que después de todo lo ocurrido, el doctor Víctor Gómez Bergés continuara siendo, como lo hizo hasta el último momento, un fiel colaborador de Joaquín Balaguer, no obstante exponer muy claramente algunas hipótesis explicativas sobre las razones por las cuales se le impidió el triunfo en la OEA, las que en buena medida son de carácter psicológico y sólo en parte políticas. Gómez Bergés califica el comportamiento del presidente

²⁴ "Cuatro días tenía en el país de haber regresado, cuando la noche del 19 de noviembre el Presidente de la República dicta el decreto núm. 342, mediante el cual declara en 'licencia al titular de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, por éste haberla solicitado'. Lo cual no fue cierto", declara el propio canciller Gómez Bergés (1985, 143).

Balaguer con los términos de: "egoísmo", "compleja, contradictoria y enigmática personalidad", "megalomanía casi patológica", de un hombre que

no es capaz de aceptar que entre sus colaboradores, nadie pueda ocupar un lugar de preeminencia o que distraiga ligeramente la atención del centro de gravitación política, que ya sea en el gobierno o en la oposición, sólo él —según su criterio— puede ocupar [Gómez Bergés, 1985, 153-155].

*La política exterior en la transición a la democracia
(1978-1986)*

El proceso de transición a la democracia en República Dominicana, iniciado a mediados de 1961, ha estado sometido a zigzagueos y retrocesos. Lo que estamos planteando ahora, viene a ser la segunda etapa de dicho proceso (Maríñez, 1994). Sin embargo, es oportuno señalar que cuando comienza esta fase, en 1978, no sólo las condiciones internas e internacionales se habían modificado, sino que los mismos sujetos llamados a diseñar y ejecutar dicha política exterior también eran diferentes. El PRD que ascendía al poder en 1978 era un partido muy distinto al que había llegado al país en 1961, dando paso al primer y más importante proceso democrático, bajo el gobierno de Juan Bosch, en 1963, y al que en 1965-1966, supo defender, valientemente, la soberanía nacional. No obstante, dicho partido seguía manejando el mismo discurso combativo de la oposición, aunque había experimentado cambios significativos en su posición política e ideológica, quizá haciéndose más pragmático para poder arrebatarle el poder a Balaguer, como efectivamente consiguió hacerlo.

Pero lo cierto es que después de la renuncia de Juan Bosch al PRD, a finales de 1973 para fundar una nueva organización política, el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), se produce en el país una recomposición político-ideológica de las organizaciones políticas, lo cual traería como consecuencia que, en cierta medida, el PRD fuera desplazado de su posición demócrata-liberal y defensor de los intereses nacionales o, por lo menos, tendría que

competir por ese espacio con el PLD, con acciones, sobre todo desde el poder, que fueran coherentes con el discurso que seguía enarbolando desde la oposición. Y tal vez sea precisamente en el terreno de la política internacional donde mejor queden expresadas estas diferencias.

Con el ascenso del PRD al poder en 1978, el país requería del diseño de una nueva política exterior, lo cual constituía todo un reto, dada la complejidad que presentaba el escenario internacional, en particular en la región del Caribe; por la recomposición de los patrones de acumulación que se estaba experimentando y, en síntesis, porque la nueva política interna que había que definir, como era lógico, estaba llamada a dar las directrices de los lineamientos de una nueva política exterior. Éste era un reto que no podía eludirse y el *Programa de Gobierno del PRD, 1978-1982* al menos traía un escueto punteo de dicha política que, pese a ser insuficiente, podía ser ampliado.

Y en efecto, en el ámbito interno se tomaron una serie de medidas exitosas, como fueron las de las libertades democráticas, entre ellas las de expresión y de asociación; en esta perspectiva el Congreso aprobó una Ley de Amnistía para los que cumplían prisión por hechos políticos, a la vez que se permitía el retorno al país de decenas de exiliados; en otro orden, empezó un importante y necesario proceso de institucionalización, profesionalización y despolitización de las fuerzas armadas. Pero en el área económica los aciertos no fueron similares o, por lo menos, la crisis que se comenzó a experimentar, como antesala del cambio del modelo de acumulación que se desarrollaría en buena parte de los países del Caribe, no permitió que el equipo económico de gobierno pudiera enfrentarla correctamente; para ello era menester establecer una serie de medidas económicas que fueran reforzadas con la política internacional trazada, pues los desafíos a los que se enfrentaba el país no eran posibles de ser superados sólo tomando medidas en el terreno nacional. Nos referimos, en esencia, al deterioro del precio del azúcar en el mercado internacional, lo cual para la economía dominicana era sumamente grave, lo mismo que de otros productos agrarios de exportación, así como de algunos minerales, como la bauxita, cuyos precios también comenzarían a deteriorarse a principios de la década de los ochenta.

Por estas razones, fundamentalmente, el país estaba urgido de desarrollar una política exterior dinámica, con iniciativas capaces de incidir, más que nunca, en el escenario internacional.

Pero para ello era indispensable definir una estrategia de acercamiento con los países de la región, como parte de la política exterior, con el fin de fortalecer las relaciones diplomáticas y encontrarse en mejores condiciones para librar con éxito la batalla que se acercaba. Con todo, el escenario internacional en el Caribe se tornaba sumamente complejo con los procesos de cambio que se estaban produciendo en el área. 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, para la misma fecha, o el del *New Jewel Movement*, de marzo de 1979, en Grenada y el Movimiento de los Sargentos en Surinam, en 1980. A esto se sumaba el acelerado proceso de descolonización que se producía en las antiguas posesiones inglesas del Caribe, lo cual venía a modificar la correlación de fuerzas políticas en la región, e incluso su orden geopolítico.

Sin una política exterior bien estructurada, articulada a la política interna, en función de los intereses nacionales, el gobierno del PRD perdía la iniciativa y comenzaba a enviar señales incoherentes y desacertadas, que no se correspondían con sus postulados demócratas-liberales ni con los de la Internacional Socialista, organización a la que pertenecía, y que tanto apoyo le había brindado para que llegara al poder en 1978; y mucho menos era congruente con los principios de "respeto a la soberanía de todas las naciones, la no-intervención en sus asuntos internos, la defensa de los derechos humanos, el cumplimiento de los tratados y la convivencia pacífica", "y la autodeterminación de los pueblos", como lo estipulaban muy claramente los lineamientos de la política exterior a los que el gobierno decía acogerse.²⁵

Las primeras señales fueron muy claras y desafortunadas diplomáticamente (sobre todo cuando una serie de países de menor extensión que República Dominicana habían establecido, libre y soberanamente, relaciones diplomáticas con Cuba), como

²⁵ Hay pequeñas variantes en la redacción de tales lineamientos, como podrá observarse en la *Memoria* de 1978, p. 3; en la de 1979, p. 3; y en la de 1981, p. 2.

negarse a aceptar la ayuda que desinteresadamente enviaba Cuba, a raíz de los desastres causados por el huracán David en 1979, y la serie de ataques, digamos que gratuitos, a dicho país —que por lo demás violaban el principio de la no intervención— e incluso la negativa a otorgar visado de entrada a delegaciones científicas, culturales o deportivas que debían visitar a la nación dominicana. Ese tipo de medidas en poco contribuía al acercamiento con los países del área, que tanta falta hacía, precisamente en ese momento, y que permitiera el diseño de una política regional para hacer frente a la crisis económica que se estaba produciendo.

