

# Evolución de la Democracia en Santo Domingo

*Discurso pronunciado por su Excelencia el Presidente de la República Dominicana, al inaugurar la XIII Conferencia Sanitaria Panamericana.*

*Ciudad Trujillo, R. D.*

1950

052457



13316

BIBLIOTECA PERSONAL  
**GERMAN EMILIO ORNES**  
DONADA POR EL BANCO DE RESERVAS DE LA  
REPUBLICA DOMINICANA A LA BIBLIOTECA  
NACIONAL PEDRO HENRIQUEZ UREÑA





Señores Delegados:

Vuestra presencia en la capital de la República es motivo de justificado alborozo para el Gobierno que presido y para el pueblo dominicano, cuyos tradicionales sentimientos de hospitalidad se ven hoy colmados por la feliz circunstancia de que hayáis venido a realizar entre nosotros los conspicuos trabajos de la décimo-tercera Conferencia Sanitaria Panamericana.

Este acontecimiento reviste singular importancia en momentos en que los gobiernos y los pueblos de América, urgidos por extraordinarios acontecimientos políticos, confrontan, más que nunca, la necesidad de mostrarse al mundo unidos y fortalecidos por un inquebrantable y solidario deseo de justicia que haga de todos nosotros un solo baluarte de la libertad y la dignidad humanas. Vuestra reunión debe mirarse también como una afortunada circunstancia constructiva en tiempos procelosos en que el espíritu de las relaciones internacionales se mueve constantemente hacia fines negativos de destrucción, predominio e injusticia.

Consciente de su responsabilidad el Gobierno dominicano ha trabajado con fe y entusiasmo para asegurar el éxito de esta Conferencia, llamada a ser, sin duda, fuente de optimismo y de progreso para los pueblos de América. Es presumible, sin embargo, que



nuestro entusiasmo no haya logrado cubrir todas nuestras aspiraciones y que vosotros, pese al buen deseo de la Administración, no lleguéis a disfrutar de la comodidad que requiere vuestra labor. En caso de que así resulte ya sabréis excusar las deficiencias materiales en razón de nuestras intenciones y de nuestro ardiente anhelo de que os sea grato y ligero el tiempo que paséis con nosotros.

Aunque la actividad coordinadora de los servicios sanitarios interamericanos se remonta a época ya lejana de la organización política del Continente, es cierto que desde 1902, fecha de la Primera Conferencia Sanitaria Panamericana y punto de partida de la Organización Sanitaria Panamericana, la periódica celebración de estas reuniones, que culmina con la décimo-tercera que ahora dejamos inaugurada, constituye una permanente acción de mejoramiento material y moral del habitante de las Américas, de donde se derivan apreciables ventajas de tipo somático y social. La colaboración internacional con tal fin contribuye positivamente a la remoción de barreras y dificultades que hasta ahora han entorpecido una armónica vigilancia de la salud general y una homogénea labor de mejoramiento común. No todos los países americanos son igualmente felices y las facilidades y riquezas de que algunos disfrutaban contrastan lamentablemente con la penuria y atraso de otros. La población de estos países no goza, desde luego, de un mismo nivel de vida porque existe una profunda diferencia entre las condiciones sociales, económicas y políticas en que ha transcurrido el proceso de la formación nacional de cada uno de ellos.

Esto no obstante es evidente que el hombre vive un mundo nuevo que se caracteriza por la interpenetración y la interdependencia. Hoy no podemos pasarnos los unos sin los otros. La creciente desaparición de las fronteras espirituales está llamada a pro-

ducir la desaparición de las fronteras políticas. Ninguna acción social e internacional ha contribuído tanto a borrar limitaciones nacionalistas como la que se refiere a la general conveniencia de preservar al ser humano como tal, sin consideraciones secundarias, de una inadecuada organización de la higiene. El impulso solidario del Sistema Interamericano ha contribuído muy eficazmente a ensanchar el principio de la supernacionalización de los servicios sanitarios y de salubridad y puede considerarse como arquetipo en este orden de cosas.

Pero la actividad general no basta por sí sola para obtener el adelanto deseado. Esta misma no debe estimarse sino como el resultado común de una acción particularista propia de cada uno de los países comprometidos en el Sistema. Cada gobierno es responsable principalmente de las condiciones en que se desenvuelve la salubridad del país, de las condiciones higiénicas de la población y de la lucha por obtener y conservar un buen estado de la salud, que es, al fin, la base más segura de la felicidad general. Ya en nuestros tiempos no puede hablarse de un gobierno que no consuma sus más caros propósitos en procurar la salud y el bienestar de su pueblo.

Como Jefe de Estado puedo aseguraros, Señores Delegados, que es mucho más fácil hablar de estas cosas que conducirlas al plano de las realizaciones. Son muy complejos los problemas que de todo esto se desprenden y muy profundas las implicaciones políticas y sociales que abarca el panorama histórico de muchos de nuestros países. Desde el acto primario de alimentar al país hasta el de facilitarle a cada ciudadano los elementos espirituales e intelectuales indispensables a la integración completa de sus facultades superiores, si es que la desea y de la que es responsable el Estado, existe una escala de obligaciones y compromisos que no puede cumplir la Administración sino en vista de

los recursos de que dispone y, sobre todo, de acuerdo con el grado de eficacia colectiva del grupo social organizado políticamente para gobernarse a sí mismo.

Dije hace un momento que el Continente americano, organizado sobre principios uniformes en cuanto al régimen de sus instituciones políticas, difiere profundamente en su régimen social y en su estructura económica. No todos nuestros países tienen un mismo origen y no todos viven del mismo modo. Su desarrollo económico no ha sido igual y las proporciones del adelanto técnico de algunos están muy distantes del que penosa y oscuramente han logrado otros. Este hecho incontrovertible nos coloca en posiciones desiguales respecto de la necesidad esencial de cada país de mejorar sus servicios sociales propios y de propender al mejoramiento de la situación general.

Siempre he creído que el Panamericanismo como sistema corporativo descansa sobre fundamentos sociales y que el deber primordial de cada uno de los miembros de la organización estriba en superar los problemas nacionales, aquellos que se relacionan con la vida misma del país, para poder, de ese modo, comparecer en la asamblea general como elemento constructivo, no como lastre indeseable de la comunidad. La democracia misma, convertida ahora en contraparte del régimen marxista, debe mostrarse en función de éxito y apta por sí sola para superar problemas y dificultades de índole colectiva. La democracia actúa en razón de las necesidades y de las características de cada grupo, impulsada y presidida por la objetiva conformación de una sociedad determinada. Democracia es función económica, religiosa, política, social, humana, en una palabra, que se desenvuelve y actúa de conformidad con la tradición, la historia, la etnología y la geografía del grupo, siempre y cuando, desde luego, aquella función se oriente esencialmente hacia el perfeccionamiento de la colectividad.



En el transcurso de mi influencia en la vida pública dominicana el país ha sido gobernado conforme a este criterio básico y determinante. Los resultados hablan por sí solos y hasta ahora no tengo por qué arrepentirme de mi programa de gobierno. La idoneidad de esta concurrencia, la elevación de los fines que persigue y la personal prestancia de cada uno de los delegados presentes, hacen propicia la oportunidad para que yo me refiera, aunque sea en sus grandes lineamientos, a la obra administrativa realizada en la República Dominicana bajo mi presidencia o bajo la dirección del partido político que comparte conmigo las responsabilidades del gobierno. Esa labor no es sólo mía. En ella se han invertido las energías de toda una generación, interesada tanto como yo en la transformación del país y en el verdadero afianzamiento de sus instituciones y de su destino nacional.

## II

En 1821, en un eficaz movimiento contra España, surgió el sentimiento de la independencia política entre los dominicanos. A poco, en febrero del 1822, lo anularon los haitianos al apoderarse de nuestro territorio y ocupar por veintidós años la totalidad de la Isla de Santo Domingo. En 1844 nos separamos de Haití y constituímos la República. En 1861 las circunstancias nos obligaron a entendernos con España para incorporar nuestro país al Reino, pero ya en 1865, después de dos cruentos años de guerra con los españoles y como consecuencia inmediata del triunfo de Lincoln en la Guerra de Secesión, restauramos la República creada en 1844. En 1869 concertamos la anexión a los Estados Unidos, pero el Senado de aquel país rechazó el convenio y desautorizó las gestiones realizadas por el Presidente Grant en este sentido. De aquí en adelante seguimos viviendo acosados





por una serie de problemas que no lograban resolverse por ningún medio.

En 1916 los Estados Unidos ocuparon militarmente el país. Clausuraron el Gobierno nacional y sostuvieron un régimen de fuerza que se prolongó hasta el 1924. En julio de ese año, después de concertarse un entendido de evacuación con el Gobierno de los Estados Unidos, cuya naturaleza es difícil de definir, volvimos los dominicanos a dirigir nuestros propios asuntos. El Gobierno que entonces se estableció duró hasta febrero del 1930. El 16 de agosto de ese mismo año fui elegido por primera vez Presidente de la República. El 3 de septiembre siguiente se produjo en el país la más espantosa catástrofe que registra su historia y la ciudad capital quedó prácticamente destruída por el ciclón que la azotó en aquella fecha luctuosa.

La grave crisis económica que afectó al mundo desde 1929, tuvo profundas repercusiones en nuestro país, de tal modo que al iniciarse el año 1931 la situación, como resultado de imprevisiones y dispendios anteriores, comenzó a ser caótica. El estimado de ingresos para ese año se calculó en 12,094,870.00 dólares. La Misión Dawes que nos visitó en 1929 para planear un reajuste de las finanzas nacionales y sanear sus carcomidos cimientos, estimó para el año 1930 entradas por 14,292,210.00 dólares contra gastos que se calcularon en 14,030,382.00 dólares dejando un balance favorable de sólo 261, 378.00 dólares. No obstante mis previsiones y mis desvelos por mantener el equilibrio presupuestario, los ingresos del año 1931 ascendieron en efectivo a 7,311,417.98 dólares, poco más de la mitad de la suma prevista.

¿Cuáles eran, en 1930, los resortes de la vida pública dominicana y cómo debían moverse esos resortes frente a la grave crisis en que se encontraba el país? ¿Se trataba entonces de conjurar una mera crisis financiera, resultado de causas ajenas a nosotros mis-

mos o estábamos sufriendo las consecuencias de una desintegración general capaz de poner nuevamente en peligro la vida misma del Estado y nuestra capacidad para el gobierno propio, como sucedió en 1822, en 1861, en 1869 y en 1916? Vosotros juzgaréis por propio juicio, después que quedéis bien enterados de la situación.

En 1930 hacía justamente sesenta y un años que la República venía confrontando los pesados efectos de una deuda externa de tipo genuinamente político, concertada originalmente con acreedores europeos pero que luego pasó, en 1893, a control de una firma norteamericana, The Santo Domingo Improvement Co., of New York, de ingrata recordación para el pueblo dominicano. Desde entonces todo el contenido de nuestra vida pública se polarizó alrededor de aquellos compromisos que desde el principio resultaron insostenibles para el país.

A la muerte del Presidente Heureaux (julio de 1899) el estado de las finanzas públicas dominicanas era sencillamente catastrófico, y como secuela obligada del mismo, la vida general del país sufría la más dura prueba. En 1899 la deuda externa ascendía a la enorme suma de 2,566,750 libras esterlinas, más de doce millones de dólares oro. La deuda interna y la deuda flotante montaban a cantidades aún mayores que, sumadas a las anteriores, hacían un total de más de 30,000,000.00 de dólares a cargo del Estado Dominicano, exigibles de inmediato.

Este estado de cosas llegó al extremo de que el Presidente Heureaux comprometió la totalidad de las entradas fiscales en el servicio de la deuda, con sólo el apartado de 60,000.00 dólares mensuales que servían para cubrir los gastos generales de la nación. "Encima, toda clase de compromisos perentorios: Francia y los Estados Unidos exigiendo el pago inmediato de indemnizaciones consentidas por Heureaux; al frente los acreedores de la deuda flotante, cobran-

do intereses de 2% mensual y capitalizando mensualmente; más allá la deuda extranjera cuyos cupones no se pagaban desde el 1º de octubre de 1898; ciertos Cónsules extranjeros pidiendo con insistencia que se paguen a sus nacionales los billetes de banco que quedaron desmonetizados; y allá en el fondo del cuadro, la rebelión armada queriendo levantar su cabeza de hidra". Pero había más: "el país inundado de papel moneda sin valor, el Banco paralizado o quebrado de hecho, el comercio inmóvil, el crédito exterior perdido, los intereses de la deuda impagados, el pueblo con hambre y el general Heureaux muerto". El cuadro lo pintó el Dr. Henríquez y Carvajal siendo Ministro de Relaciones Exteriores en 1900.

El Gobierno del Presidente Jiménez, que sucedió al de Heureaux, resultó impotente para despejar la situación. La penuria en que vivía el pueblo, las exigencias e intransigencias de la Improvement Co., tan responsable como el extinto Presidente del estado de cosas reinante, y los ardores de una oposición prematura, superficial e irreflexiva, dieron paso a la revuelta y el nuevo Gobierno sucumbió en los primeros meses del 1902, sin haber resuelto uno solo de los problemas planteados. De ahí en adelante las dificultades siguieron acumulándose empeoradas cada vez más por el fragor de la contienda intestina que no permitía punto de reposo al país y que le hacía perder con la sangre de sus hijos años de incalculable valor constructivo.

A principios del año 1905 el estado del Tesoro público dominicano era más que alarmante angustioso. Para ese año se había presupuestado una entrada de 2,000,000.00 de dólares. El 82% de esa suma quedó afectada al servicio de la deuda; el remanente de 360,000.00 dólares se destinó a cubrir las necesidades ordinarias del Estado. Exactamente la mitad de lo que para el mismo fin había apartado el Presidente



Heureaux. Mientras tanto, desde el 26 de abril del 1902, el país se mantenía virtualmente en estado de sitio.

En tales condiciones el Gobierno de los Estados Unidos, preocupado por la situación dominicana y temiendo que de los continuos rozamientos habidos entre el Gobierno dominicano y algunas Potencias europeas surgiera una situación parecida a la que algunos años antes se produjo en Venezuela, tomó la decisión firme de intervenir en nuestros asuntos a fin de darle un corte satisfactorio al conflicto. En el curso del año 1903 varias naciones enviaron buques de guerra a las aguas dominicanas con motivo de las luchas armadas que se sucedían en nuestro país a fin de proteger sus nacionales. Alemania, Italia, Francia, Holanda y Estados Unidos se hicieron presentes con sus barcos y desembarcaron tropas en la capital. La práctica se hizo frecuente hasta el punto de que, en 1904, después del triunfo de Morales en una lucha de seis meses entre horacistas y jimenistas, Wintrop Packard dijo lo siguiente en *The Outlook*, de New York: "Los barcos de guerra de los Estados Unidos representan una condición en el nuevo estado de cosas de Santo Domingo. La otra radica en la personalidad del actual Presidente Carlos F. Morales. Puede decirse que, hasta cierto punto, Morales debe su puesto a los citados barcos de guerra; y no es fácil decidir si podría sostenerse en él sin su auxilio".

El 14 de enero de 1905 llegó a Santo Domingo el Comodoro A. H. Dillingham, con carácter de Comisionado especial de los Estados Unidos en la República Dominicana. En unión del Ministro Dawson inició negociaciones con el Presidente Morales para llegar a un ajuste final de la situación que permitiera al Gobierno de Washington ejercer una estricta vigilancia sobre los asuntos dominicanos, a fin de despejar las posibilidades de una intervención europea



en la isla. El 20 del mismo mes suscribieron ambos Gobiernos una Convención por la cual el de los Estados Unidos se hizo cargo de todas las obligaciones, tanto extranieras como interiores, con que se hallaba gravado el Estado Dominicano; éste consintió, en cambio, en entregar al Gobierno de Estados Unidos el manejo de las Aduanas existentes o que pudieran crearse, nombrando al efecto los empleados necesarios a la recaudación de las rentas aduaneras, de las cuales destinaría un 55% al pago de la deuda pendiente para la atención de los gastos ordinarios. El 7 de febrero del mismo 1905 se concertó un nuevo convenio sobre las mismas bases que el anterior, pero enviado al Senado americano para su ratificación éste lo rechazó. Enterado de esta circunstancia el Presidente Morales expidió un Decreto el 31 de marzo del 1905 que facultó al Presidente de los Estados Unidos a nombrar un Receptor General de las Aduanas dominicanas, "con objeto de preservar a los acreedores de la República hasta que el Congreso Dominicano y el Senado de los Estados Unidos determinen sobre la convención firmada el 7 de febrero del corriente año por los representantes de los Gobiernos de la República Dominicana y de los Estados Unidos; y de facilitar su completa ejecución si fuere ratificada, o de no perjudicar ningún derecho si fuere rechazada".

El Presidente Roosevelt aceptó la propuesta del Presidente Morales y convino en ejecutar el **Modus Vivendi** hasta que se encontrara una fórmula satisfactoria para el Senado de su país y se pudiera llegar a un acuerdo regular y definitivo entre las dos partes. Desde la fecha del Decreto de Morales entró en vigor el régimen de control propugnado por el Presidente Teodoro Roosevelt. Dos años después, el 8 de febrero de 1907, se firmó la Convención que hizo permanente aquel régimen sobre fundamentos más

estrechos que los establecidos en los primeros instrumentos.

La economía del contrato consistió en lo siguiente: se redujo a 17,000,000.00 de dólares, mediante un plan de ajuste establecido al efecto, el monto total de la deuda dominicana calculada en 30,000,000.00 de dólares; se autorizó una nueva emisión de bonos dominicanos por valor de 20,000,000.00 de dólares al 5%, amortizables en cincuenta años con el 1% de amortización. La suma así obtenida se aplicaría al pago de la deuda ajustada y el remanente a la cancelación de determinadas concesiones y monopolios y a la ejecución de obras públicas necesarias al fomento del país. El Gobierno de los Estados Unidos asumía directamente la recaudación de las rentas aduanales por conducto de funcionarios norteamericanos designados por el Presidente de aquel país, para cubrir con el 55% de las mismas el servicio de la nueva deuda y la República Dominicana se obligó a no aumentar su deuda pública ni modificar las tarifas de aduanas sin el consentimiento de los Estados Unidos. En 1908 se creó la Oficina de Obras Públicas, manejada hasta 1924 por funcionarios extranjeros sujetos a la supervisión de la Oficina Insular de la Secretaría de la Guerra de Washington.

El Presidente Roosevelt puso esperanza en la viabilidad de los nuevos arreglos, creyendo que del reajuste de las dificultades financieras se desprenderían el orden, la paz y el progreso del país, pero fallaron sus esperanzas y su fe. La Convención fué un fracaso social y político para el pueblo dominicano. Seis meses después de haber firmado el **Modus Vivendi** fué depuesto el Presidente Morales por un golpe revolucionario; el Presidente Cáceres, su sucesor, alma de la Convención del 1907, murió trágicamente en 1911 a consecuencia de una nueva revuelta; el Presidente Victoria gobernó poco más de un año

frente a una revolución formidable; el Presidente Bordas apenas pudo gobernar otro año, depuesto también por las armas.

En 1914 se erigió un régimen sui-generis de gobierno presidido por el Doctor Ramón Báez, producto de lo que se denominó Plan Wilson. Este instrumento dictado por el Presidente de los Estados Unidos a los directores políticos dominicanos dispuso en su artículo II que los jefes de partido de este país nombrarían un Presidente Provisional de la República y que en caso de que éstos no se pusieran de acuerdo con tal fin la designación la haría directamente el Presidente Wilson, ayudando, desde luego, al elegido a asumir su cargo y apoyándolo en el ejercicio de su autoridad temporal.

A fines del 1914 se instauró un nuevo gobierno constitucional presidido por Don Juan Isidro Jiménez. A principios de 1916 se sublevó su propio Ministro de Guerra. En mayo de ese año ocuparon los Estados Unidos a la República Dominicana, y el Presidente se vió en el caso de resignar el mando. Poco después el Congreso Nacional eligió Presidente para terminar el período de Jiménez al Doctor Henríquez y Carvajal, pero éste no pudo estabilizar la situación por razones cuyo examen no procede ahora y el 29 de noviembre del 1916 proclamaron oficialmente los Estados Unidos la ocupación de la República y el establecimiento de un régimen militar directamente ejercido por miembros de la armada norteamericana. La ocupación militar se prolongó hasta el 12 de julio de 1924.

La Convención del 1907 descansó sobre las mismas bases que todos los instrumentos financieros que la precedieron desde 1869: operaciones de agiotaje garantizadas con la única fuente segura de entradas que tenía el Estado dominicano en las aduanas. Puede asegurarse que hasta 1930 la economía entera del



país estuvo destinada a satisfacer los servicios de unos cuantos bonos repartidos en el extranjero que nada tenían que ver con los auténticos y legítimos intereses del pueblo dominicano, cuya existencia se desenvolvía dentro de un círculo vicioso invencible: la usura nos mantenía en la miseria y la miseria minaba el principio de autoridad y nos mantenía en la impotencia y la anarquía.

La Convención no tuvo otro resultado que el de garantizar a los tenedores de bonos el pago de sus dividendos con la asegurada percepción del 55% de las rentas aduaneras. No tuvo ninguna influencia en la promoción de la riqueza nacional, no mejoró los servicios públicos existentes, no contribuyó a crear nuevos servicios, no contribuyó a pacificar el país, no levantó en ningún sentido el nivel de vida de los dominicanos; al imponernos la obligación de no modificar los aranceles nos sumió en un marasmo de incalculables consecuencias para la economía general: mientras los Estados Unidos nos cerraban sus mercados a donde no podíamos enviar nuestros productos en competencia con los preferenciales tarifarios concedidos a Cuba desde 1903, nos obligaban a no aumentar tarifas que favorecían enormemente su comercio con la República, sin ningún provecho para la economía dominicana.

Los resultados de todo esto están a la vista: desde 1900 hasta 1916, o sea en dieciséis años consecutivos, se invirtieron solamente 2,772,899.68 dólares en obras públicas en todo el país, con fondos provenientes del empréstito que prohió la Convención. En los mejores años de la Administración del Presidente Cáceres el Presupuesto apenas sobrepasó los 4,000,000.00 de dólares. El Gobierno Militar tuvo necesidad de recurrir a dos nuevas emisiones de bonos para sufragar los gastos del reducido programa de obras públicas que ejecutó en algo menos de seis años. De esas



Las mismas emisiones se sirvieron al Presidente Provisional Vicini Burgos y al Presidente Vásquez para ensanchar en los ocho años de sus gestiones gubernativas el programa iniciado por el régimen militar.

Mientras tanto, en 1924, la Administración Vásquez prorrogó la Convención del 1907 para garantizar las emisiones hechas por el Gobierno Militar y las que ella misma hiciera en lo adelante hasta la suma global de 25,000,000.00 de dólares, con la que se pensaba recoger las emisiones anteriores y continuar el programa de obras públicas. En 1927 y 1928 se emitieron bonos hasta 10,000,000.00 de dólares a cargo de la garantía estipulada en la Convención de 1924. Los bonos pendientes no se refundieron en las nuevas emisiones.

