



MAQUIN BALAGUER

EL TRATADO TRUJILLO
- HULL Y LA LIBERACION
FINANCIERA DE LA
REPUBLICA DOMINICANA

4798

Biblioteca Nacional

35

JOAQUIN BALAGUER

El Tratado Trujillo - Hull y la
liberación financiera de la
República Dominicana

BÜGOTA - 1941

Consortio Editorial - Tel. 2-6-5





Generalísimo doctor Rafael L. Trujillo, creador de la independencia financiera de la República Dominicana y caudillo de la rehabilitación nacional.

3171

20 sig



336.3435
B181C

BNPHU

PD-RV

336.3435

B181C

e.3



350.343509
0171
11/6/82

Trujillo y sus antecesores

Desde Pedro Santana, que se baldona con un insólito acto de traición contra la República que él mismo contribuyó a forjar con su espada de soldado, hasta el impenitente conductor de motines que el 23 de febrero de 1930, cayó del poder barrido por sus propios errores, nuestros hombres de gobierno aparecen, ante el juicio histórico, llenos de melladuras y de contradicciones. Su figura se proyecta en la historia como en el cielo la de las grandes montañas: porque si tienen la aurora en la nieve de sus cumbres, también tienen la noche en los abismos de sus laderas.

Buenaventura Baez, la personalidad política de perfiles más enérgicos que tuvo el país desde la independencia de 1821 hasta la ocupación norteamericana, auspició el Plan Levasseur y se constituyó en campeón del anexionismo en los días en que aún la República era una realidad inestable y vacilante; Ulises Espaillat y Francisco Gregorio

OBSEQUIO

019973



llini, fueron apenas dos alas blancas que se quebraron al primer choque con la tempestad; Ulises Hereaux, aunque fue un maestro de la intriga política y poseyó el genio tenebroso de los dictadores, desorganizó la hacienda pública y sembró el caca en la administración dominicana; todos los demás hombres de gobierno que han ocupado el solio de los presidentes, la mayoría de ellos de tan reducida estatura que apenas podrían ofrecerse a la contemplación de la historia, hicieron de la ciencia de la administración una rutina y en ocasiones recurrieron para sostenerse en el poder, como Morales Languasco en 1904, al apoyo de los Estados Unidos o de otras potencias extranjeras, renunciando así al derecho de la República a permanecer en pie, bajo el imperio del principio que proclama la igualdad de las soberanías.

Nuestra primera media centuria de independencia, la que va desde el primer gobierno de Santana hasta la muerte de Ulises Hereaux, que al desplomarse sobre un charco de sangre se llevó consigo a la tumba los últimos alientos del siglo XIX, es una interminable y vergonzosa sucesión de caídas, de angustias, de inmolacio-

nes inútiles, en que el país anarquizado va, de tumbo en tumbo, de oprobio en oprobio, errante bajo su noche sin estrellas, como un Edipo ciego que busca en vano a su Antígona salvadora. Después, desde el día en que Jiménez inaugura, tocado acaso de sincero entusiasmo cívico, su primer ensayo de gobierno civil, los bandos políticos se suceden en el poder con rapidez vertiginosa: el 26 de abril, el 21 de diciembre, el 23 de marzo, el motín, el grito girondino, la asonada tumultuaria, el suceso insólito en que el pueblo asiste, sorprendido, unas veces a la apoteosis de sus derechos y otras veces a la agonía de sus libertades.

Woos y Gil, Morales, Vásquez, Victoria, Bordas Valdez..., Cáceres, el caporal mocano, herido con el hueso de Caín, en una fría tarde de noviembre: hé ahí, citada con diversos nombres, toda una serie de sucesos y toda una clase política que, en nuestros primeros ochenta años de vida independiente ha ido, en el camino de sus torpezas y sus abjuraciones, hasta supliciar la república con los clavos de la crucifixión, hasta macularla con la sangre de todos los patíbulos, hasta afrentarla con

el cadalzo y denigrarla con el crimen, y hasta arrastrarla, por último, al ignominioso abismo en que en 1916 se hundió con el honor hecho un guiñapo y la bandera ultrajada.

A lo largo de esa noche moral, Billini, el apóstol, y Espaillat, el repúblico, son las únicas flores de probidad que entreabren por un instante, en medio de las sombras, sus pétalos de lumbre. En pie sólo permanecía el odio, proclamando, con el hierro y el fuego, el señorío del tumulto.

Para encontrar una personalidad de gobernante sin vacíos lamentables ni huecos acusadores, una figura política a la que se pueda ver constantemente erguida, es preciso ir hasta Trujillo que es el único de nuestros conductores que parece haber tenido fe en los destinos de su pueblo y en su capacidad para cumplir plenamente los deberes que corresponden a toda comunidad humana. Con Trujillo, en efecto, se abre en la historia dominicana una nueva era cuyo propósito central consiste, en esencia, en dar a la vida de la República un sentido concorde con la civilización. A partir de su ascensión al poder, la administración se transforma. La capacidad sustituye la insuficiencia, y el trabajo suplanta al ocio palaciego. El destino pú-

blico se dignifica, el ideal del progreso nace en la conciencia nacional y todas aquellas mentiras y todos aquellos falsos principios que inventó el caciquismo político para medrar a expensas de las masas estimulando en ellas el sentimiento del proselitismo y el espíritu gregario, desaparecen para dar paso a las corrientes que han fundado en el país un nuevo sistema de gobierno y una nueva forma de democracia militante: la que consiste en hacer posible la convivencia, en el seno del poder, de todos los intereses políticos, y en conciliar el derecho particular con el orden público, elevando al mismo nivel la seguridad del Estado y la libertad del ciudadano.

Entre Trujillo y cuantos le han precedido en el poder, media un abismo. A su lado, Espaillet, con toda su inmaculada grandeza simbólica, es un pigmeo, porque su gloria se reduce a la de un simple arquetipo de nuestra democracia verbalista y teórica. Entre él y Billini, el civilista, existe la diferencia que hay entre un realizador y un ideólogo que cifra toda su ciencia política, aprendida en los libros, en gobernar a un país, que no constituye todavía una forma superior de vida institucional organizada, por medio de palabras y abs-

tracciones. La razón de esa incontestable superioridad reside en el hecho de que en Trujillo concurren, con vigor extraordinario, todas las virtudes y todas las dotes de gobernante que en sus antecesores se presentan aisladas. Para definir al genio de la libertad suramericana, señalando en él la concurrencia de las aptitudes políticas dispersas en dos figuras capitales de las guerras de emancipación, dice el autor del *Mirador de Próspero*: "Artigas más San Martín: eso es Bolívar". Al referirse al mentor nacional de la hora, el historiador de mañana podrá también definirlo de este modo: "Cáceres y Espaillat, más Hereaux y Billini: eso es Trujillo". Trujillo tiene, en efecto, como Cáceres, la visión administrativa, y el valor y la energía; como Espaillat, la fé que anima y el patriotismo que arrebata; como Ulises Hereaux, el ánimo siempre impávido para marchar entre obstáculos y la mano siempre alerta para desarmar el pecado; y como Billini, la buena intención que lo asiste y el amor al laurel que lo deslumbra; y tiene, además, para empinarse sobre todos ellos, un sol en la frente, un diamante en el corazón y un rayo en la empuñadura de la espada.

El empréstito, expediente de los gobernantes sin fe en los destinos nacionales

Entre la multitud de gobernantes que ha tenido la República, muchos de los cuales han contado con la colaboración de estadistas de la talla de Tomás de Bobadilla y Briones, el Fouché dominicano, no menos sagaz ni menos diestro en la intriga que el tenebroso ministro de Policía de Napoleón y de Luis XVIII, no se encuentra un solo antecesor de Trujillo que haya tenido verdadera fe en la capacidad de su pueblo para superarse a sí mismo y para desarrollar, sin ayuda extraña, las energías latentes en su alma y las riquezas dormidas en su suelo.

La ocurrencia al expediente de los empréstitos fue siempre, en todos nuestros gobernantes del pasado, el fruto de su falta de fe en los destinos nacionales. Los grandes empréstitos dominicanos

realizan, en efecto, aquellos hombres de gobierno que menos se han distinguido por su amor al ideal de nuestra independencia absoluta. La primera deuda pública dominicana, la que se concertó el 1º de mayo de 1869 con la Casa Harcourt, de Londres, es obra de Buenaventura Baez, animador infatigable de la ingerencia en nuestros asuntos internos de los Estados Unidos y de otras potencias extranjeras. El segundo, tercero, cuarto y quinto empréstitos fueron concertados por Ulises Hereaux, cuya falta de fe en los destinos de la República y de respeto a la majestad de su soberanía, hallaron su más alta expresión en el tratado suscrito el 18 de agosto de 1898 que otorgaba a Haití, por la suma de un millón de dólares, preciosos girones del territorio dominicano.

La Convención del 20 de enero de 1905, en virtud de la cual se acuerda a los Estados Unidos el derecho de recaudar todas nuestras rentas aduaneras, y el *Modus Vivendi* que confirió al presidente de ese país la facultad de designar un Receptor General de las Aduanas Dominicanas, fueron obra de Morales Languasco, cuyo primer acto, al asumir el poder después de la Revolución que se inició en Puerto Plata el 24 de octubre de 1903.

fue solicitar el apoyo del gobierno norteamericano para sostenerse sin gloria en una Presidencia de origen cuartelario. La Convención de 1907, inevitable consecuencia de la falta de capacidad administrativa que caracteriza a la mayoría de los hombres que intervienen hasta 1930 en nuestra vida pública, no hizo otra cosa que renovar la mediación a que ya venía sometida la república desde 1888, época en que se contrató con la Casa Westendorf el primer convenio lesivo para la soberanía dominicana.

La actitud de Trujillo es el reverso de la de sus antecesores: en lugar de consentir empréstitos que mermen el patrimonio económico y espiritual de la República, gobierna por primera vez con los recursos de que dispone el país y afirma, con los milagros que realiza aplicando inteligentemente esos mismos recursos, la capacidad de su pueblo para sostenerse sin ayuda extraña sobre un pie de igualdad con las demás naciones.

Todas las obras públicas que se realizaron en el país antes del advenimiento de Trujillo al poder, fueron costeadas con empréstitos obtenidos a cambio de ignominiosas restricciones impuestas a nuestra soberanía. El ferrocarril que une la ciu-

dad de Puerto Plata con la de Santiago, la obra de mayor importancia que se realizó en la república hasta el año de 1930, fue hecha con el empréstito de 900.000 libras esterlinas que en 1890 concertó con la Casa Westendcrdf y Co. el Gobierno del Presidente Hereaux. El pequeño tramo asfaltado de la "Carretera Sánchez", que se inicia en la ciudad de San Cristóbal y el puente de acero sobre el Ozama (1), dos obras que en aquella época fueron motivo de asombro para un pueblo que durante más de medio siglo no vió partir jamás, desde las esferas oficiales, una sola iniciativa creadora, fueron realizadas con los empréstitos de 1907 y con los que contrató el gobierno militar norteamericano. La "Carretera Duarte" y la que une las ciudades de Santiago y Puerto Plata, también fueron hechas con oro suministrado por la usura extranjera.