A su vez, y como expresión de una política exterior incoherente, el gobierno insistía en proclamar su apego a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, pero en la estrategia concreta parece que se había optado por subordinarse a los dictados del poder hegemónico en la región, con posiciones como las siguientes: oponiéndose a que el caso de Puerto Rico fuese reconocido en la ONU; apoyando el boicot de los Estados Unidos a los Juegos Olímpicos de Moscú; dando su voto negativo en la Asamblea General de la ONU para que se reconocieran los derechos del pueblo palestino a establecer su propio Estado; condenando la Declaración Franco-Mexicana, donde se reconocía al FDR/FMLN como una fuerza política representativa en El Salvador, o incluso elogiando y condecorando al dictador chileno, Augusto Pinochet, en 1981. Como podemos observar, la mayoría eran medidas de carácter multilateral, en las que República Dominicana pudo abstenerse perfectamente, como lo hicieron otros países. Al menos, en ninguno de los casos señalados el voto emitido representó la defensa de los intereses nacionales.

En 1981, a los tres años de que don Antonio Guzmán asumiera la Presidencia, fue cuando se planteó

un estudio de la región del Caribe, que permitiera elaborar una estrategia de acción para llevar a cabo un acercamiento comercial, político y de cooperación técnica, mediante el fortalecimiento de nuestras relaciones diplomáticas y consulares con dichos países [*Memoria...*, 1981, 13].

Mientras tanto, República Dominicana se encontraba librando, de manera solitaria, la batalla de la crisis azucarera, no obstante

el apoyo que le prestaba el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (Geplacea), y para lo cual había decidido coordinar sus actividades a través de Inazúcar. La búsqueda desesperada de nuevos mercados llevó al presidente Antonio Guzmán, durante la visita realizada a México en 1981, a proponerle la venta de dicho producto, lo cual no tuvo resultados favorables. Igual lucha libraba el país, también solitario, en lo referente al sector textil con los Estados Unidos, dentro de un área tan importante como lo comenzaba a ser el de la maquiladora.

Y no es que República Dominicana no estuviera participando en una serie de reuniones regionales e internacionales, o que el canciller estuviera inactivo —todo lo contrario, desarrollaba una amplia agenda de viajes por diversos países—, pero, ante la carencia de una política exterior coherente, se concurría a los encuentros, en ocasiones de gran trascendencia, sin posiciones definidas o, incluso, si es que se tenía alguna, imposibilitados para votar, por no haber honrado el país sus cuotas ante algunos organismos internacionales; práctica que se seguiría realizando durante varios años.

En efecto, ésa fue la situación con la que el PRD se encontró al llegar al poder en 1978, sin lograr modificarla, al menos sustantivamente, con base en un proyecto. Y lo más grave del caso es que cuando se hizo una evaluación y se determinó que la membresía en algunos organismos era innecesaria para los intereses del país, tampoco se podía pedir el retiro de éstos sin antes saldar las cuotas adeudadas, que en ocasiones superaban los diez años o más, lo que implicaba un fuerte desembolso de dinero. Esto le entorpecía al gobierno, por supuesto, la intervención diplomática en los organismos internacionales, le restaba capacidad de negociación, e incluso le impedía votar y acceder a los recursos económicos disponibles en materia de cooperación (*Memoria...*, 1978, 2). Es en estas condiciones en las que el país participaba en las reuniones que se estaban realizando, a instancia de la Caribbean Community (Caricom), o de los países centroamericanos, en lo que ya comenzaba a concretarse como el "Caribe ampliado", o de los países andinos, así como del Cono Sur, o en reuniones como en la que se establece el Acuerdo de San José, entre otras muchas.

Otros factores negativos que daban lugar a que continuaran arrastrándose una serie de deficiencias de administraciones anteriores en la propia Cancillería y en el servicio exterior, eran, entre otros, los siguientes. Había falta de coordinación, no sólo entre las divisiones y departamentos de la misma Cancillería, sino también entre ésta y una serie de organismos del Estado que se encontraban estrechamente involucrados con la política internacional, como lo eran el Secretariado Técnico de la Presidencia, el Banco Central, Cedopex y una serie de ministerios, como la Secretaría de Finanzas, la de Industria y Comercio, de Turismo y la de Agricultura. Deficiencia que el gobierno del presidente Guzmán detectó en 1981 y se propuso superar, sin lograrlo, por lo que coexistirían muchos años después, incluso en otros gobiernos.

Uno de los elementos negativos, no menos significativo, era la ausencia de una política de negociación a la hora de brindar los apoyos solicitados por diversos países para los puestos de candidaturas ante los organismos internacionales. Esa ausencia de política de negociación daba como resultado que, cuando el país proponía un candidato, no hallaba el apoyo necesario, como ocurría con frecuencia, en particular en 1982, con la candidatura dominicana ante el Consejo de Seguridad de la ONU, que fue ganada por Nicaragua. Esta derrota llevó a la Cancillería dominicana a determinar que

De ahora en adelante, debemos medir con toda ortodoxia el principio de solidaridad y los apoyos que concedamos a los Estados que nos lo solicitan, no comprometiéndonos *prima-facie* si tenemos por delante una posibilidad o una aspiración de alcanzar puestos importantes con los diferentes cuerpos que integran la ONU, la OEA y las Agencias Especializadas [*Memoria...*, 1982, 131].

Pero lo que primero conspiraba contra este tipo de política, producto de un análisis y reflexión de errores cometidos, era la falta de institucionalidad y ausencia de un servicio diplomático de carrera, pues con los cambios de gobierno producidos, cada cuatro años, se renueva en un alto porcentaje el personal de la Cancillería y del servicio exterior, lo cual impide la continuidad y que se enriquezca la experiencia y la memoria del ejercicio

diplomático, para tener que comenzar de nuevo, incurriendo en idénticos errores de años anteriores. De todas maneras, parece que de algo sirvió la reflexión hecha en 1982, pues el país logró ganar al menos una importante candidatura, en octubre de 1984, la de la Secretaría Ejecutiva de Geplacea, la cual recayó en el doctor Eduardo Latorre, quien doce años después, en 1996, llegaría a la titularidad de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. Para lograr este triunfo, la Cancillería diseñó y ejecutó un buen trabajo diplomático.

A finales de 1982, durante la presidencia de Salvador Jorge Blanco, el gobierno dominicano —acogiéndose al *Programa de Gobierno del PRD, 1982-1986*²⁶ con el que había llegado al poder— elabora un nuevo “Plan de intensificación de relaciones con los países del Caribe”, consistente en tres misiones diplomáticas, una en Barbados, otra en Trinidad-Tobago, y una tercera en Bahamas y Belice, pero cada una con jurisdicción en otros países, de manera tal que se llegara a cubrir al menos once, todos del Caribe anglófono, a excepción de Surinam, que era de colonización holandesa [*Memoria...*, 1982, 60].

Es decir, con muchos tropiezos y dificultades, el país iba avanzando en su política exterior, abriéndose espacio en el campo internacional, aunque no con el ritmo, el dinamismo y la claridad en el horizonte político que demandaban los cambios que estaban ocurriendo en el resto del mundo. De ahí que en 1984 el gobierno de Salvador Jorge Blanco lance una estrategia para ingresar a la Convención de Lomé; que fuera aceptado por unanimidad como observador por el Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); y que se hiciera adherente del Comité de Acción para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (Cadesca), entre otros organismos internacionales.