De todo esto se infiere que en 1930 la situación dominicana se encontraba en el mismo punto de partida. Después de ochenta y seis años de guerras sangrientas y conturbaciones sociales, de miseria y de insatisfacción no habíamos logrado resolver ninguno de nuestros problemas: vivíamos sin escuelas, sin hospitales, sin trabajo, sin fronteras, sin caminos, sin moneda, sin bancos, sin agricultura, sin industrias (salvo el latifundio azucarero), sin edificios públicos, sin asistencia social, sin energía eléctrica, sin Universidad, sin agua de regadío, sin puentes, sin dinero y sin producción apreciable. En 1930 no se había dado un solo paso para recuperar nuestra libertad financiera y debíamos, bajo la coyunda de la Convención, mucho más de la deuda que reajustamos en 1907; el campesino no tenía ni tierra ni agua para trabajar; las madres pobres no tenían donde alumbrar; el enfermo donde curarse; el obrero donde ganar el jornal. En 1930 no se había hecho en la República el primer censo científico, ni se había iniciado un solo centro estadístico. No se había votado una sola ley de tipo social ni se había realizado un solo ensayo de reforma tributaria.

La República se reducía a sostener con carácter vegetativo un mínimun de servicios que dependía de las escasas proporciones de un Presupuesto primordialmente destinado al mantenimiento de una deuda abrumadora. En 1930 nos encontrábamos nuevamente en la encrucijada. Los mismos escasos recursos de siempre. El espíritu de los dominicanos abatido por un escepticismo sin remedio. La riqueza sin evolucionar, los servicios paralizados, el comercio inactivo, la capital destruída, los acreedores exigentes, la opinión pública dividida en inúmeras facciones personalistas de tipo primario, el caudillismo localista tan activo como antes y en el fondo del cuadro "la rebelión armada queriendo levantar su cabeza de hidra".

El cuadro, por sí solo, bastaba para desalentar al más entusiasta y optimista. Pero yo tuve confianza en los destinos de mi país, en la buena fe de mi pueblo y en la inmanente voluntad de Dios. Tuve paciencia y fe para emprender y realizar un programa de gobierno que se contenía en esta sola palabra: **construir!**

### III

La crisis financiera determinó en 1930, como había sucedido regularmente, la crisis política. Los cabecillas facciosos preparaban la sublevación y algunos de ellos iniciaron el proceso de la guerra civil. Estaban tan arraigados en nuestro país los hábitos de la revuelta que el mismo Gobierno Militar, no obstante sus drásticos procedimientos de desarme, no logró la pacificación sino después de largos años de lucha contra sucesivos levantamientos en la región sureste de la República. Yo estaba persuadido de que la generalización de un nuevo bochinche sería la causa de la quiebra final. La República no podría resis-

tir otra prueba de desorden y anarquía, ni prolongar por más tiempo su demostrada incompetencia para el gobierno propio. En muchos de sus aspectos fundamentales no éramos responsables los dominicanos de aquella situación, producto necesario de la miseria y del sojuzgamiento económico en que vivíamos, pero a la postre caería sobre nosotros el balance desfavorable de la catástrofe.

El año 1931 transcurrió muy difícilmente. La revuelta asomaba por todas partes y fué necesario debelar más de una tentativa de guerra. En el Mensaje que dirigí al Congreso Nacional el 27 de febrero de 1932 tuve ocasión de referirme al más penoso de los esfuerzos realizados para mantener el orden en el país. No era posible pensar en una nueva etapa de sangre, dispendio e irresponsabilidad administrativa en momentos en que todas las energías, toda la conciencia y todo el amor propio de los dominicanos debían concentrarse en un supremo esfuerzo de superación nacional que nos condujera, por el camino recto de la compostura, hacia la única revolución posible: la de los métodos y procedimientos de vida pública en que hasta entonces se habían desgastado las fuentes de nuestra felicidad común. Esa anhelada revolución no podía surgir de la montonera, ni del desorden, ni de la anarquía, ni de la pobreza vergonzante, ni de la falta de fe, ni de la premiosidad de los caciques, ni de la intervención extranjera, ni del sometimiento. La revolución debíamos producirla por vía de reconstrucción reflexiva, de sacrificio, de paz y de orden!

Al tiempo en que el Gobierno confrontaba estas serias dificultades para mantener la tranquilidad general me ví en la necesidad de encarar también la crisis financiera. Yo no me sentía dispuesto a mantener la paz en el país, sofocando el espíritu sedicioso de los dominicanos, que en el fondo obedecía a causas



hondas de insatisfacción social, simplemente para que nuestros acreedores disfrutaran de una máxima seguridad de pago. Mi propósito fué hacer de la paz un instrumento de la revolución misma, quise darle un sentido social fecundo y positivo. Para ello era necesario remover los problemas fundamentales y realizar, desde el poder, la transmutación completa de los valores esenciales del país.

En octubre del 1930, llegó a esta capital el Honorable Elliot Wadsworth, a quien invistió con su representación personal el Presidente Hoover en testimonio de simpatía al Gobierno y al pueblo dominicanos con motivo del ciclón del 3 de septiembre. La situación económica ya muy grave desde fines del año precedente, cobró proporciones desastrosas a causa del meteoro. El señor Wadsworth trajo el encargo de estudiar aquella situación y de decidir sobre la conveniencia de autorizar una nueva emisión de bonos a cargo del Gobierno dominicano con la cual se le pudiera hacer frente al estado de cosas existente entonces. El representante del Presidente Hoover no encontró razones suficientes para aconsejar la nueva emisión. Mientras tanto desde el 3 de abril del mismo año 1930 el Receptor General de Aduanas se había dirigido al Secretario de Estado de Hacienda para anunciarle que "Aunque es empeño constante de la Receptoría complacer al Gobierno y cooperar con él, después de un estudio y examen cuidadoso del estado de cosas actual, según lo evidencia la adjunta tabla, si no se mejora la situación que mantiene tan restringidos los ingresos, hasta nuevo aviso nos será menester retener todos los fondos aduaneros remesados a esta Receptoría, para poder con ellos hacer frente a los compromisos de amortización de los empréstitos, dos últimas emisiones de 1926, por diez millones de pesos, que comienzan a surtir efecto el 20 de Agosto de 1930: \$84,166.66 por mes".

El Gobierno dominicano, presidido entonces por el licenciado Rafael Estrella Ureña, protestó de esta determinación del Receptor de Aduanas, alegando que ninguno de los términos de la Convención del 27 de diciembre del 1924 autorizaba al señor Pulliam a actuar en esta forma, con detrimento de las más elementales necesidades del Estado y del pueblo dominicanos. La protesta se condujo ante el mismo Departamento de Estado, pero éste mantuvo incólume el criterio de la Receptoría y la situación no sufrió cambio alguno. En 1930, como en 1916, bastó una simple carta del Receptor General de Aduanas, árbitro absoluto y discrecional de la aplicabilidad de la Convención domínico-americana, para que nuestro Gobierno se viera desposeído de sus más seguras entradas, que, desde ese momento, quedaban totalmente destinadas al servicio de la deuda externa. Como la República Dominicana no era responsable de la crisis mundial, ni de las mermas que, por su causa, se habían operado en las rentas aduaneras, lo justo y equitativo era que el descenso lo sufrieran en iguales proporciones los bonistas y el Gobierno, para que éste pudiera atender los servicios vitales de la Administración. Pero el Departamento de Estado no entendió las cosas así y, a cambio de que no se produjera un déficit en los servicios del Empréstito, mantuvo la providencia adoptada por la Receptoría.

¿De qué viviría, mientras tanto, el Gobierno, cómo se mantendrían los servicios públicos, el orden, la vida normal del país? Eso no preocupaba a nadie. Las cosas seguían de mal en peor. Sin dinero no se podía gobernar y eso lo sabían los perturbadores. En 1929 hubo entradas por 15,385,000.00 dólares, en 1930 bajaron a 9,879,843.75 dólares, en 1931 las entradas se redujeron a 7,350,000.00 dólares. Como la amortización de la deuda era exigible en gran parte desde 1930, las demandas se acumulaban y de esa cantidad

se debía distraer la de unos 3,000,000.00 de dólares anualmente, para atender al servicio de los bonos emitidos por el Gobierno Militar y el Gobierno del Presidente Vásquez. Hacíamos todo cuanto las circunstancias requerían de nosotros para obtener un reajuste honorable de la situación. Las economías llegaron al límite, pero como era de esperarse, con las economías obligadas del Presupuesto aumentaba el número de desocupados, se reducían también los negocios y el comercio limitaba considerablemente sus operaciones. Todo esto fomentaba el descontento y las fuerzas de la rebelión latente, de la que finalmente nada se obtendría, porque las causas del mal-estar en vez de removerse se agravarían con un cambio de Administración. La razón de todo el desconcierto provenía principalmente de que no entraba en las arcas nacionales el dinero suficiente para pagar la deuda y cubrir el mínimun de los gastos corrientes del Estado. Bajo tales circunstancias se le exigía a la República Dominicana que pagara con su propia vida, con la estabilidad de sus instituciones, compromisos que casi nadie satisfacía entonces ni en principal ni en intereses. En ese momento necesitábamos ayuda y asistencia que busqué afanoso y que no encontré en ninguna parte.

A fines del 1931 los factores de la crisis eran mucho más extensos y nada indicaba que el estado prevaleciente en nuestra situación financiera pudiera mejorar en mucho tiempo. No se podían pagar los sueldos de los empleados. La salud pública estaba amenazada por las continuas reducciones que venían haciéndose en las apropiaciones del ramo. Muchas escuelas se habían clausurado y a los maestros no se les pagaba su sueldo. Las carreteras existentes, fundamento del intercambio comercial del país, se deterioraban rápidamente por falta de mantenimiento. El acueducto de la capital, único entonces, estaba a



punto de arruinarse por falta de fondos para sostenerlo. El puerto de la capital se mantenía lleno de cieno porque no podía dragarse. La deuda flotante aumentaba continuamente porque no había fondos con qué pagar los suministros corrientes. El comercio disminuido y estancado y las rentas públicas decreciendo en forma cada vez más alarmante. Las perspectivas del próximo año eran peores que las del presente. Aquello no era un país, era simplemente un proceso de liquidación.

Me dí cuenta de que había llegado el momento de las decisiones heroicas. El 20 de octubre del 1931 notificó la Legación Dominicana en Washington al Departamento de Estado que "En vista de la actual crítica emergencia, mi Gobierno ha decidido que debe tomarse inmediata acción para prevenir un completo colapso de nuestra vida nacional. En consecuencia, ha preparado un proyecto de ley para someterlo al Congreso Dominicano, el cual, sobre la base del presente nivel de las entradas aduaneras, pondrá a disposición del Gobierno rentas adicionales que montarán aproximadamente a 100,000 dólares mensuales. Tal acción tendrá necesariamente como resultado la interrupción por la República Dominicana en el pago de las cantidades de amortización sobre nuestros bonos extranjeros; pero intentamos continuar fielmente el pago de los intereses sobre dichos bonos". "Es con gran desagrado y con cabal apreciación de que nuestra acción no está de acuerdo con las obligaciones contraídas por la República Dominicana en la Convención que convino con los Estados Unidos de América el año 1924, ni con las estipulaciones contenidas en los contratos de nuestros empréstitos extranjeros, como mi Gobierno se ve forzado a tomar tales medidas con el fin de proteger la vida misma de su pueblo. Sólo se ha recurrido a ella después que todas las soluciones alternativas de nuestras dificultades financieras fueron intentadas sin éxito".

El proyecto de ley fué enviado al Congreso y éste lo aprobó sin discrepancia. El 23 de octubre fué promulgada la ley. En esa misma fecha avisó recibo el Secretario de Estado de los Estados Unidos a nuestro Ministro en Washington de su nota del día 20 sin hacer objeción al paso dado por mi Gobierno, pero sin impartirle tampoco aprobación al mismo. La actitud del Gobierno de Washington se limitó a observar con "atención y cautela el rumbo de los acontecimientos en la República Dominicana". El artículo 9 de la Ley de Emergencia dispuso que los efectos de la misma cesarian el 31 de diciembre del 1933 a menos que antes de esa fecha cesaran las causas que la motivaron.

Pero esas circunstancias no sólo no cesaron sino que para la fecha prevista se habían tornado más difíciles. La Ley de Emergencia sólo nos permitió subsistir en los días oscuros, evitó el caos, pero como disposición transitoria, destinada a cumplir un fin circunscrito, no determinó ninguna reacción permanente ni influyó en el desenvolvimiento de la economía. Los años 1932 y 1933 fueron más difíciles aún que los anteriores. El Presupuesto ni siquiera llegó a los 7,000,000.00 de dólares del 1931. Esto no obstante, a fines del 1933 el país estaba en orden, los compromisos contraídos en virtud de la Ley de Emergencia se habían cumplido escrupulosamente y la deuda externa, a pesar de las circunstancias descritas, se redujo de 20 a 16,000,000.00 de dólares.

En tales condiciones se persuadieron nuestros acreedores de que nada favorecía sus intereses como la organización interna de este país y la promoción de su estabilidad política. El Gobierno había hecho patente su capacidad para administrar y construído la confianza de propios y extraños en los fines de su programa de rehabilitación. Con ello ganamos la primera gran batalla en la ejecución de aquel añorado programa. Pero a fines del 1933 las condiciones no

habían variado. Este solo dato dará la medida de la situación: el balance de las exportaciones sobre las importaciones se elevó a 3,000,000.00 de dólares en 1931 y a 3,300,000.00 dólares en 1932. La suma bajó a 300,000.00 dólares en 1933. La baja de los precios de nuestros productos de exportación fué tan sensible en ese año que produjo, respecto del año anterior, una diferencia desfavorable de 3,000,000.00 de dólares. Estábamos pues en el apogeo de la crisis y no era posible entonces abandonar el sistema de emergencia regulado por el Gobierno en 1931.

Dos alternativas se presentaron entonces a estudio de los acreedores y del Gobierno de los Estados Unidos: la prórroga de la legislación de emergencia hasta el 31 de diciembre del 1937 o la negociación de un reajuste de la deuda externa que le permitiera a la República efectuar los pagos de la misma en condiciones más justas.

A principios del 1934 se iniciaron conversaciones con los tenedores de bonos dominicanos que culminaron, en agosto de ese mismo año, en un acuerdo final y completo sobre las condiciones de pago. El acuerdo resolvió el problema inminente de una amortización desproporcionada a las condiciones económica y financiera entonces prevalecientes en el país. Con motivo de este acuerdo cesó el estado de emergencia y las relaciones de la República con sus acreedores retornaron a la normalidad dentro de las previsiones de la Convención domínico-americana del 1924.

En la nota que el 16 de agosto del 1934 dirigió el Secretario de Estado de los Estados Unidos al Ministro dominicano en Washington a propósito del reajuste de la deuda, expresó aquel alto funcionario lo siguiente: "Me parece que debe ser motivo de gran satisfacción y orgullo para el pueblo dominicano y para su Gobierno que durante este período de depresión mundial su Gobierno haya mantenido el pago



puntual de los intereses íntegros sobre sus bonos externos y que ahora ponga de manifiesto su propósito de cumplir los pagos de amortización sobre los contratos de empréstitos, haciendo para el caso las provisiones que considera que está en la posibilidad de cumplir, para la protección de los tenedores de sus bonos. En el gran esfuerzo que realiza el Gobierno dominicano para hacerle honor, dentro de sus posibilidades, a su fe comprometida sobre sus obligaciones financieras, el Gobierno dominicano ha dado un ejemplo digno de toda emulación”.

o 0 o

En cuatro años oscuros y angustiosos habíamos logrado no solamente sobrevivir y evitar la caída final, sino convertirnos en modelo de honestidad y eficacia como lo reconocen los párrafos transcritos arriba. A pesar de todo lo hecho nuestro esfuerzo sólo nos había conducido a un momento de respiro. Nos quitamos de encima exigencias agobiantes, pero nada habíamos realizado en la senda de la liberación substancial. Se necesitaban nuevas pruebas para cuyo rendimiento debíamos educar y preparar al pueblo. En agosto del 1934 presté juramento para un segundo período administrativo después de elecciones celebradas en mayo del mismo año. En medio a las graves dificultades de la primera administración, desde 1931, me dí a la tarea de organizar una fuerza política que se solidarizara conmigo en el arduo programa que me había trazado. Por más laudable que fueran mis intenciones necesitaban el respaldo de la opinión pública y la base de una conciencia nacional firmemente edificada en el bien común. Con ese propósito surgió a la arena política del país el Partido Dominicano, soporte el más seguro de toda mi gestión gubernativa y que se ha mantenido hasta ahora como

expresión viva de los anhelos constructivos de una generación dominicana.

El Partido Dominicano representa un ímprobo esfuerzo de organización contra el régimen personalista y faccioso de los grupos sin programa. Merced a su existencia disciplinada y orientada la República ha logrado objetivos nacionales de imponderable trascendencia. Por esos objetivos lucharon en vano los dominicanos de todos los tiempos y hasta los extranjeros que nos gobernaron en más de una oportunidad. La integración de una entidad política mayoritaria en nuestro país con caracteres de permanencia era una de las necesidades básicas, uno de los requerimientos fundamentales de la transformación deseada. El principio de autoridad no podía hacerse efectivo sino mediante la cohesiva agrupación de las mayorías alrededor de un programa definido. Dispersa la voluntad popular en cien facciones que se combatían entre sí y que no encontraban medios de acercarse en un acuerdo nacional, no era posible emprender ningún camino serio de rectificación. Los problemas pendientes envolvían la vida misma de la nación. No se trataba de simples dificultades de rutina inherentes a toda democracia ya organizada y establecida. Nosotros nos estábamos debatiendo con deficiencias orgánicas que en ochenta y seis años no habíamos podido erradicar de nuestra propia constitución y que ya muchos consideraban congénitas. En 1930 era escaso el número de dominicanos que creían factible la reorganización financiera del país sin el control extranjero, o viable la emisión libre de una moneda nacional sana y fuerte, o posible la cancelación definitiva de la deuda externa, o la creación de un Banco Nacional autónomo, pongo por ejemplo. Aquí se convirtió en canon constitucional la prohibición de emitir papel moneda por medio a nuestra incapacidad financiera y a las desgracias que de ella nos sobrevinieron.

Las experiencias de un pasado infecundo y tormentoso nos condujo al descreimiento y a la falta de confianza en nosotros mismos. Contra esto era necesario reaccionar, pero antes debíamos construir una serie de factores psicológicos que nos colocaran frente al pasado: esa fué la misión que quise atribuir al **Partido Dominicano**. Como lo indica su nombre la agrupación tuvo sentido nacional y no era incompatible con ninguna tendencia seria de rehabilitación social y política en el país. Si se estudia con cuidado el proceso de nuestra historia republicana observaremos que toda ella está dominada por ciertas situaciones de índole puramente subjetiva, cuyas causas no puedo examinar ahora. El respeto a la ley, el espíritu de colaboración y de asociación, el sentido de la responsabilidad colectiva y anónima, la sujeción masiva al principio de autoridad, alma y núcleo de toda organización social estable, no habían prendido con profundidad en nuestra conciencia nacional. En 1930 estábamos obligados a construir esa serie de factores intangibles e imponderables del mismo modo, y tal vez con mayor premura, que estábamos obligados a construir carreteras, puentes, hospitales y escuelas. Mientras no echáramos las bases firmes de una nueva actitud ética de los dominicanos, no podríamos contar con la revisión de nuestro pasado malogrado. La transformación debía iniciarse por la raíz misma de nuestro espíritu colectivo y de nuestra posición frente a la vida.

Sin un instrumento de trabajo, sin una organización viva y activa, sin una fuerza flexible, disciplinada y responsable que se identificara con los fines reconstructivos perseguidos por el Gobierno no hubiera sido posible alcanzar la realización de esos fines, que no era, por lo demás, obra de un día ni de un solo hombre. Cuando concebí la creación de un **Partido Dominicano** no pensé en un partido político



más, sino en la integración de una sub-estructura social dominicana apta por sí misma para cumplir el vital programa de transformación general que decidiría de la vida del país como entidad nacional. El Partido ha sido, por reclamo ineludible de nuestras circunstancias sociales, un agente de civilización.

Es tan visible el cambio operado en el temperamento colectivo de nuestro país y se han arraigado de tal modo los hábitos de colaboración entre nosotros que basta para que de ellos no pueda ya dudarse la siguiente información que tiene para mí grandísima importancia en cuanto señala circunstancias sociales de primer orden: el 15 de septiembre del 1947 se votó la Ley N<sup>o</sup> 1520, que creó el Servicio Militar Obligatorio. Al término señalado por la referida ley para la inscripción en el servicio concurrieron 448,607 ciudadanos a cumplir el voto de la ley en materia de suyo tan escabrosa como lo es la conscripción. En 1949 33,862 ciudadanos recibieron instrucción y sólo 240 fueron exonerados del servicio por razones legítimas. No se produjo una sola deserción! También son notorios el entusiasmo y el espíritu de colaboración con que se llevaron a efecto los trabajos del último censo general hasta el extremo de que el recuento pudo hacerse en toda la extensión del territorio nacional en sólo doce horas, sin una estridencia y sin necesidad alguna de rectificación. Estos datos hablan por sí solos del nuevo país en que ahora vivimos y del nuevo sujeto social que es ahora el dominicano.

En varias oportunidades se nos ha reprochado la función del Partido Dominicano como la de un partido único, sin posibilidad de interferencia opositora. La objeción carece de fundamento porque el Partido Dominicano se constituyó originariamente con el mismo contingente de las antiguas banderías, disgregadas ya por el cansancio y la falta de fe en sus propios fines. Deseo advertir que yo he gobernado



con hombres procedentes de todos los grupos políticos existentes antes del 1930 y con algunos otros completamente desvinculados de aquellos grupos. Es evidente que en el país se ha creado una nueva conciencia partidista que no permitirá el regreso al cancelado sistema de las facciones amorfas y gregarias cuyas actividades en épocas anteriores fueron la causa de muchos males para la República y origen del fracaso de la democracia dominicana del pasado. Independientemente de la influencia del Partido gubernamental, la opinión pública ha evolucionado sin obstáculo hacia la formación de una conciencia laboral definida y hacia la incorporación de los derechos de la mujer en la vida política y civil de la República. Ambas actividades responden, necesariamente, a tendencias políticas contemporáneas paralelas a la acción del Estado, pero completamente desligadas de ésta.

Por otra parte el contenido de la enseñanza pública y de toda la labor cultural del Gobierno ha sido libre, puramente objetivo, y nunca ha estado influenciado por ninguna tendencia exterior interesada. Lo mismo puede decirse de la actividad religiosa, y de cualquiera otra dependiente del fuero interno de cada ciudadano o extranjero residente en el país que no haya estado encaminada a destruir u obstaculizar la obra suprema de reconstrucción nacional a que, por fuerza de un pasado ruinoso, estamos moralmente obligados los dominicanos. Si la rectificación y la revolución tienen un precio debemos pagarlo para poder vivir como Dios manda y como nos exige la civilización que vivamos. Yo mismo estoy convencido de que mi obra, por ser humana, no es perfecta. Tiene sus vacíos y sus deficiencias, pero los resultados hasta ahora sobrepasan con mucho las esperanzas y el optimismo del más soñador de los dominicanos del 1930: de los dominicanos de mi generación.

## IV

Aunque sea a riesgo de fatigar vuestra preciosa atención, seguiré refiriéndome al contenido de aquella obra en interés de dejar fijada en esta memorable oportunidad mi posición como político y como hombre de gobierno que ha consumido sus mejores años al frente de la cosa pública de su país.

Junto con el problema fundamental de las finanzas confrontaba la República, en el orden internacional, otro problema tan importante como aquel. Me refiero a la situación fronteriza pendiente con Haití desde 1844 y que las mismas Potencias colonizadoras de la isla, España y Francia, no pudieron resolver en más de un siglo de negociaciones. La ejecución del último Tratado concertado entre Haití y la República Dominicana el 21 de enero de 1929 dió origen a graves dificultades que en cierto momento llegaron a amenazar la viabilidad misma del instrumento. Era de todo punto necesario, sin embargo, que el embrollado asunto llegara a un término satisfactorio porque la confusión y la promiscuidad de intereses existentes en las fronteras perjudicaba grandemente la pacífica y normal convivencia de dos pueblos y dos Estados en la misma demarcación geográfica de una isla. Por razones históricas y sociales muy difíciles de explicar, la peor parte de la situación la sacábamos los dominicanos.