(1)—Aunque el puente sobre el Ozama fue comenzado durante la segunda administración del Presidente Jiménez, fue el gobierno militar norteamericano el que, con fondos retirados de las cajas de la Guaranty Trust Company of New York, lo terminó y abrió al tráfico público. (Véase Orden Ejecutiva N° 28, del 3 de febrero de 1917).

Si se compara estas obras, únicas aportaciones que recibió el progreso del país desde los días de la independencia (1), con las que Trujillo ha realizado sin empréstitos en un período de diez años, es preciso admitir que el conjunto de realizaciones que desde 1930 estamos presenciando, no sólo se debe a un estadista dotado con el genio de los constructores, sino ante todo a un hombre que ha creído en la capacidad de su pueblo para bastarse a sí mismo y para hacer lo que todos los países libres: afirmar, en el curso del tiempo, su propia individualidad y su propia autonomía.

(1)—Cuando se leen las páginas en que se hace el recuento de las obras públicas realizadas por las administraciones anteriores a la de Trujillo, no es posible dejar de sonreír con un involuntario sentimiento de sarcasmo y de tristeza. Así el historiador Bernardo Pichardo, al enumerar las obras que aportó al progreso del país el gobierno del General Carlos Morales Languasco, no puede menos que citar las que siguen como las más sobresalientes: la construcción de una línea telefónica entre el Sur y el Este de la República, la instalación de la Oficina Central de Correos en un amplio local y la promulgación de la Ley de Costos Judiciales. (Véase Resumen de Historia Patria, pág. 247). Juan Isidro Jiménez, que gobernó al país en dos ocasiones, no hizo el progreso de la República sino estas dos aportaciones irrisorias: el arreglo del Muelle de Puerto Plata y la reparación de las líneas telefónicas.



Decía Goethe, desde su puesto de soldado en la batalla de Valmy: "A partir de hoy comienza una nueva época en la historia universal; podéis decir que lo habéis presenciado". Trujillo, al llegar al poder en 1930, pudo también anunciar a sus conciudadanos, desde el sitio en que lo colocó el destino, que a partir de aquel momento se iniciaba una nueva era en la historia dominicana.

Historia de la deuda exterior de la República Dominicana

La deuda exterior de la República, origen de la mayor parte de nuestros conflictos internacionales, empieza a crearse en el segundo cuarto de siglo de la independencia dominicana.

Creada la República el 27 de febrero de 1844, sus primeros años de vida independiente se desarrollaron en circunstancias difíciles que pusieron en peligro su soberanía aún vacilante. La falta de verdaderas aptitudes administrativas en los hombres que asumieron la responsabilidad de dirigir el Estado recién constituido, así como la pugna incesante a que se entregaron los bandos políticos en que el país quedó dividido desde el siguiente día en que fue incorporado al concierto de los pueblos soberanos (1), dieron lugar a la pérdida de

(1)—La pugna partidista que empezó por ser, a raíz del advenimiento de Santana a la Presidencia de la República, una lucha enconada entre dos ideales opuestos, el de los que querían mantener la integridad de la independencia de la

nuestra libertad con la anexión a España. No podría negarse, sin faltar a un sentimiento de justicia que no siempre ha prevalecido en nuestra historia, que este hecho doloroso fue, en gran parte, el fruto del desconcierto económico que preside la vida de la República desde que nace hasta una fecha relativamente reciente.

Al restaurarse nuevamente la república en 1865, después de una sangrienta guerra que aunque inspirada por el inflexible designio de reconquistar su soberanía conculcada, diezmó aún más la población del país y paralizó por largos años las energías que podían ser aplicadas a la explotación de su riqueza, no teníamos todavía deuda pública exterior, pero sí una deuda interior de no escasa importancia en aquella época.

PRIMER EMPRESTITO

Para cancelar esta deuda, ascendente a 37.145.80 dólares, y para hacer frente a las exigencias formuladas con tal motivo por el señor J. A. Jesurum, el presidente de la República, general

República y los que querían supeditarla a una potencia extranjera, degeneró poco después en un vil pugilato por la conquista de las ventajas materiales que ofrece siempre un poder ejercido sin respeto alguno a las reglas en que descansa toda organización republicana.

Buenaventura Báez, contrató el primer empréstito dominicano con la casa Hartmont y Co., de Londres, el 1º de mayo de 1869. Este empréstito, ascendente a 425.000.00 libras esterlinas, fue ratificado por el senado un mes después, con un protocolo adicional que concedía al señor Edward H. Hartmont la suma de 100.000.00 libras esterlinas “como compensación de sus desembolsos y riesgos, y como comisión”. El estado dominicano sólo percibió, por concepto de este empréstito, la suma de 37.500 libras esterlinas que la Casa Hartmont envió a nuestro gobierno después de haber colocado en el mercado de Londres, bonos por un valor de 757.700.00 libras esterlinas. El Senado de la República, en sesión del 20 de julio de 1870, declaró rescindido el contrato, negándose a aceptar la suma de 50.000.00 libras esterlinas remitidas por Hartmont y Co., firma contra la cual se intentaron infructuosamente, cinco años más tarde, persecuciones judiciales. (1).

(1).—“El empréstito Harmont —escribe Rafael Vidal, una de las plumas más finas y brillantes con que cuentan en la actualidad las letras americanas— fue un vil engaño, un crimen perpetrado contra la hacienda de un pueblo que acababa de nacer en la miseria y que no había tenido tiempo real de orientarse por el camino de la prosperidad”.

SEGUNDO EMPRESTITO

En 1888, el gobierno del general Ulises Hereaux contrató con la Casa Westendorp un nuevo empréstito en condiciones ruinosas para el Estado Dominicano. Para hacer posible esta negociación, fue preciso que la República reconociera la existencia de la deuda Hartmont y se obligara a amortizar los bonos emitidos en 1869 con un valor nominal de un 20%. La Casa Westendorp fue autorizada, por otra parte, para establecer una Caja General de Recaudación de Aduanas (Caisse Général de la Regie) con la misión de percibir los ingresos aduaneros y de entregar al gobierno una suma mensual destinada a cubrir su presupuesto. Con este empréstito empieza, pues, la ingerencia en nuestras aduanas y se inicia el eclipse de la soberanía nacional en el orden financiero.

TERCER EMPRESTITO

En 1890, el Gobierno del General Hereaux contrató con la misma Casa Westendorp y Co., a un interés del 6 por ciento anual, otro empréstito cuyos fondos serían destinados a la construcción de una vía férrea de Puerto Plata a Santiago, y al pa-

go de la deuda interior que a la sazón ascendía a la suma de 108.000.00 libras esterlinas.

Este empréstito se hizo por un valor nominal de 800.000.00 libras esterlinas, pero poco después se elevó a 900.000.00 libras esterlinas, cuando el contrato era discutido ante el congreso dominicano. (1).

INTERVENCION DEL CAPITAL NORTEAMERICANO

A raíz de ciertas dificultades surgidas entre el gobierno dominicano y la Casa Westendorp y Co., ésta traspasó en 1892 los bonos que conservaba en su poder a la Santo Domingo Improvement Company of New York, entidad constituida bajo las leyes del Estado de New Jersey con el fin de asumir todos los derechos y todas las obligaciones de la corporación holandesa anteriormente citada.

La Santo Domingo Improvement Company fue

(1)—La Casa Westendorp cumplió puntualmente sus obligaciones, no obstante la crisis que a la sazón atravesaban los mercados de Bélgica y Holanda. Las dificultades entre esta entidad y el gobierno dominicano surgieron con motivo de haber dispuesto el último de ciertas entradas aduaneras cuya administración correspondía, según la primera, a la Caja de Recaudación creada por el contrato de fecha 16 de agosto de 1888.

reconocida el 28 de enero de 1893 por el gobierno dominicano que suscribió con ella un contrato para la conversión de la deuda de 1888 y la de 1890 en una nueva deuda consolidada. Esta nueva deuda ascendía a un valor nominal de 2.035.000.00 libras esterlinas. Mediante otro contrato hecho el 28 de enero de 1893, se creó una emisión especial de bonos llamados "Debentures", por un valor nominal de 1.250.000.00 dólares, que luego se elevó al doble según convenio suscrito en fecha 28 de abril de 1894.

Subsiguientemente a la Santo Domingo Improvement Company of New York, fueron constituidas dos corporaciones americanas, la Santo Domingo Finance Company of New York y The Company of the Central Dominican Railway, creadas para separar las operaciones de diversa índole que hasta ese momento realizaba la primera por sí y en su calidad de apoderada de los tenedores de bonos europeos.

NUEVO AUMENTO DE LA DEUDA EXTERIOR

El 17 de mayo de 1895, suscribió el gobierno dominicano un nuevo contrato con la Santo Do-

mingo Improvement Company of New York que aumentó nominalmente la emisión especial de bonos denominada "debentures" a la suma de 4.250.000.00 dólares en oro. (1).

Esta nueva emisión de bonos fue autorizada por el gobierno que presidía el general Ulises Hereaux con el fin de hacer frente a las reclamaciones diplomáticas del Gobierno de Francia, originadas por la muerte de un súbdito francés en el puerto de Samaná y por el privilegio que había sido concedido al Banco Nacional de Santo Domingo desde 1889 para monopolizar las negociaciones bancarias en la República Dominicana.

CONVERSION DE NUESTRA DEUDA EXTERIOR

El 9 de agosto de 1897, fue promulgada por el presidente Hereaux una ley sobre la conversión general de la deuda exterior y de la deuda flotante de la República por una suma que no debía exceder de 4.236.750 libras esterlinas.

La Santo Domingo Finance Company, corporación que tuvo a su cargo la realización de estas ope-

(1)—Estos bonos adicionales fueron denominados "French American Reclamation Consols".

raciones, entregó al gobierno dominicano, en dos partidas sucesivas, la cantidad de 1.683.135 dólares. La deuda consolidada, a pesar de haber sido fijada por la ley del 9 de agosto de 1897 en 4.236.750 libras esterlinas, sólo llegó a ascender a la suma de 3.385.350 libras esterlinas. (1).