Sin embargo, a escala regional, los países del Caribe habían perdido la iniciativa. En febrero de 1982 el presidente Ronald Reagan presentaba en la sede de la OEA, en Washington, los detalles del Plan de Iniciativa para la Cuenca del Caribe, el cual sería

²⁶ En el capítulo VI del programa de gobierno se recogen los lineamientos de las relaciones internacionales del PRD (*Programa de gobierno...*, 1981, 63-64).

aprobado año y medio después, en agosto de 1983, como Iniciativa para la Cuenca del Caribe. Con ella se introduciría una nueva lógica y dinámica a la política internacional en la región, particularmente para trazar las directrices en la recomposición de los patrones de acumulación capitalista que se desarrollaría en el Caribe en la década de los ochenta. A su vez, la intervención militar de los Estados Unidos en Grenada, en 1983, generaría fuertes tensiones políticas en el área, que dificultarían el trabajo que venían realizando los países de la Caricom. Paralelamente, el conflicto armado en Centroamérica produciría similares dificultades.

En la década de los ochenta, República Dominicana no había logrado tender un verdadero puente de comunicación que le permitiera, a través de tratados y convenios, consolidar sus relaciones con los países de la región. El precio por haber perdido la iniciativa en el momento oportuno, al menos a escala intracaribeña, por carecer de una política exterior coherente, no sólo fue el que acabamos de señalar sobre el puente de comunicación sino que el modelo económico dominicano entró en crisis, sin haber definido una política económica y comercial internacional que lo soportara. De ahí que, ante un fuerte proceso de endeudamiento externo y de devaluación, el país tuviera que recurrir al Fondo Monetario Internacional (FMI), con el costo político que ello implicaría para el gobierno en turno.

A su vez, la escasa visión de la correlación de fuerzas políticas y económicas en el contexto internacional llevó al presidente Salvador Jorge Blanco a buscar el apoyo del presidente Reagan para que intercediera ante el FMI, y que éste fuera menos rígido en sus negociaciones con República Dominicana. Este apoyo se solicitó pensando acaso que era el momento adecuado de pasar la factura por las muestras de solidaridad que sistemáticamente el gobierno del PRD le había brindado a los Estados Unidos en su política internacional. Sin embargo, la respuesta de Reagan más bien fue apegada a la defensa del capital internacional que a la petición de su homólogo del Caribe. Reagan respondió a Salvador Jorge Blanco en marzo de 1984:

Instamos a su gobierno a continuar las negociaciones con el FMI, aunque sean muy difíciles, y tengo esperanza de que concluyan positivamente dentro de la mayor brevedad posible. Una vez que

haya logrado el acuerdo, le aseguro a usted el rápido desembolso de fondos de asistencia del gobierno de los Estados Unidos [Maríñez, 1985, 28].²⁷

Como vemos, el gobierno del presidente Salvador Jorge Blanco hizo algunos intentos en el ámbito internacional por enfrentar la crisis económica del país, sólo que fueron tardíos y desacertados; en síntesis, los resultados de la política exterior no estuvieron a la altura del momento internacional que se vivía y, por lo tanto, no pudieron responder a las necesidades que demandaba el país, en cuanto a su política interna.

*La política exterior con el retorno de Balaguer
(1986-1996)*

Como producto de los errores de la gestión del PRD, en sus ocho años de gobierno, el doctor Joaquín Balaguer tuvo la posibilidad de retornar, una vez más, a la Presidencia de la República. Contrario a lo que las mayorías temían, de una vuelta a la política represiva de gobierno de los doce años, Balaguer prefirió adecuarse a las condiciones nacionales e internacionales existentes.

Para sorpresa de muchos, el viejo líder conservador dominicano lanzó algunos elogios a Fidel Castro —los que fueron respondidos en los mismos términos por el jefe de la Revolución Cubana— aunque Balaguer se cuidaba de aclarar que

como un país pequeño que en gran parte depende su economía de Estados Unidos, no podemos adoptar una resolución que esté en contra de una que adoptó la OEA hace varios años y que fue la ruptura de las relaciones diplomáticas con Cuba” (Maríñez, 1987, 36-39).

De todas formas, de manera pragmática, el gobierno dominicano permitió que una serie de delegaciones oficiales al más alto nivel, incluso de secretarios de Estado, viajaran a Cuba;

²⁷ En abril del mismo año, un estallido social de protesta por las medidas del FMI adoptadas por el gobierno causó más de cien muertos en el país (Maríñez, 1985, 28).

aceptó, además, el ofrecimiento del gobierno cubano para construir un politécnico en la provincia de Baní, lugar donde nació el general Máximo Gómez, libertador de Cuba. Oferta que no había sido admitida por el gobierno del PRD.

Por otro lado, el gobierno de Balaguer firmó un convenio comercial con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas para vender ciento cincuenta mil toneladas cortas de azúcar, bajo el argumento, como lo expresó el propio Balaguer, de que "el comercio no tiene bandera política", y de que "Esto no es una política nuestra, es la política de todos los países del mundo, incluso Estados Unidos vende a Rusia grandes cantidades de granos como lo vende también a los países democráticos" (Maríñez, 1987, 36-39). Esta medida, en verdad era una salida acertada a la difícil situación por la que atravesaba la producción azucarera dominicana, que el gobierno del PRD no fue capaz de emprender. De trescientas mil toneladas cortas de azúcar exportadas a los Estados Unidos en 1986, el país sólo vendería a dicha nación ciento sesenta mil en 1987, lo que significaba la cuota azucarera más baja en los últimos cien años al mercado estadounidense. Y había que buscar otro mercado, en función de los intereses nacionales, dondequiera que pudiera existir. Por lo menos así parece haberlo entendido el presidente Balaguer.

Como podemos observar, después de ocho años de oposición, en 1986 Joaquín Balaguer regresa a la Presidencia de la República dispuesto a iniciar una etapa de su política exterior, que en muchos aspectos se diferenciaría de la sostenida durante sus primeros doce años de gobierno (1966-1978); en otras cuestiones, sin embargo, seguiría habiendo continuidad. Desde nuestra perspectiva, los elementos que posibilitan explicar la diferencia en la política exterior de esta etapa de gobierno, son básicamente los siguientes. En primer lugar, los cambios que había introducido el gobierno del Partido Revolucionario Dominicano, durante sus dos administraciones ejercidas (1978-1982 y 1982-1986); periodo en el cual se intentó, aunque fallidamente, trazar una política exterior más dinámica. En segundo lugar, dentro de esta misma perspectiva, los compromisos establecidos por el gobierno del PRD con organismos internacionales, los cuales comenzaron a ejercer presión en el gobierno de Balaguer, para que le diera continuidad

—como política de Estado y no de gobierno— e introdujera reformas que le permitieran a República Dominicana reinsertarse en el escenario internacional. En tercer lugar, los cambios políticos y geopolíticos que se estaban produciendo a escala mundial, sobre todo a raíz de la caída del muro del Berlín, le brindaban al gobierno de Joaquín Balaguer mejores condiciones para participar en política internacional sin mayores riesgos de distanciarse de las directrices de Washington.

De ahí que nos encontremos con que, de manera insistente, la Cancillería dominicana proclamara que los pilares fundamentales sobre los que se orientaban las relaciones internacionales del nuevo gobierno eran:

El interés nacional, el mantenimiento de la democracia, el mantenimiento de la paz, la solidaridad hemisférica, la preservación de los derechos humanos y el respeto a las normas del derecho y la moral internacional como reglas de la conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.²⁸

Dos años después, en 1988, la Secretaría de Relaciones Exteriores plantearía que, como hoy día:

Ningún país puede vivir en el aislamiento, ajeno a las grandes transformaciones que experimenta el mundo. Es preciso, pues, ganar influencia en el escenario mundial y asegurar así que los cambios se traduzcan en oportunidades para el desarrollo nacional y no en nuevos o mayores valladares. Es por ello que la diplomacia del Gobierno que conduce el Excelentísimo Señor Presidente, Doctor Joaquín Balaguer, ha instrumentado una política exterior dinámica y activa, que busca anticiparse a los retos y obtener el mejor provecho posible de la inserción de la República Dominicana en el ámbito internacional [*Memoria...*, 1988, 2].