Desde 1933 me puse en contacto con el entonces Presidente de Haití, Doctor Sténio Vincent, para que ambos procuráramos una ecuánime y final solución de las diferencias fronterizas a fin de que nuestros dos países pudieran entregarse, cada uno por su parte, sin interferencias peligrosas, al pacífico desarrollo de sus recursos naturales y de su misión histórica. El Presidente Vincent comprendió como yo la urgencia del arreglo y puso sus mayores empeños en la



realización del mismo. En noviembre del 1933 nos encontramos oficialmente en el extremo norte de la frontera y en dos entrevistas extremadamente cordiales y fructíferas dimos comienzo a las negociaciones que nos condujeron a los acuerdos sucesivos del 1935 y del 1936, por los cuales se les dió fin al largo problema de convivencia. Poco tiempo después se reanudaron los trabajos de demarcación suspendidos en 1930 para dejar íntegramente trazadas las fronteras que circunscriben y determinan con toda precisión los ámbitos territoriales y jurisdiccionales de cada una de las dos Repúblicas afincadas en la isla de Santo Domingo.

El arreglo de la cuestión fronteriza se hizo factible por el sentido de sacrificio que puso el Gobierno dominicano en las negociaciones. Comprendimos que era necesario pretermitir aspiraciones y derechos para darle paso a una solución que al fin nos dejara limpia la heredad. Era duro satisfacer, una por una, las demandas territoriales de Haití que ya, en 1929, había obtenido profundas ventajas de ese tipo, pero no vacilé en concluir el acuerdo con miras de colocar los intereses de ambos pueblos en un elevado plano de comprensión y seguridad, que les permitiera contemplar con más templanza el panorama de sus necesidades recíprocas.

Circunstancias sobrevenidas posteriormente a la fijación matemática de los límites me convencieron de que aquella sola operación no era bastante para despejar determinados problemas sociales provenientes de la convivencia y de que el Gobierno dominicano debía tomar sobre sí la enorme tarea de transformar todo el contenido humano y económico de sus regiones fronterizas para incorporarlo real y efectivamente al dominio nacional y al ritmo de progreso que comenzaba a sentirse en la República.

La primera providencia tomada a este respecto consistió en cambiar la división política del país para

crear centros administrativos de primer orden en aquellas regiones que facilitarían el desenvolvimiento del específico programa de rehabilitación que se proponía ejecutar el Gobierno. Se crearon cuatro provincias con capitales inmediatas a la línea de demarcación. Todas estas poblaciones cabeceras han sido prácticamente construídas para el fin propuesto. Los villorrios que las precedieron han desaparecido para darle lugar a ciudades modernas, recién construídas de concreto y mampostería, con edificios expresamente diseñados para el objeto a que están destinados y casas viviendas que se dedican a los antiguos moradores y a los que, llegados de otras partes del país, van a desempeñar funciones oficiales en las nuevas poblaciones.

Además de edificios para servicios públicos como los de justicia, instrucción, correos, teléfonos, telégrafos, sanidad, inmigración, gobernación, ejército, policía etc. etc., y de las viviendas privadas, cada una de estas nuevas poblaciones ha sido dotada de hospitales, hoteles, energía eléctrica, salones de recreo, asilos, colegios de enseñanza religiosa, casas de maternidad, Iglesias católicas, casas curiales y otros servicios que si bien no dependen directamente del Estado, contribuyen a mejorar las condiciones de vida en aquellos lugares y a levantar el índice de civilización de sus moradores.

A primera vista podría parecer desproporcionada la enorme erogación de fondos que se ha venido haciendo en este programa, pero sus ventajas y beneficios son a todas luces evidentes en cuanto a los resultados de todo linaje que de eso se vienen derivando. Nada contribuye tanto a la estabilidad y al progreso moral de un país como su progreso material y el aumento de sus intereses privados.

Concomitantemente con esta labor de urbanismo se ha propiciado el levantamiento de la economía ru-

ral y el auge de la población campesina con la construcción de una extensa red de caminos y carreteras que comunican entre sí todas las zonas de producción en aquellas partes y con el fomento continuo y ascendente de la colonización. Las tierras no son de primera clase en casi ninguna extensión de la zona fronteriza, pero no obstante se han obtenido excelentes rendimientos. Hasta 1949 se han fomentado en las regiones fronterizas 16 colonias agrarias, con una población de 11,695 habitantes, de los cuales 2,925 trabajan la tierra a título de colonos. La producción de esas colonias en sólo el año 1949 se vendió por la suma de 891,553.27 dólares, que recibió directamente el productor. En los últimos tres años ese valor no bajó, en conjunto, de los dos millones y medio de dólares. Cada una de estas colonias, al igual que las demás poblaciones que se vienen construyendo en las fronteras, goza de los mismos servicios, oficiales y no oficiales, que puedan encontrarse en las más avanzadas del país: desde el piano hasta el hospital, la maternidad y la dentistería. Se ha puesto especial cuidado en el aumento de las atenciones religiosas de aquella gente mediante el establecimiento de misiones católicas especialmente capacitadas para la propagación de la doctrina y para la enseñanza tanto de hombres como de mujeres.

oOo

He dicho que todos nuestros problemas estaban sin resolver cuando me hice cargo del Gobierno y que todos requerían, al mismo tiempo, la mano de un hombre bien intencionado. En 1935 era urgentísimo el problema demográfico el cual no podía ser atacado debidamente sin el levantamiento científico del primer censo de nuestra población. La empresa se acometió de inmediato con buen resultado. En 1936 se instaló en el país con todo el rigor de una organización tam-



bién científica, el servicio de estadística, base indispensable a una metódica sistematización de otros muchos servicios esenciales de la Administración. Puedo afirmar sin jactancia que el funcionamiento de la estadística en la República Dominicana reviste hoy caracteres de ejemplaridad.

Simultáneamente y sacando fuerzas de flaqueza se emprendían reformas y creaciones trascendentales. Pero ninguna gestión envolvía mayor premura, en el orden interno, que la que nos condujera a una rápida promoción de los bajos niveles en que se habían estacionado la economía y la riqueza del país. Como éramos una comunidad preponderantemente agrícola, sin ninguna otra fuente inmediata de riqueza, nada nos acuciaba tanto como el problema agropecuario. El país que en 1931 trasudaba tanta amargura tras la gallofa del millón de pesos que le permitiera vivir todo un año, no podía sentirse seguro de su suerte mientras no tuviera junto a sí el vivero de su riqueza debidamente explotada. Para evitar los empréstitos usurarios y el regodeo de los bonistas extranjeros y las humillaciones y las especulaciones debíamos aumentar nuestros recursos internos y nuestras posibilidades naturales. Esas eran, sin duda, las palabras mayores de la historia dominicana.

A fin de despejar la incógnita de nuestro problema agrario el Gobierno adoptó una triple política; la política de la irrigación, la política de la colonización y la política de entregar gratuitamente al campesino la tierra, el agua, las semillas y los utensilios de labranza para que trabajara en su exclusivo provecho. El Gobierno emprendió, además, una prolongada campaña de mecanización agrícola y de mejoramiento de sistemas de cultivo que condujera al campesino a obtener la mayor utilidad de su trabajo.

En 1935 se inició el programa público de irrigación en grandes unidades. Para entonces contábamos

con un embrionario sistema de riego que, dividido en cuatro o cinco pequeñas unidades, sólo alcanzaba a regar 48,000 tareas de terreno. A la fecha de hoy se han construído, o están a punto de terminarse, en todo el país cuarenta y seis canales con capacidad para fertilizar 1,518,883 tareas (medida nacional de superficie) de terreno. En este programa se han invertido 10,257,105.29 dólares.

En 1935 existía en el país un también embrionario sistema de colonización integrado por nueve colonias agrarias con una población de 3,611 habitantes, de los cuales 909 trabajaban como colonos. En 1949 hay fomentadas cuarenta y seis colonias que en conjunto contienen una población de 53,526 habitantes de los cuales 12,510 asumen la condición de colonos. En las mencionadas colonias se han construído 9,882 casas entre el Gobierno y los particulares. Los colonos son dueños de 56,912 cabezas de ganado mayor, de 400 despulpadoras de café y de 19 descascaradoras de arroz. Su índice de vida puede determinarse por el hecho de que existen en aquellos centros 130 escuelas oficiales, 32 dispensarios médicos y brigadas sanitarias, 16 agencias de correos y telégrafos, 702 establecimientos comerciales y 99 carnicerías. La capacidad económica del sistema de colonización puede deducirse fácilmente del dato de que en los últimos cinco años las cosechas obtenidas produjeron, en total, la fabulosa cantidad de 28,543,156.24 dólares. Las áreas bajo cultivo se extienden a 639,959 tareas nacionales, más una reserva de 3,966 para cultivo inmediato y 527,096 para futuras explotaciones.

En 1935, mediante la creación de cada una de las provincias de las Juntas Protectoras de la Agricultura, se inició el sistema de la distribución de tierras entre los campesinos carentes de recursos económicos. Esta acción era completamente ajena a la colonización. Hasta ahora se han distribuído 3,187,754 tareas

de terreno a 95,542 personas. Calculada al promedio de tres dólares por tarea, esa cantidad de tierra tiene un costo de 9,563,262.00 dólares. La concesión del terreno se hace a título de propiedad con la sola condición de que el beneficiario demuestre que la mantiene bajo cultivo. El único modo efectivo de combatir la vagancia es el de estimular el trabajo de cada uno para beneficio propio. Esas personas, casi cien mil, convertidas en propietarias de pequeñas parcelas son otros tantos vagos que hemos rescatado del vicio y la ociosidad para ponerlos a producir el sustento de sus familias. Aquí la vagancia está estrictamente prohibida por la ley. Quiero advertir, además, que ninguna de las grandes empresas privadas radicadas en el país, ni aún varias juntas, comprendidas las latifundarias, mantienen en explotación una extensión de tierras igual a la que ha distribuido el Estado entre los campesinos pobres y minifundistas.

Como complemento obligado de esta vasta actividad agropecuaria, el Gobierno instaló en 1945 el Banco de Crédito Agrícola e Industrial de la República que hoy funciona con un capital de 3,000,000.00 de dólares totalmente pagado por el Estado. También se creyó conveniente la instalación del Instituto Agrícola Nacional con fines de enseñanza y preparación técnicas. Los edificios y el equipo del mismo, establecidos en San Cristóbal, completamente terminados, montan a 787,330.15 dólares.

Para llevar a su más alto grado de eficiencia el plan de mecanización agrícola tan necesario al mejor rendimiento de las cosechas y a la economía de tiempo y dinero en la producción se dictó la Ley número 1968, del 26 de marzo de 1949, por la cual se declaró de orden público la ejecución del mencionado plan. Al mismo tiempo el Gobierno gestionó la adquisición del equipo necesario a tal fin invirtiendo de inmediato la suma de 655,925 dólares en la compra de 90 Trac-



tores Cletrac, 90 arados Oliver y 50 rastras también Oliver. Todos están ya funcionando al servicio del público mediante regularizaciones y previsiones específicamente reglamentadas por la ley.

No está demás decir que el enorme movimiento de recuperación agraria que representa el plan general arriba expuesto se ha realizado teniendo muy en cuenta la necesidad en que está el país de conservar y no desmedrar sus fuentes naturales de riqueza. Con este propósito se ha dictado legislación adecuada para evitar la erosión acelerada, la explotación forestal destructiva y el agotamiento de ríos, arroyos, lagos y manantiales. En esto se ha tenido sumo cuidado.

Resulta claro que nada hubiéramos hecho de provechoso con transformar y aumentar nuestra riqueza si no teníamos puertos y caminos por donde sacarla y ponerla en circulación. El principal puerto del país que era el de la capital estaba en 1935 en el mismo estado que cuando se fundó la ciudad en 1496. No era realmente puerto porque no reunía ninguna condición natural para ello. Las operaciones de embarque y desembarque tenían lugar en el estuario, expuesto a todos los vientos y a todas las inclemencias de nuestras aguas tropicales. La falta de un buen puerto en la capital fué, desde los tiempos coloniales, una de las causas más inmediatas del atraso y del estancamiento del país. Nosotros estábamos prácticamente fuera de la circulación.

No nos quedaba otro recurso que el de construir el puerto de la capital y los de otras poblaciones marítimas de importancia comercial e industrial. Cualquier otra cosa era perder tiempo y energías. La empresa era a todas luces difícil, pero debíamos acometerla sin demora. En 1935 firmé el primer contrato para la construcción del puerto de la capital cuya terminación, obtenida en etapas sucesivas, implicó una inversión de 10,120,894.08 dólares. Más tarde, y en la

medida en que lo permitían los recursos, se construyeron los puertos de San Pedro de Macorís, centro el más importante de la industria azucarera; el de Puerto Plata, salida de la producción del valle del Cibao; y el de Barahona, el más importante de la región sur del país. En estas obras se invirtió la suma de 8,993,769.50 dólares.

Del 1908 al 1935 se construyeron en el país 857 kilómetros de carreteras, con fondos procedentes de empréstitos. Esa extensión de las vías de comunicación no era suficiente para cubrir las necesidades del intercambio comercial y agrícola. Mientras la producción no tiene acceso a buenos caminos no es riqueza. Era necesario pues construir nuevas carreteras y dotarlas de puentes definitivos. Durante los últimos 15 años se han construido en el país 2,000 kilómetros de carreteras y numerosos puentes de hierro y concreto a un costo de 13,100,577.22 dólares.

El aumento de la producción agrícola y en general de la riqueza requería también un principio de industrialización para las primeras materias. El Gobierno puso sobre sí el programa de la industrialización. El primer ensayo realizado en este sentido fué el del Matadero Industrial y Planta de Refrigeración construidos en 1944 para destinarlos al fomento de las industrias pecuarias. Más tarde se instaló la Fábrica de Cemento. En 1948 el Estado adquirió la Chocolatera Sánchez, C. por A., una de las mejores plantas para industrializar el cacao que se conocen en la América Latina. Con objeto de incinerar la basura de la ciudad capital y de utilizar los residuos en diversos usos industriales el Gobierno construyó y puso en servicio en 1948 una poderosa planta de incineración considerada por los técnicos la mejor de su género en las Antillas. Para darle valor comercial a la enorme producción de frutas dominicanas que hasta ahora ha estado fuera de mercado, el

Gobierno propició la instalación de una importante fábrica de conservas y mermeladas que luego adquirió y agregó al sistema de Previsión Social que desde hace algunos años se viene desarrollando en la República. Así se han fomentado, por vía oficial, otras industrias básicas con una inversión inicial total de 6,671,850.00 dólares.

Como era de esperarse la acción directa del Gobierno en el fomento de la riqueza pública estimuló el esfuerzo y la confianza de los particulares para que ellos, a su vez, promovieran el aumento de la riqueza privada. Una idea somera de la significación que tienen hoy las inversiones privadas la dará el siguiente dato: en dos años, 1948 y 1949, se instalaron en el país industrias de particulares con capital de 7,884,424.00 dólares. Suma mayor que la invertida por el Gobierno con tal fin en seis años. En los últimos cinco años expidió el Departamento correspondiente a particulares licencias de construcción por 40,000,000.00 de dólares en números redondos.

Los resultados generales del plan de inversiones que he dejado expuesto no han podido ser más satisfactorios: el balance entre exportaciones e importaciones de la República que fué de 34,224,535.00 dólares en el decenio 1929-38, se elevó en la década siguiente a 203,608,451.00 dólares. El medio circulante (depósitos bancarios sujetos a cheques y billetes en poder del público) que en 1936 era de unos 4,000,000.00 de dólares, llegó en 1949 a 49,193,000.00 dólares. Las entradas generales de la nación, que en 1934 no sobrepasaron los 7,000,000.00 de dólares ascendían en 1949 a 62,218,383.65 dólares, sin incluir las entradas municipales calculadas en varios millones de dólares.

El levantamiento de la situación financiera y económica nos permitía revisar los sistemas de tributación para darles mejor sentido de productividad y hacerlos más científicos. Esa labor se realizaba paulatinamen-





te y en proporción a las crecientes necesidades de nuestra vida pública.

A pesar del reconocido esfuerzo que realizó el Gobierno Militar para mejorar las condiciones del servicio de educación en el país, es cierto que en 1930 la situación escolar era muy deficiente. En ese año la inscripción docente fué de 50,739 alumnos con un índice de asistencia muy bajo. Cuando me hice cargo del Gobierno existían en la República 526 escuelas, incluyendo la Universidad. El analfabetismo era entonces muy crecido porque, prácticamente, no existía la escuela rural. En aquellos mismos días la crisis económica impuso la clausura de muchos establecimientos de enseñanza y el maestro apenas cobraba sus emolumentos.

Esta situación era alarmante. Todo podía suceder menos que se paralizara un servicio tan esencial como el de la instrucción pública. En medio a las dificultades de la crisis se tomaron providencias sustanciales no sólo para impedir que el mal continuara sino para mejorar el servicio y afianzar su normalidad. Desde entonces el presupuesto de gastos correspondiente a educación ha subido ininterrumpidamente hasta llegar a la suma de 3,661,932.50 dólares en 1949.

El cambio puede apreciarse por lo que informo a continuación: en 1949 la inscripción escolar, incluyendo la universitaria, fué de 250,684 alumnos y el índice de asistencia de los mismos a los planteles fué de un 86% ; en la actualidad funcionan 2,652 escuelas en la República.

La Universidad de Santo Domingo, la más antigua de América, funciona ahora con una inscripción de más de 2,000 estudiantes. Para instalarla decorosamente el Gobierno está construyendo en las afueras de la Capital la Ciudad Universitaria, conjunto de edificios para Facultades y Escuelas que, una vez terminado, representará una inversión de 5,000,000.00 de dó-

lares. La mitad de esa suma está ya invertida en 5 edificios destinados a la Facultad de Medicina, a la Facultad de Farmacia, a la Facultad de Odontología, a Instituto Anatómico y a Laboratorios, regularmente instalados en sus nuevos locales.

La serie de construcciones escolares que, además de ésta, ha realizado el Gobierno comprende desde los locales de las escuelas de enseñanza secundaria y normalista hasta los de la enseñanza rudimentaria en los más apartados rincones del país. Ahora se estudia un plan para construir casas a los maestros y vendérselas con un pequeño descuento de sus sueldos. En números globales el servicio escolar está atendido por unos 4,000 maestros.

El Gobierno ha tenido cuidado, asimismo, de ensanchar la cultura en sus más elevadas manifestaciones especializadas. Creaciones suyas son la Academia de la Historia, el Ateneo Dominicano, la Facultad de Filosofía y Letras, el Museo Nacional, la Dirección General de Bellas Artes, la Dirección General de Deportes, la Escuela de Bellas Artes, la Oficina de canje y difusión cultural, la Comisión Nacional de Cooperación Intelectual, la Galería Nacional de Bellas Artes, el Teatro Escuela Nacional, la Orquesta Sinfónica Nacional, el Conservatorio Nacional de Música y Declamación, la Escuela elemental de Música, el Liceo Musical de San Cristóbal, el Archivo General de la Nación, la Biblioteca de la Universidad, cuya organización y eficiencia han merecido encendidos elogios.

Mención aparte merece la labor publicitaria y bibliográfica del Gobierno. No tengo a la mano el dato estadístico preciso sobre publicaciones oficiales, pero sí puedo asegurar que son varios centenares de millares los ejemplares de libros, revistas, folletos y publicaciones en general que ha editado el Gobierno con fines de cultura y que son muchos los autores que han visto realizados sus sueños editoriales con fondos del

Estado. No sería aventurado afirmar que la parte más importante de la bibliografía dominicana de los últimos años se debe a los empeños culturales del Gobierno.

Sería interminable la lista de esas publicaciones y no puedo, desde luego, consignarla en este discurso, pero haré mención de diez títulos para dar una idea de lo que se ha hecho en este campo bajo mi influencia: **Colección Trujillo**, publicaciones del Centenario, 1944. 19 volúmenes; **Catálogo de la Flora dominicana**, por el Profesor R. M. Moscoso, 1943, 731 páginas; **La Jurisprudencia en la República Dominicana**, por el Lic. Carlos Gatón Richiez, 1943, 773 páginas; **Folklore de la República Dominicana**, por Manuel José Andrade, 2 tomos —publicado el primero— 452 páginas; **Gregorio Luperón e Historia de la Restauración**, por Manuel Rodríguez Objío, 2 tomos —364—368 páginas, 1939; **Galaripsos**, por Gastón F. Deligne (versos), 1946, 229 páginas; **República Dominicana**, album estadístico gráfico —1944; **Riqueza Forestal dominicana**, por José Schiffino, 2 tomos, 1945; **Descripción de la parte española de Santo Domingo**, por M. L. Moreau de Saint Mery, traducción del Lic. C. Armando Rodríguez, 1942, 487 páginas; **Relaciones Históricas de Santo Domingo**, por Emilio Rodríguez Demorizi, 2 tomos — 385 — 507 páginas, 1942.

El Gobierno publica y sostiene una serie de Revistas periódicas, relativas a varios asuntos: **Revista de Educación**, **Revista Jurídica Dominicana**, **Boletín de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores**, **Boletín de la Secretaría de Estado de Sanidad y Asistencia Pública**, **Boletín Judicial**, **Revista de Agricultura**, **Boletín del Archivo General de la Nación**, **Clío**, de la Academia de la Historia, **Revista de Previsión Social**, **Revista Militar**, **Revista de Policía**, **Anales de la Universidad**, **Revista Bibliográfica** etc. etc. .



La substancia del cambio operado en los sistemas administrativos y en la vida general de este país hay que buscarla en esta sencilla fórmula de gobierno: a mayor volumen de riqueza activa y productiva mejor calidad y más abundancia de servicios públicos; la riqueza de un país debe ser la medida del bienestar de sus habitantes.

La lógica de esta política está haciendo posible entre nosotros la inversión de centenares de millones de dólares en un corto período de trabajo para levantar los índices de la vida de un pueblo postrado por cuatro siglos de adversidad. No pensamos que ya se ha hecho todo, pero sí que con lo realizado estamos situados en la vía ancha y definitiva del recobro.

Los programas de acción social emprendidos por la Administración no podrán comprenderse debidamente cuando no se conozcan los antecedentes históricos de donde aquellos se desprenden.

La población dominicana tiene condición muy peculiar. Nosotros somos el producto residual de una prolongada serie de éxodos desgraciados que acumularon en los cuadros demográficos del país mero material de desecho. Primero las necesidades de la conquista de los continentes, después la refriega que se mantuvo en la isla por el contrabando que de nuestra riqueza agrícola hacían contra España las Potencias protestantes y Francia; más tarde el bucanerismo y el filibusterismo y por último las necesidades políticas de los esclavos independientes impidieron que en esta parte de la isla se desarrollara normalmente y evolucionara como era de esperarse la influencia española.

La miseria y el abandono en que transcurrió la época colonial en Santo Domingo, la absoluta carencia de recursos asistenciales, la falta total de interés por la salud pública, hicieron de nuestra población pasto obligado de endemias y epidemias que agotaron

su resistencia y llevaron a términos inconcebibles su incapacidad reproductiva. La gente de pro, la que contaba con recursos propios, el elemento más seguro de la civilización, dejaba el país para establecerse en los centros españoles cercanos como Cuba, Puerto Rico, Venezuela y México. Se quedaban los pobres, los valetudinarios, los que no tenían posibilidades ni privanzas para el desplazamiento. Esos se quedaban aquí luchando contra la miseria extrema y las enfermedades.