SITUACION REINANTE A LA MUERTE DE HEREAUX

La deuda exterior tenía, sin embargo, marcada tendencia a continuar aumentando como resultado de la desorganización administrativa que caracterizó la dictadura del Presidente Hereaux. Los derechos concedidos a la "Caja General de Recaudación de Aduanas" (Caisse General de la Re-gie), ampliados en sucesivos contratos celebrados a partir de 1888, mantenían hipotecadas las aduanas de la república. El gobierno dominicano, lejos

(1)—La ley del 9 de agosto de 1897 autorizó dos emisiones destinadas a consolidar la deuda exterior de la República: una por millón y medio de libras esterlinas, en bonos del cuatro por ciento; y otra, por la suma restante, en bonos de dos y tres cuartos por ciento. De los bonos del cuatro por ciento, dejó de emitirse una cantidad que se calcula en 351.400.00 libras esterlinas, por lo cual el valor nominal de la deuda consolidada se limitó a la suma de 3.885.350.00 libras esterlinas.

de buscar una solución adecuada a esta angustiosa situación, se limitó a emitir una gran cantidad de papel moneda que se depreció rápidamente, creando al Estado nuevas y apremiantes zozobras económicas. (1).

(1)—La emisión de papel moneda fue el recurso favorito de todos nuestros estadistas del pasado: todas las crisis que, como consecuencia de la incapacidad administrativa de la mayoría de nuestros gobiernos y de las continuas guerras provocadas por la aspiración de Haití de extender su dominio sobre toda la Isla, se registraron en la república, fueron afrontadas hasta 1869, con copiosas emisiones de papel moneda que no guardaban proporción con la capacidad económica ni con el movimiento comercial del país.

La primera emisión de papel moneda que se hizo con posterioridad a la independencia de 1844, ascendía ya en el mes de marzo de 1847 a la cantidad de 2.780.702 pesos nacionales, suma diez veces superior a las necesidades reales del movimiento comercial de la época. (Véase M. A. Peña Batlle, Historia de la Deuda Pública Dominicana en la Primera República, Boletín del Archivo General de la Nación correspondiente a Enero — Julio de 1941). A partir de 1869, el recurso del empréstito alterna con el abuso del papel moneda, llegando ambos expedientes en algunas administraciones, como en la de Hereaux, a destruir el crédito del Tesoro Público y a amenazar seriamente la estabilidad de la nación. Buenaventura Baez, el estadista de mayor relieve que tuvo la república en sus primeros cincuenta años de vida independiente, llegó hasta utilizar el papel moneda como arma política contra sus opositores. En 1856, cuando Baez asume por segunda vez la presidencia de la República, la existencia de oro acuñado era superior a la de papel moneda. En ese mismo año, la cosecha de tabaco

Después de la trágica muerte del Presidente Hereaux, el 26 de julio de 1899, se instaura en el país un nuevo orden de cosas.

El más serio problema cuya solución debía afrontar el nuevo gobierno surgido de la revolución

alcanzó en el Cibao proporciones extraordinarias. Para la adquisición de este producto, las principales casas exportadoras introdujeron en aquella región una gran cantidad de oro y plata, dando así lugar a que el papel moneda, a la sazón poco abundante, alcanzara una ventaja de más del 50 por ciento sobre el valor de ambos metales. "Un gobierno menos apasionado, o más previsivo en materias económicas —dice, comentando este hecho, José Gabriel García, en su "Historia de Santo Domingo", tomo III, pág. 241—, habría aprovechado tan fácil coyuntura para recoger de una vez el papel moneda en circulación, con utilidad y ventajas para los tenedores y el fisco. Pero se hizo todo lo contrario, dejándose llevar los mandatarios por el deseo de arrebatarse al comercio cibaeño, que suponía hostil, las utilidades que reportaba anualmente en las transacciones de cambio que hacía con el de las plazas del Sud, para proporcionárselas a los amigos de la situación, y a los contrarios a ella que le convenía atraerse, cogieron por mal camino sin reparar en sus muchos peligros". El camino elegido por el Presidente Baez, consistió en hacerse autorizar por el senado consultor para llevar a cabo una emisión de seis millones de pesos nominales en papel moneda: dos millones destinados a reemplazar los billetes deteriorados, y los cuatro millones restantes a aumentar el numerario en circulación.

El Senado Consultor amplió al Presidente Baez, en virtud de una resolución de fecha 2 de mayo de 1857, la facultad que le confirió por decreto del 20 de abril del mismo año, autorizán-

dirigida contra el Vicepresidente Figuerco, era el de la alarmante situación creada por la serie de empréstitos concertados por las administraciones anteriores.

La restricción a nuestra soberanía que resultaba del hecho de que una entidad extranjera administrara las aduanas de la república, no constituía sino un bochornoso problema de orden moral que lastimaba hondamente el patriotismo del pueblo dominicano. Pero el país se hallaba ante un

doie a emitir papel moneda por la cantidad de dieciocho millones. "El aumento repentino de esta especie funesta —escrive José Gabriel García, obra citada, pág. 242—, vino a destruir el equilibrio mercantil, porque la desconfianza alejó por de pronto el metálico de todos los mercados y echó a rodar el papel moneda por la pendiente resbaladiza del descrédito".

Estas medidas provocaron la caída del presidente Baez y mermaron considerablemente la extraordinaria popularidad que el astuto mandatario había adquirido en el país como conductor político. La revolución que el 7 de julio de 1857 estalló en Santiago, invocó contra el sucesor en el mando del general Regla Mota, entre otras razones, la de que la administración que presidía Buenaventura Baez "había dado en emitir más papel moneda, y no sólo en emitirlo, sino que no satisfecha con sustraer por ese medio e indirectamente parte de la riqueza pública, había sustraído directamente, y en gran cantidad, el resto del haber del pueblo". (Manifiesto dirigido al país, el día 8 de julio de 1857, por José Desiderio Valverde, Domingo Daniel Pichardo y otras prestantes figuras de la época).

problema más grave todavía, como consecuencia de los desórdenes administrativos que singularizaron el período que va desde la contratación del empréstito Hartmont hasta el 26 de julio de 1899: la absorción de casi todas las rentas nacionales por la Santo Domingo Improvement Company of New York y sus compañías afiliadas. Mientras estas corporaciones realizaban ganancias fabulosas, al amparo de las culpables concesiones hechas por gobiernos urgidos por la necesidad de dinero para sostenerse en el poder, el Estado dominicano sólo percibía la cantidad de 60.000 dólares mensuales para las atenciones administrativas. (1).

El gobierno que presidía el general Juan Isidro Jiménez entabló negociaciones a fines del mes de diciembre de 1899, con la Santo Domingo Improvement Company of New York, para establecer la cantidad exacta a que ascendía la deuda resultante de los diferentes contratos de empréstitos realizados por la administración Hereaux. Sobre este punto, en efecto, reinaba un desconcierto absoluto, debido, en primer término, a que la

(1)—El resto de los ingresos públicos se aplicaba al pago de la amortización e intereses de la deuda.

Santo Domingo Improvement Company no había presentado cuentas detalladas de su gestión con posterioridad a la ley del 9 de agosto de 1897, y, en segundo lugar, a que gran parte de la comprometedor documentación existente en los archivos oficiales fue destruída por agentes del gobierno del vicepresidente Figueres antes de que entrara triunfante a la capital de la república, el 5 de septiembre de 1899, la revolución iniciada contra aquella situación opresora.

La creencia que prevalecía, en la universalidad del pueblo dominicano, a raíz de estas negociaciones, era que la Improvement Company había percibido ya fondos suficientes para cubrir la totalidad de las amortizaciones de la deuda, o que, en último caso, el valor nominal de ésta era extraordinariamente superior a su valor real. Bajo la influencia de este estado de opinión, sistemáticamente mantenido por una campaña de prensa que iba, en las exaltaciones de su patriotismo candoroso, hasta pedir la expulsión del país de los agentes de la Santo Domingo Improvement Company sin que se hicieran en favor de ésta, a título de compensación, nuevos desembolsos, el Presidente Jiménez

se empeñó en buscar al problema una solución satisfactoria. (1).

ESFUERZOS DEL DOCTOR ENRIQUEZ Y CARVAJAL PARA OBTENER UN AJUSTE DE LA DEUDA.

El encargo de conducir las negociaciones para lograr un ajuste equitativo de la deuda, fue con-

(1)—Personas allegadas al Presidente Jiménez refieren que éste llegó, como consecuencia del estudio que hizo de la caótica situación creada en torno a nuestra deuda exterior por la administración Hereaux, a la conclusión de que el país era aún deudor de la Improvement y sus aliadas de una suma que era imposible determinar de una manera exacta.

En una conversación de carácter privado que sostuvo el Presidente Jiménez con Mr. Abbott, Vicepresidente de la Santo Domingo Improvement Company, el distinguido mandatario preguntó al agente norteamericano en qué cantidad cederían sus representados los derechos que pretendían tener en virtud de los contratos de empréstitos celebrados por el general Hereaux a partir de 1890. En vista de que Mr. Abbott no se aventuró a responder de un modo categórico, el presidente Jiménez le formuló la siguiente pregunta: "Admitirían ustedes un arreglo sobre la base de dos millones y medio de dólares?" El Vicepresidente de la Santo Domingo Improvement Company declaró que, en principio, no le disgustaba la proposición. Estas negociaciones no dieron resultado alguno porque el Presidente Jiménez, incapaz de adoptar la actitud resuelta que exigían las circunstancias, temió que el Congreso, en cuyo seno predominaban tendencias contradictorias, se negara a sancionar un ajuste concertado sobre las bases ya indicadas. (Véase "La Información", de Santiago de los Caballeros, edición del 13 de enero de 1925).

fiado por el Presidente Jiménez al doctor Francisco Henriquez y Carvajal, a la sazón Ministro de Relaciones Exteriores, quien se hizo asesorar por el distinguido hombre público, don Emiliano Tejera. Poco después, colaboró eficazmente con el doctor Henriquez, en la conducción de estas negociaciones, el señor Federico Augusto González, titular de la cartera de Hacienda.

Las negociaciones dieron lugar a varios proyectos y contraproyectos sustentados por ambas partes, en la forma siguiente:

a) —Primer proyecto presentado por la Santo Domingo Improvement Company, rechazado por el gobierno dominicano.

b) —Contraproposición del Ministro de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, rechazada.

c) —Nuevo proyecto de la Santo Domingo Improvement Company y contra-proyecto presentado por el asesor Emiliano Tejera; discusiones sucesivas en que se modifican ambos, sin llegar a un acuerdo definitivo.

d) —Proposición del gobierno dominicano, declarando a la Santo Domingo Improvement

pany que se encontraba dispuesto a aceptar la continuación del *statu quo*.

e)—Nuevas discusiones que dieron al fin lugar a un contrato definitivo, en cual fue aprobado por el Congreso Nacional el día 18 de abril de 1900.

El contrato del 18 de abril de 1900, contenía dos provisiones capitales: a) en virtud de la primera, la Santo Domingo Improvement Company debía obtener, como condición para el mantenimiento del acuerdo, la aprobación de los tenedores de bonos europeos; y, b) en virtud de la segunda, la Santo Domingo Improvement Company contraía la obligación de presentar al gobierno dominicano, en un plazo no mayor de tres meses, una cuenta detallada de los pagos realizados por ella.