Aunque, en verdad, habría que analizar detenida y cuidadosamente el ejercicio de la política exterior para ver hasta dónde

²⁸ Cf. *Memoria anual...*, 1986, 6. Planteamientos semejantes, aunque con pequeñas variantes, aparecían, a veces en dos y tres oportunidades, en una misma Memoria, como podrá corroborarse en las memorias de 1986, 1987 y 1988.

de dichos pronunciamientos trascendían la retórica discursiva y se hacían realidad en la estrategia concreta que se aplicaba. Pues si bien es cierto que se notaba mayor dinamismo, como veremos más adelante, los rasgos estructurales de la pasividad distaban mucho de ser superados.

Ese año, varias representaciones diplomáticas y consulares fueron cerradas “por razones de economía”, en ciudades que se entiende eran atractivas para las relaciones exteriores de República Dominicana, como la de Madrid y la de Puerto Príncipe, las que en vez de causar gastos, más bien se supone que generaban ingresos al Estado dominicano. Por otro lado, el país continuaba sin pagar su cuota en los organismos internacionales, lo que, a criterio de la misma Cancillería:

ha entorpecido en cierto modo la actividad diplomática dominicana y limitado nuestra acción en el plano internacional. Por incumplimiento de pago, no hemos podido ejercer en algunas oportunidades nuestra capacidad negociadora, a causa de impedimentos para votar. De igual modo, hemos perdido posibilidades, en los diversos organismos internacionales, de utilizar plenamente los recursos económicos, técnicos, educativos y científicos que esos Organismos ponen a disposición de los Estados partes, así como de numerosas becas en cursos de adiestramiento y otros servicios que no pudimos aprovechar [*Memoria...*, 1987, 87].

Por otro lado, la irracionalidad en el respaldo otorgado a las candidaturas que presentaban diversos países ante organismos internacionales, seguía un rumbo similar, al margen de que durante estos últimos años la Cancillería hiciera el señalamiento de que los apoyos se otorgaban aplicando el “principio de la reciprocidad”, pues los resultados concretos no expresaban tal situación. En 1987 República Dominicana apoyó 129 candidaturas de diversos países ante organismos internacionales; y, sin embargo, de tres candidatos presentados por este país, apenas se logró que una propuesta fuera secundada. En 1988, ocurrió algo parecido, pues concedió 138 apoyos, y a cambio recibió muy poco, casi nada.

Pero, ciertamente, había mayor dinamismo. Los compromisos internacionales establecidos con varios organismos regionales durante el gobierno del PRD, a principios de la década de los ochenta, daban lugar a que se ejerciera presión sobre el gobierno de Balaguer para realizar reformas y tomar iniciativas para que el país lograra insertarse en el contexto internacional. En 1981 se iniciaron las gestiones para el ingreso de la República Dominicana a la Convención de Lomé, y el gobierno de Balaguer le dio seguimiento a estos compromisos. Similares acuerdos se hicieron con ALADI, con la Ronda de Negociaciones del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), y con la Caricom, a los que también se les dio continuidad. En 1988 la Cancillería organizó incluso el denominado Plan Caribe, orientado a fortalecer las relaciones entre República Dominicana y la Caricom, lo que se tradujo en visitas en misión oficial por cinco islas del Caribe.

En síntesis, las condiciones internas e internacionales estaban dadas para que el país diseñara y pusiera en ejecución una política exterior dinámica, articulada con la política interna, en razón de los intereses nacionales, en un área cada vez más interdependiente, como la del Caribe, donde los países estaban más urgidos que nunca de buscar soluciones regionales, para poder hacer frente a los grandes retos de la globalización.

La nueva política exterior en el gobierno del PLD (1996-2000)

Los cambios internacionales producidos a raíz de la caída del muro de Berlín y el colapso de la Unión Soviética, con lo que culminaba la guerra fría y el mundo de la bipolaridad, para dar paso a la globalización, los procesos de integración y un mundo unipolar política y militarmente, tendrían inmediata repercusión en el Caribe. Sin lugar a dudas, estos sucesos jugaron un destacado papel para que el Estado dominicano, con un nuevo gobierno, diseñara y pusiera en ejecución una política exterior proactiva, que le permitiera, en articulación con la política interna, reinsertarse e interactuar en el contexto internacional. El fenómeno se produce

muy tardíamente, a partir de 1996, aunque ya en los años precedentes se venían impulsando una serie de medidas, internas y externas, que apuntaban en esa dirección, como hemos visto con anterioridad.

Con los cambios atestiguados en Europa desde la década de los ochenta, con miras a la conformación de la Comunidad Económica Europea (CEE), los líderes políticos de los países del Caribe, en especial de los angloparlantes, comenzaron a prever las implicaciones que aquel proceso de integración podía tener. Al ser anunciado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN, entre Estados Unidos, Canadá y México, así como la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA, a principios de los noventa, las previsiones e inquietudes se incrementaron en el Caribe anglófono, a través de la Comunidad del Caribe, Caricom. Lo mismo ocurría en el istmo centroamericano con el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), y en otros países de la región. No podemos olvidar que fue en 1989 cuando se crea el Grupo de los Tres (G-3), entre México, Venezuela y Colombia. No cabía duda de que los vientos integracionistas tocaban a las puertas del Caribe, pero en República Dominicana parecía carecerse de voluntad política para realizar las reformas necesarias e insertarse en el contexto internacional, es decir, aunque se tomaban algunas medidas, el país seguía ajeno a dicho movimiento, sin definir iniciativas, producto de las trabas estructurales de su política exterior reactiva. Pese a ello, se gestaban presiones, tanto internas como internacionales, para que el país abandonara su aislamiento.

Desde principios de la década de los ochenta República Dominicana había comenzado a participar de una manera más sistemática en reuniones regionales e internacionales diversas, sobre todo en el GATT, ALADI y Caricom. Y, en 1994, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), emprende el Programa de Evaluación del Impacto de la Ronda Uruguay sobre la Economía Dominicana (*Impacto de los acuerdos...*, 1994). También en 1994, el PNUD publica *Opciones dominicanas en tiempos de globalización e integración*, bajo la firma de Constantino Vaitsos, y el trabajo *Estudio sobre la estrategia de integración económica de la República Dominicana*, que el Consejo Nacional de Hom- bres de Empresas solicitó a dos destacados economistas domini-

canos, Bernardo Vega y Carlos Despradel, "con el deseo de tener una evaluación independiente sobre las distintas alternativas de integración económica que se le presentan a la República Dominicana, a fin de poder fijar una posición frente a tan importante tema nacional" (Vega y Despradel, 1994).

Muchos años antes, desde 1967, el gobierno dominicano había pedido estudios dentro de esta perspectiva, pero fueron archivados sin que se tomara medida alguna (Tamames, 1968).²⁹ De seguir así, el riesgo de que el país quedara marginado ante los cambios mundiales que se estaban experimentando era inminente. Además, el nuevo modelo económico del país, basado en el turismo y la industria maquiladora, no soportaba que tal situación de aislamiento continuara.