Cuando nos hicimos libres en 1844 nuestra población no pasaba de cien mil habitantes y hasta fines de siglo no conocidos una sola gestión de asistencia social. Entonces el espíritu filantrópico del Padre Billini, por iniciativa privada, con recursos de particulares, emprendió un plausible programa de beneficencia que, por las condiciones mismas en que se desenvolvió, tuvo que resultar limitado y escaso. Pero, con todo, no pudo ser superado ni por el Gobierno ni por la acción privada en más de cincuenta años.

En 1919 creó el Gobierno Militar la Secretaría de Estado de Sanidad y Beneficencia y comenzó a organizar los servicios sanitarios a cargo del Estado. Aquel intento no revistió, sin embargo, ni el carácter ni la significación que requerían las circunstancias. No se acometió una sola empresa fundamental del saneamiento y aunque se votó entonces el llamado Código Sanitario, este no pasó nunca de ser letra muerta, porque de nada servía la ley si no se procuraban los medios materiales de hacerla eficaz. Si se comparan los escasos resultados de la labor sanitaria realizada en la República Dominicana por el Gobierno Militar con la que realizó el General Wood en Cuba a comienzos de siglo, nos quedaremos perplejos ante lo poco que se hizo aquí en materia tan importante. Los Gobiernos posteriores tampoco se distinguieron en este aspecto de la Administración. Descontada, desde

luego, la natural y espontánea influencia que ejerce la ley del progreso en toda sociedad constituida, podremos decir que en 1930 estaba vigente la labor filantrópica del Padre Billini y que nos movíamos en asuntos de beneficencia al ritmo que el esclarecido sacerdote imprimió al servicio medio siglo atrás.

El presupuesto de la Secretaría de Sanidad en 1930 era de 160,854.75 dólares. Existían entonces 30 camas de maternidad en todo el país. Funcionaban dos hospitales especiales para dementes y leprosos que fundó el Padre Billini. Existían 12 asilos y orfanatorios para niños y ancianos, debidos en su mayoría a iniciativas y diligencias religiosas, y se contaba con 484 camas en establecimientos hospitalarios generales, doce dispensarios médicos, uno en cada provincia y varias brigadas de practicantes, de muy escaso personal, para combatir las endemias de la población rural.

Con estos recursos no era posible, en realidad, hacer nada serio para levantar los servicios sanitarios en el país. Era al mismo tiempo, difícil si no imposible, realizar el programa sanitario que reclamaban nuestras necesidades mientras no cambiara la situación del erario público. Para crear servicios eficientes de sanidad y crear la asistencia social necesitábamos dinero y riqueza que no teníamos y que yo, por otra parte, no estaba dispuesto a traer de fuera en forma onerosa y esclavizante.

El progreso sanitario y el de previsión social realizados oficialmente hasta ahora han tenido efecto con nuestros propios recursos, invertidos en proporción correlativa al aumento de las entradas fiscales y con la sola colaboración del Partido Dominicano. La magnitud de esos programas bastaría por sí sola para enorgullecer toda mi gestión administrativa. Actualmente existen en el país 5,000 camas para enfermos y maternidad, sin contar otras 1,000 que corresponden a establecimientos de asilo y previsión social manejadas



por la Secretaría correspondiente y las que actualmente edifica la Caja de Seguros Sociales que dentro de poco serán otras 1,000. Sólo el establecimiento de maternidad recientemente construído en esta ciudad puede atender 18,000 alumbramientos en un año. Costó mucho más del millón de dólares.

Preferente cuidado hemos puesto en la lucha contra la tuberculosis mediante la construcción de una serie de establecimientos especialmente destinados a esta enfermedad y la creación de un servicio en todo el país que comprende los más adelantados sistemas para combatir la peste blanca. Para atacar el paludismo, enfermedad que ocupa entre nosotros el más alto índice de mortalidad, se concertaron sendos contratos con el Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública y la Fundación Rockefeller en 1942 y 1945 respectivamente. Con este fin se creó también la División de Malariología en la Secretaría de Estado de Sanidad y Asistencia Pública.

Las enfermedades venéreas, especialmente la sífilis, son objeto de cuidadosa atención oficial. Para luchar contra esta plaga se han creado la División de Venereología, en la Secretaría de Sanidad, el Hospital de Enfermedades Génito-Infeciosas en esta capital y numerosos Dispensarios Antivenéreos en todo el país.

Otras tantas creaciones sanitarias son el Laboratorio de Salud Pública, el Laboratorio Nacional y la División de Ingeniería Sanitaria. Funcionan actualmente en la República 19 Distritos Sanitarios y 123 dispensarios y oficinas sanitarias destinados a la conservación de la salud pública, a velar por la higiene ambiental, a administrar la medicina preventiva y a luchar contra las epidemias. Con sus campañas sanitarias sistemáticas estas mismas dependencias laboran contra las endemias como el paludismo, la fiebre tifoidea, las parasitosis intestinales y ciertas enfermedades propias de los ambientes tropicales.

La Secretaría de Estado de Sanidad y Asistencia Pública, que es como ahora se llama, ha invertido desde 1930 a 1950, en su movimiento presupuestario, la suma de 21,226,726.95 dólares, o sea más de un millón de pesos promedio anual. Puedo agregar, con satisfacción, que no existe un solo punto del país adonde no llegue el cuidado sanitario del Gobierno ni una sola población de relativa importancia donde no se hayan construído uno o más hospitales.

Pero eso no es todo. La salubridad pública no depende solamente de los hospitales y de los servicios médicos. Hay otra serie de factores indispensables al mantenimiento de la buena salud y del bienestar general de la población, que es base fundamental de la nacionalidad. Para vivir bien es necesario tener buena casa, comer con abundancia, beber agua potable, bañarse todos los días, desaguar las inmundicias, andar con zapatos, contar, en fin, con una serie de elementos materiales sin los cuales es imposible estar en salud. Para ello hemos desarrollado un plan general de urbanismo y otro de previsión social, esenciales en toda empresa sanitaria completa.

En 1930 existía en el país un solo acueducto, el de la capital, planeado y construído para una población de 40,000 habitantes. La obra se terminó en 1928. Ha sido necesario rehacerla y adecuarla no sólo para la población actual que es de unos 200,000 habitantes, sino para que sea útil cuando la población doble esa cifra. Además de esta obra se han construído 42 acueductos en otras tantas ciudades importantes, 88 sistemas menores de abastecimiento de agua a pequeñas poblaciones rurales que no los tenían por vía natural y 45 sistemas combinados de agua y luz en la frontera y otras poblaciones. Todo por cuenta del Estado y a un costo de 26,125,515.00 dólares.

El programa se continuó con la pavimentación de calles en todas las ciudades, construcción de alcanta-

rillas, cloacas y desagües, construcción de nuevas calles y avenidas, construcción de mercados públicos, hipódromos, jardines zoológicos, instalación de alumbrado eléctrico en toda la República, y, especialmente, con la construcción de una cadena de hoteles que le dieran sentido e incentivo al turismo. De esos hoteles funcionan ahora el Jaragua en la capital, el de San Cristóbal en la ciudad del mismo nombre, el Maguana en San Juan, el Montaña en Jarabacoa, el de Elías Piña y el de Jimaní en la frontera. Se está terminando uno en el balneario de Boca Chica.

Las necesidades de la Administración requerían una continua inversión de fondos en construir nuevos edificios para el Gobierno. Nosotros no teníamos prácticamente espacio para el emplazamiento de los servicios del Estado, que funcionaban atestados en los viejos edificios coloniales o en casas de alquiler. En 1930 todas las Secretarías de Estado, menos una, estaban instaladas en el recinto del antiguo edificio colonial que ocupó la Capitanía General. La oficina y la residencia del Presidente de la República se encontraban en el edificio que construyó la Receptoría General de Aduanas para sus oficinas. Los Tribunales de Justicia no tenían locales adecuados y trabajaban en casas privadas de alquiler. Los servicios de policía funcionaban del mismo modo porque el Estado no tenía donde alojarlos. No había mataderos ni mercados. Los Ayuntamientos, con pocas excepciones, y las Gobernaciones provinciales no tenían locales propios. Las escuelas públicas, el correo y los servicios telegráficos se apretujaban en locales privados no construídos para el uso a que se les destinaba. Todo hemos tenido que construirlo en estos últimos años; desde el Palacio de Gobierno hasta la cartería y la escuela rurales; edificios para casi todas las Secretarías de Estado, para el Correo, para la Policía, para la Justicia, para las oficinas de Sanidad, mataderos, cárceles, mer-



cados, escuelas, cuarteles para el Ejército, locales para las Gobernaciones, para los Ayuntamientos etc. etc. La enumeración de todas estas construcciones, por lo extensa, es imposible ahora, pero sí puedo decir que desde el 1935 hasta hoy se han construido obras públicas en todo el país para fines de urbanización por valor de 21,425,270.96 dólares, sin incluir las obras puramente municipales, que son muy importantes también. La exposición que antecede no es exhaustiva y no incluye, desde luego, partidas de erogación señaladas por mí en alguna otra parte de este discurso.

De manera especial me referiré a dos programas determinados: el de la construcción del monumento al descubridor de América y el de construcción y mantenimiento de templos católicos de la República.

Es de todos sabido que por disposición solemne de los organismos panamericanos los Gobiernos de América asumieron el compromiso de contribuir proporcionalmente a la erección de un Faro monumental en esta capital a la memoria de Cristóbal Colón. Desde 1929 se seleccionó, mediante concurso internacional, el proyecto arquitectónico del mencionado monumento sin que hasta ahora haya sido posible obtener la mayoría de las contribuciones ofrecidas. El Gobierno dominicano, no obstante esta circunstancia, tomó para sí la construcción del Faro, muy avanzada ya, y se complace en testimoniar públicamente su reconocimiento a aquellos Gobiernos americanos, los menos, que han cubierto su cuota en la erogación de los gastos que ocasione la obra.

Aunque ningún vínculo concordatario une todavía a la República Dominicana con la Santa Sede nuestro Gobierno puso también a su cargo la construcción copiosa de edificios religiosos en el país, consagrados al culto católico, apostólico y romano que es el que profesa el pueblo dominicano. No podía considerarse completo el extenso plan de rehabilitación que se ha rea-

lizado en este país sin que se tuvieran muy en cuenta la función religiosa y las más íntimas necesidades espirituales de la población. Las relaciones del Gobierno con la Iglesia han sido siempre muy cordiales y eso nos ha permitido a entrambos realizar un verdadero programa de construcciones en el que ha invertido el Estado muy importantes cantidades de dinero: edificios para seminarios, iglesias en toda la extensión del territorio nacional, casas curiales, colegios católicos para hembras y varones, suministro de ornamentos, ayuda directa y subvención a las congregaciones. Todo lo necesario al auge del sentimiento católico en el país distrae preferentemente la atención y los fondos del Gobierno. Las vicisitudes del pasado arruinaron también en nuestro país las instituciones eclesiásticas y rebajaron el fervor religioso. Un Gobierno realmente preocupado por la suerte de su pueblo no podía mostrarse indiferente a aquella disminución y emprendimos el camino de levantarla con el mismo entusiasmo y con el mismo sentido patriótico que emprendimos el camino de la superación civil.

oOo

Desde los comienzos mismos de mi labor gubernativa fué constante preocupación de mi mente la creación de los servicios de asistencia social en la República y desde entonces se comenzó a trabajar con este fin. Al comienzo los recursos eran escasos porque casi no había de donde sacarlos, pero como eran tan apremiantes las necesidades de la población de todos modos se arbitraron medios para la asistencia. En razón de que el Estado no estaba en condiciones financieras entonces de rendir estos servicios decidí organizarlos con los recursos y la colaboración del Partido Dominicano. Aquellos primeros ensayos eran gotas de agua que se perdían en el mar de indigencia en que vivían las clases pobres de nuestro país.

Mi empeño de mejoramiento era, sin embargo, invencible. En 1933 propulsé la celebración del primer Congreso Médico dominicano con el fin de estudiar en conjunto y clasificarlos debidamente los grandes problemas de salud y asistencia que desde tiempo inmemorial confrontaba el pueblo dominicano. En el discurso que pronuncié en aquella oportunidad para inaugurar el Congreso, expuse todo el programa que me proponía realizar para mejorar las condiciones de vida de nuestra población. Allí hablé de la necesidad de defender a brazo partido la natalidad mediante la creación incesante de casas de maternidad y hospitales para niños que evitaran y redujeran la mortalidad infantil; allí hablé de la necesidad en que estábamos, para asegurar perdurablemente la existencia de la nación de limpiar nuestras ciudades, dotarlas de acueductos, pavimentar sus calles, desaguarlas con modernos sistemas de cloacas, encañar en nuestros campos las aguas paralizadas y turbias, desecar pantanos, llevar a todas partes servicios de higiene y sanidad obligatorios y construir viviendas confortables y baratas que crearan en nuestra población el deseo de contribuir mejor al bienestar general.

Este programa se ha cumplido en todas y en cada una de sus modalidades. El incremento que ha tomado la asistencia social en este país nos obligó a crear organismos permanentes que se encarguen de administrar aquellos servicios, dependientes todos ahora de la Secretaría de Estado de Previsión Social, erigida en 1947, y del Consejo Nacional de Previsión Social, también creado en 1947. Hemos construído viviendas cómodas que se agrupan en barrios de mejoramiento social repartidos en varias ciudades del país y dotados de todas las exigencias del urbanismo moderno. Hemos construído asilos para ancianos y granjas-reformatorios para menores. Hemos construído casinos para obreros, clubes de maternidad, guarderías



de niños, centros de costura para obreras a los que asisten más de seis mil, escuelas de alfabetización para adultos, y se mantiene un riguroso servicio de asistencia médica para protección de la infancia que, por medio de las estaciones de leche establecidas en el país, contribuye eficazmente a conservar la salud del niño pobre.

Se han instituido numerosos servicios para distribución directa de alimentos a los pobres como los del desayuno escolar, que suministra leche y otros alimentos, con un promedio de 400 calorías por persona, a unos 15,000 escolares diariamente; los comedores económicos para trabajadores y clases necesitadas, mediante los cuales se suministra comida sana, barata o gratuita en raciones que pasan de 1,000,000 por año; el reparto de leche y pan a personas imposibilitadas de ganarse el sustento en cantidades tan apreciables que en 1949 llegaron a 6,886,227 botellas de leche y 1,600,841 bollos de pan. En esa misma forma se distribuyen ropa, zapatos, frazadas, medicinas y dinero por vía discreta y segura en toda la República.

En 1947, al tiempo que se organizó definitivamente el servicio oficial de asistencia pública se crearon los Seguros Sociales, con funcionamiento autónomo, de enorme trascendencia para la vida laboral del país. Baste decir que antes del término de dos años de funcionamiento la Caja de Seguros Sociales había registrado 10,813 patronos y 152,491 trabajadores.

El movimiento de fondos de la Secretaría de Estado de Previsión Social y de la Caja de Seguros Sociales durante los años 1947, 1948 y 1949 ascendió a la suma de 9,012,532.07 dólares.

oOo

Para cerrar mis comentarios sobre la acción del Gobierno en lo que mira al problema social me referiré

a la labor realizada para transformar en el país las relaciones entre el capital y el trabajo y para levantar la situación de la clase obrera en lo que atañe a esas relaciones, obra también de profunda significación política y económica porque la satisfacción del trabajador influye considerablemente en la estabilidad general y en los niveles de la producción.

El régimen del trabajo en la República descansó hasta 1932, año en que se votó la Ley de Accidentes del Trabajo, sobre la concepción puramente individualista y subjetiva que le dió la Revolución Francesa a las relaciones laborales y que adoptó luego el Código de Napoleón. La Constitución Política de la República fundó sobre el mismo sistema toda la estructura jurídica de la garantía de los derechos individuales, en cuya virtud quedó fuera del control del Estado todo el proceso de las relaciones entre el obrero y el patrono. En 1926 nuestra Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional la Ley No. 175, sobre descanso dominical, considerando que "la abstención del trabajo en los días domingo y otros días de fiesta, es un precepto de carácter religioso que no puede ser convertido en una ordenanza de carácter civil desde que la Constitución consagra la libertad de conciencia y la libertad de cultos". Esto equivalía a esclavizar al trabajador en nombre de su libertad. La Constitución no podía ser nunca un obstáculo en la marcha de las clases obreras hacia la consecución de una vida mejor.

En 1932, como tengo dicho, sometí al Congreso un proyecto de ley para reglamentar los accidentes del trabajo con el sentido objetivo que hoy les imponen las necesidades de la vida moderna; en 1938 se adoptaron dos proyectos sobre dominicanización del trabajo que hacían obligatorio el empleo de un 70% de dominicanos en todo establecimiento comercial, industrial o agrícola y sobre descanso dominical y cierre de esta-

blecimientos; en 1941 se adoptó un nuevo proyecto sobre pago de salarios y jornales de las empresas agrícolas en dinero efectivo que descartó los llamados vales y fichas, de triste recordación para el jornalero; en 1942 auspicié una reforma substancial a la Constitución a fin de propulsar una más profunda gestión del Estado en favor de las clases obreras.

Desde ese año el apartado 2do. del artículo 6 de la Constitución contiene un párrafo que se lee como sigue: "La ley podrá, según lo requiera el interés general, establecer la jornada máxima de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los sueldos y salarios mínimos y sus formas de pago, los seguros sociales, la participación preponderante de los nacionales en todo trabajo, y en general todas las medidas de protección y asistencia del Estado que se consideren necesarias en favor de los trabajadores".

Al amparo de esta disposición constitucional el Gobierno ha prohiado una serie de leyes y reglamentaciones que contienen un nuevo estatuto del trabajo en la República. En 1944 se votó la Ley No. 637 sobre contratos de trabajo que representa el eje del nuevo sistema laboral. En 1946 se votó la Ley No. 1075 que reglamenta la jornada de trabajo y la fija en 8 horas diarias y 48 a la semana. En 1944 se votó la Ley No. 640 sobre Registro y Certificados de desocupados. En 1946 se votó la Ley No. 1094 que dispone sobre Huelgas y Paros. En 1946 se votó la Ley No. 1269 sobre Salario Mínimo y el Comité Nacional de Salarios. En 1945 se votó la Ley No. 1105 para facultar a las organizaciones obreras a elegir anualmente un Procurador Obrero en cada provincia; y así otras leyes más, de tipo social, que, en conjunto, y según tengo dicho, han dado una nueva semblanza al derecho del trabajo en nuestro país.

El tiempo transcurrido desde 1935 ha sido empleado en Santo Domingo con laboriosidad y provecho. No



Hay un solo sector de nuestra vida pública que no haya pasado por los dientes de una profunda acción de progreso, pero los resultados renovadores de ese fecundo período no pueden apreciarse en toda su extensión porque los programas emprendidos están en pleno desarrollo. Eso no obstante, desde sólo el punto de vista demográfico, los frutos han sido copiosos. El censo recién terminado en 1950 arroja un aumento de población respecto del que se levantó en 1935 de unos 700,000 habitantes. Nuestra población no corresponde todavía a las posibilidades latentes del país, pero tengo la seguridad de que dentro de poco los dos millones de dominicanos que se contaron en este año habrán avanzado hacia un término feliz de plenitud. Los elementos de seguridad, higiene y limpieza con que ahora cuenta la República están llamados a producir resultados humanos mucho más halagüeños aún.

## V

En 1938 decliné una nueva postulación para la presidencia y transmití la investidura al candidato elegido por el Partido para sustituirme. Hice en aquellos años algunos viajes al extranjero con fines de descanso y estudio. Para entonces el país vivía un seguro período de tranquilidad y de trabajo. Nos sorprendieron en eso las las hostilidades de la segunda guerra mundial y las necesidades de Estado requirieron nuevamente mi atención.

Esta vez circunscribí mis actividades a la revisión de las relaciones de la República con los Estados Unidos. Era evidente que el vínculo principal de esas relaciones, la Convención del 1907-1924, no respondía ni al espíritu de la nueva vida dominicana ni al espíritu de la política de buena vecindad proclamada por el Presidente Franklin D. Roosevelt como base de los intereses interamericanos. En 1939 nosotros habíamos

demostrado, mediante la efectividad de una total transformación de sistemas sociales, nuestra capacidad de gobierno. El control internacional de nuestras aduanas, producto de circunstancias y condiciones desgraciadas de principios de siglo, era ya anacrónico y extemporáneo en 1939. Ese control no se compadecía entonces con la sistematizada organización financiera, política y social de la República, apta por sí sola para el manejo de sus más complicados problemas internos y externos.

En 1939 me trasladé a Washington con el determinado fin de poner personalmente a la consideración del Presidente Roosevelt y del Secretario Hull las razones que desde hacía ya varios años argüía el Gobierno dominicano contra la intervención directa de los Estados Unidos en los asuntos financieros de la República y contra la vigencia de un instrumento internacional tan desproporcionado como era ya la Convención domínico-americana.

Dirigí una carta personal al Presidente de los Estados Unidos, con fecha 2 de julio, en la que le expuse con claridad y franqueza todo el contenido de la situación. En esta carta hice un resumen de lo que, días antes, en conversaciones muy amistosas, tuve ocasión de exponerle al Presidente sobre la materia.

Debo confesar que tanto el Presidente Roosevelt como su eminente Secretario de Estado Cordell Hull recibieron con simpatía las demandas dominicanas y que al fin hicieron posible, con su alto espíritu de comprensión, el propósito revisionista del Gobierno dominicano: el 24 de septiembre del 1940 firmé en Washington conjuntamente con el Secretario Hull, después de laboriosas negociaciones, el acuerdo que puso término a la Convención y dejó a los dominicanos el manejo irrestricto de su soberanía. Ese acuerdo lo firmé como Plenipotenciario del Gobierno de la República. En diez años apretados, que no fueron de pros-

peridad sino de trabajo y disciplina, logramos construir el intangible edificio de la confianza general. La tarea no fué nada fácil porque se interpusieron en el camino de la reivindicación muy tozudos intereses. Para evitar la reparación moral que recibió el pueblo dominicano en aquel acuerdo histórico se movieron muchas manos ocultas. Algunos tenedores de bonos y sus conductores, del pelaje de un Dana Munro, echaron mucho lodo sobre las espaldas de este sufrido país, que al fin, solo y triste, lograba despejar por sí mismo las tinieblas de su porvenir.

oOo

Poco después del Acuerdo del 24 de septiembre del 1940 iniciámos la política bancaria con la instalación del Banco de Reservas de la República Dominicana. Para este fin adquirió el Gobierno, en 1941, la sucursal en este país de The National City Bank of New York y su activo de 7,953,219.28 dólares. Con esta operación obtuvimos que el movimiento financiero que envolvía el Acuerdo del 24 de septiembre se efectuara a través de un Banco Nacional y, además, que todos los fondos del Estado dominicano circularan por el mismo Banco. Aquella operación representó, por lo tanto, una nueva construcción intangible de incalculables consecuencias para la vida nacional. En 1945 instaló el Gobierno, con fondos del Estado, según dejo dicho más arriba, el Banco de Crédito Agrícola e Industrial, cuyo capital asciende hoy a 3,000,000.00 de dólares. En 1947 se fundó el Banco Central de la República y se votó un sistema completo de legislación monetaria y bancaria. En ese mismo año se puso en circulación la moneda fiduciaria a la par con el dólar. La de metal plata circulaba desde 1937 en virtud de la ley que reglamentó su acuñación y su distribución. Al amparo de todas estas realizaciones económicas pu-





do la República participar plenamente en las organizaciones destinadas a la colaboración financiera y monetaria internacional.