La primera condición no pudo realizarse porque los tenedores de bonos europeos se negaron a aceptar los términos del contrato del 18 de abril de 1900: en fecha 25 de agosto de ese mismo año, en efecto, el gobierno de Bélgica se dirigió, por medio de un despacho cablegráfico, al gobierno dominicano, notificándole que una masa de tenedores de bonos, representando un valor nominal de 1.400.000.00 libras esterlinas, repudiaban el acuerdo aludido.

En vista de que el valor nominal de los bonos que se hallaban en manos de tenedores europeos aumentó algún tiempo después hasta alcanzar la cifra de 2.025.230 libras esterlinas, para los correspondientes a la serie de dos y tres cuartos por ciento de interés, y de 750.000 dólares para los pertenecientes a la serie del cuatro por ciento de interés, el gobierno dominicano resolvió, por decreto del 10 de enero de 1901, apoderarse de la administración de las rentas fiscales de la República. Para llevar a cabo este propósito, el Poder Ejecutivo instituyó, por medio de la resolución citada, una Comisión de Honorables, encargada de recibir y conservar en depósito los valores que habrían de servir para el pago de las deudas flotantes o para el de los intereses de los tenedores de bonos (1).

(1)—Esta comisión fue originalmente integrada por las siguientes personas: Juan A. Read, Vice-cónsul de los Estados Unidos de América; Emiliano Tejera; José Martín Leiba, Cónsul de Holanda; Francisco Aybar, Cónsul de Bélgica, y Alexis Licairac. Los tres últimos fueron designados “en mira de significar en ellos la garantía de resguardo de los intereses de los tenedores de bonos de los empréstitos nacionales “Obligation or de Saint Domingue 2 3/4% (4% differé) y Dominican Unified Debt 4 %, representados por los Comités de Tenedores de Amsterdam, Amberes, Bruselas y París”.

La medida adoptada por el gobierno dominicano, sustrayendo las rentas aduaneras a la administración de la Santo Domingo Improvement Company y de sus aliadas, dió lugar a la intervención del Departamento de Estado que transmitió órdenes a sus representantes diplomáticos en la República Dominicana para que apoyaran a las compañías aludidas en sus reclamaciones. El Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Francisco Henriquez y Carvajal, designado Agente Fiscal de la República, se trasladó con tal motivo a Washington y gestionó cerca del Departamento de Estado un arreglo que, sin lesionar los legítimos derechos de los tenedores europeos, diera plena satisfacción a los tenedores norteamericanos. Como consecuencia de las entrevistas celebradas por el Agente Fiscal de la República con el Subsecretario Mr. Hill, a la sazón al frente de la Secretaría de Estado por ausencia del titular de esa cartera, Mr. Jhon Hay, se concertó, el 25 de marzo de 1901, un nuevo contrato entre el Gobierno Dominicano y la Santo Domingo Improvement Company y sus aliadas. (1).

(1)—La actitud hostil en que se hallaba el Departamento de Estado, como consecuencia de las quejas formuladas ante él por los tenedores norteamericanos, varió fundamentalmente

RECHAZO DEL ACUERDO DEL**25 DE MARZO DE 1901**

El acuerdo de 25 de marzo de 1901 fue sometido por el Presidente Jiménez al Congreso que lo rechazó el 30 de septiembre de ese mismo año, por considerar que sus términos no eran satisfactorios.

El Congreso Nacional, en cuyo seno se había formado una mayoría opuesta a los designios del Presidente Jiménez (1), fundó la repudiación del contrato sometido a su sanción en las dos consideraciones siguientes:

a) —Se estimó excesivo el plazo de tres meses

cuando el Agente Fiscal de la República hizo saber al Subsecretario Hill que el gobierno dominicano deseaba concertar un arreglo definitivo con la Santo Domingo Improvement Company y sus aliadas, separadamente de los tenedores de bonos europeos. Este mismo punto de vista, fue confirmado luego por el doctor Francisco Henriquez y Carvajal al Presidente de los Estados Unidos, Mc. Kinley, quien le recibió en la Casa Blanca para tratar sobre las diferencias surgidas a raíz del decreto de fecha 10 de enero de 1901.

(1) —Esta mayoría opositora se hallaba dirigida por el distinguido jurisconsulto Lic. José María Cabral y Báez, portavoz en el Congreso de las opiniones del general Horacio Vásquez, a la sazón Vicepresidente de la República.

que el aludido contrato acordaba a la Santo Domingo Improvement Company y a sus aliadas, para presentar al gobierno dominicano cuenta detallada de su gestión como administradoras de las rentas fiscales de la República; y,

b)—Se consideró atentatoria al interés de la República la cláusula del contrato del 25 de marzo de 1901 que hacía obligatorio el arbitraje en caso de que surgieren diferencias entre las dos partes.

CONVENIO CON LOS TENEDORES DE BONOS EUROPEOS

Después de haber formalizado el acuerdo a que se ha hecho mención el 25 de marzo de 1901, el Ministro de Relaciones Exteriores doctor Francisco Henriquez y Carvajal, se trasladó a Europa con el fin de celebrar un nuevo contrato con los tenedores de bonos europeos.

El día 3 de junio de 1901, se firmó en París y en Amberes un contrato entre el Gobierno Dominicano, representado por su Agente Fiscal, y la "Asociación para la defensa de los tenedores de fondos públicos", representada por los señores P. Dierckx

sens-Wellens, Michiels-Beels y Augusto Dupont, y el “Comité de portadores franceses de Renta Dominicana”, representado a su vez por el Barón Xavier Reille, diputado del Tarn, y el señor G. Collin, Secretario de la entidad mencionada.

En virtud de este convenio, la república asumió frente a los tenedores de bonos europeos las siguientes obligaciones:

a)—La de aplicar el 15 por ciento de sus entradas fiscales, calculado sobre un minimum de dos millones de dólares en oro, al servicio de la deuda exterior representada por los siguientes empréstitos: “Obligations or de Saint Domingue 2 3/4 % y Dominican Unified Deb 4%”;

b)—La de aplicar el 20 por ciento de las mismas rentas al pago de la deuda flotante interior y de la acreencia eventual de la Santo Domingo Improvement Co., of New York, de la San Domingo Finance Co. of New York, de The Company Central Dominican Railway y de la Banque Nationale de Saint-Domingue, siempre que su origen fuera anterior al aludido contrato; y.

c)—La de afectar, dentro de los límites que se determinan en el mismo contrato, el total de los

rechos de importación y exportación de la aduana del puerto de Santo Domingo y de la aduana del Puerto de San Pedro de Macorís, al servicio de las diversas categorías de deudas anteriormente señaladas. (1).

El mismo día 3 de junio de 1901, el Agente Fiscal de la República firmó en Amberes, en la calidad ya enunciada, una "Convención especial", que acuerda a los Comités de Defensa de los tenedores de Bonos de la Deuda Pública Exterior la suma de ciento veinticinco mil francos, a título de compensación por los gastos hechos por dichas corporaciones durante las negociaciones entabladas con el Agente Fiscal del Gobierno dominicano.

Tanto el contrato celebrado con los tenedores de bonos europeos el día 3 de junio de 1901, como la "Convención Especial", pactada en esa misma fe-

(1)—Importa señalar que el contrato de 3 de junio de 1901 consagra, al igual que el del 25 de marzo del mismo año, el derecho del gobierno dominicano a administrar sus propias rentas aduaneras. La cláusula IV del primero de estos convenios establece, sin embargo, que tanto la Asociación para la defensa de los Tenedores de Fondos Públicos, constituida en Amberes, como la Asociación Nacional de Portadores Franceses de valores extranjeros, constituida en París, procederían a nombrar sendos Agentes encargados de hacer efectivo el cobro de las sumas estipuladas en la convención citada.

cha en Amberes, fueron sancionados sin modificación alguna por el Congreso Nacional el 23 de septiembre de 1901. (1).

NUEVAS DIFERENCIAS ENTRE EL GOBIERNO Y LA IMPROVEMENT

En vista de que el Congreso invocó, entre las razones que lo indujeron a rechazar el contrato del 25 de marzo de 1901, que las compañías norteamericanas debían ser requeridas para que presentaran inmediatamente una cuenta detallada de su gestión como administradoras de las rentas nacionales, el Ministro de Hacienda del gabinete del Presidente Jiménez, Lic. Elías Brache, (hijo), dirigió a la Santo Domingo Improvement y sus aliadas, el día 19 de octubre de 1901, una comunicación en la que las invitaba, en términos corteses

(1)—No es ocioso señalar que el contrato de 3 de junio de 1901, lo mismo que el del 25 de marzo del mismo año, contenía en el artículo XIX una disposición destinada a hacer obligatorio el arbitraje para la solución de los desacuerdos que pudieran surgir entre las partes en cuanto a la interpretación y aplicación de sus cláusulas. Este fue sin embargo, uno de los pretextos que se invocaron en apoyo de la resolución del Congreso en virtud de la cual fue rechazado el contrato del 25 de marzo de 1901.

pero perentorios, a cumplir con el requisito indicado.

La Santo Domingo Improvement y sus aliadas, no satisfechas con la actitud asumida por el gobierno dominicano, se dirigieron de nuevo a su gobierno y depositaron en el Departamento de Estado, en apoyo de su protesta, un folleto impreso en que hacían una versión de los hechos que, en ciertos aspectos, no reflejaba con exactitud la gravedad de la situación que se había creado entre ambas partes con posterioridad a la ley del 9 de agosto de 1897. En el mes de febrero del año de 1902, llegó a Santo Domingo, con instrucciones expresas del Departamento de Estado de apoyar las reclamaciones de la Improvement y de sus aliadas, el señor Powel, Encargado de Negocios de los Estados Unidos de América.

El Gobierno del Presidente Jiménez, al recibir las primeras quejas formuladas por conducto del representante diplomático de los Estados Unidos, hizo hincapié en la conveniencia de que ambas partes reanudaran sus negociaciones privadas dentro de un ambiente amistoso. Para facilitar un entendido sobre esa base, llegó a Santo Domingo el Vicepresidente de la Improvement, Mr. Abbott,

quien colaboró eficazmente con el gobierno en el común empeño de buscar al conflicto una solución satisfactoria. Desgraciadamente, las negociaciones, conducidas por ambas partes con un alto sentido de transigencia, se interrumpieron de nuevo al estallar, el 26 de abril de 1902, la revolución encabezada por el Vicepresidente de la República, general Horacio Vásquez, quien se levantó en armas contra el gobierno del General Juan Isidro Jiménez y se adueñó del poder con el apoyo de una gran parte del ejército y de varios gobernadores provinciales.