Es por ello que en su discurso de toma de posesión, el 16 de agosto de 1996, el presidente Leonel Fernández hizo el siguiente planteamiento:

El fin de la guerra fría ha determinado que en lugar de una confrontación bipolar de carácter político, ideológico y militar entre dos superpotencias, como fue el caso de los Estados Unidos y la Unión Soviética, las relaciones internacionales se hayan reorganizado de manera multipolar, donde lo que cobra importancia por encima de los referidos factores es la economía y el comercio.

Para agregar que:

El desafío al que nos enfrentamos como nación es el de cómo asimilamos esos cambios a nuestras estructuras económicas, sociales

²⁹ Estudio que tiene su origen en la reunión de Punta del Este, Uruguay, en abril de 1967, donde los presidentes latinoamericanos "decidieron constituir, a partir de 1970, un mercado común, mediante la convergencia progresiva de los dos esquemas de integración económica existentes en el área —la ALALC y el Mercado Común Centroamericano— y la incorporación de los países todavía no comprometidos". República Dominicana había sido signataria de dicha declaración, que también parece haber sido archivada. El otro estudio es de Vega (1978), elaborado a petición del gobierno dominicano en 1973, pero que "Pasados ya cinco años desde la confección del trabajo y no habiendo el país solicitado su incorporación al esquema, solicité, formalmente, permiso a la agencia gubernamental correspondiente, para publicar el estudio", afirma su autor, Bernardo Vega.

y políticas sin que ello represente una amenaza de nuestra supervivencia como sociedad, sino por el contrario, un estímulo al progreso y a la modernización [*Nueva política...*, 1997, 20].

Con ello quedaba claro que el gobierno entrante era consciente del reto al que se enfrentaba el país y que, por lo tanto, había la urgencia de diseñar y ejecutar una política exterior que le permitiera a República Dominicana reinsertarse en el mercado internacional, en el escenario mundial vigente. En los meses siguientes, el presidente Leonel Fernández, en diferentes comparecencias ante organismos internacionales, insistiría en pronunciamientos en los que se perfilaba con mayor nitidez la nueva política exterior dominicana que descansaría en tres ejes fundamentales, como lo definiera el canciller Eduardo Latorre: *participación, multilateralismo e institucionalidad* (Latorre, 1999).

El desafío que se asumía no era sencillo, pues había que resolver difíciles problemas estructurales en el interior de la propia Cancillería y del servicio exterior que, de no hacerse con rapidez, seguirían entorpeciendo cualquier intento de diseño y ejecución de una nueva política exterior que superara la pasividad que había caracterizado durante mucho tiempo a la política exterior reactiva dominicana.

Para poder alcanzar las metas de esta nueva política exterior era impostergable contar con la preparación y el nivel profesional de los sujetos llamados a ejecutarla. Por ello el gobierno puso en marcha un Proyecto de reforma institucional y modernización de la gestión de la Cancillería y del Servicio Exterior de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. De acuerdo con una evaluación realizada, la Cancillería presentaba:

un diseño cerrado e inadecuado; sus métodos y procedimientos de análisis, formulación y gestión de relaciones internacionales son obsoletos; su infraestructura es técnicamente inadecuada para las labores que en ella se desempeñan; los mecanismos de control de gestión son prácticamente inexistentes, los servicios técnicos son poco funcionales y la asignación de funciones es excesivamente tradicional (Hernández, 1997, 117).

Todos estos rasgos eran incompatibles con los de una política exterior proactiva. De ahí que el proyecto se propusiera “un inmediato y cuádruple proceso de reforma, reestructuración, modernización y profesionalización” de la Cancillería y del servicio exterior. El proyecto incluyó la reactivación de la Escuela Diplomática y Consular, que durante décadas había permanecido sin operación.³⁰ Para ponerla a funcionar, se pidió la asesoría de la CEPAL, institución que preparó a principios de 1997 una propuesta de 115 páginas, la cual incluía los programas de estudio y la bibliografía (*Propuesta...*, 1997).

Mientras se realizaba la reestructuración y modernización de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (lo cual incluía la remodelación de la planta física de la Cancillería), el gran reto era contar con el personal capacitado para ir ejecutando la nueva política exterior, tarea que urgía comenzar de inmediato. En este sentido es importante destacar que, posiblemente por primera vez en el país, se daba la coincidencia y la fortuna de contar con un presidente internacionalista, el doctor Leonel Fernández, quien trabajó durante mucho tiempo en análisis y docencia académica, en el campo de las relaciones internacionales, del cual es un especialista; desempeñó, además, durante varios años, la Secretaría de Asuntos Internacionales del PLD; paralelamente, la titularidad de la Cancillería recaía en otro especialista en relaciones internacionales, el doctor Eduardo Latorre, quien había realizado estudios de licenciatura en Economía y Relaciones Internacionales en la University of Southern California, en Los Ángeles, así como maestría en Relaciones Internacionales en la misma universidad, a principios de la década de los sesenta. Además, Latorre había sido Secretario Ejecutivo de Geplacea, en México, a mediados de los ochenta (“Perfil biográfico...”, 1998, 12-13).

De ahí el claro contenido de los lineamientos de la nueva política exterior dominicana diseñada por el presidente Leonel

³⁰ Los intentos de varios gobiernos por echar a andar la Escuela Diplomática datan de varias décadas atrás, pero por diversas razones no se hicieron realidad. Ya en 1966 el gobierno de Joaquín Balaguer se propuso hacerlo, según el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, creando la Escuela Diplomática y Consular, lo que no fue posible hacer “por razones de índole económica y administrativa” (*Memoria...*, 1966, 18).

Fernández, y de las exposiciones del Canciller Latorre, en las que se define el carácter de dicha política, como cuando aborda otros temas, pues al asumir la titularidad de la Cancillería dominicana ya contaba con algunos trabajos publicados sobre política internacional (Latorre, 1995).

Pero esto no era suficiente, había que contar con personal capacitado en Cancillería y en el servicio exterior, sobre todo si se quería sacar adelante una amplia y ambiciosa agenda que permitiera al país recorrer, en poco tiempo, lo que no había transitado durante décadas. Recurriendo a parte del personal que ya tenía experiencia en el campo diplomático, e incorporando un nutrido grupo de intelectuales, así como de jóvenes profesionales, se puso a andar la nueva política exterior dominicana. Con el paso del tiempo, la Cancillería logró contar con un equipo de veinte expertos negociadores, lo cual era imprescindible para sacar adelante los proyectos de tratados de libre comercio que se realizaban con Centroamérica y con la Caricom.

Otro aspecto a considerar es que históricamente el promedio de años por gobierno, en que los titulares de la Cancillería han permanecido en el cargo, es sumamente bajo. Lo cual expresa, de cierto modo, la inconsistencia y poca importancia que el Estado dominicano le atribuía al Secretariado de Relaciones Exteriores. Durante 70 años, de 1930 al 2000, el país tuvo 43 cancilleres, con un promedio de año y seis meses por canciller. Durante la dictadura de Trujillo el promedio fue de dos años; en los 22 años en que Balaguer fue presidente también fue de dos años; en los ocho años de gobierno del PRD, fue de un año y seis meses.³¹ Durante esas siete décadas, únicamente dos cancilleres dominicanos cumplieron el periodo completo de gobierno, José Augusto Vega Imbert, de 1982 a 1986, y Eduardo Latorre, de 1996 a 2000, lo cual es muy significativo, por la estabilidad e institucionalidad que está llamada a tener la Cancillería en un gobierno que asienta una política exterior activa.