El sistema bancario oficial se desenvuelve en rigurosas condiciones de normalidad y la moneda circula sin tropiezos, cada vez más firme en la confianza pública. El activo de los Bancos es como sigue: Banco de Reservas, 40,631,096.94 pesos oro dominicanos, equivalente a dólares (ha aumentado casi seis veces su activo inicial); Banco Central, 30,435,132.77 pesos oro dominicanos; Banco de Crédito Agrícola e Industrial, 7,761,757.13. En conjunto un activo de cerca de 80,000,000.00 de pesos-dólares.

Es fácil deducir de cuanto dejo expuesto que en tales condiciones de administración le fuera posible al Gobierno realizar el último esfuerzo de pagar, anticipadamente y de una sola vez, el balance de la deuda extranjera: de aquella ominosa, desgarradora y aniquilante deuda que en 1869 contrajo el pueblo dominicano, por obra de dirigentes imprevisores para infortunio de su vida y de su historia.

El 17 de julio de 1947 se hizo el último pago de esa deuda reducida ya a 9,271,855.55 dólares. Con el pago de esta suma subió a unos 35,000,000.00 de dólares el servicio de la deuda externa en los últimos veinte años.

Es necesario, para apreciar debidamente el fondo constructivo de cuanto dejo expuesto, pensar con detención en lo que fué este país y en lo que es ahora. La evolución de la democracia en Santo Domingo ha seguido una trayectoria insólita por las condiciones especialísimas de nuestro devenir histórico. En 15 años se han trasmutado sustancialmente todos los valores, morales y materiales, de la colectividad dominicana. El período de acción ha sido corto pero profundo y fructífero. En un país de cincuenta mil kilómetros cuadrados de territorio y dos millones de habitantes no

se ha podido hacer más. Pero las circunstancias nos reservaban, sin embargo, una nueva prueba, y un nuevo esfuerzo, por encima de lo que ya teníamos hecho y para defensa y resguardo de eso precisamente.

o O o

Intencionadamente he reservado para este turno postrero el referirme a la labor castrense que se ha realizado en la República durante los últimos años de su vida administrativa. Sin un clima de seguridad individual y colectiva y sin un agente definido de orden y de paz en el país hubiera resultado de todo punto imposible echar a caminar el carro del progreso y colocarlo sobre los rieles de la superación. Si es verdad que para afianzar su independencia en los campos de batalla contó la República con soldados aguerridos y valientes, no lo es menos que para soliviantar la paz interna y garantizar el libre juego de sus instituciones civiles no contó nunca el país con una adecuada organización de sus servicios militares.

Esa organización era tan necesaria como la de los otros servicios porque un país sin carrera militar y sin espíritu marcial no puede satisfacer plenamente su destino histórico. La carrera de las armas, encuadrada dentro de su función de resguardo, es indispensable en el conjunto de las instituciones nacionales. Crear y organizar las fuerzas armadas de la República es trabajo tan noble y urgente como construir escuelas, y hospitales, y puertos, y bancos, siempre que con ello no se amengüe el contenido de los otros servicios administrativos. Mi política ha consistido, desde el principio, en distribuir proporcionalmente las entradas generales entre los servicios básicos, para obtener así una armónica acción de Estado que satisfaga todas nuestras necesidades simultáneamente.

Regido por esa forma fundamental se preocupó el Gobierno por la organización castrense al igual que

se preocupaba por los otros sectores de la cosa pública. Muchas veces los reclamos y las exigencias de los programas de reconstrucción civil a que me he referido anteriormente, pusieron de lado necesidades inmediatas de los servicios militares. Si se examinan con cuidado las erogaciones ordinarias del Estado se verá que en ningún momento las erogaciones militares corrientes subieron de un reducido porcentaje de los gastos generales. Esos gastos se han hecho invariablemente con marcado acento civil y en vista de la recuperación total de nuestro país.

El Ejército, la Marina Militar y la Aviación Militar cumplen cabalmente sus funciones hoy, pero ha sido necesario crear casi desde el principio esas organizaciones que no existían. El soldado tiene hoy donde alojarse, donde estudiar y donde distraerse. Su salud está constantemente cuidada, cual que sea el rincón del país donde preste servicio. El soldado come y se viste apropiadamente, recibe la mejor instrucción que se puede suministrar en su ramo y satisface todas sus necesidades normales.

La Marina y la Aviación responden también a una preparación técnica sin antecedentes en la historia del país. El Estado mantiene en actividad las unidades necesarias a una estricta vigilancia de las costas en términos plenamente satisfactorios para la seguridad nacional. Lo mismo sucede con la vigilancia aérea. Para ello ha sido imprescindible realizar una dilatada serie de construcciones navales y aéreas y adquirir el material correspondiente a las exigencias de aquellos imperiosos servicios de seguridad. Bases navales, aerodromos militares, estaciones radiotelegráficas, academias, centros de instrucción, armerías, todo cuanto requiere una moderna instalación científica de la defensa del país, ha sido objeto de la atención constructiva del Gobierno. Todo se ha hecho sin perjuicio ni desmedro de otras atenciones y cuidados.



En estos empeños de revalorización nos encontramos los dominicanos cuando sobrevino el tormentoso período de reajuste que siguió a la segunda guerra mundial. Nosotros habíamos cumplido lealmente todas las obligaciones que nos impuso el conflicto y estábamos muy lejos de pensar que, precisamente nosotros, los leales y decididos servidores de las democracias en los tiempos de la refriega, íbamos a ser la víctima de los desbordamientos extremistas y demagógicos que produjo el cese de las hostilidades. La tormenta se ensañó contra nosotros y nos hubiera llevado al naufragio de no haber sido tan firme y consistente el nuevo cuño de la nacionalidad dominicana.

En 1942 las circunstancias de la guerra me condujeron nuevamente al Gobierno. Junto con los Estados Unidos entramos en el conflicto con motivo de la afrenta de Pearl Harbor; en 1947 las circunstancias de la post-guerra, más peligrosas para nosotros que las de las armas, me obligaron, contra mi deseo, a continuar en el timón. El Partido y el pueblo no se avinieron a cambiar el sentido de la responsabilidad gubernamental frente a contingencias tan peligrosas como las de entonces. Yo era y sigo siendo, por disposición ineludible de las circunstancias, el núcleo de aquella responsabilidad. No podía, en consecuencia, dar la espalda a los más elementales deberes de hombre y de gobernante que iba a ponerse a prueba en momentos difíciles y comprometidos.

Desde los primeros meses del 1946 se hizo visible una definida coalición de gobiernos contra el estado de cosas existente en la República Dominicana. El fenómeno político de aquella coalición se operó contra el espíritu y la letra del Sistema Interamericano, contra los más firmes principios del régimen jurídico de las relaciones internacionales y contra todas las reglas del Derecho de Gentes. La República Dominicana cumplía estrictamente las obligaciones de la con-

vivencia y constituía, sin duda, un elemento positivo de progreso y civilización en la zona geográfica de su afincamiento. Ninguno de los gobiernos implicados en la conjura tenía motivos o razones de desagrado contra nosotros. Pero el hecho se mantuvo con todas sus consecuencias hasta convertirse, desde mediados del 1947, en indiscutible amenaza de guerra para este país.

En el conflicto iban aparejadas profundas divergencias ideológicas. Nosotros éramos un país en marcha, que buscaba afanosamente el eje de su constitución. Nosotros ofrecíamos el espectáculo de un país pequeño que comenzaba a bastarse a sí mismo y que hacía del orden y la cooperación el alma de sus instituciones; los otros, por el contrario, desajustados y desorbitados, se empeñaban en extender más allá de sus fronteras el espíritu corrosivo de los nuevos sistemas económicos y políticos. Nosotros éramos lo nacional en funciones de superación democrática; ellos eran lo internacional, la revolución marxista, comprometida en empresa de mediatización social y económica. Los genuinos promotores de la coalición no podían interesarse por las necesidades del pueblo dominicano que ni conocen ni aman. Ellos se movían impulsados por sentimientos completamente ajenos a la suerte de nuestro país, que no podrá encontrar jamás satisfacción en las trastiendas del interés político de la intervención extranjera.

Tuvimos que afrontar la situación con calma y serenidad pero con firmeza también. En el momento mismo en que nosotros, con un pago cuantioso en efectivo, clausurábamos el viejo proceso de la deuda externa, seminario de los males de un pasado perdido, nos vino arriba el fantasma de una nueva desintegración. La caída del Gobierno por obra de la interferencia social y política de sistemas foráneos hubiera iniciado el caos en el país. Decidimos resistir no solamente por conveniencias propias, sino también para po-

ner a prueba la naturaleza misma y la razón de ser del sistema corporativo interamericano. Pero esta determinación costó sacrificios cuantiosos. En una ocasión expresé que la defensa nacional nos llevó entonces más de 20,000,000.00 de dólares de las arcas públicas, llamados, desde luego, a producir mejores frutos si se hubieran sumado al plan de inversiones civiles a que estaban destinados.

Cuando me dí cuenta exacta de las proporciones de las fuerzas políticas, económicas y militares que se estaban congregando para trastornar en la República Dominicana el ritmo de su programa de rehabilitación, traté, desde luego, de preparar una adecuada defensa del país. La confabulación comunista sabía que estábamos desarmados para la magnitud del evento que se preparaba. Nuestros recursos se habían destinado a promover producción y riqueza que sirvieron para satisfacer necesidades de otros pueblos durante los años de guerra, pero no se aplicaron a armamento desmesurado que nunca creímos necesario a los fines de nuestra propia democracia.

A fines del 1945 iniciamos diligencias para adquirir en los Estados Unidos algún elemento de guerra, muy poco por cierto. El Departamento de Estado se negó rotundamente a autorizar las licencias correspondientes, cerrando así todas las puertas a la consideración de nuestra seguridad. Con un espíritu más comprensivo el sacrificio que luego hicimos para la defensa no hubiera sido tan pesado y oneroso. Para medir ese sacrificio basta decir que a fin de poder fabricar nuestras propias armas tuvimos que invertir 5,000,000.00 de dólares en una planta industrial de guerra.

Se pretendió entonces que las municiones solicitadas por el Gobierno dominicano no eran necesarias a la defensa del país. El Departamento de Estado expresó sin rodeos, clara y específicamente, que



en vista de que no existía amenaza ninguna contra la seguridad de la República, sólo con fines agresivos trataba de armarse el Gobierno. Nosotros, los amigos de la ley y del orden, los responsables del más auténtico programa de rehabilitación democrática que hasta ahora se conoce en la América hispana, debíamos devorar la amargura que nos produjo aquella gratuita admonición, mientras quedaban libres de conspirar contra un país leal, los agentes de la anarquía, los propulsores del desorden y de la confusión.

El comunismo nos encontró solos, pero con aliento sobrado para contener sus propósitos y mantener a raya su influencia en el Caribe. No tuvimos ni siquiera la asistencia moral de una prensa ecuaníme, porque de los periódicos norteamericanos, los que no se encerraron en un frío y desconcertante mutismo favorecedor de los propósitos comunistas, se lanzaron a una soez campaña de descrédito contra este país y sus principales dirigentes para hacerle el juego a los gobiernos coaligados.

Los acontecimientos se produjeron con oprimente rapidez. Cuando apenas había transcurrido un año de nuestra solicitud de material bélico, estábamos colocados, a ciencia y paciencia de todos, frente a la más peligrosa operación de ataque militar que se recuerda en nuestra historia. En esa operación estaba comprometida la responsabilidad de varios gobiernos. Investigaciones posteriores del Organo de Consulta de la Organización de las Naciones Americanas pusieron en evidencia la extensión de toda aquella responsabilidad. El hecho, que no tiene semejanza en América, es un indiscutible resultado de la transformación sufrida por la vida internacional. Las ideas y los procedimientos extremistas pugnan contra toda limitación nacional y tratan de expandirse por sobre las fronteras geográficas para reducirlas a mero símbolo de in-

dependencia que no se compadece con los sistemas impulsivos del marxismo.

Esta profunda implicación del caso dominicano no la vieron oportunamente quienes con mayor atención debieron estudiarla y observarla. No logramos la comprensión de aquel estado de cosas y el error nos costó mucho dinero y muchas energías, pero de ello no nos dolemos porque al fin obtuvimos provechosa lección de soledad. Este humilde país del Caribe se adelantó a los sucesos que hoy conmueven la conciencia del mundo, perpleja y muda, para iniciar la gran batalla que deberá decidir los destinos de la civilización occidental.









THE  
EVOLUTION OF DEMOCRACY  
IN SANTO DOMINGO





THE  
EVOLUTION OF DEMOCRACY  
IN SANTO DOMINGO

An Official Publication of the  
Dominican Government

EVOLUTION OF DEMOCRACY  
IN SANTO DOMINGO

— SECOND EDITION —

Brought up to date

1955

*English Version by Otto Vega*



THE  
EVOLUTION OF DEMOCRACY  
IN SANTO DOMINGO

by

Rafael L. Trujillo Molina

●

Address delivered by His Excellency  
The President of the Dominican Republic  
Upon the inauguration of the  
XIII Pan-American Sanitary Conference  
Ciudad Trujillo  
October 2, 1950





**G**entlemen:

Your presence in the capital of this Republic is a source of legitimate rejoicing both for my government and for the Dominican people, whose traditional spirit of hospitality is rewarded today by the happy circumstance of your coming here to accomplish the outstanding work of the XIII Pan American Sanitary Conference amongst us.

This event holds unique importance at a time when the governments and peoples of the Americas, pressed by extraordinary political events, face as never before the need of showing themselves to the world united and strengthened by an unshakable common will for justice that may make us all into a single bulwark of human freedom and dignity. Your meeting should be regarded also as a fortunate, constructive development in turbulent times, when the trend of international relations is consistently toward negative ends of destruction, domination and injustice.

Conscious of its responsibility, the Dominican government has worked with faith and enthusiasm in order to assure the success of this conference, which undoubtedly is destined to become a source of reliance and progress for the peoples of the Americas.

Conceivably, however, our enthusiastic efforts may not have completely met our desires and, despite the good will of the Administration, you may come to miss some of the facilities which your work requires. If such be the case, we are confident that you will excuse any material shortcomings in view of our intentions and of our fervent desire that your sojourn in our midst be pleasant and lighthearted.

While activities for the coordination of the inter-American sanitary services date back to a now distant era of the



political organization of this hemisphere, it is a fact that ever since the year 1902—when the First Pan American Sanitary Conference was held, marking the starting point of the Pan American Sanitary Organization—the periodic holding of these meetings, culminating in the Thirteenth which we are now inaugurating, constitutes a permanent action for the material and spiritual advancement of the inhabitants of the Americas from which valuable advantages of a physical as well as social nature are derived. International cooperation to that end is a positive contribution to the removal of barriers and problems which thus far have hindered a well coordinated supervision of public health and concerted action for the betterment of all.

Not all of the American nations are equally happy. The facilities and wealth enjoyed by some are in pathetic contrast with the poverty and backwardness of others. The peoples of these countries, of course, do not enjoy the same standard of living, inasmuch as there are basic differences in the social, economic and political conditions underlying their development as nations.

Notwithstanding, it is obvious that man lives today in a new kind of world characterized by interpenetration and interdependence. Today we cannot do without our fellow-men. The ever-increasing elimination of spiritual frontiers can be expected to bring about the eventual disappearance of political boundaries. No other social international activity has contributed so much toward the removal of nationalistic limitations as that pertaining to the common desirability of preserving human beings as such, without secondary considerations, from an inadequate organization of their hygiene. The joint stimulating action of the Inter-American System has been instrumental in furthering the principle of supernationalization of the public health and sanitation services and may be justly regarded as a guiding pattern in this field.

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

Action of a general character, however, cannot alone be enough to attain the advancements desired and should be considered only as the common result of the individual measures taken by each country within the System. Each government is primarily responsible for the health conditions of its people and for the struggle to procure and maintain such conditions, which are ultimately the most secure basis of our common welfare. It is no longer possible in our times to speak of a government not directing its most precious efforts towards the procurement of its people's health and welfare.

As the Head of a State I can assure you, gentlemen, that it is a great deal easier to speak about these things than it is to carry them into the field of practical achievement. The problems arising out of these matters are quite complex and the political and social implications within the historical patterns of many of our countries are deep-rooted indeed. From the primary act of feeding the people to that of furnishing each citizen with the spiritual and intellectual elements necessary to the full integration of his higher faculties—should he want this and for which the State is responsible—there are a series of obligations and commitments which the Administration is able to fulfill only in terms of the resources at its disposal and, to be sure, in keeping with the degree of collective efficiency of each social group politically organized to govern itself.

I have just stated that the nations of this hemisphere, their organization being based on uniform principles in so far as their political regimes are concerned, differ greatly in their social order and in their economic structure. Not all of our countries have the same origin, nor do all of them live in the same fashion. Their economic development is quite different also, and the degree of technical advancement achieved by some is far removed from whatever measure of progress has been somberly and painfully attained by others. This indubitable fact places us in quite



different positions with regard to the essential need of each country to better its own social services and improve conditions in general.

I have always believed that, as a corporative system, Pan-Americanism rests upon social principles and that the prime duty of each of the members of the Organization is to overcome its national problems first—those touching upon the very life of the nations—and thus become able to appear before the assembly of nations as a constructive element and not as undesirable ballast in the community. Even democracy, now turned into the counterpart of the Marxist regime, should show itself in terms of success and prove itself capable of overcoming problems and difficulties of a collective nature. Democracy acts according to the needs and characteristics of each particular group, actuated and governed by the objective structure of each particular society. Democracy is action: economic, religious, political, social, human action—in a word, action which evolves and operates in accordance with the traditions, the history, the ethnology and the geography of each group, provided of course it is primarily directed towards the improvement of the community.

All during the course of my influence in Dominican affairs, the nation has been administered in accordance with this basic and determining criterion. The results speak for themselves and so far I have no reason for regrets in my executive program. The aptness of this audience, the high purposes for which it stands and the personal merits of each Delegate present here afford a propitious opportunity for me to refer, if only in a general way, to the administrative work carried out in the Dominican Republic under my leadership or under the direction of the political party sharing with me the responsibilities of government. This work has not been done by me alone: the energies of a whole generation have been poured into it, of a generation



which is as concerned as I am in the development of the country and in the stability of its institutions and its future.

### II

IN 1821, as effective action against Spain was undertaken, the ideal of political independence was born among Dominicans. Soon after, in February 1822, this ideal was suppressed by the Haitians as they took possession of our territory and occupied the entire island of Santo Domingo during twenty-two years. In 1844 we freed ourselves from Haiti and established the Republic. In 1861 circumstances compelled us to come to terms with Spain and consequently our country again became a part of the Spanish Kingdom. In 1865, however, after two years of ruthless war against the Spaniards and as an immediate consequence of Lincoln's victory in the American Civil War, the Republic as established in 1844 was restored. In 1869 annexation to the United States of America was negotiated, but the American Senate rejected the agreement and disavowed the measures taken by President Grant in this respect. From then on we continued to live harassed by a series of problems for which there did not seem to be any possible solution.

In 1916 the United States of America established military occupation of this country. The national government was suppressed and a regime of force was instituted which prevailed until 1924. In July of that year, after an agreement for withdrawal was reached with the United States government—an agreement whose nature does not lend itself to ready definition—we Dominicans resumed the direction of our own affairs. The government which was then established lasted until February 1930. The 16th of August of that year I was elected President of the Republic for the first time. On the following September 3rd came the most dreadful catastrophe in the nation's history: the capital city was completely destroyed by a hurricane.

The grave economic crisis which affected the world since 1929 had deep repercussions in this country. As a result, the situation brought about by the lack of foresight and the wastefulness of previous administrations became chaotic at the beginning of 1931. National revenues for that year were estimated at \$12,094,870. The **Dawes Mission**, which came here in 1929 with a view to planning a readjustment of our finances and rebuilding their decayed foundations, estimated revenues for the year 1930 at \$14,292,210 as against expenditures estimated at \$14,030,382. This left a balance of only \$261,378. Despite the foresighted measures and efforts displayed by my Administration in order to maintain a balanced budget, revenues in 1931 amounted only to \$7,311,417.98; that is to say, only to slightly more than one half of the anticipated amount.

Which were, in 1930, the resorts within reach of our nation? And how should such resorts, if any, be used in the face of the grave crisis resulting from causes beyond our control? Or were we suffering the consequences of a general process of disintegration liable to endanger the very life of the nation and jeopardize our capacity for self-government, as had been the case in 1822, in 1861, in 1869 and in 1916? Gentlemen, you will decide according to your own judgment once you are well acquainted with the situation.

It was just seventy-one years, in 1930, since the Republic had begun to feel the heavy burden of a foreign debt of an authentically political type, floated originally with European creditors but later transferred to the Santo Domingo Improvement Company of New York, an American corporation of painful remembrance to the Dominican people. Since that time all phases of our national life were centered around that commitment, a commitment which proved unbearable for the nation from the outset.

Upon the death of President Heureaux (July 1899) financial conditions in the Dominican Republic were simply chaotic and, as an inevitable sequel thereof, our people



underwent the hardest trials. In 1899 the foreign debt amounted to the huge sum of 2,566,750 pounds sterling, that is to say, to more than \$12,000,000. The internal and floating debts amounted to even larger sums which, added to the foreign debt, made an immediately collectible total of over \$30,000,00 to the debit of the Dominican government.

This state of affairs reached a point where President Heureaux committed the entire volume of our fiscal revenues to servicing the debt, providing only for \$60,000 per month to meet the nation's overhead expenses. "Above, all kinds of peremptory obligations: France and the United States demanding the immediate payment of compensations accepted by Heureaux; in front, the creditors of the floating debt collecting 2% monthly interest and capitalizing every month; beyond, the foreign debt, the coupons of which had not been paid since October 1, 1898; certain foreign Consuls continuously demanding payment to their nationals of paper money which had become demonetized; and further yonder, in the background of the picture, the monster of armed rebellion trying to raise its Hydra head". But that was not all: "the country was flooded with worthless paper money, the Bank was paralyzed or in virtual bankruptcy, trade was stagnant, foreign credit had been lost, interest on the debt remained unpaid, the people were famished and General Heureaux was dead". This is the picture described by Dr. Henriquez y Carvajal in 1900 when he was Minister for Foreign Relations.

The government of President Jiménez, which succeeded Heureaux's, proved itself incapable of meeting the situation. The poverty in which the people lived, the demands and uncompromising attitude of the Improvement Company—as much responsible for the prevailing state of affairs as the late President—and the passions of a premature, superficial and reckless opposition, gave way to turmoil, and the new government collapsed in the early months of 1902 without

having solved a single one of the problems before it. Thus difficulties continued to accumulate, aggravated increasingly by internal strife, which while depriving the nation of a moment's respite took its toll in blood and in the loss of years of inestimable constructive value.

Early in 1905 the condition of the Treasury was excruciating rather than alarming. An income of \$2,000,000 had been budgeted for that year. 82% of that amount was affected by the servicing of the debt; the \$360,000 remainder was assigned to cover the nation's ordinary requirements—exactly one half the amount which President Heureaux had set aside for the same purpose. Meanwhile the country had been in a virtual state of siege since April 26, 1902.

Under the circumstances, the government of the United States, concerned over conditions in the Dominican Republic and fearful that out of the continuous friction between the Dominican government and certain European nations there might arise a situation similar to that which had arisen several years earlier in Venezuela, took the firm decision to intervene in our affairs so as to bring the conflict to a satisfactory conclusion.