El 2 de mayo de 1902, fue firmada en la Villa de San Carlos el acta de capitulación del Gobierno de Juan Isidro Jiménez, y cuatro días después el general Horacio Vásquez, en su calidad de Jefe de los Ejércitos Nacionales y de Presidente Provisional de la República, designó los miembros de su gabinete y confió la cartera de Relaciones Exteriores al General Juan Francisco Sanchez. (1). Uno de los primeros pasos del nuevo gobierno

(1)—El Lic. José María Cabral y Baez, director de la vigorosa oposición parlamentaria que dió al traste con el contrato del 25 de marzo de 1901, fue designado para los Despachos de Justicia e Instrucción Pública.

de facto, fue el de reanudar con el vicepresidente de la Improvement las negociaciones interrumpidas por la revolución triunfante. Durante esta nueva fase de las negociaciones, la presión del representante diplomático de los Estados Unidos se hizo más patente y en ocasiones llegó a adquirir visiblemente un carácter conminatorio.

FIRMA DE UN NUEVO ACUERDO

Bajo la presión diplomática de la cancillería norteamericana se llegó el 31 de mayo de 1903, a concertar un acuerdo que se denominó "Protocolo", suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores y por el señor W. F. Powell, Encargado de Negocios de los Estados Unidos de América.

Las principales cláusulas de este instrumento, eran las siguientes:

a) —La República se declaraba deudora de la Santo Domingo Improvement y de sus aliadas, por la suma de 4.500.000.00 dólares oro americano;

(1) y,

b) —La forma de pago de la cantidad por la cual la República se reconocía deudora, debía ser

(1) —El periódico "La Información", de Santiago, edición de fecha 15 de enero de 1925, hace alrededor del Protocolo del 31 de enero de 1903, las siguientes afirmaciones: "La su-

establecida más tarde por tres árbitros: uno que designaría el Presidente de los Estados Unidos, otro que sería escogido por el presidente de la República Dominicana, y otro que debería ser elegido de común acuerdo por ambos jefes de Estado (1).

NUEVA INTERRUPCION DE LAS NEGOCIACIONES PROVOCADA POR EL MOVIMIENTO CUARTELARIO DEL 23 DE MARZO

Antes de que los tres árbitros que debían fijar, de conformidad con el "Protocolo" del 31 de enero de 1903, la forma de pago de la suma anteriormente citada, pudieran dar cumplimiento a su misión, estalló en la capital de la República un nue-

ma que se concedió de esta suerte a las compañías, fue casi el doble de la que, según proposición verbal del Presidente Jiménez, hubieran aceptado las compañías en 1900, y mayor aún de la que, según los datos adquiridos por el gobierno dominicano en la época del "Contrato Henriquez", hubiera llegado a fijarse definitivamente si dicho contrato hubiera sido aprobado por el Congreso Dominicano".

(1)—En caso de que no hubiera acuerdo respecto de la elección de este tercer arbitro, el "Protocolo" atribuía al gobierno dominicano el derecho de designarlo escogiéndolo entre los miembros de la Suprema Corte de los Estados Unidos o de la Corte de circuito de Apelación de los mismos Estados Unidos.

vo movimiento revolucionario que culminó con la constitución de otro gobierno *de facto* bajo la presidencia del general Alejandro Woos y Gil.

El caudillo de la insurrección triunfante, general Alejandro Woos y Gil, fue electo presidente de la República, de acuerdo con las normas constitucionales, el día 20 de julio de 1903. Una de las primeras preocupaciones del nuevo Gobierno, llamado a tener una vida tan efímera como los anteriores, pues ya la república parecía hundida para siempre en el abismo de la guerra civil, fue la solución del conflicto aún pendiente con los tenedores de bonos norteamericanos. El Lic. Manuel de Jesús Galván, confirmado en la cartera de Relaciones Exteriores por decreto presidencial de 2 de agosto de 1903, pretendió desconocer, al reanudarse las negociaciones, la validez del Protocolo del 31 de enero, fundándose en que ese instrumento internacional fue concertado por un gobierno *de facto* y que no había recibido la sanción legislativa. Pero el presidente Woos y Gil, deseoso de ponerle fin al diferendo y de normalizar las relaciones de su gobierno con el de los Estados Unidos, optó por reconocer la validez del instrumento aludido, y el Tribunal Arbitral, cuya designación

era obligatoria al tenor del acuerdo del 31 de enero de 1903, fue constituido en la siguiente forma: Manuel de Jesús Galván, designado por el Presidente de la República Dominicana; Jhon G. Carlisle, nombrado por el Presidente de los Estados Unidos, y George Gray, escogido de común acuerdo por ambos mandatarios.

El 14 de julio de 1904, fue suscrito el “Laudo Arbitral”, cuyas principales estipulaciones eran las siguientes:

a)—Designación, por el gobierno de los Estados Unidos, de un Agente Financiero que debería intervenir en la recaudación de los derechos aduaneros; y,

b)—Atribución al Agente Financiero, en su calidad de representante de los tenedores de bonos norteamericanos, de amplias facultades para ocupar varias aduanas que se daban como garantía en caso de que ocurriere algún atraso en los pagos.

CONVENIO DEL 20 DE ENERO DE 1905

Pero las concesiones hechas por el “Laudo Arbitral” al capital americano, restableciendo la ingerencia de un poder extraño en nuestros asuntos

internos y condenando la República a una nueva forma de esclavitud financiera, debían ir más lejos todavía como consecuencia del deseo, común a la mayoría de los hombres que entonces dirigían los destinos nacionales, de perpetuarse en el poder aún a costa de comprometer el patrimonio de la patria que forzosamente había de salir menguado de aquel choque de pasiones banderizas.

El 24 de octubre de 1903, se inició en la ciudad de Puerto Plata la llamada "revolución unionista" que fomentó, desde su cargo de Gobernador de esa Provincia, el General Carlos F. Morales Languasco. La sedición, apoyada por los partidarios de Juan Isidro Jiménez y de Horacio Vásquez, momentáneamente unidos contra el gobierno de Woss y Gil como antes lo estuvieron Santana y Valverde contra Baez, entró triunfante en la capital de la República el 24 de noviembre, y el general Morales Languasco constituyó un gobierno de facto con hombres que hasta ese momento habían actuado en campos antagónicos. (1). En el mes de

(1)—"A una persona observadora —escribe el historiador Bernardo Pichardo, "Resumen de Historia Patria", pág. 232— le bastaba contemplar aquel abigarrado conjunto de hombres

diciembre de ese mismo año, las dos facciones volvieron a dividirse: Horacio Vásquez y sus partidarios se asociaron a la candidatura de Morales Languasco, bajo la condición de que el general Ramón Cáceres, cuya figura empezaba ya a destacarse como la de un férreo conductor de multitudes, fuera a su vez postulado para la vicepresidencia de la República.

Jiménez y sus partidarios se levantaron en armas y el país fue nuevamente lanzado al abismo de las luchas fratricidas. La situación del gobierno, combatido en diferentes regiones del país, se tornaba cada vez más precaria, y Morales Languasco, resuelto a conservar el poder a todo trance, optó por invocar la ayuda del Gobierno de los Estados Unidos, "bajo la promesa de arreglar satisfactoriamente el problema de la deuda pública y conceder a los tenedores americanos las garantías que se juzgaran necesarias" (1).

para darse cuenta de que muy pronto se rompería el débil vínculo que, en interés de derrocar al general Woss y Gil, habían creado los dos partidos que pugnaban desde hacía algún tiempo por imponer sus respectivos caudillos".

(1)—Véase el periódico "La Información," de Santiago, edición correspondiente al día 15 de enero de 1925. El notable escritor y agudo periodista político Rafael Vidal, ha hecho a

En aquellos mismos días ocurrió un incidente que sirvió de pretexto al gobierno americano para decidir la suerte de la discordia en que las fuerzas del gobierno y las tropas revolucionarias venían empeñadas: las columnas rebeldes que sitiaban la capital de la República mantenían bloqueado el puerto con ayuda de varias piezas de artillería que dominaban desde **Villa Duarte**, la desembocadura del Ozama; pero el vapor norteamericano "New York", de la línea "Clyde", recibió órdenes de penetrar en el estuario, siendo blanco de los disparos de los sitiadores; acto seguido, el buque de guerra "Newark", surto en el antepuerto, entró en acción y desembarcó fuerzas de marina que desalojaron de sus posiciones a las tropas revolucionarias. Concertada al fin la paz, fueron elegidos para la Presidencia y Vicepresidencia de la Repúbli-

en vez a este respecto las siguientes afirmaciones: "Presidia la República el general Carlos Morales Languasco y los comentarios más autorizados de aquel tiempo dicen que éste tuvo siempre un gran empeño en llegar a un arreglo de la deuda pública a base de soluciones complacientes que le granjearan el favor de Washington, como un medio de oponerse con ventajas a sus numerosos adversarios políticos". (Discurso pronunciado en el acto solemne de la entrega de las aduanas al gobierno dominicano, el día 1º de abril de 1941).

ca, respectivamente, los generales Carlos Morales Languasco y Ramón Cáceres, los dos hombres escogidos por el destino para sellar, el uno con el *Modus Vivendi* del 7 de febrero de 1905 y el otro con la Convención del 8 de febrero de 1907, nuestra esclavitud financiera y para rendir la soberanía nacional al capital extranjero.

NUEVA HIPOTECA SOBRE LAS ADUANAS

El "Laudo Arbitral" del 14 de julio de 1904, fue recibido por todo el país con sordas manifestaciones de protesta. El doctor Francisco Henriquez y Carvajal, ex-agente Fiscal de la República durante la administración que presidió Juan Isidro Jiménez, publicó en Santiago de Cuba, en unión de otros emigrados dominicanos, un manifiesto en que hacían pública su desaprobación a ese instrumento que mermaba, casi en las mismas proporciones que el contrato del 16 de agosto de 1888, la soberanía dominicana.

El mismo gobierno de Morales Languasco, tan sumiso al capital americano, se rebeló contra el

fallo de los árbitros y comunicó al gobierno de los Estados Unidos, por medio de una nota dirigida al Departamento de Estado el día 29 de septiembre de 1904, que la cuantía del pago que en virtud del laudo debía ser hecho mensualmente a las compañías americanas era, en las circunstancias a la sazón reinantes, "superior a las fuerzas financieras de la República". En esta misma nota se establecía que las facultades que el "Protocolo" del 31 de enero de 1903 acordaba al Agente Financiero se encontraban en pugna con el artículo segundo de la ley de Hacienda (1).

De las negociaciones que se entablaron entonces entre los dos gobiernos, surgió la Convención del 20 de enero de 1905, de acuerdo con la cual la República Dominicana no solo renunciaba totalmente a los puntos de vista sostenidos en la nota del 29 de septiembre de 1904, sino que extendía las

(1)—El artículo segundo de la Ley sobre Régimen de la Hacienda Pública, de fecha 27 de junio de 1896, tiene el tenor siguiente: "La administración de la Hacienda Pública, así en lo concerniente a los ingresos y su recaudación, como en los gastos y erogaciones, su intervención y contabilidad, se regirá por las reglas que anuncia la presente ley, y será ejercida por los funcionarios y agentes que nombre el Poder Ejecutivo, con arreglo a la misma ley".

facultades otorgadas a los Estados Unidos abandonando en sus manos la administración de todas sus rentas aduaneras. Esta convención, suscrita por los señores Juan Francisco Sánchez y Federico Velásquez Hernández, en representación de la República Dominicana, y Albert C. Dawson, en representación de los Estados Unidos, fue rechazada por el senado norteamericano que negó la validez de ese instrumento internacional fundándose en que no fue concertado ad-referendum y se hallaba, en consecuencia, en oposición con el precepto constitucional que supedita los acuerdos de tal naturaleza a la sanción legislativa. (1).