Como producto de las medidas tomadas, los resultados positivos comenzaron a verse sin dilación, sin que ello implicara que

³¹ Lo que reduce el promedio es que durante el gobierno del presidente Antonio Guzmán, de 1978 a 1982, hubo cuatro cancilleres, en tanto que en el gobierno de Salvador Jorge Blanco sólo hubo uno.

*Cancilleres dominicanos
1930 al 2000*

Periodo de gobierno	Años de gobierno	Partido de gobierno / presidente	Núm. de cancilleres	Promedio
1930/1961	31 años	PD / Trujillo	15	2 años
1961/1963	1 año 3 meses	Consejo de Estado	2	7 meses
1963	7 meses	PRD / Juan Bosch	3	2 meses y una semana
1963/1965	1 año 7 meses	Triunvirato	3	6 meses
1965/1966	1 año 3 meses	F. Caamaño Deñó H. García Godoy	4	3 meses / 3 semanas
1966/1978 1986/1996	22 años	PRSC / J. Balaguer	11	2 años
1978/1986	8 años	PRD / A. Guzmán y S. Jorge Blanco	5	1 año / 6 meses
1996/2000	4 años	PLD / L. Fernández	1	4 años
Total	70 años		43	1 año 7 meses

Siglas empleadas: PD, Partido Dominicano; PRSC, Partido Reformista Social Cristiano; PRD, Partido Revolucionario Dominicano; PLD, Partido de la Liberación Dominicana.

los rezagos estructurales que seguían existiendo, tanto en el interior de la Cancillería como en el servicio exterior, no constituyeran un serio obstáculo al éxito de los proyectos puestos en marcha.

Paralelamente a un intenso activismo, que cubría el área diplomática bilateral y la multilateral, el gobierno dominicano se trazó una alianza estratégica con los países de Centroamérica y del Caribe, que incluyó una Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana (*Cumbre extraordinaria...*, 1998), en noviembre de 1997, países con los que firmó un tratado de libre comercio; después, fue firmado otro tratado similar con la Caricom, y realizó la Reunión Especial de Jefes de Estado y de Gobierno del Cariforum (*Reu-*

nión especial..., 1999). El objetivo era servir de puente de comunicación entre Centroamérica y la Caricom para lograr un esquema de integración más amplio y sólido, que colocara al país en mejores condiciones a escala regional, y hacer realidad, en términos concretos, las perspectivas de un Gran Caribe, tarea en la que ha venido trabajando intensamente la Asociación de Estados del Caribe (AEC), desde mediados de los noventa.

En el periodo gubernamental 1996-2000, como expresión de su política exterior proactiva, el país estuvo representado en 83 foros multilaterales; el presidente realizó 35 viajes oficiales al extranjero, que incluyeron países de América Latina, el Caribe, Estados Unidos, Canadá, Europa y Asia; por su parte, el canciller realizó 74 viajes a diversos países (Latorre, 2002); se firmaron decenas de tratados y convenios, de los cuales 81 quedaron en vigencia, 31 en proceso de ratificación y 18 en estudio (*Crónica...*, 2000); a su vez, se puso interés especial en la política económica internacional que permitiera ampliar y consolidar las inversiones de capital extranjero con miras a lograr un mayor desarrollo y modernización del país. La Oficina de Promoción de Inversiones Extranjeras (OPI), creada en 1997, jugó un importante papel en este sentido; también fue desarrollada una línea editorial en la misma cancillería, la cual publicó más de veinte títulos sobre política exterior y relaciones internacionales.

Únicamente destacaremos estos aspectos de la política exterior dominicana sin dejar de señalar que el país amplió sus relaciones diplomáticas con diversos países, las reestableció con Cuba; se expandió e intensificó la participación en las cumbres y organismos multilaterales. Como resultado de una serie de medidas, así como del replanteamiento en la política seguida para el otorgamiento a los apoyos solicitados para las candidaturas a los puestos en organismos internacionales, con base en criterios de reciprocidad o alianza estratégica, por primera vez en muchas décadas, el país ha pasado a tener una amplia presencia en diversos organismos internacionales, en los que ocupa diferentes representaciones. Desde ellas se tiene una mayor posibilidad de incidir en la política internacional, anteponiendo los intereses nacionales de República Dominicana y de la región, de acuerdo con los lineamientos en los que descansa la política exterior tra-

zada. En total, en el cuatrienio 1996-2000 República Dominicana logró incorporarse a (o mantenerse en) los Consejos Directivos de 27 organismos internacionales, entre los que cabe señalar: Organización Mundial del Turismo (OMT); Consejo Directivo de la Unión Postal Universal (UPU); Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH); Organización Mundial de la Salud (OMS); Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Asociación de Estados del Caribe (AEC); Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD); Consejo Directivo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); Organización de los Estados Americanos (OEA) [*Crónica...*, 2000, 101-102].

CONSIDERACIONES FINALES

Este amplio recorrido por la política exterior dominicana de más de un siglo —para lo cual hemos consultado fuentes primarias, básicamente— nos ha permitido percatarnos de los avances y retrocesos que ha experimentado, de sus debilidades estructurales y de sus logros. Consideramos que sus debilidades corresponden, más que nada, a las que presenta el Estado dominicano, en cuanto a su institucionalidad y, por lo tanto, a las que adolecen la mayor parte de las Secretarías de Estado y demás instituciones. Sólo que esta falta de institucionalidad ha perjudicado de manera muy especial a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al servicio exterior, por varias razones.

En primer lugar, por la poca importancia que, salvo algunos periodos gubernamentales, se le ha atribuido al diseño y ejecución de una política exterior articulada con su política interna (económica, comercial, política, educativa, cultural, de salud, agropecuaria, industrial, de turismo, de medio ambiente, entre otras), en función de los intereses nacionales.

En segundo lugar, y en parte como consecuencia de la anterior, no se ha logrado el desarrollo de un personal de carrera, como sujetos especializados que demanda una institución como ésta, que no debe estar —mucho menos que cualquier otra—

sujeta a los vaivenes de los cambios políticos gubernamentales, por la simple razón de que la política exterior es patrimonio del Estado y no de los gobiernos en turno. Lo que hemos encontrado en la investigación, sin embargo, es que cada vez que se produce un cambio de gobierno se sustituye al personal de servicio exterior, casi en su totalidad, y no sólo de embajadores, ministros consejeros, cónsules y vicecónsules, sino aun del personal de más baja categoría, como primer, segundo y tercer secretarios y agregados, que es el que conoce la cotidianidad del trabajo en las representaciones diplomáticas y consulares. Pero aún más, a diferencia de otras secretarías de Estado, que también son víctimas del clientelismo, pero en las que se entiende que sólo tienen cabida los profesionales correspondientes a las mismas (por ejemplo, en Salud, los médicos, y en Obras Públicas, los ingenieros), en el servicio exterior, en cambio, no se incorporan los que han realizado estudios de diplomacia o de relaciones internacionales, sino más bien aquellos que reciben una recompensa política, sin tomar en cuenta los estudios y la preparación que puedan tener. Los cambios de gobierno, a su vez, en muchas ocasiones han implicado no sólo el abandono de la estrategia en política exterior, sino también el descuido de los compromisos internacionales contraídos.