During the year 1903, in the face of continued armed struggle in this country, several nations sent warships to Dominican waters in order to protect their nationals. Germany, Italy, France, the Netherlands and the United States sent ships and landed troops in our capital. This practice became so frequent that in 1904, in the wake of Morales' victory in a six-month war between **Horacistas** and **Jimenistas**, Winthrop Packard stated the following in **The Outlook** of New York: "The United States warships represent a condition in the new state of affairs in Santo Domingo. The other condition lies in the personality of the current President, Carlos F. Morales. It may be said that, to a certain extent, Morales owes his position to the warships and it would be difficult to decide whether he could hold on to it without their help".



## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

On January 14, 1905, Commodore A. H. Dillingham arrived in Santo Domingo as Special Commissioner of the United States in the Dominican Republic. Together with Minister Dawson he began negotiations with President Morales with a view to agreeing upon a final adjustment of the situation which would enable the Washington government to exercise strict vigilance over Dominican affairs, thereby avoiding the possibility of European intervention on the island. The 20th of same month the representatives of both governments signed a Convention by which the United States government agreed to take over all the obligations, both foreign and domestic, to which the Dominican government was committed. The latter, in exchange, agreed to transfer to the United States government the present and future operation of customhouses and appointed the necessary personnel for the collection of customs revenues, of which 55% would be devoted to the payment of the outstanding debt. The balance would be delivered to the Dominican government for payment of its ordinary expenses. On February 7, also in 1905, a new agreement was concluded on the same basis as the previous one, but it was rejected by the United States Senate when sent there for ratification. Having learned of this incident, President Morales issued a decree on March 31, 1905 authorizing the President of the United States to appoint a Receiver General of Dominican Customs "in order to safeguard the Republic's creditors until the Dominican Congress and the United States Senate decide on the convention signed on February 7 of the present year by the representatives of the governments of the Dominican Republic and of the United States; and further to facilitate full implementation of the Convention, if it should be ratified, or to avoid impairment of certain rights if it should be rejected".

President Theodore Roosevelt accepted President Morales' proposal and agreed to execute this **Modus Vivendi** until a formula agreeable to the U. S. Senate were found





and a regular and definitive agreement were reached by the parties. Beginning on the date of the Morales' decree, the system of control favored by President Theodore Roosevelt entered into force. Two years later, on February 8th, 1907, a convention was signed rendering this system permanent upon a somewhat narrower basis than that established by the original instruments.

The economic phase of the new agreement was as follows: the total amount of the Dominican debt, placed at \$30,000,000, was reduced to \$17,000,000 through a readjustment; a new issue of Dominican bonds was authorized amounting to \$20,000,000 at the rate of 5% amortizable in 50 years with 1% applied to amortization. The amount thus obtained would be applicable to the payment of the revised debt and the remainder to the cancellation of certain concessions and monopolies as well as to the completion of certain public works necessary to our development. The United States government directly undertook the collection of customs revenues through United States officials appointed by the President of that country, applying 55% therefrom to the servicing of the new debt. The Dominican Republic agreed not to increase its public debt and not to amend its customs tariffs without the consent of the United States. In 1908 the Office of Public Works was established. It was run until 1924 by foreign officials under the supervision of the Bureau of Insular Affairs of the War Department in Washington.

President Roosevelt placed enthusiastic hopes on the practicability of the new arrangement, believing that out of the financial readjustment would come order, peace and prosperity for this country. His faith and hopes failed him, however. The Convention was a social as well as a political fiasco for the Dominican people. Six months after the *Modus Vivendi* was signed, President Morales was ousted by a *coup d'état*. His successor, President Cáceres, father of the 1907 Convention, died tragically in 1911 as a result of

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

a new revolt. President Victoria ruled only a little more than a year, having had to face a powerful revolution. President Bordas could hardly rule one year himself, having been also overthrown by the force of arms.

In 1914 a *sui generis* regime of government was established under the presidency of Dr. Ramón Báez as a result of what became known as the **Wilson Plan**. This instrument, dictated by the President of the United States to Dominican political leaders, provided under Article II that the heads of political parties in this country should appoint a Provisional President of the Republic and that **in case they could not reach agreement to that end, the appointment would be made directly by President Wilson, who would of course help the appointee to take possession of his office and to discharge his temporary authority.**

At the end of 1914 a new constitutional government presided by Juan Isidro Jiménez was installed. At the beginning of 1916 the Minister of War rose in rebellion. In May of the same year the United States of America occupied the Dominican Republic and our President had to resign. Shortly after, our Congress elected Dr. Henríquez y Carvajal as President for the remainder of Jiménez' term, but the former was unable to adjust the situation due to reasons which are irrelevant at this point, and on November 29th, 1916 the United States officially proclaimed the occupation of the Dominican Republic and the establishment of a military regime under the direct control of the United States Navy. Military occupation prevailed until July 12, 1924.

The 1907 Convention had the same basis as all the other financial instruments which had been concluded since 1869: usurious operations guaranteed by our customs revenues, which was the nation's only stable source of income. It may be asserted that the entire economy of this country was, until 1930, designed for the servicing of a few

bonds distributed abroad which had nothing to do with the real and genuine interests of the Dominican people. The Dominican people lived within an unsurmountable vicious circle: profiteering at our expense kept us in destitution and destitution in turn undermined the principle of authority and kept us in helplessness and anarchy.

The Convention had no effect other than to insure the payment of dividends to the bondholders through the guaranteed collection of 55% of our customs revenues. It had no effect on the development of our national resources; it did not improve existing public services; it did not help in any manner to raise the standard of living of Dominicans. It, on the contrary, by precluding amendment of our tariffs, drove us into a state of stagnation that was to have untold repercussions on our economy. In fact, while the United States market remained virtually closed to us, for we could not afford to send our products there in competition with the preferential tariffs granted to Cuba in 1903, we were likewise unable to raise the level of our own tariffs—which, as it stood, was greatly beneficial to United States trade interests—and therefore the Republic's economy failed to receive any benefit at all.

The consequences of the foregoing are plain: during 16 consecutive years, from 1900 to 1916, only \$2,772,899.68 were devoted to public works in the entire country, the funds coming from the Convention loan. In the best years of President Cáceres' Administration the national budget was hardly over \$4,000,000. The United States Military Government had to resort to the issuance of two new series of bonds in order to meet the cost of the very meager public works program which it undertook and completed in a little less than six years. The same bond issues were used by Provisional President Vicini Burgos and by President Vásquez during the eight years of their administrations to expand the program begun earlier by the United States Military Regime.





## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

In 1924 the Vásquez Administration extended the 1907 Convention in order to guarantee the bonds issued by the U. S. Military Government, as well as those which might later be issued by the Administration itself, up to an overall amount of \$25,000,000, and thereby retire the old bond issues and resume the public works program. In 1927 and 1928 bonds were issued up to \$10,000,000 on the basis of the guarantee provided for by the 1924 Convention. The outstanding bonds were not included in the new issues.

It can be readily inferred that in 1930 our situation was still at its original starting point. After eighty-six years of bloody warfare, social unrest, poverty and want we had failed to solve any of our problems: there were still no schools, no hospitals, no employment, no boundary, no roads, no currency, no banks, no agriculture, no industry (except the sugar *latifundium*), no public buildings, no social security, no electric power, no university, no irrigation system, no bridges, no money, no appreciable production. Not a single step had been taken by 1930 toward regaining our financial independence. The debt, under the weight of the Convention, was much greater than after the 1907 readjustment. Farmers had no land, no water; needy expectant mothers had no place to bear their children; the sick had no hospitals; workers had no employment. Before 1930 a national census had never been taken and a statistical system had never existed. Not a single social security law had been enacted and never had a tax reform been attempted.

The Republic was limited to the static maintenance of a minimum of services wholly dependent on a meager budget essentially designed to meet the overwhelming debt. In 1930 we were still at the crossroads. The same age-old scant resources. The spirit of Dominicans dejected by hopeless skepticism. Wealth undeveloped, services paralyzed, trade inactive, the capital city destroyed, creditors demanding payment, public opinion divided into countless individual



factions of a primitive nature, local bossism as active as ever and, in the background of the whole picture, "the monster of armed rebellion trying to raise its Hydra head".

Such a picture was enough to discourage even the most enthusiastic and optimistic. But I had confidence in the country's future, in the good faith of my people and in the immanent will of God. I had the patience and the faith to undertake and carry out a program of government which was embodied in a single word: **build!**

### III

AS had happened repeatedly before, the financial crisis of 1930 brought about a political crisis. Factious ringleaders plotted revolt and some of them started the nation on the road to civil war. So deep-rooted was the practice of revolt in this country that even the United States Military Government, despite its drastic methods of disarmament, was only able to bring peace after long years of fighting against repeated uprisings in the southeastern part of the country. I was convinced that the generalization of a new upheaval would mean final collapse. The Republic could not stand another trial of disorder and anarchy. It could not stand further proof of its unfitness for self-government. Dominicans were not responsible, of course, for many of the fundamental aspects of the situation, which was actually the inevitable upshot of poverty and economic subservience; but surely in the end the tragic balance of chaos would fall upon our shoulders.

The year 1931 passed amid great difficulties. Revolt began to appear everywhere and it became necessary to subdue more than one revolutionary attempt. In a message addressed to the National Congress on February 27, 1932, I had occasion to refer to the most trying effort exerted in order to maintain order in the country. It was impossible to think of a new period of bloodshed, wastefulness and exec-

utive irresponsibility at a time when all the energies, the thinking capacity and the self-respect of Dominicans ought to be bound together in a single effort for national regeneration capable of leading us along the righteous path of civility to the only revolution possible: the revolution against the public administration methods hitherto responsible for the wasteful depletion of the sources of our common welfare. That long-coveted revolution could not come from the horse-riding guerrillas or from turmoil, or from anarchy, or from shameful poverty, or from lack of faith, or from the narrow-mindedness of local chieftains, or from foreign intervention, or from subservience. The revolution had to be brought about by way of thoughtful reconstruction, sacrifice, peace and order.

While the government confronted these serious difficulties in maintaining order, I also had to face the financial crisis. I was not willing to maintain peace by dint of subduing the seditious spirit of Dominicans—fundamentally a consequence of profound social inadequacy—simply in order that our creditors might enjoy a maximum guarantee of payment. My purpose was to make of peace an instrument of the revolution itself; to give peace a constructive, positive social meaning. To do that it was necessary to eradicate the basic problems and to perform, under the guidance of government, a thorough transformation of our essential values.

In October 1930 the Honorable Elliot Wadsworth arrived in this city, having been designated by President Hoover as his personal representative in token of sympathy to the Dominican government and people on the occasion of the September 3rd hurricane. Economic conditions, which since the latter part of the preceding year had been very serious, became disastrous as a result of the hurricane. Mr. Wadsworth had been directed to study the situation and to decide on the practicability of authorizing a new bond issue chargeable to the Dominican government with a view to





meeting existing conditions. Mr. Hoover's representative did not find sufficient reasons to warrant a new bond issue. Meanwhile, on April 3rd, 1930 the Receiver General of Customs had advised our Secretary of State for the Treasury that "While it is the unfailing desire of the Receiver to please the government and to cooperate with it, a careful analysis of the present situation, as shown in the table attached, indicates that unless the conditions responsible for the present low level of income improve, we shall be compelled to withhold the total amount of customs funds remitted to this office until further notice, in order to meet sinking fund payments on the loans, last two 1926 issues, which amount to \$10,000,000 and fall due on August 20, 1930 at the rate of \$84,166.66 per month".

The Dominican government, then presided by Rafael Estrella Ureña, protested this decision of the Receiver General of Customs, claiming that no provision of the Convention signed on December 27, 1924 authorized Mr. Pulliam to act in such a manner, in detriment of even the most essential needs of the Dominican government and the Dominican people. The protest was carried to the Department of State itself, but there the judgment of the Receiver was upheld and the situation remained unchanged. In 1930, as in 1916, a mere letter from the Receiver General of Customs, absolute and discretionary arbiter of the applicability of the Dominican-American Convention, was sufficient to deprive our government of its most dependable source of income—an income which from then on would have to be devoted in its entirety to the servicing of the foreign debt. Inasmuch as the Dominican Republic was not responsible for the world crisis nor indeed for the ensuing drop in our customs revenues, the only fair and equitable course of action would have been for both the bondholders and the government to bear jointly the effects of such a drop, thereby enabling the government to continue to attend to its most vital services. The Department of State, however, did not see things that



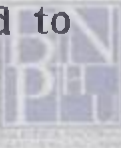
way and, lest a deficit in the servicing of the loan should ensue, upheld the action taken by the Receiver.

How, then, would the Administration survive? How could public services, order and normal conditions be maintained in the country? No one worried. The situation went from bad to worse. Without money there could be no government and agitators were well aware of that fact. Revenues in 1929 amounted to \$15,385,000. In 1930 they dropped to \$9,879,843.75 and in 1931 to \$7,350,000. As amortization of the debt was collectible to a great extent as of 1930, demands for payment now became increasingly pressing and \$3,000,000 per annum had to be diverted from the national budget for the servicing of the bonds issued by the United States Military Government and by President Vásquez' Administration. We did as much as circumstances permitted in order to arrive at an honorable settlement of the situation. The nation's savings reached their limit and, as was to be expected, the number of unemployed increased and the volume of business and trade dropped considerably as a result of such high-pressure methods of economy. This state of affairs stimulated general dissatisfaction and spurred the forces of potential rebellion, from which nothing would be gained in the end. Surely a change of Administration would have added to, rather than removed, the causes of trouble. Fundamentally the whole disturbance stemmed from the fact that the amount of funds going into the Treasury was not enough to pay the debt and to cover a minimum of the Administration's ordinary expenses. Thus the Dominican Republic was being compelled to pay with its own life, with the stability of institutions, for obligations of a type that hardly any country at that time was meeting either in principal or in interest. At this point we needed help and assistance. I sought them eagerly but did not find them anywhere.

At the end of 1931 the causes of the crisis became greatly accentuated and nothing seemed to indicate that financial

conditions would improve for a long time to come. The Administration pay roll could not be attended to. Public health was endangered by successive reductions in budget appropriations for that purpose. Many schools had to be closed and teachers salaries could not be paid. Existing roads, vital to trade movement, were deteriorating rapidly for lack of maintenance. The capital's aqueduct, the only one in the country at that time, was on the verge of collapse due to the lack of maintenance funds. The capital's port was full of mud as dredging could not be afforded. The floating debt was increasing day by day because there were no funds with which to pay ordinary requirements. Trade was reduced to the point of stagnation and fiscal revenues dropped alarmingly. Prospects for the next year were even worse than those of the present. Indeed this was not a nation. It was simply a process of liquidation.

I realized that the time for courageous decisions was at hand. On October 20th, 1931 the Dominican Legation in Washington notified the Department of State that "In view of the present critical emergency, the Dominican government has decided that immediate action should be taken to avoid the total collapse of the nation. Accordingly, a bill has been drafted which will be submitted to the Dominican Congress, providing for the delivery to the United States government, on the basis of the present level of our customs revenues, of an additional sum amounting approximately to \$100,000 per month. This measure will necessarily result in a temporary suspension by the Dominican Republic of sinking fund payments on the foreign bonds. However, we intend to continue paying interest punctually on the said bonds". "It is with great reluctance and fully aware that our action falls short of the obligations assumed by the Dominican Republic under the Convention entered into with the United States of America in 1924 as well as of the provisions of our foreign loan agreements, that the Dominican government is compelled to take this action designed to





## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

safeguard the very life of its people. Resort to this action has come only after every other alternative solution to our financial problem has failed”.

The bill referred to was sent to Congress where it met with unanimous approval. On the same date the Secretary of State of the United States acknowledged the receipt of our Minister's note of October 20th without objecting to the step taken by my government but neither endorsing it. The attitude of the Washington government was limited to observing “the trend of events in the Dominican Republic carefully and cautiously”. Article 9 of the new law, which became known as the Emergency Act, limited its operation until December 31st, 1933, unless its underlying causes should cease to exist prior to that date.

Such causes, however, not only did not cease to exist but became even more onerous as the Act was about to expire. The Emergency Act merely enabled us to survive during dark days by avoiding chaos, but since it was a temporary measure aimed at a specific, limited end, it failed to bring about a permanent reaction and did not have any influence on the development of our economy. The years of 1932 and 1933 were even darker than the previous ones. The national budget did not even reach the \$7,000,000 mark as it had in 1931. Notwithstanding, by the latter part of 1933 the country enjoyed order, the commitments under the Emergency Act had been scrupulously met and the foreign debt, despite the circumstances previously mentioned, had been reduced from \$20,000,000 to \$16,000,000.

Under these conditions our creditors became convinced that nothing would be more beneficial to their interests than internal order and political stability in this country. The government had demonstrated its capacity for administration and had won the confidence of both Dominicans and foreigners in so far as its rehabilitation program was concerned. Thus the first battle on the road to the realization of that long-cherished program had been won. But still at



the end of 1933, economic conditions remained unchanged. The following data will suffice to describe the situation: in 1931 the balance of exports over imports amounted to \$3,300,000; in 1933 it dropped to only \$300,000. The fall of prices of our export products was so acute during that year that a \$3,000,000 unfavorable difference ensued as compared with the preceding year. We were therefore in the midst of a crisis. Giving up the emergency system adopted by the Administration in 1931 was unthinkable.

Two alternatives were then submitted to the creditors and the government of the United States for consideration: the extension of the emergency legislation until December 31st, 1937, or the negotiation of a readjustment of the foreign debt whereby the Republic could make its payments under more just conditions.

Early in 1934 conversations were begun with the bondholders which resulted, in August of the same year, in a final and complete agreement on the conditions of payment. The agreement solved the imminent problem of sinking fund payments out of proportion with the economic and financial conditions then prevailing in this country. As a result of it the state of emergency ceased to exist and the Republic's relations with its creditors returned to normal under the provisions of the 1924 Dominican-American Convention.

In a note addressed the 16th of August of 1934 by the Secretary of State of the United States to the Dominican Minister in Washington in reference to the readjustment of the foreign debt, this high American official stated: "It seems to me that it should be a matter of great satisfaction and pride to the Dominican people and to your Government that during this period of world depression your Government has maintained prompt payment of full interest on its foreign obligations, and that it now demonstrates its purpose to comply with amortization requirements on bond contracts by making such provision therefor as it feels it is able to make for the protection of the holders of its foreign

bonds. In the substantial effort which the Dominican Government is thus making to meet, as far as it feels able, its pledged faith on its financial obligations, the Dominican Government has set an example worthy of emulation”.



IN the course of four dark and anxious years we had succeeded not only in surviving and avoiding final collapse but in becoming an example of honesty and efficiency, as recognized in the afore-quoted paragraph. Notwithstanding this accomplishment, our efforts had only given us a moment of rest. We had rid ourselves of oppressive demands, but nothing had yet been accomplished towards real liberation. Further proof on our part was needed and the people had to be educated and prepared for it.

In August 1934 the oath of office for a second presidential term, elections having been held in May of the same year. Amidst the serious difficulties encountered during my first term since 1931, I undertook to organize a political force which could join me in carrying out the arduous program I had outlined. However pausable my intentions might have been, they required the support of public opinion and a sense of national responsibility profoundly conscious of our common welfare. Therefor made its appearance on the nation's political arena the *Dominican Party*, staunchest supporter of my Administration which stands today as a living expression of the constructive ideals of a whole Dominican generation.

The *Dominican Party* represents a paramount effort of organization against the self-indulgent, factious methods of policy-lacking groups. Thanks to its disciplined and purposeful existence, the Republic has attained national objectives of far-reaching import. Dominicans of all times and even the foreigners who ruled us on various occasions struggled vainly in search of those objectives. The formation





of a stable, majority-carrying political body was one of our major requirements, one of the basic prerequisites for the desired change. The principle of authority could not be effective without a coherent grouping of the masses around a well-defined program. With public opinion divided into a hundred different interfighting groups unable to find the way to national unity, it was impossible to take any serious steps towards regeneration. Pressing problems engulfed the nation. It was not a case of facing mere routine difficulties, such as are bound to exist even in organized and well-established democracies. We were struggling against veritable organic deficiencies which for eighty-six years we had been unable to eradicate from our system and which were already considered by many as inborn. Very few Dominicans believed in 1930 that financial reorganization was feasible without foreign control or considered that the free issuance of a sound national currency, or the final cancellation of the foreign debt, or the establishment of a self-supporting national bank, to name only a few examples, were at all possible. For fear of our own financial inadequacy and its consequences, the issuance of paper money was constitutionally banned in this country.

The experience of our barren and tormenting past had driven us into a state of unbelief and self-distrust from which it was vital to emerge. But first a series of psychological elements had to be created in contrast with our past background. That was the mission I entrusted to the *Dominican Party*. As its name suggests, the Party's activities are carried out on a nation-wide basis and the organization is not incompatible with any other serious movement aimed at our social and political rehabilitation. A careful analysis of our history as a Republic will show that this entire process was dominated by peculiar conditions of a purely subjective nature, the causes of which cannot be examined at this point. Respect for the law, the spirit of cooperation and association, the sense of collective unrewarded responsibility,



## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

mass subordination to the principle of authority—sum and substance of any stable social organization—were conditions that had not taken root in our national conscience before 1930. It was therefore our duty and responsibility to create this series of intangible and imponderable elements, just as much as it was—but perhaps with greater urgency—our duty and responsibility to build roads and bridges, hospitals and schools. So long as strong foundations were not laid for a new Dominican ethical code, we could not hope for a revision of our frustrated past. The change would have to begin at the very root of our national spirit, at the bottom of our attitude toward life itself.

Without a working institution, without an active organization, without a flexible, disciplined and responsible force identified with the government's constructive aims, the fulfilment of such aims—which, incidentally, was not a job to be done in one day or by one man—would have never materialized. When I thought of creating the *Dominican Party* I did not have in mind just another party. I was thinking in terms of a Dominican social substratum capable of carrying out the vital rehabilitation program upon which our life as a nation depended. As an inevitable consequence of our peculiar social conditions, the Party has been an instrument of civilization.

The change in our character is so obvious and the practice of cooperation is now so deeply rooted in our population, that the following data, which I consider of the utmost importance as it points to social events of the first magnitude, will be sufficient to dispel any doubts in this respect: on September 15th, 1947 compulsory military training was established by Act of Congress N° 1520. By the time the registration deadline provided by the Act was reached, 448,607 citizens had already complied with the requirements of the law—in this case a law dealing with so thorny a subject as military conscription. During 1949, 33,862 citizens received training and only 240 were, for legitimate reason,



exempted from the service. There was not a single case of desertion!

Similar striking are the enthusiasm and spirit of cooperation that prevailed when our last census was taken. The count over the entire territory was completed in only twelve hours and there was not the slightest evidence of confusion or disorder. Nor was there any need of rectifying figures. These experiences bespeak the new kind of nation where we now live, and speak highly of the new social subject which the Dominican now is.

On various occasions criticism has been directed against the *Dominican Party* as constituting a one-party system offering no possibility for opposition. This contention lacks any valid foundation inasmuch as the Party was originally formed with the same contingent of old factions which had eventually disintegrated and become weary owing to their inadequacy and lack of faith. I should like to stress that men from each and every one of the political groups in existence before 1930, as well as others who had nothing to do with those groups, have been active in my Administration. It is apparent that a new partisan school of thought has come into being in this country which will prevent a reversion to the outmoded system of anomalous, subservient factions whose activities were responsible for many a national calamity and to be sure for the failure of Dominican democracy in the past. Independently of the government party's influence, public opinion has evolved freely towards the formation of a well-defined labor movement and towards constitutional recognition of women's political and civil rights. Both actions are of course consistent with contemporary political trends which, while running parallel with governmental action, are wholly independent of it.