**MODUS VIVENDI DEL
31 DE MARZO DE 1905**

En vista de la actitud asumida por el Senado de los Estados Unidos, opuesto en esos momentos al "big stick" que tuvo en Teodoro Roosevelt su animador más caracterizado, los dos gobiernos sus-

(1)—Rafael Vidal resume así su opinión adversa a este instrumento de mediatización económica: "Sea como fuere, lo cierto, lo que no puede ser puesto en duda, es que semejante arreglo no podía ser beneficioso a la economía del país y su recuerdo no podrá ser considerado jamás como una honra para el mandatario que tuvo la desventurada idea de auspiciarlo".

cribieron, el día 7 de febrero de 1905, una nueva convención, idéntica a la anterior, pero con una cláusula adicional que difería sus efectos hasta que fuese aprobada por los correspondientes cuerpos legislativos de los dos países.

Esta otra convención corrió en el Senado norteamericano la misma suerte de la primera.. Pero los dos Gobiernos, el uno deseoso de mantenerse en el Poder y el otro de llevar adelante su política imperialista, se anticiparon a los acontecimientos poniendo en ejecución un plan evidentemente contrario a las prácticas constitucionales de las dos naciones: el Presidente Carlos F. Morales Langasco, dictó el día 31 de marzo de 1905 un decreto que se denominó "Modus Vivendi", en el cual confiere al Presidente de los Estados Unidos el derecho de designar un Receptor General de Aduanas, y el Presidente Teodoro Roosevelt se apresuró a su vez a poner en ejecución el acuerdo antes de su aprobación por el Senado norteamericano.

El "Modus Vivendi" de 1905 contenía entre otras estipulaciones de menor importancia, las siguientes:

a) —Nombramiento por el Presidente de los Estados Unidos de una persona encargada de perci.

bir las rentas de todas las aduanas de la República;

b)—Depósito de todas las sumas así recaudadas, después de deducir del total de las mismas los gastos de recaudación y un cuarenta y cinco por ciento destinado a cubrir el presupuesto, en un Banco designado por el Presidente de los Estados Unidos;

c)—Distribución entre los acreedores de la República, en proporción a sus justas acreencias, de las sumas en depósito, siempre que la convención del 7 de febrero de 1905 obtuviera la aprobación de los cuerpos legislativos de los dos países;

d)—En caso de que la decisión del Senado de los Estados Unidos o del Congreso dominicano, fuera adversa a la convención aludida, la distribución de las sumas en depósito debía llevarse a cabo de conformidad con un arreglo que había de ser objeto de negociaciones ulteriores; y,

e)—Suspensión, durante la vigencia del "Modus Vivendi", del pago de todas las deudas contraídas por la República Dominicana (1).

(1)—Contrariamente a lo que opinan algunos publicistas dominicanos, para quienes el "Modus Vivendi" es la obra de un jefe político deseoso de mantenerse en el poder aun al pre-

DISTURBIOS POLITICOS QUE PROPICIARON LA CONCERTACION DE LA CONVENCION DE 1907

Ya en las postrimerías de 1905 la situación financiera de la república había adquirido caracteres de catástrofe.

Tres factores habían contribuido a crear y mantener aquella angustiosa situación: las crecientes exigencias de los tenedores de bonos europeos y norteamericanos, quienes con sobrada razón habían perdido la fe en el resurgimiento económico de un país al que tenían condenado a la anarquía cuatro o cinco caudillos ambiciosos; la cuantía de la deuda exterior, aumentada en pro-

cio de concesiones complacientes al capital americano, el ilustre hombre público doctor Manuel de Jesús Troncoso de la Concha, actual Presidente de la República Dominicana, sostiene que el citado instrumento fue "el producto de un concierto llevado a cabo entre el Presidente Teodoro Roosevelt y nuestro Presidente Carlos F. Morales Languasco para hacer luz en nuestro caos financiero de aquellos tristísimos días obra de desastrosas administraciones anteriores, y detener las amenazas de incautación de nuestras aduanas que nos llegaban de gobiernos europeos con quienes el nuestro tenía onerosas obligaciones incumplidas". (Véase el discurso pronunciado por el eminente jurisconsulto en la manifestación celebrada en la capital de la República con motivo de la entrega de las aduanas al gobierno dominicano, el día 1º de abril de 1941).

porciones muy superiores a los escasos recursos fiscales de la época; y, finalmente, el desconcierto que reinaba en el seno del gobierno presidido por Morales, abiertamente combatido por los mismos hombres que compartían con él las responsabilidades del poder público.

La situación de aquel gobierno constituye un caso único en la historia de la República: por una parte, Juan Isidro Jiménez y sus partidarios consideraban a Morales Languasco como un desertor por haber abandonado las filas de su partido para aceptar la presidencia que le había sido ofrecida por el bando contrario; y, por otra parte, Horacio Vásquez y sus amigos presionaban al desconcertado mandatario para obligarlo a dejar el poder en manos del Vicepresidente Cáceres, en quien ya apuntaban los perfiles de un estadista intuitivo.

A esa situación, suficiente por sí sola para provocar la caída de un gobierno en condiciones normales, vino a sumarse el 7 de diciembre de 1905 otro factor destinado a crear un aura de creciente impopularidad en torno a la figura del Jefe del Estado: ese día, la capital de la república se levantó prácticamente en armas al difundirse por

toda la ciudad la noticia de que los barcos de guerra norteamericanos surtos en el puerto, se disponían a desembarcar tropas para imponer al Presidente Morales o para ocupar el país militarmente (1).

El día 24 de ese mismo mes de diciembre, el Presidente Morales Languasco, divorciado de la opinión del país que veía en él un instrumento del capital americano, y combatido por los miembros de su propio gabinete, resolvió abandonar la capital de la república y organizar un ejército para restablecer su autoridad frente a sus poderosos adversarios. Herido en las inmediaciones de Haina, a consecuencia de un accidente que frustró su dramática aventura militar, el general Morales Languasco fue obligado a firmar su renuncia y abandonó el poder en manos del Vicepresidente Cáceres que el 12 de enero de 1906 asumió la suprema dignidad del Estado. (2).

(1)—Desde hacía algún tiempo, el antepuerto de la capital de la República se hallaba ocupado por numerosas unidades navales norteamericanas. El Ministro residente de los Estados Unidos, Tomás Cleveland Dawson, hizo precisamente su viaje a Santo Domingo a bordo de un buque de guerra que formaba parte de la escuadra del Contra-almirante Sisgbee.

(2)—En realidad, el Vicepresidente Cáceres empezó a ejer-

CONVENCION DE 1907

Cuando el general Cáceres asumió el poder, en medio de una angustiosa crisis económica agudizada por los últimos disturbios políticos, la situación internacional de la República, en lo que respecta a su deuda exterior, era en resumen la siguiente: la Convención del 7 de febrero de 1905, pactada ad-referendum entre el gobierno dominicano y el de los Estados Unidos, había caído como consecuencia del voto desaprobatorio del Senado norteamericano; las disposiciones del contrato celebrado con los tenedores de bonos europeos el 3 de junio de 1901, se hallaban suspendidas en virtud de la moratoria general decretada por el "Modus Vivendi" del 31 de marzo de 1905; y aunque este último instrumento, en el cual se consignaban providencias para el caso de que el Senado de los Estados Unidos mantuviera frente a la Convención del 7 de febrero la misma actitud hostil que asumió ante el pacto del 20 de enero de 1905, dejaba el camino abierto para un arreglo posterior

cer la Presidencia de la República el día 2 de enero de 1906, fecha en que fue promulgada la resolución del Congreso Nacional que declaró en estado de acusación al General Morales Languasco por haber abandonado la capital de la república en forma clandestina.

con los distintos acreedores, así los de nacionalidad dominicana como los de nacionalidad extranjera, los sucesos políticos de los últimos meses habían hecho imposible toda negociación destinada a resolver el problema que cada día se hacía más amenazante.

El Presidente Cáceres restableció la paz y al amparo de ella entabló nuevas negociaciones con los Estados Unidos para el arreglo de la deuda exterior que había subido ya, por efecto de la acumulación de intereses y del estado de anarquía que durante varios años reinó en el país y que hacía prácticamente imposible la percepción regular de las rentas fiscales, a la cantidad de treinta millones de dólares. Estas negociaciones culminaron, el día 8 de febrero de 1907, en un nuevo instrumento internacional que se denominó "Convención dominico-americana", compuesto de cuatro cláusulas sustanciales precedidas de un largo preámbulo explicativo de las causas que dieron origen al acuerdo.

El gobierno dominicano fue representado por los señores Emiliano Tejera, Secretario de Relaciones Exteriores, y Federico Velásquez Hernández, Secretario de Hacienda y Comercio, y el gobierno

de los Estados Unidos por el señor Thomas C. Dawson, Ministro Residente y Cónsul General en la República Dominicana. El Congreso Nacional impartió su aprobación a este tratado el día 3 de mayo de 1907, y el canje de ratificaciones se llevó a cabo en Washington el día 8 de julio de ese mismo año, entre los plenipotenciarios Emilio C. Joubert, por la República Dominicana, y Robert Bacon, por los Estados Unidos.

La Convención Dominico-Americana de 1907, contenía, entre otras disposiciones secundarias, las siguientes:

a) —Reconocimiento al Presidente de los Estados Unidos de la facultad de designar libremente un Receptor General de las Aduanas Dominicanas, así como todos los receptores auxiliares y otros empleados del ramo, encargados de percibir, sin limitaciones de ningún género, todos los derechos aduaneros (1).