En tercer lugar, hemos podido comprobar una clara tendencia de los gobiernos de mayor posición conservadora, o de aquellos que han surgido en determinadas coyunturas políticas nacionales e internacionales, a ser más renuentes al desarrollo de una política exterior proactiva, que le permita al país jugar un rol dinámico en los lineamientos y decisiones que se toman en la política internacional, con miras a impulsar los proyectos de desarrollo y modernización nacionales. Tales han sido los casos, por ejemplo, de los gobiernos del general Horacio Vásquez (1924-1930) y el del doctor Joaquín Balaguer, sobre todo durante sus doce años (1966-1978), que se instauraron justamente después de las ocupaciones armadas de Estados Unidos, en 1916-1924, y en 1965-1966, respectivamente.

En cuarto lugar, consideramos que, no obstante los indiscutibles avances y logros de la política exterior durante la Era de Trujillo, existe una cierta mitificación al respecto. Todo ese enorme

dinamismo que tuvo la política exterior dominicana durante la dictadura Trujillo se desdibujó muy rápidamente con la desaparición del tirano, porque carecía de institucionalidad —más allá de la Ley Orgánica existente— y su verdadero soporte lo constituía el autoritarismo que le imprimía el propio dictador. La misma Escuela Diplomática, creada en 1942, tuvo una vida efímera, y el personal diplomático en el servicio exterior, si bien es cierto que estaba integrado por funcionarios del más alto nivel, no escapaba al espionaje e intrigas propias del régimen.³² Sólo suelen destacarse los éxitos obtenidos en el campo internacional, pero sin considerar que no pocas de sus acciones fueron fracasos. Además, muchos de los logros en política internacional no eran producto de un manejo propio de la diplomacia, sino más bien de la labor que realizaban sus agentes, recurriendo al soborno, intrigas, difamaciones y amenazas. Posiblemente nunca se podrá calcular la fortuna que Trujillo dilapidó sobornando a diplomáticos, políticos, periodistas, escritores y medios de comunicación, publicando libros y folletos, ediciones especiales de diarios y revistas de varios países para elogiar su figura y su gobierno, o para difamar a sus adversarios. Téngase en cuenta que en la década de los cincuenta, según consta en documentos existentes a los cuales hemos tenido acceso, Trujillo pagaba la fabulosa suma de treinta mil dólares anuales a algunos diarios del continente, simplemente para que no se publicara nada en su contra.

En quinto lugar, en los últimos años (1996-2000) se ha logrado desarrollar una política exterior estrechamente articulada con la política interior del país, lo que le ha permitido tener una mayor presencia y reconocimiento a escala internacional, e incluso de

³² Una buena ilustración de cómo se manejaban y hacían públicas las intrigas, dándole un carácter de Estado, lo constituye el documento editado por la Cancillería dominicana en la década de los cuarenta, como "Publicación oficial". En el mismo se recogen una serie de cartas y oficios, algunos de ellos dirigidos al propio dictador Trujillo, con el fin de "cancelar la misión diplomática confiada al señor [Emilio A.] Morel", después de "una serie de investigaciones practicadas desde mediados del año 1943 sobre actuaciones de dicho funcionario" (*La cancelación*, 1946). Vale la pena citar otra publicación, cuyo título de por sí es bastante elocuente: *El Lic. Ángel Morales y el proceso que se le ha instruido por los crímenes de desfalco de fondos públicos y de abuso de confianza en perjuicio del tesoro público del Estado Dominicano* (González Rodríguez, 1945).

liderazgo dentro de la región, como lo demandaban los retos de la globalización y la regionalización. De esta manera se ha conseguido dar un importante paso en el tránsito de una política exterior reactiva a una proactiva. Situación que, de todas maneras, habría que consolidar, en términos institucionales, durante algunos años más, para evitar que se produzca un retroceso que en las actuales condiciones internacionales podría tener peores consecuencias para el país que las que ha sufrido durante décadas, como producto de su política exterior reactiva. Y este retroceso no sólo podría producirse por el hecho de no haber consolidado las medidas institucionales, tendientes a superar los rezagos estructurales, sino también por el carácter propio y delicado de la política exterior e internacional, donde una simple declaración o medida desacertada del jefe de Estado o del canciller pueden deteriorar los logros y el liderazgo alcanzados últimamente por el país.

E-mail: pama@servidor.unam.mx

Artículo recibido el 19/06/02, aceptado 02/05/03

ARCHIVO CONSULTADO

- AGN Archivo General de la Nación, República Dominicana.
 Fondo Archivo de Trujillo.
 Fondo Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (SERE), *Memorias de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, años 1881, 1889, 1890, 1895, 1910, 1919, 1923.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguasvivas, Freddy
 2001 *El olor del olvido*, Santo Domingo, Editora Corripio.
 Arenal, Celestino del
 2000 *Introducción a las relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos.
 Arias Nuñez, Luis
 1986 *Gobiernos del PRD y su política exterior, 1978-1986*, Santo Domingo, Editora Universitaria.

- 1991 *La política exterior en la Era de Trujillo*, Santiago, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.
- Balaguer, Joaquín
- 1979 *Mensajes Presidenciales*, Barcelona, Imprenta M. Pareja.
- Base Legal...
- 1999 *Base Legal de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, Santo Domingo, SERE.
- Bosch, Juan
- 1968 *El pentagonismo, sustituto del imperialismo*, Santo Domingo, Publicaciones Ahora.
- 1971 *Composición Social Dominicana*, 1ª ed., Santo Domingo, Editora Tele-3.
- 1978 *Viaje a las antípodas*, Santo Domingo, Alfa y Omega.
- 1988 *Las dictaduras dominicanas*, Santo Domingo, Alfa y Omega.
- 1998 *Trujillo, causas de una tiranía sin ejemplo*, 7ª ed., Santo Domingo, Alfa y Omega.
- Burton, J. W.
- 1986 *Teoría general de las relaciones internacionales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Caamaño...
- 1985 *Caamaño frente a la OEA*, Santo Domingo, Editora Universitaria.
- Cassá, Roberto
- 1980 *Historia social y económica de la República Dominicana*, t. 2, Santo Domingo, Alfa y Omega.
- Castillo de Aza, Zenon
- 1993 "El diplomático", en Ramón Lorenzo Perello (ed.), *Perfiles de Balaguer*, Santo Domingo, Fundación pro-Cultura Dominicana, pp. 99-105.
- Constitución...
- 1985 *Constitución de la República Dominicana*, Junta Central Electoral.
- 1995 *Constitución de la República Dominicana*, Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos.
- Crónica...
- 2000 *Crónica de una transformación. Una nueva cancillería para los nuevos tiempos, 1996-2000*, Santo Domingo, SERE.
- Cumbre...
- 1998 *Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica, Belice y República Dominicana. Memoria*, SERE.

Deschamps, Enrique

- 1928 *El espíritu de España en la liberación de la República Dominicana, 1916-1924*, Caracas, Tipografía Universal.

Díaz Ordóñez, Virgilio

- 1955 *La política exterior de Trujillo*, Santo Domingo, Impresora Dominicana.

"Documento presentado..."

- 1994 "Documento presentado a Conferencia de Río de Janeiro de la OEA en 1965 por comisión negociadora de Gobierno Constitucionalista de RD", en *El Nuevo Diario*, 7 y 8 de junio.

Fernández, Leonel

- 1984 *Los Estados Unidos en el Caribe. De la Guerra Fría al Plan Reagan*, Santo Domingo, Alfa y Omega.
- 1991 *Raíces de un poder usurpado. Radiografía del proceso electoral dominicano de 1990*, Santo Domingo, Alfa y Omega.

Gómez Bergés, Víctor

- 1985 *Sólo la verdad*, Ciudad del Vaticano, Tipografía Políglota Vaticana.