Moreover, public education and every cultural activity sponsored by the government have been conducted in a free and purely objective manner and have never been under the





influence of interested foreign movements. The same can be said of religious activities and of all other activities inherent to our national or to resident aliens, *provided that such activities are not aimed at destroying or hampering the great task of national reconstruction to which we Dominicans are morally committed by command of our ruinous past.* If a price must be paid for regeneration and revolution, then we must pay that price in order to live under God and according to the standards of present-day civilization. I am well aware that my work, being human, is not perfect. There are shortcomings and deficiencies. But thus far the good results achieved greatly outbalance the expectations and hopes of even the most optimistic of Dominicans of 1930, of the Dominicans of my own generation.

#### IV

PERHAPS risking to tire your precious attention, I wish, gentlemen, to refer somewhat further to the significance of our work, so that my position as a politician and as a public servant who has devoted the best years of his life to the cause of his country may be clearly established upon this memorable occasion.

Parallel with the basic problem of finances, the Republic was faced with an equally important problem in the international field. I refer to the Haitian-Dominican border situation, which awaited solution since 1844 and which, even before that time, the island's colonizing Powers—Spain and France—had failed to solve after negotiations that lasted for a whole century. The implementation of the treaty concluded by Haiti and the Dominican Republic on January 21st, 1929 gave rise to serious difficulties which threatened to jeopardize the very existence of the instrument. It was altogether necessary, however, to bring this knotty affair to satisfactory settlement, for the confusion and complexity of interests in the border areas were proving to be highly

detrimental to the peaceful and normal relationship between the two peoples and the two governments sharing the island. Owing to certain peculiar reasons of a historical and social nature, the worse part of the lot fell upon the Dominicans.

As early as 1933 I communicated with the then President of Haiti, Dr. Sténio Vincent, in an effort to procure joint action which would bring about a fair and final settlement of the border differences, so that our respective peoples, each in its own fashion and without dangerous interference, could devote themselves to the peaceful development of their natural resources and to the fulfilment of their historical roles. President Vincent realized as well as I that a settlement was urgent and accordingly made great efforts in this direction. In November 1933 we met officially at the northern end of the border and in the course of two extremely cordial and fruitful meetings negotiations were concluded which led to two agreements, signed consecutively in 1935 and 1936, by which the old border problem was brought to an end. Shortly after this the boundary demarcation work which had been discontinued in 1930 was resumed and a new border line was drawn which clearly marked the territorial and jurisdictional limits of each of the two Republics sharing the island of Santo Domingo.

Settlement of the border problem was made possible by the sense of sacrifice shown by the Dominican government during the negotiations. We realized that it would be necessary to forgo aspirations and rights if the way was to be cleared for a solution which would leave our land unsullied at last. It was not easy to agree, one after the other, to the territorial demands of Haiti, which already had obtained great benefits on that score in 1929. But I did not hesitate to sign the agreement. I wanted to see our respective interests placed on a high level of understanding and security which would encourage our peoples to look upon their mutual needs with greater temperance.

Events which took place after the demarcation of the border line persuaded me that this measure alone was not enough to remove certain social problems arising out of our living together on the same island and that the Dominican government should undertake by itself the enormous task of changing the whole human and economic structure of its border areas in order to bring them really and effectively into our national domain and into step with the progress which our nation was already beginning to experience.

The first step taken in this direction was to change the political division of the country so as to create administrative centers of the highest order in the areas concerned which would help expedite the specific rehabilitation program undertaken by the government. Four new provinces were created with capitals located in the immediate vicinity of the border. Country head towns were built for that particular purpose. The villages that formerly stood on the same sites have disappeared and given way to modern concrete-built towns with buildings specially designed to meet specific purposes and houses which are occupied by their original dwellers or by those who have come from other parts of the country to perform official duties in the new towns.

In addition to private residences and buildings for public services, such as courthouses, schools, post offices, telephone and telegraph centers, public health offices, immigration offices, city halls, army and police headquarters, etc., each of the new towns has been furnished with hospital, hotels, electric power, recreation halls, institutions for the poor, religious centers, maternity houses, Catholic churches and other institutions which while not depending directly upon the government, help promote living conditions and raise the standard of civilization.

The large amount of funds periodically assigned for this program might at first sight appear out of proportion. Yet the advantages and benefits resulting from such a pro-



gram are quite evident in terms of the splendid results that are being consistently achieved. There can be no greater contribution to a country's stability and moral advancement than its material progress and the growth of its private interests.

Along with this urbanization program the advancement of rural economy and the improvement of living conditions in rural areas have been promoted through the construction of highways and roads linking the various production zones and through ever-increasing development of colonization. While most lands along the border are not of top agricultural quality, their production has been excellent. Up to 1949 16 agricultural colonies had been established in border districts with a total population of 11,695 inhabitants, of whom 2,925 are land-working colony farmers. Production from these colonies during 1949 alone sold for \$391,533.27—which went directly to the farmers. During the past three years the value of their combined production did not go under two and one-half million dollars. Each of these colonies, as well as other communities being built along the border, enjoy the same services and facilities, official and otherwise, that can be found in the most advanced communities of the country: from musical instruction to hospital, maternity and dental services. Special care has been taken in the religious education of the people in these areas. Catholic missions specially trained to disseminate the Doctrine and teach both men and women have been established.

I HAVE pointed out that each and every one of our national problems awaited solution when the government was entrusted to me, and that these problems, at the same time, called for a well-intentioned hand. The question of demographic organization, which was uppermost among our problems in 1935, could not be met successfully without a

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO.

scientifically conducted census, hitherto lacking, of our population. This task was undertaken immediately and good results were achieved. In 1936 a likewise thoroughly planned scientific statistical system was set up throughout the country as a fundamental prerequisite to the organization of many other essential public services. Today, I can say in all modesty that the statistical system of the Dominican Republic is exemplary.

Meanwhile far-reaching reforms and innovations were being brought about by sheer dint of effort. No action involved greater urgency, insofar as our domestic affairs were concerned, than that of raising the low stagnant level of our economy and our production. As we are primarily an agricultural country and were at that time devoid of any other immediately accessible source of wealth, no problem was so pressing as the development of the agricultural and livestock industries. The country which in 1931 endured such poignant hardships following the million-dollar pittance upon which was hinged its survival for a whole year, could not be certain of its lot so long as it was kept away from an adequate development of its life-giving resources. If usurious loans and the scoffing of foreign bondholders were to be prevented, if humiliation and speculation were to be avoided, then we simply had to expand our domestic resources and our natural potentialities. Such was, to be sure, the plight posited by the Dominican Republic's history.

In order to cope with the unfathomed problem of our agriculture, the government adopted a threefold policy comprising irrigation, farm colonization and distribution of lands, water, seeds and implements to farmer, free of charge. The government also undertook an ambitious campaign for farm mechanization and improvement of cultivation methods designed to help farmers obtain the greatest possible profit from their work.

In 1935 the public irrigation program through large units was begun. At that time we had but an incipient sys-

tem of irrigation consisting of four or five small units which could carry water only to 48,000 *tareas*\* of land. To date 62 new irrigation canals have been, or are about to be, completed throughout the country, with sufficient capacity to irrigate 2,628,096 *tareas* of land. \$20,573,733.10 have been devoted to this program.

In 1935 the agricultural colonization system was likewise inchoate comprising only nine farm colonies with a total population of 3,611 inhabitants of whom 909 worked as settlers. Up to 1953 there were already fifty such colonies with a combined population of 78,898 inhabitants of whom 13,462 were settlers. 13,023 housing units have been built in these colonies by both the government and private individuals. Settlers own a total of 48,075 head of cattle, 392 coffee mills and 16 rice mills. Their standard of living can best be measured from the fact that the colonies contain fully 402 public schools, 22 clinics and health brigades, 11 postal and telegraph offices, 706 commercial establishments and 82 meat markets. The economic capacity of this system can be readily inferred from the fact that during the last five years its farm crops yielded the amazing total of \$36,962,329.53. Areas under cultivation extend over 778,950 *tareas* of land, in addition to a reserve of 29,072.86 *tareas* for immediate cultivation and 797,173.24 *tareas* for future development.

The system of land distribution among farmers lacking financial means was begun in 1935 through the establishment of a Board of Agricultural Protection in each of the country's provinces. This action was completely independent of the farm colonization system. Thus far 3,530,057 *tareas* of land have been distributed among 104,707 people. At an average price of \$3 per *tarea*, the value of these lands would amount to \$10,590,171. The land grants are made outright, with the sole provision that recipients prove that

---

\**Tareas*: Unit of land measure used in the Dominican Republic, approximately equivalent to one-sixth of an acre.





## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

the land is kept under cultivation. The only effective method of combating idleness is by helping everyone to work for himself. The beneficiaries, almost a hundred thousand strong, who are now small landowning farmers, were so many potential idlers whom we have rescued from the pitfalls of indolence and indulgence that they may gain sustenance for their families. Wanton loafing is strictly forbidden by law in this country. Moreover, I should like to point out that none of the large private enterprises, operating in this country, or even several of them combined, including those controlling the largest properties, maintain in production an area of land equaling that which the government has distributed among the small, needy farmers.

As a necessary supplement to this action, the government established in 1945 the Bank of Agricultural and Industrial Credit, which is operating today with a capital of \$100,000,000 totally paid by the government. The establishment of the National Institute of Agriculture as a teaching and training center was also deemed necessary. The cost of the Institute's equipment and buildings, which are now fully completed and are located at San Cristóbal, amounted to \$787,330.15.

The farm mechanization program, essential to increased production and highly valuable as a means for saving time and money, reached its highest degree of efficiency as Act N° 1968, voted on March 26th, 1949, declared the execution of this program as of public interest. Simultaneously the government appropriated \$655,925 for the purchase of 90 *Cletrac* tractors, 90 *Oliver* plows and 50 *Oliver* harrows. All of these units are now in operation and are available to the public under regulations provided by the law.

I might add that this movement towards agricultural development, as embodied by the afore-mentioned program, has been carried out bearing in mind the necessity of preserving the nation's natural resources. To this end legis-

lation has been enacted aimed at preventing excessive erosion, unrestricted forest exploitation and undue depletion of rivers, brooks, lakes and springs. Great care has been exercised in this undertaking.

It is obvious that nothing profitable would have been accomplished by developing and expanding our resources if we lacked adequate roads and seaports through which our production could flow into the markets. The condition of the country's principal seaport, that of the capital, was still the same in 1935 as it was when the city was founded in 1496. Actually it was not a seaport at all, for it lacked all the necessary natural conditions to be such. Loading and unloading operations had to be carried out at the estuary, often under the hazardous conditions of tropical wind and rain. The lack of adequate port facilities at the capital since colonial times was one of the main causes of the nation's backwardness and stagnation. Our nation was practically out of circulation.

Thus we had no alternative but to build the capital's port, as well as other ports for the various commercial and industrial centers on the coast. Any other action would have been a waste of time and energy. The task was obviously a difficult one, but we had to face it without delay. In 1935 a contract was signed for the construction of the capital's port, which was completed, after successive stages of construction, at a cost of \$10,120,894.08. Later, and as our resources permitted, ports were built at San Pedro de Macoris, main seat of the sugar industry; at Puerto Plata, natural outlet for the production of the *Cibao* valley; and at the all-important port of Barahona on the south coast. \$8,993,769.50 was invested for the construction of these ports.

From 1908 to 1935 only 857 kilometers of road had been built throughout the country with funds coming from various loans. This road network was insufficient to carry the volume of the nation's trade and agricultural production.



## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

So long as production is not accessible to good roads, it cannot be considered as a source of wealth. It was therefore necessary to build roads and permanent bridges. During the last 20 years more than 2,929.13 kilometers of highways and 380 bridges have been built throughout the country at a cost of \$20,692,653.97.

The expansion of agricultural production and of our resources in general called for increasing industrialization of raw materials. The government took upon itself the program for industrialization. The first step towards this end was the establishment of the Industrial Slaughterhouse and Refrigeration Plant in 1944, through which development of the livestock industry was begun. Later a cement plant was installed. In 1948 the government purchased the *Chocolate-  
ra Sánchez, C. por A.*, one of the best plants for industrialization of cacao in existence in Latin America. In 1948 also, a large incinerating plant was installed at the capital for proper disposal of refuse and for utilization of certain residual matter for industrial purposes. This plant is considered by experts as the best of its kind in the West Indies. With a view to developing the trade value of our large fruit production, which had not been properly marketed before, the government sponsored the establishment of a large fruit canning and preserving plant, then purchased it and incorporated it into the social welfare system which has been under active development for the past several years. Likewise, other basic industries representing a total initial investment of \$6,671,850 have been established under official sponsorship.

As could be expected, direct governmental action for the development of the national wealth served to encourage the efforts of private individuals, through increased confidence, so that they in turn would promote the growth of private enterprise. A general idea of the added importance of private investment in this country may be drawn from the fact that in a two-year period, during 1948 and 1949, private



industries established here represented a capital investment of \$7,884,424, which is more than the government devoted for the same purpose over a six-year period. Building permits issued by the government to private individuals during the last five years alone show building investments of \$58,823,925.

The over-all results of this investment plan could not be more gratifying: the dollar balance of exports over imports, which during the 1929-1938 period averaged \$34,224,535, rose to \$203,608,451 in the course of the subsequent decade and from 1949 through 1954 reached \$408,254,361. Currency, including bank deposits for checking accounts and cash in circulation, amounted to \$4,000,000 in 1936; by December 31th, 1954 it amounted to \$92,280,611. National revenues, which in 1934 were hardly over \$7,000,000, totalled \$113,121,867.25 in 1954, not including municipal revenues placed at several millions dollars.

The stabilization of financial and economic conditions paved the way for a revision of our tax system with a view to rendering it more skillfully organized and more soundly productive. This work is being accomplished in a gradual manner and in keeping with the increasing demands of our life as a nation.

DESPITE the acknowledged efforts that had been exerted by de U. S. Military Government to improve our public education system, it is a fact that in 1930 the school situation here was quite deficient. Enrollment throughout the country that year include only 50,739 students and attendance was very low. When I became Presidente there were only 526 educational centers in this country, the University included, and illiteracy was very high because rural schools were practically nonexistent. It was precisely the time, also, when the pressure of conditions under the economic crisis

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

caused the closing of many schools, and teacher's salaries hardly could be paid.

This situation was alarming. Anything might have been expected to happen save that so essential a service as public education should become paralyzed. Now then, even amidst the financial crisis, substantial steps were taken not only to forestall the continuation of this evil but to improve the service and insure its normal operation. From then on budget appropriations for education have increased steadily up to \$3,661,932.50 in 1949, and up to \$8,836,927.27 for 1955.

The change in the field of education can be appreciated from the following data: school enrollment, including the University's, was 250,684 students during 1949 and average attendance was 86%. At the present time there are 5,727 schools functioning in this country, with a combined enrollment of 344,560 students.

The University of Santo Domingo, the oldest in the Americas, has a current enrollment of over 3,000 students. In order to house it decorously, the government is building on the capital's outskirts a University City consisting of a number of buildings for the various departments and schools. When completed, this project will represent a \$5,000,000 investment. Half of that amount has already been spent for the construction of the five buildings presently housing the Schools of Medicine, Pharmacy and Dentistry, the Institute of Anatomy, and several laboratories.

In addition to the University City, school building projects completed by the government include secondary and normal schools, as well as rural elementary schools in the most remote parts of the country. A program for the construction of teacher's dwellings, to be payable through small salary discounts, is now in its planning stages. Our school system is presently staffed by some 7,000 teachers.

The government has taken pains also to broaden culture in its most highly specialized phases. Among its creations in this field are the Academy of History, the Dominican

Atheneum, the School of Philosophy and Letters, the National Museum, the Department of Fine Arts, the Department of Sports, the School of Fine Arts, the Office of Cultural Exchange and Dissemination, the National Commission for Cultural Cooperation, the National Gallery of Fine Arts, the National School of Dramatics, the National Symphony Orchestra, the National Conservatory of Music and Speech, the Elementary School of Music, the Lyceum of Music at San Cristóbal, the National Archives, and the University Library, the sound organization and efficiency of which have met with highest praise.

The government's editorial and bibliographic work deserves special mention. I do not have at hand specific data on official publications, but I can assure you that the number of books, magazines, booklets and publications in general that have been printed by the government for cultural purposes runs well into scores of thousands. Many an author has been able to realize his publishing ambitions through government sponsorship. It would not be amiss to state that the larger share of Dominican publications during the last few years has been due to government effort.

To list these publications would be a tedious task and I shall not of course go into such detail at this time. I shall however mention ten titles, if only to give an idea of what has been accomplished in this field under my administration: *Colección Trujillo*, published on the occasion of the nation's Centennial, 1944, 19 volumes; *Catalogue of the Dominican Flora*, by Professor R. M. Moscoso, 1943, 473 pages; *Laws of the Dominican Republic*, by Carlos Gatón Richiez, 1943, 773 pages; *Folklore of the Dominican Republic*, by Manuel José Andrade, 2 volumes, 452 pages; *Gregorio Lupe-rón and the History of the Restoration of the Republic*, by Manuel Rodríguez Objío, 2 volumes, 364 and 368 pages, 1939; *Galaripsos (poetry)*, by Gastón F. Deligne, 1946, 229 pages; *Dominican Republic*, graphical statistical album, 1944; *Dominican Forest Assets*, by José Schiffino, 3 volu-



## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

mes, 1945; *Description of the Spanish Zone of Santo Domingo*, by M. L. Moreau de Saint-Méry, translated by C. Armando Rodríguez, 1942, 487 pages; *Historical Relations of Santo Domingo*, by Emilio Rodríguez Demorizi, 2 volumes, 385 and 507 pages, 1942.

The government prints and supports a series of periodic publications devoted to various subjects, namely: *Department of Education Review*, *Dominican Juridical Review*, *Bulletin of the Department of Foreign Affairs*, *Bulletin of the Department of Sanitation and Public Welfare*, *Judicial Bulletin*, *Agricultural Review*, *National Archives Bulletin*, *Clio* (a bulletin of the Academy of History), *Social Welfare Review*, *Military Review*, *Police Review*, *University Annals*, *Bibliographic Review*, etc.

THE pith of the changes that have taken place in administrative methods and in the general way of life of our people must be found in this simple formula of government: the greater the volume of active and productive wealth, the higher the quality and the number of public services. A nation's wealth must be the measure of its inhabitant's welfare.

This sound policy is making it possible for us to invest hundreds of millions of dollars over a short working period for the purpose of raising the standard of living of a people dejected by four centuries of adversity. We do not hold that everything has been done already, but we do believe that what has been accomplished has placed us firmly on the open and definite road to recovery.

The social welfare measures undertaken by the Administration can be properly evaluated only if their historical background is known.

There is something quite unique about our people. We are the remnant of a long series of unfortunate migrations

away from our shores which blighted our land with much worthless material. First, the demands imposed by the conquest of America; next, the continual struggle waged over our agricultural wealth of which the Protestant nations and France made contraband against Spain; later on, buccaneering and freebooting, and lastly the political needs of the emancipated slaves, all precluded the normal development and evolution of Spanish influence that was to be expected on this part of the island.

The poverty and abandon that Santo Domingo underwent in colonial times, the absolute lack of public aid and the total absense of interest in public health, made our people an easy prey for endemics and epidemics that sapped entirely their resistance and lowered to an inconceivable degree their capacity to reproduce themselves. The solid citizens, those who had independent means—the most secure element of civilization—would leave the country and establish themselves in the nearby Spanish colonies of Cuba, Puerto Rico, Venezuela or Mexico. The poor, the weaklings, those who lacked means or protection to join in the displacement— these would remain behind and find themselves beset by stark poverty and disease.

When we won our freedom in 1844, our population barely reached 100,000 inhabitants, and by the turn of the century not a single social aid measure is known to have been taken. At that time, thanks to the philanthropic spirit of Father Billini and with the help of private initiative and funds, a noteworthy program of social assistance was undertaken which, however, due to the uncertain conditions underlying its development, proved necessarily limited and scant. Yet for over fifty years this endeavor was not surpassed either by government or private action.

In 1919 the U. S. Military Government created the Department of Public Health and Welfare and began to organize the sanitation services. But this attempt too lacked the character and the scope demanded by circumstances. Not a

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

single fundamental step for sanitation was taken and even though the so-called Sanitary Code was enacted at that time, this proved to be a sheer dead letter: a law could be of no avail where no practical means for its implementation were sought. If we compare the scanty results of the U. S. Military Government's health program in this country with General Wood's accomplishments in Cuba at the beginning of the century, we will be astounded to discover how little was really done here in such an important field.

Nor did succeeding governments distinguish themselves in this phase of public administration. Setting aside the natural and spontaneous influence exerted by the law of progress over all organized societies, we can safely say that in 1930 the philanthropic work of Father Billini was still an unsurpassed standard and that in so far as public welfare was concerned we were still following in 1930 the same pattern set by this illustrious priest half a century earlier.

The budget of the Department of Health in 1930 amounted to \$160,854.75. At the time there were only 30 hospital beds available for maternity cases in the entire country. Two specialized institutions founded by Father Billini, one for the insane and one for lepers, were in operation. Children and the aged had but 12 asylums and orphanages, all owing their existence chiefly to the initiative and diligence of religious groups; there were 484 beds in general hospitals, 12 medical dispensaries, one in each Province, and a few understaffed sanitary brigades, made up of medical students, to combat endemic diseases in rural areas.

With such meager resources it was practically impossible to make any serious attempt to improve sanitary services in the country. At the same time it was quite difficult, not to say impossible, to launch a program of sanitation such as conditions demand, so long as the Treasury situation remained unchanged. To set up efficient sanitary services and establish social security we needed money and resources which we lacked and which, moreover, I was un-





willing to procure abroad under onerous and enslaving conditions.

Progress thus far in the fields of sanitation and social welfare has been attained through our own means invested in relative proportion to the growth of fiscal revenues and with the sole support of the *Dominican Party*. The magnitude of these programs would in itself be a source of pride to my Administration. At the present time there are 29 hospitals operated by the Department of Public Health with 6,000 beds available to patients 10 maternity hospitals with a total of 1,000 cribs, plus another 1,000 beds belonging to welfare establishments and social security centers supervised by government departments, and 11 hospitals and 1 clinic made available by the Social Security Chest, with a total of 1,088 beds. The Maternity Center alone recently established in this city can handle 18,000 childbirths per year. It cost well over one million dollars.

Preferential attention has been given to the fight against tuberculosis by opening a series of establishments especially equipped to combat this disease and by maintaining a nationwide service ready to use the most up-to-date methods for fighting the white plague. To combat malaria, which is responsible for the highest mortality rate amongst us, long range agreements were concluded in 1942 and 1945 with the Inter-American Cooperative Service for Public Health and with the Rockefeller Foundation. To this end also, a Division of Malariology was set up in the Department of Health and Public Welfare.

Venereal diseases, particularly syphilis, are the object of careful official attention. To fight these scourges we have set up the Division of Venereal Diseases of the Health Department, the hospital for genital infections in this city, and a large number of anti-venereal dispensaries throughout the country.

Other new sanitary improvements are represented by the Public Health Laboratory, the National Laboratory and

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

the Bureau of Sanitary Engineering. At the present time there are 23 Health Districts, 126 medical dispensaries and 150 sanitation bureaus in operation, so organized as to safeguard the public health, improve sanitary conditions, practice preventive medicine and fight epidemics. Through systematic sanitary campaigns these agencies work also against endemic diseases such as malaria, typhoid fever, intestinal parasites and other maladies commonly found in tropical areas.