(1) —Esta cláusula representa una abdicación de soberanía mayor aún que la consagrada en el "Modus Vivendi" de 1905, puesto que el artículo 1º de este último instrumento sólo atribuía al Presidente de los Estados Unidos el derecho de nombrar "una persona encargada de percibir las rentas de todas las aduanas de la república" y dejaba, por otra parte, al Ejecutivo Dominicano la facultad de decidir si la persona así designada "era o no satisfactoria".

b)—Distribución de las sumas así recaudadas en el orden que sigue: 1º—pago de los gastos de receptoría; 2º—Pago de los intereses de los bonos emitidos por el gobierno dominicano y ascendentes a la suma de 20 millones de dólares; 3º—pago de las cantidades anuales señaladas para la amortización de los bonos; 4º—compra y cancelación de cualesquiera de estos bonos, según lo que al efecto dispusiera el gobierno dominicano; y, 5º—entrega del remanente al gobierno dominicano, para las atenciones del presupuesto ordinario;

c)—Reconocimiento al Gobierno de los Estados Unidos de amplias facultades para acordar al Receptor General y a sus auxiliares toda la protección que estimare necesaria (1);

d)—Prohibición impuesta a la República Dominicana de aumentar su deuda pública sin la autorización previa del gobierno de los Estados Unidos (2);

(1)—Esta cláusula sirvió de fundamento a la nota dirigida al gobierno dominicano por el Ministro de los Estados Unidos, Mr. W. E. Russell, el día 19 de noviembre de 1915, en la cual se exigía la creación de una Guardia Civil "comandada por oficiales norteamericanos".

(2)—Esta cláusula sirvió al gobierno del Presidente Wilson de pretexto para ordenar la ocupación militar de la República Dominicana en el año de 1916.

e)—Necesidad de un acuerdo previo entre los dos gobiernos como condición indispensable para la modificación de los derechos de importación establecidos por las leyes arancelarias de la República Dominicana; y,

f)—Atribución al Gobierno de los Estados Unidos del derecho de intervenir en el examen y comprobación de las cuentas rendidas por el Receptor General de las Aduanas Dominicanas.

El día 26 de junio de 1907, el Congreso Nacional adoptó una Resolución en virtud de la cual se dispuso que, a partir de la ratificación de la Convención dominico-americana, el pago de los derechos aduaneros debería hacerse directamente al Receptor General de las Aduanas o a sus auxiliares, para ser distribuídos de conformidad con las estipulaciones del acuerdo citado.

EJECUCION DE LA CONVENCION DE 1907

La Convención de 1907 se ejecutó normalmente durante los primeros años que siguieron a su ratificación. Pero la caída del presidente Cáceres, mortalmente herido por un grupo de conjurados el día 19 de noviembre de 1911, sumió otra vez al

país en una serie de disturbios políticos, dando origen a frecuentes entorpecimientos en la percepción de los derechos fiscales.

Durante los diez primeros meses del año de 1912, denominado **año rojo** por la interminable serie de sucesos sangrientos que se desarrollaron en el país en ese período de frenéticas conmociones, el gobierno del Presidente Victoria consumió, en el inútil empeño de imponer su autoridad sobre las montoneras revolucionarias, todo el oro que la administración del general Cáceres acumuló en las arcas nacionales. El 15 de marzo de 1912, el Poder Ejecutivo se hizo autorizar por el Congreso para retirar de la Guarante Trusts Company la suma de \$ 1.972.500, bajo la reserva de que tales fondos serían aplicados a la terminación de varias obras públicas iniciadas en años anteriores. El desconcierto económico y financiero llegó a tales extremos en aquel año trágico, que cuando el 1º de diciembre de 1912 asumió el poder el Arzobispo Metropolitano, doctor Adolfo Alejandro Nouel, impuesto a los grupos en pugna por el Gobierno de los Estados Unidos, tuvo el insigne mitrado que contratar un empréstito de 1.500.000.00 dólares pa-

ra nivelar el presupuesto nacional y cancelar las deudas contraídas durante aquella orgía revolucionaria. Para la contratación de este empréstito, autorizado por el Congreso Nacional el 14 de diciembre de 1912, fue preciso que el gobierno dominicano aceptara la bochornosa imposición de que sus fondos se invirtieran bajo el control de una comisión designada por el gobierno de los Estados Unidos. (1).

La elección del Jefe de la Iglesia dominicana no aplacó sino por pocos días las pasiones desbordadas. A fines del mes de marzo de 1913, Monseñor Nouel, después de haber hecho en favor de la concordia nacional todos los sacrificios excepto el de su dignidad y su conciencia, (2), resignó su alta investidura, y el Congreso Nacional, en virtud

(1)—El propio Monseñor Nouel en el discurso que pronunció en la Basílica Menor de Santo Domingo el 1º de diciembre de 1912, anunció a sus conciudadanos que las continuas luchas civiles habían traído al país "como consecuencia inevitable, una intervención extraña en nuestros asuntos interiores".

(2)—En el mensaje que desde Barahona dirigió al Congreso Nacional, el Presidente Nouel justificaba su renuncia con las siguientes palabras: "Comprendo que por la patria debemos sacrificar todos nuestros intereses; pero ni ella ni nadie tiene el derecho de exigirnos el sacrificio de nuestra dignidad y de nuestra conciencia".

de una ley que fue definitivamente aprobada el día 13 de abril de ese mismo año, llamó al solio de los presidentes al general José Bordas Valdez, a la sazón senador de la República.

El gobierno del general Bordas Valdéz, que se prolongó, en medio de espantosas luchas intestinas, hasta el 27 de agosto de 1914, rivalizó con el del Presidente Victoria en el aspecto financiero. Todavía el 13 de noviembre de 1913, justamente siete meses después de haberse hecho cargo del poder, no había logrado este gobierno establecer la normalidad en el pago de las atenciones del servicio público. El 13 de noviembre de 1913, en efecto, dictó el Presidente de la República un decreto en que anuncia el propósito de contratar un nuevo empréstito y en que declara aplazado indefinidamente el pago de los sueldos de los empleados públicos y de todos los servicios de la ley de presupuesto que se hallaran aún pendientes al 31 de octubre de ese año. Esa medida no conjuró la crisis fiscal ni impidió que el Estado se viera, desde los primeros meses del año de 1914, al borde de la bancarrota. El 5 de mayo de 1914, el Poder Ejecutivo, creyendo ingenuamente que con tal provi-

dencia contribuiría a detener aquel desconcierto financiero, dictó un decreto en virtud del cual autorizó a la Secretaría de Hacienda y Comercio “a crearse con la venta de las especies timbradas denominadas papel sellado, sellos de correos y estampillas, a los precios o con los descuentos que exigieran las condiciones del mercado y las atenciones del servicio, los fondos que fueran menester para los fines de orden público y de carácter nacional arriba citados” (1). Con esta decisión reveladora de una absoluta ausencia de sentido administrativo, quedó consumado el desastre (2).

Aquella situación, como la de Morales Languasco en 1903 y como la de Victoria en 1912, debía necesariamente culminar con una intervención en nuestros asuntos internos de los Estados

(1)—Esta medida fue adoptada, según se expresa ingenuamente en la parte expositiva del decreto, para permitir al gobierno disponer de los recursos necesarios para restablecer el orden público y para preservar los “intereses generales del país y de la riqueza pública”.

(2)—“Ni aún en los tiempos de mayor desorganización que hemos recorrido, —dice el historiador Bernardo Pichardo, obra citada, pág. 276— se habían realizado operaciones tan ruinosas para el Estado como las que se efectuaron entonces”.

Unidos, cuya tutela política se perfilaba ya con signos tan humillantes para el decoro nacional como los de la tutela financiera que le había sido reconocida en solemnes acuerdos concertados por los dos países. Impuesto por el gobierno norteamericano, cuyos barcos de guerra continuaban surtos en el antepuerto de la capital de la república, el 27 de agosto de 1914 asumió el poder el doctor Ramón Baez, distinguido profesional que hasta ese momento había permanecido al margen de las luchas banderizas.

Al cabo de dos meses escasos, el 26 y 27 de octubre de 1914, presenció el país la ignominia de unas elecciones celebradas bajo el estricto control del gobierno de los Estados Unidos (1). En este oprobioso debate electoral, resultó triunfante el general Juan Isidro Jiménez que a fines de ese mismo año se hizo cargo de la Presidencia de la República.

(1)→Para hacer más desdorosa esta abdicación de soberanía, las elecciones que dieron el triunfo al general Juan Isidro Jiménez, fueron sancionadas en Washington antes de que los Colegios Electorales se reunieran en la República Dominicana para cumplir con las disposiciones del artículo 27 del Decreto Electoral del 12 de octubre de 1914.

ACUERDO ENTRE LOS GOBIERNOS DE WILSON
Y BORDAS VALDES PARA EL ESTABLECIMIENTO
DE UN EXPERTO FINANCIERO

Dos problemas capitales ocuparon desde el primer momento la atención del nuevo gobierno:

a)—La normalización de la vida financiera de la República, seriamente quebrantada por el decreto de 5 de mayo de 1914; y,

b)—El diferendo con los Estados Unidos, determinado por el acuerdo diplomático suscrito entre el gobierno del Presidente Wilson y el del general Bordas Valdez para la designación de un experto financiero que fiscalizara la recaudación y administración de todas las rentas nacionales.

Para restablecer el equilibrio de la Hacienda, comprometido por la venta, a precios viles, de las especies timbradas, dictó el Presidente Jiménez, el día 26 de diciembre de 1914, un decreto que declara fuera de uso y sin ningún valor las estampillas, los sellos postales y el papel sellado que el gobierno del general Bordas Valdez había convertido en objeto de ruinosas transacciones.

Para afrontar el segundo problema, culminación de las actitudes complacientes adoptadas an-

te la ingerencia norteamericana desde que en 1903 y en 1904 se permitió que la tutela económica se extendiera al dominio político, designó el Presidente de la República, por Resolución del 1º de abril de 1915, una **Comisión de Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios** encargada de entablar negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos para buscar al diferendo "una solución honrosa para los intereses nacionales". Esta comisión fue integrada por los señores Federico Velázquez Hernández, Secretario de Fomento y Comunicaciones, Lic. Jacinto B. Peynado, Secretario de Justicia e Instrucción Pública, doctor Francisco Henriquez y Carvajal, ex-Secretario de Relaciones Exteriores, y Enrique Jiménez, a la sazón Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Washington.

La gestión diplomática confiada a esta Comisión, culminó con la aceptación momentánea, por parte de los Estados Unidos, de la tesis del gobierno dominicano que se oponía al mantenimiento de Mr. Charles M. Jhonston como experto financiero y que negaba todo valor jurídico al acuerdo Wilson-Bordas Valdez por el hecho de que ese ins-

trumento internacional en pugna con nuestras leyes, (1) no había recibido la sanción de los cuerpos legislativos de la República Dominicana (2).

LA CONVENCION DE 1907 Y LA INTERVENCION MILITAR NORTEAMERICANA

La interpretación de la cláusula tercera de la Convención del 8 de febrero de 1907, dió lugar, durante la administración del general Juan Isidro Jiménez, a graves diferencias entre los gobiernos de los dos países.

Las primeras diferencias de interpretación surgieron con motivo de diversas decisiones adoptadas por el gobierno dominicano y destinadas a remover a varios empleados auxiliares del servicio aduanero. El Departamento de Estado, después de las explicaciones que sobre este punto le fueron he-

(1)—Entre los motivos que sirven de apoyo a la resolución presidencial del 1º de abril de 1915, figura el siguiente: "El Poder Ejecutivo no puede aceptar el ejercicio de un funcionario cuyo cargo y atribuciones no están establecidas por las leyes del Estado".