González Rodríguez, Manuel Ángel

- 1945 *El Lic. Ángel Morales y el proceso que se le ha instruido por los crímenes de desfalco de fondos públicos y de abuso de confianza en perjuicio del tesoro público del Estado Dominicano*, Ciudad Trujillo, Editora Montalvo.

Hermann, Hamlet

- 1980 *Caracoles. La guerrilla de Caamaño*, Santo Domingo, Alfa y Omega.

Hernández, Jesús María

- 1997 "Proyecto de Reforma Institucional y Modernización de la Gestión de la Cancillería y del Servicio Exterior de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores", *La Nueva Política Exterior Dominicana y Temas de Relaciones Internacionales*, núm. 1, Santo Domingo, SERE, pp. 117-120.

Hernández-Vela, Edmundo

- 1996 *Diccionario de Política Internacional*, México, Porrúa.

Impacto de los acuerdos...

- 1994 *Impacto de los acuerdos de la Ronda Uruguay sobre la economía dominicana (versión preliminar)*, Santo Domingo, Secretariado Técnico de la Presidencia, UNCTAD, PNUD.

La cancelación...

- 1946 *La cancelación de una misión diplomática*, Ciudad Trujillo, SERE.

La Revolución Dominicana...

- 1974 *La Revolución Dominicana de abril vista por Cuba*, Santo Domingo, Editora Universitaria.

Latorre, Eduardo

- 1995 *De política dominicana e internacional y desarrollo humano*, Santo Domingo, Editorial Búho.

- 1999 "La política exterior dominicana: cambio y modernización", *La nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales*, vol. II, Santo Domingo, SERE, pp. 101-112.

- 2002 *Los viajes del Canciller*, Santo Domingo, Talleres Omnimedia.

Leu, Hans-Joachim

- 2001 "Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales", en Ileana Cid Capetillo (comp.), *Lecturas básicas para introducción al estudio de Relaciones Internacionales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ley Orgánica...

- 1901 *Ley Orgánica del Cuerpo Consular de la República Dominicana* [25 Junio 1887], Santo Domingo, Tipografía La Lucha.

Lilón, Domingo

- s/f *Armas y poder. Los húngaros y la Armería de San Cristóbal*, Santo Domingo, Editora Colé.

Maihold, Günther

- 1987 "¿Primacia o interdependencia? La relación de política interior y política exterior en países en vías de desarrollo; el caso mexicano", en *Relaciones Internacionales*, núm. 38, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

Maríñez, Pablo

- 1985 "El FMI y la lucha popular en República Dominicana", en *El Caribe Contemporáneo*, núm. 10, pp. 23-43, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

- 1987 "República Dominicana. Primer año de Balaguer, desconcierta y logra apoyo popular", en *Diálogo social*, núm. 205, pp. 36-39, Panamá.

- 1993 *Agroindustria, Estado y clases sociales en la Era de Trujillo (1935-1960)*, Santo Domingo, Fundación Cultural Dominicana.
 - 1994 *Democracia y procesos electorales en República Dominicana*, Santo Domingo, Alfa y Omega.
- Mejía, Luis F.
- 1976 *De Lilis a Trujillo*, Santo Domingo, Editora de Santo Domingo.
- Memoria...
- 1966 *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Santo Domingo, SERE.
 - 1973 *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Santo Domingo, SERE.
 - 1976 *Memoria de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores*, Santo Domingo, SERE.
 - 1978 *Memoria de 1978*, Santo Domingo, SERE.
 - 1979 *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Santo Domingo, SERE.
 - 1981 *Memoria de 1981*, Santo Domingo, SERE.
 - 1982 *Memoria de 1982*, Santo Domingo, SERE.
 - 1987 *Memoria de 1987*, Santo Domingo, SERE.
 - 1988 *Memoria de 1988*, Santo Domingo, SERE.
- Memorial al Comité Nobel...
- 1936 *Memorial al Comité Nobel del Parlamento Noruego en que se propone al Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina, Presidente de la República Dominicana, como candidato al Premio Nobel de la Paz correspondiente al año 1936*, Santo Domingo, Imprenta Listín Diario.
- Mencia Lister, Rafael
- 1938 *Reminiscencias diplomáticas*, Santo Domingo, Editora Montalvo.
- Moreno Pinto, Ismael
- 2001 *La diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Muñoz, María Elena
- 1979 *Historia de las relaciones internacionales de la República Dominicana. El colonialismo europeo y las relaciones dominico haitianas (1844-1861)*, t. 1, Editora de la Universidad Autónoma de Santo Domingo.
 - 1995 *Las relaciones dominico-haitianas: geopolítica y migración*, Santo Domingo, Alfa y Omega.

Nueva política...

- 1997 *Nueva política exterior dominicana y temas de relaciones internacionales*, Santo Domingo, SERE, 3 t.

Perelló, Ramón Lorenzo (ed.)

- 1993 *Perfiles de Balaguer*, Santo Domingo, Fundación Pro Cultura Dominicana.

Pérez, Carlos Federico

- 1973 *Historia diplomática de Santo Domingo (1492-1861)*, Santo Domingo, Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña.
1998 *Historia diplomática de Santo Domingo (1861-1879)*, Santo Domingo, Fundación Universitaria Dominicana.

"Perfil biográfico...

- 1998 "Perfil biográfico de Eduardo Latorre, Secretario de Estado de Relaciones Exteriores", en *Dominicana. Publicación de la Embajada de República Dominicana en México*, núm. 2, pp. 12-13.

Portillo, Julio,

- 1991 *Venezuela-República Dominicana. Relaciones diplomáticas, 1844-1984*, Caracas, Ex Libris.

Programa...

- 1981 *Programa de Gobierno Salvador Jorge Blanco. Presidente 82-86*, Santo Domingo, Partido Revolucionario Dominicano.

Propuesta...

- 1997 *Propuesta de programa y estructura de la academia diplomática y consular de la República Dominicana*, documento de la CEPAL, del 7 de abril, preparado por Wilson Tapia.

Reunión especial...

- 1999 *Reunión especial de jefes de Estado y de Gobierno del Cariforum. Memoria*, SERE.

Rodríguez Demorizi, E. (prefacio y notas)

- 1960 *Informe de la Comisión de Investigación de los E.U.A. en Santo Domingo en 1871*, t. IX, Ciudad Trujillo, Academia Dominicana de la Historia, Editora Montalvo.

Sang Ben, Mu-Kien Adriana

- 2000 *La política exterior dominicana, 1844-1961*, Santo Domingo, SERE, 3 t.
2002 *La política exterior dominicana, 1961-1974*, Santo Domingo, SERE, 2 t.

Stoessinger, John G.

- 1994 *El poderío de las naciones*, México, Gernika.

Tamames, Ramón

- 1968 *La República Dominicana y la integración económica de América Latina*, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina.

Troncoso Sánchez, Pedro

- 1992 *Ramón Cáceres*, 3ª ed., Santo Domingo, Fundación Santos Es-
paillat.

Vega, Bernardo

- 1978 *Estudio de las implicaciones de la incorporación de la República Dominicana a la Comunidad del Caribe*, Santo Domingo, Fondo para el Avance de las Ciencias Sociales.

Vega, Bernardo, y Carlos Despradel

- 1994 *Estudio sobre la estrategia de integración económica de la República Dominicana*, Santo Domingo, s/ed.

Velásquez Flores, Rafael

- 1999 *Introducción al estudio de la política exterior de México*, México, Editorial Nuestro Tiempo.

Welles, Sumner

- 1975 *La Viña de Naboth*, t. 2, Santo Domingo, Editorial Taller.