The Department of Public Health, as it is now known, devoted \$42,503,756.90 from 1930 through 1954, that is to say an average of one million dollars yearly, for its budgetary expenses. I can add with satisfaction that there is not a single place in this country which is not reached by the government health services and not a single community of relative importance where one or more hospitals have not been built.

But that is not all. Public health is not solely dependent on hospitals and medical services. There are other elements indispensable to the maintenance of good health and the general welfare which constitute in themselves a fundamental pillar for a nation's existence. To live well one must have decent quarters, eat adequately and sufficiently, drink potable water, bathe every day, drain all wastes, dress properly; in short, it is necessary to possess a series of material elements without which it is impossible to live in good health. To this end we have brought forth a general program of urbanization and a social welfare program, both instrumental to any full-measured sanitary undertaking.

A single water supply system, that of the capital, existed in this country until 1930. Completed in 1928, it was originally planned and built for a city of 40,000 inhabitants. Hence it was necessary to rebuild it and adapt it not only to meet the requirements of the city's growing population—now about 250,000 inhabitants—but to insure its usefulness even if the population should double. In addition,

63 other aqueducts have been completed to serve an equal number of important communities. For small rural communities devoid of any natural facilities 235 water systems have been built and 45 combined systems of water and electric power have been made available to border towns and other localities—everything at government expense, at a cost of \$42,000,000.

This long range program was continued with the paving of streets in all cities, construction of sewer and drainage systems, opening of new streets and avenues, building of public markets, race tracks, zoological gardens, intallation of electric light throughout the Republic and, last but not least, with the construction of a chain of modern hotels as a basis for the promotion of the tourist trade. Of these hotels the following are now in operation: the *Jaragua* at Ciudad Trujillo; the *San Cristóbal* at San Cristóbal; the *Maguana* at San Juan; the *Montaña* at Jarabacoa, and two others at the border towns of Elías Piña and Jimaní; the *Hamaca*, at the beach resort of Boca Chica; the *Matún* at Santiago, and the *Nueva Suiza* at Constanza.

The increasing requirements of the Administration called for continued appropriations for construction of government buildings. We lacked adequate premises for government agencies, which were crammed in ancient colonial buildings or in private houses under lease. In 1930 every top-level government department, with the exception of one, was located in the same old colonial building which had housed the Spanish Captain General's headquarters of yore. The offices and residence of the President of the Republic were in a building constructed by the Receiver General of Customs to house his own offices. The courts of justice lacked adequate premises and were located in leased houses. The police force encountered the same problem. Slaughter houses and market buildings were nonexistent. City governments, with few exceptions, and Provincial Governorships did not have their own buildings. Public school, mail and te-



## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

legraph services were also crammed into small private houses constructed for other purposes. We have had to build everything in the last few years: from the Government Palace to rural postal stations and schools; buildings for government agencies, post offices, police headquarters, courthouses, health offices, slaughter houses, army barracks buildings for the Provincial Governorships, city halls, etc To enumerate all these buildings here would be a forbidding task because of its length. Suffice it to say that from 1935 to this date the bulk of completed public works amounts to \$21,425,270.96, not including municipal public works, which are no less significant. The foregoing is not by any means a complete account and does not of course include government disbursements referred to in other parts of this address.

Now I wish to refer specifically to two other projects: the erection of the Memorial to the Discoverer of America and the construction and maintenance of Catholic churches in the Republic.

It is a well known fact that by solemn resolution of bona fide Pan American agencies, the governments of all the American Republics assumed the obligation to contribute proportionally to raising in this city a monumental beacon to perpetuate the memory of Christopher Columbus. As early as 1929 an architectural design for this memorial was selected through an international contest. To this date, however, it has been impossible to collect the majority of the proffered contributions. The Dominican government, notwithstanding this fact, took upon itself the construction of the beacon, which is now well under way, and it takes pleasure in extending public recognition to those very few governments that have covered their quotas.

While no binding concordat between the Dominican Republic and the Holy See, existed then, our government took it upon itself to build a goodly number of churches dedicated to the Roman Catholic Faith, which is that pro-

fessed by the Dominican people. Our far-ranging rehabilitation program could not be considered complete if it failed to take into full account the religious functions and the most intimate spiritual needs of the people. Government relations with the Church have always been very cordial and this circumstance has enabled the two to execute a full-fledged building program which the Administration has invested very considerable amounts of money. It includes building for seminaries, for churches throughout the country, parochial houses, Catholic colleges for men and women; it includes also the supplying of ornaments as well as direct help and subsidies to congregations. Preferential attention is given to all endeavors aimed at fostering Catholic sentiment. The vicissitudes of the past also cast the shadow of ruin over our religious institutions and lessened religious fervor. Now a government truly concerned over the fate of its people could not look upon such a loss with indifference. Therefore we undertook to make up for it with fully as much enthusiasm and patriotic feeling as we put into our civic improvement.

THE establishment of social welfare services was uppermost in my mind from the very earliest days of my Administration and this objective has been consistently pursued. At the outset, of course, funds were very scarce owing to the almost total lack of revenues; but the social requirements of the people being so pressing and vital, a way had to be and was in fact found whereby to provide the necessary funds. As it was clear that the government was not financially able, at the time, to attend to such services, I decided to organize them under the auspices of the **Dominican Party**. But those early attempts were as mere trickles against the sea of destitution in which our needy classes drifted helplessly.



## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

However, my will to improve conditions was unshakable. In 1933 I sponsored the first Dominican Medical Congress with a view to studying and properly classifying the grave health and social welfare problems that our people had confronted from time immemorial. My address at the inauguration of this Congress outlined the full program I intended to carry out to better the living conditions of our people. There I emphasized the paramount need of safeguarding our birth rate through intensive building of maternity centers and children's hospitals to prevent and reduce infant mortality; there I referred to the necessity of maintaining high standards of cleanliness in our cities to insure continued protection of our citizens; there I stressed the need of building water supply systems, pave streets, build modern sewer systems, channel off stagnant waters in our fields, drain swamps, establish everywhere compulsory health and sanitation services, and build comfortable low-cost dwellings as an inducement for our people to take a real interest in the pursuit of the general welfare.

This program has been completed in all its phases. The growth of social welfare services called for the creation of permanent specialized agencies and these are now operating under the Department of Social Welfare, found in 1947, and under the National Council for Social Welfare, also established in 1947. We have built comfortable dwellings in social betterment districts in various communities throughout the country. These districts are endowed with every requirement under modern urban development. We have built shelters for the aged, and farm reformatories for boys. We have built recreation centers for workers, maternity clubs, nurseries, sewing centers for female workers (with an attendance of over six thousand), and elementary schools for illiterate adults. Complete medical services are maintained for the care of children and free milk distribution stations, established throughout the country, contribute effectively to preserving the health of needy children.



## RAFAEL L. TRUJILLO MOLINA

A great number of services for the direct distribution of foodstuffs to the poor have been established. Amongst them are the free school breakfast, which is served daily to some 22,455 children and consists of milk and other foods averaging 400 calories per capita daily; low-price dining rooms for workers and needy persons, serving wholesome food at nominal prices, or free of charge, at a rate of 1,000,000 rations per year; and the free distribution of milk and bread to indigent families. In 1954 alone, 7,814,370 bottles of milk and 1,822,000 loaves of bread were distributed. Clothes, shoes, blankets, medicine and cash are effectively and tactfully distributed all over the Republic.

In 1947, when the Public Welfare Service was permanently organized, an autonomous social security system also was established. This represented an important gain for labor. In less than two years 10,813 employers and 152,491 workers had been enrolled in the Social Security Chest. By December 31, 1954, 25,831 employers and 287,915 workers had been registered.

In closing my remarks bearing upon governmental action on social problems, I should like to refer to the work done to improve throughout the relations between capital and labor and to raise conditions among the laboring class within the framework of those relations, a task of great economic and political significance inasmuch as satisfied workers can contribute greatly towards the nation's stability and towards higher production levels.

Funds handled by the Department of Social Welfare and by the Social Security Chest also from 1950 through 1954, amounted to \$18,534,041.65.

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

Until 1932, when the Workmen's Compensation Law was voted, the labor system of the Dominican Republic was based on the purely individualistic and subjective interpretation given to labor relations by the French Revolution and later incorporated into the Code Napoleon. Our Constitution based upon that system the entire legal structure which embodies the recognition of individual rights, and hence the subject of relations between management and labor remained beyond governmental control. In 1926 Law No. 175, dealing with the observance of the Sabbath as a day of rest, was declared unconstitutional by our Supreme Court, which ruled in effect that "...to abstain from work on Sunday and other holidays is a precept of a religious nature which cannot be made a civil ordinance inasmuch as the Constitution recognizes freedom of thought and freedom of religion". This was tantamount to enslaving workers in the name of their own freedom. Surely the Constitution was never intended to be a barrier against the advance of the working classes toward a better way of life.

In 1932, then, I submitted to Congress a bill for a Workmen's Compensation Law to bring labor accident regulation into line with the practical demands of modern life. In 1938 two bills were enacted, one dealing with the Dominicanization of labor which provided for a 70% minimum participation of native workers in all commercial, industrial or agricultural enterprises, and the other pertaining to the Sabbath as a day of rest and to closing hours. In 1941 a new bill was adopted providing for the cash payment of the salaries and wages of agricultural workers and discarding the so-called **note-and-chip** payments of such unhappy memory for the Dominican worker. In 1942 I sponsored a substantial amendment to our Constitution aimed at bringing about wider action by the Administration in favor of the laboring classes.



## RAFAEL L. TRUJILLO MOLINA

As of that year Paragraph 2 of Article VI of our Constitution contains a new provision reading as follows: 'In keeping with the general interest, there may be established by law maximum work periods, off days and vacations, minimum salaries and wages and the form for payment thereof, social security insurance and the preponderant participation of Dominican workers in any case whatsoever, and in general such measures of protection and aid in favor of labor as the State may deem necessary'.

Under this constitutional provision, the government brought forth a number of laws and regulations constituting in effect a new labor code. In 1944, there was enacted Law No. 637 which deals with labor contracts and which is the backbone of our new labor system. In 1946, Law No. 1075, fixing an 8-hour limit for each working day and a 48-hour week was voted. In 1944, Law No. 640, providing for registration of and the issuance of certificates to the unemployed, was approved. In 1946, Law No. 1094 was enacted to deal with labor strikes and shutdowns. In 1946 also, Law No. 1269, establishing minimum wages and creating a National Committee for Wages was adopted. In 1945, Law No. 1105, empowering labor organizations to elect yearly a labor relations delegate in each Province, was approved. Likewise, many other similar social laws have been enacted which as a whole have given our labor system a new outlook.

The time elapsed since 1935 has been industriously and profitably employed in Santo Domingo. Not a single feature of our national life has failed to go through the machinery of sound, progressive action, though the invigorating outcome of this prolific period cannot be appreciated in its true measure while the programs undertaken are still in full process of development. Nonetheless, from a population standpoint, the results have been abundant. The 1950 census shows an increase in population of 700,000 inhabi-





tants over those in the 1935 census; and while our present population does not fill yet our potential capacity, I am certain that it will not be long before the two million Dominicans counted this year will have arrived at a shining goal of plenitude. The elements of security, health and cleanliness now prevailing in this country will doubtless yield results even more gratifying in the days to come.

V

IN 1938 I declined to run for President again, and turned the office over to the Party's candidate who was elected to succeed me. I then made several trips abroad for rest and study. By that time the nation was safely living and carrying on its work in peace. Then World War II broke out and once again pressing affairs of state demanded my attention.

This time I concentrated upon the revision of the Republic's relations with the United States of America. It was obvious that the main link in our relations—the 1907-1924 Convention—conformed with neither the Dominican Republic's new way of life nor the spirit of the Good Neighbor Policy proclaimed by President Franklin D. Roosevelt as the basis of inter-American relations. In 1939, through the effectiveness of a thorough transformation of our social system, we had demonstrated our own capacity for government. The foreign control of our customs—an aftermath of unhappy conditions and circumstances in the early part of the century—proved both anachronistic and ill-fitted in 1939. That control belied the sound financial, social and political organization of the Republic and our proven capacity to cope with every domestic and foreign relations problem.

In 1939 I went to Washington with the definite purpose of submitting personally to President Roosevelt and Secretary Hull the reasons which the Dominican govern-

ment had advanced for several years against direct intervention by the United States in the financial affairs of the Republic and against the continued existence of an international instrument fully as unsuitable as the Convention between the Dominican Republic and the United States had become by that time.

On July 26th I addressed a personal letter to the President of the United States describing the entire situation clearly and frankly. It summed up what I had occasion to state to him a few days earlier in the course of several very friendly conversations.

I must confess that both President Roosevelt and his illustrious Secretary of State, Cordell Hull, viewed the Dominican claims with sympathy and that thanks to their high spirit of understanding a revision of the situation, as envisaged by the Dominican government, was at last made possible. In effect, on September 24th, 1940, after lengthy negotiations, Secretary Hull and I signed in Washington the agreement that brought the Convention to an end and returned to the Dominicans the unrestricted exercise of their sovereignty. I signed the agreement as Plenipotentiary of the Dominican government. Thus in the course of a tense decade characterized by hard disciplined work rather than by prosperity, we succeeded in building up the confidence of all. But the task was far from easy, for powerful interests kept crossing the path to our vindication. Many a hidden hand tried to prevent the moral reparation derived by the Dominican people from this history-making treaty. Some of the bondholders and their leaders, of the Dana Munro stripe, flung wholesale abuse upon this long-suffering country of ours which now, in dismal solitude, was able at last to dispel the harrowing shadows of its future.

SHORTLY after the agreement of September 24th, 1940, we initiated our banking policy by establishing the **Banco de Reservas de la República Dominicana** (Reserve Bank of the Dominican Republic). To this end the government acquired in 1941 the local branch of the National City Bank of New York with assets amounting to \$7,953,219.28. Thereby we succeeded in having all the financial operations involved under the September 24 Agreement made through a Dominican national bank and, further, that all government funds move through that bank. This operation constituted, therefore, a new landmark of inestimable value to the nation. In 1945 the government established, with funds from the public treasury, the Bank of Agricultural and Industrial Credit, whose capital now amounts to \$100,000,000. In 1947 the Central Bank of the Republic was founded and complete banking and monetary legislation was enacted. The same year our national paper currency was launched into circulation at a par value with the U.S. dollar. Silver currency had been in circulation since 1937 when a bill was approved providing for its coinage and distribution. Through these economic achievements the Republic was enabled to participate fully in international organizations for cooperation in financial and monetary matters.

The official banking system is now operating smoothly and efficiently. Our currency circulates freely and is the object of increasing confidence among the public. Bank assets as of January 31, 1955 are as follows: Reserve Bank, 73,895,236.31 Dominican gold pesos (RD\$) equivalent to U. S. dollars (a ten-fold increase over its initial capital); Central Bank, 66,061,005.86 Dominican gold pesos; Bank of Agricultural and Industrial Credit, 189,076,892.49 Dominican gold pesos as of December 31, 1954. Total assets represent over 329,000,000 pesos or dollars.



IT will not be difficult to understand, in view of the foregoing, how under such administrative conditions the government found itself in a position to make one last effort and write off through a single advance payment the balance of the foreign debt —that ominous, racking, crushing indebtedness contracted in 1869 by the Dominican people through short-sighted leaders to the misfortune of their daily lives and history.

On July 17th, 1947 the final payment was made on the debt, which was then already reduced to \$9,271,855.55. With this payment the servicing of the foreign debt in the last twenty years rose to some \$35,000,000.

In order to realize the constructive meaning of what I have outlined one must ponder at length over what this country was formerly and what it is now. The evolution of democracy in Santo Domingo has run a unique course due to the very distinct circumstances under which our history has evolved. In 20 years every value in our community, material as well as moral, has undergone a substantial change. The period of action, albeit a short one, has been intense and fruitful. In a country having 20,000 square miles of territory and 2,390,000 inhabitants more could not have been accomplished. Circumstances, however, held in store for us still another trial demanding added effort, over and above what we had achieved already, and precisely for its own defense and preservation.

I HAVE purposely reserved for the latter part of this account reference to our military institutions and their work during the past few years. Without a foundation of individual and collective security, without a definite agent for order and peace, setting the wheels of progress in motion would have been utterly impossible. While it is true that the Republic has had courageous and seasoned fighters to defend its independence on the field of battle, is is no

## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

less true that we never had an adequate military organization designed to uphold internal peace and to safeguard freedom for the nation's civil institutions.

To organize this was quite as necessary as establishing other services. A nation cannot fulfill its historic destiny unless it has armed forces and a military spirit. The career of arms, within the framework of its role as a safeguard, is indispensable among national institutions. To create and organize the armed forces of the Republic is as noble and essential a task as is the building of schools, hospitals, ports or banks, provided of course that by their creation and organization the other administrative services will not be impaired. From the outset it has been a fixed policy of mine to distribute revenues proportionally among basic services, so as to achieve uniform action and satisfy all needs simultaneously.

Guided by basic rule, My government has devoted as much attention to organizing our armed forces as it has to other aspects of public administration. In many cases the demands of the civil reconstruction program to which I have referred caused immediate requirements of the military to be sidetracked. A careful study of the Administration's normal expenditures will show that at no time have military disbursements accounted for more than a very limited share of the nation's overhead. In every instance national expenditures have been directed primarily towards civilian needs in the light of our national rehabilitation program.

Today the Army, the Navy and the Air Force perform their duty efficiently. To achieve this, however, it was necessary to start by creating these services because they were actually nonexistent. Now soldiers have adequate living quarters and places for study and recreation. Their health is well protected, regardless of where they may be stationed. They eat and dress properly, receive top-notch



## RAFAEL L. TRUJILLO MOLINA

military training and in general are able to attend to all their needs.

The Navy and the Air Force also enjoy a technical instruction unparalleled in our history. The government maintains in active service such naval units as are necessary for effective coastal patrol fully in keeping with the requirements of national security. The same is true of air patrols. These measures have required the construction of a series of naval and air installations as well as the purchase of the equipment necessary for maintaining these essential security services. Naval bases, military airfields, wireless facilities, schools, training camps, armories, in short, everything that a modern and skillful organization for national defense may require, has been the object of the government's constructive attention. Everything has been done without impairing or neglecting the other public services and duties.

We Dominicans were in the midst of our efforts at rehabilitation when the hectic period of readjustment following World War II came about. We had fulfilled loyally the obligations imposed on us by that conflict and far was it from our minds to suspect that we, the loyal and devoted supporters of Democracy in that struggle, were to be the victims of the extremist and demagogic storm that followed the cessation of hostilities. But the tempest vented its fury upon us and, had our new national spirit not been cast in so solid a mold, we would have met with disaster.

In 1942 war conditions brought me back to office. Side by side with the United States we entered the armed conflict in view of the treacherous Pearl Harbor attack. Post-war conditions in 1947, which were even more dangerous to us than the actual period of hostilities, compelled me, against my wishes, to continue in office. The **Dominican Party** and the people at large would not consent to shifting the responsibility of government in the face of the dangerous contingencies prevailing at the time. By an imper-





## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

ative command of circumstances, I was and still am the core of that responsibility. Therefore I could not, either as a man or as a leader, turn my back upon the most elementary duties of one who was to be tested at a difficult and perilous juncture.

Since the early months of 1946 the existence of a definite coalition of governments against the prevailing order in this country made itself apparent. The political phenomenon of that coalition developed in violation of both the spirit and the letter of the Inter-American System, was counter to the staunchest juridical principles governing international relations and went against all rules of international law. The Dominican Republic was complying strictly with all obligations incumbent upon it in the international field and undoubtedly stood as a positive element of progress and civilization in this geographical area. None of the governments involved in the plot had cause or reason for ill will toward us. But the plot subsisted with all its implications and by mid-1947 it had become an outright threat of war.

The conflict involved deep ideological differences. Here was an advancing nation eagerly seeking the gist of its own existence; here indeed was a small country on the road to self-sufficiency, where order and cooperation were the very essence of institutions. And there were the others, disjointed and misguided, bent on carrying beyond their borders the noxious spirit of the new economic and political systems. We represented the national, in terms of democratic advancement; they represented the international—the Marxist revolution—intent on social and economic domination. The actual promoters of the coalition could not have been concerned over the needs of the Dominican people, whom they neither know nor love; to be sure, they were prompted by ideas that are totally alien to the fate of our country, which is a land that will never seek to satisfy its



aims through the back-door political dealings of foreign intervention.

We met the situation with calm and composure but with firmness as well. At the very moment when we were bringing to an end, through a substantial cash payment, the age-old process of the foreign debt —that hotbed of evil in our wasteful past— the haunting specter of a new disintegration hovered over us. The downfall of the government through social and political interference by alien systems, would have given rise to chaos in this country. Therefore we decided to resist, and not merely for our own convenience but also to test the very nature and *raison d'être* of the Inter-American System. This decision entailed great sacrifices. On one occasion I pointed out that national defense during that period subtracted from our public treasury over \$20,000,000 which would have yielded a better harvest had they been devoted to the non-military investments for which they were originally intended.

When I became fully aware of the extent of the political, economic and military forces that were gathering to disrupt the Republic's rehabilitation program, I tried of course to build up adequate defenses. The communist plotters knew that we lacked arms to face an event of such magnitude as they were readying. Our resources had been channeled toward promoting a production and wealth that served to meet the requirements of other countries during the war years, and were not used for excessive armament which we never considered necessary for our own democratic way of life.

At the end of 1945 we took steps to acquire in the United States certain war materiel —a very limited amount of it. The Department of State flatly refused to approve the necessary licenses, thereby closing all doors for consideration of our security. Had an attitude more akin to understanding prevailed, our subsequent sacrifice for defense would not have been so burdensome and onerous. To show



## THE EVOLUTION OF DEMOCRACY IN SANTO DOMINGO

the measure of that sacrifice, suffice it to say that in order to manufacture our own weapons we had to put \$5,000,000 into an industrial war plant.

It was contended at the time that the munitions requested by the Dominican government were not necessary for the nation's defense. The Department of State put it bluntly and distinctly that inasmuch as no threat whatsoever existed against the Republic's security, our government could seek to arm itself only for aggressive purposes. We, the friends of law and order, the ones responsible for what stands to this day as the most genuine program of democratic rehabilitation in Latin America, had to endure the bitterness of this unwarranted rebuke while the agent of anarchy and the promoters of disorder and confusion remained free to plot against a loyal country.

Communism found us alone, but indeed not lacking in courage and strength to thwart its designs and ward off its influence in the Caribbean. We did not even receive moral succor from an unbiased press. American newspapers either held off in a frigid, baffling silence favorable to the communist scheme, or, to go along with the plotting governments, plugged into a foul campaign to discredit our country and its leaders.

Events moved with pressing swiftness. Hardly had a year transpired since our request for war materiel when, with the knowledge and forbearance of all, we found ourselves facing the most dangerous operation for military attack in our history. Responsibility for this operation rested upon several governments. Subsequent investigations by the Organ of Consultation of the Organization of American States evinced the full scope of that responsibility. The event, unparalleled in the Americas, was undeniably a result of the change international relations have undergone. Now extremist ideas and extremist methods militate against all national limitations and seek to extend themselves beyond geographic frontiers to turn these into a mere symbol





of independence that will not be a hindrance to the impulsive ways of Marxism.

This far-reaching implication of the Dominican case was not opportunely minded by those who ought to have regarded it and pondered it most carefully. Our efforts to make that state of affairs understood were unavailing, and the blunder cost us treasure and energy untold. But we have no regrets over this because in the end we derived a profitable lesson in solitude. This humble country of the Caribbean anticipated the bewildering, world-shaking events of today and initiated the great battle that will decide the fate of Western Civilization.