(2)—El acuerdo Wilson — Bordas Valdez fue sometido por el Presidente Jiménez al Senado y rechazado por la casi unanimidad de los miembros de este cuerpo legislativo.

chas por la Comisión de Plenipotenciarios designada por resolución presidencial del 1º de abril de 1915, acabó por aceptar el derecho del gobierno dominicano de intervenir en la designación de los empleados secundarios del servicio aduanero, pero el acuerdo a que se llegó entonces no fue formalizado en ningún documento oficial, grave error que habría de servir luego al Gobierno de los Estados Unidos para insistir sobre sus puntos de vista originales.

El día 19 de noviembre de 1915, en efecto, el Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos, Mr. W. W. Russell, dirigió a la cancillería dominicana una nota en que no sólo insistía sobre el pretendido derecho que la cláusula primera de la Convención del 8 de febrero de 1907 acordaba al presidente de la Unión Americana para designar todos los receptores y empleados que intervenían en la recaudación de las rentas aduaneras (1), sino también sobre la

(1)—En esta misma nota, el gobierno de los Estados Unidos fijaba su criterio favorable a una interpretación demasiado extensiva de los términos "deuda pública" usados por la Cláusula tercera de la Convención de 1907.

necesidad de que se restableciera el Experto Financiero que instituyó el convenio Wilson-Bordas Valdez y sobre la conveniencia de que se creara una guardia civil dirigida por oficiales norteamericanos.

La Cancillería dominicana, confiada en aquellos momentos al ilustre publicista Bernardo Pichardo, rechazó vigorosamente las tres exigencias formuladas por el Ministro Russell en nombre de su gobierno, decidido ya a completar, con la intervención armada en la República Dominicana, la ocupación de la Isla (1). La nota de la cancillería dominicana contenía, entre otras consideraciones, las siguientes: "No es útil el perito Financiero porque, aunque su gestión fuera por un lado provechosa, por otra constituiría un elemento permanente de inquietud y de disgusto en el pueblo dominicano que a unanimidad ha expresado su repulsión a las funciones de dicho empleado. Restablecerlo sería promover movimientos de opinión absolutamente peligrosos. Y como el propósito del gobierno americano es ayudar sinceramente al Dominicano, a

(1) Desde el día 18 de julio, los Estados Unidos habían proclamado la ocupación militar de Haití.

la realización de sus deberes, esa ayuda tiene que asumir formas despejadas de todo peligro, de todo lo que hiera las fibras del sentimiento nacional, celoso de su soberanía. En cuanto a la transformación de la fuerza pública en una Guardia Civil organizada y comandada por un oficial americano designado por su gobierno, levanta la misma objeción del Perito Financiero, pues lo que hay que promover no es la paz obligada por la fuerza, que siempre es precaria, sino la paz moral, resultante de la tranquilidad de los ánimos, del desistimiento de los proceder belicosos y del bienestar económico, y el establecimiento de una policía como la propuesta, interpretado por el pueblo dominicano como una abdicación de la soberanía nacional, lejos de ser un elemento pacificador, sería, al contrario, germen inextinguible de perturbaciones, de protestas, de arrebatos violentos que probarían una situación mucho más lamentable que la actual" (1).

(1)—El notable escritor dominicano Abelardo René Nantia afirma, en una carta pública dirigida el día 25 de noviembre de 1916 al Lic. Luis C. del Castillo, que la nota del Ministro de los Estados Unidos del 19 de noviembre tendía a crear a la República Dominicana una situación más hu-

Pero el llamado "Plan Wilson", aceptado, entre otros jefes de banderías políticas, por el propio Presidente Jiménez, constituía por sí solo una vergonzosa abdicación de la soberanía dominicana. Las intromisiones del Ministro Russell llegaron en aquellos días a anular la autoridad del Jefe del Estado y abrieron, con la complicidad de un grupo de hombres gansecos de poder, el camino de la intervención armada. (1). El día 19 de noviembre

millante aún que la que le creó a Haití el tratado con que fue sellada la ocupación de dicho país por las fuerzas armadas norteamericanas. Hé aquí uno de los apartes más vibrantes de esa comunicación memorable: "Comparando la nota americana del 19 de noviembre con el tratado con Haití, se ve claramente la desventajosa situación en que ella nos coloca. Si es preciso ceder en parte a las exigencias norteamericanas, y darle forma legal a ciertos hechos consumados, esto debe hacerse por un nuevo tratado en el cual podrían estipularse, a cambio de lo que cediéramos decorosamente, ventajas positivas. Esa es, por otra parte, la única forma constitucional de resolver el conflicto. En su tratado, Haití cede mucho a cambio de muy poco, ciertamente; pero si se aceptara la nota americana aludida, nosotros lo habríamos cedido todo a cambio de nada, quedando, además, por tiempo indefinido, a merced de los Estados Unidos".

(1)—Las exigencias formuladas por el representante diplomático de los Estados Unidos, con el fin de que el gobierno dominicano autorizara a las fuerzas de marina comandadas por el Almirante Caperton a intervenir en la persecución del

de 1916, el capitán H. S. Knapp, actuando bajo la autoridad y por orden del gobierno de los Estados Unidos, proclamó desde el acorazado "Olimpia" la ocupación militar del territorio dominicano. Dos motivos esenciales fueron invocados para justificar ese atropello a la soberanía de un país amigo: a) la violación de la cláusula tercera de la Convención del 8 de febrero de 1907, resultante, según la proclama del capitán Knapp, de distintos actos cumplidos por el gobierno dominicano para hacer frente a los gastos extraordinarios "incidentales a la supresión de las revoluciones"; y, b) la necesidad de mantener la "tranquilidad doméstica" en la República Dominicana, en vista de que los frecuentes disturbios políticos hacían imposible el cumplimiento de la Convención dominico-americana de 1907.

movimiento sedicioso encabezado por el general Arias, dieron lugar, el día 7 de mayo de 1916, a la renuncia del Presidente Jiménez. Dos meses después, el 25 de julio, el Congreso nacional, bajo la presión norteamericana, eligió al doctor Francisco Henriquez y Carvajal presidente interino por un término que no debía exceder de seis meses.

EMPRESTITOS CONCERTADOS POR EL GOBIERNO MILITAR

El gobierno militar norteamericano, establecido el día 29 de noviembre de 1916, contrató en nombre de la República Dominicana los siguientes empréstitos que aumentaron considerablemente nuestra deuda externa:

a) —El día 2 de agosto de 1918, fue dictada la Orden Ejecutiva N^o 193, en virtud de la cual fue ordenada una emisión de bonos en cuatro series que deberían devengar intereses al 5% anual, pagaderos en los días primeros de los meses de enero y julio. Esta emisión, destinada al pago de las reclamaciones admitidas por la Comisión creada por la Orden Ejecutiva N^o 60 del 26 de junio de 1917, sólo alcanzó a la suma de \$ 4.161.300.00 (1). Los bonos correspondientes a esta emisión fueron redimidos en su totalidad en el año de 1926, a pesar de que el plazo máximo fijado para su redención

(1) —Las reclamaciones admitidas por el tribunal especial denominado "The Dominican Claims Commission of 1917", fueron pagadas en bonos de la República, en vista de que "las condiciones anormales existentes en todos los centros financieros del mundo", hicieron imposible la contratación de un empréstito en el extranjero.

por la Orden Ejecutiva N^o 193 expiraba el día 1^o de enero de 1938 (1).

b)—El día 18 de junio de 1921, el gobierno militar dictó la Orden Ejecutiva N^o 637, en virtud de la cual fue autorizada una emisión de bonos por la suma de 2.500.000.00 dólares, con intereses al tipo del ocho por ciento anualmente, pagaderos el primero de diciembre y el primero de junio de cada año. Los pagos de amortización de este empréstito comenzaron el 15 de noviembre de 1921 y concluyeron el 15 de mayo de 1925. Esta emisión de bonos fue destinada, según la Orden Ejecutiva N^o 637, "a la terminación de ciertas obras públicas imprescindibles para el desarrollo de la República" (2). El empréstito de diez millones de dólares he-

(1)—La Orden Ejecutiva N^o 272, de fecha 13 de marzo de 1919, acogiendo la opinión de "ciertos banqueros" acerca de la posibilidad de que la Convención de 1907 expirara antes de la amortización de los bonos emitidos en 1918, modificó las condiciones establecidas para la amortización de tales bonos por la Orden Ejecutiva N^o 193.

(2)—La Orden Ejecutiva N^o 637, fue reformada por la N^o 639, de fecha 25 de junio de 1921, que enmendó el artículo 12 en la siguiente forma: "Con el consentimiento de los Estados Unidos se obtiene la aceptación y validación de esta emisión de bonos por el Gobierno de la República Dominicana, como un compromiso legal, obligatorio e irrevocable

cho en el año de 1922, de acuerdo con la Orden Ejecutiva N° 735, fue destinado en parte a la amortización de los bonos emitidos por el Gobierno Militar en 1921. Una de las condiciones señaladas para el empréstito de 1922 fue, en efecto, la de que no se aumentaran "los gastos anuales ocasionados por la deuda externa".

c)—El día 23 de enero de 1922, el Gobierno Militar norteamericano promulgó una nueva orden Ejecutiva, distinguida con el N° 713, que autorizó a la Secretaría de Hacienda y Comercio a emitir un "Título de la Deuda de la República Dominicana", por la suma de cuatrocientos cincuenta mil pesos oro, amortizable a los seis meses, con intereses a razón de 7 por ciento anuales, pagaderos a los 6 meses de emitido el título prealudido. Como garantía subsidiaria del pago de este Título a su vencimiento, la Orden Ejecutiva N° 713 autorizó también la emisión de un bono amortizable a los cinco años, por la suma de 500.000.00 dólares, con intereses a razón de 7 por ciento anuales.

de la República Dominicana, y las obligaciones del Receptor General de las Aduanas Dominicanas, de conformidad con la Convención Dominico-Americana de 1907, se hacen extensivas a esta emisión de bonos".

d)—La Orden Ejecutiva N^o 735, dictada a su vez el día 28 de marzo de 1922, autorizó a la Secretaría de Hacienda y Comercio a emitir bonos al cinco y medio por ciento por una suma de diez millones de dólares. Estos bonos, de acuerdo con la Orden Ejecutiva ya citada, podrían ser solicitados para su redención total o parcial, el día 1^o de marzo de cualquier año con posterioridad al año de 1930. A partir del día 1^o de marzo de 1930 los pagos de amortización deberían abarcar una suma no inferior a \$ 563.916.67 anualmente. La totalidad de los bonos de esta emisión quedó vendida en 1926, año en que, mediante un acuerdo entre el Gobierno dominicano y el de los Estados Unidos, la casa Lee Higginson y Co., colocó en el mercado de New York el remanente de \$ 3.300.000.00 a que hace referencia el artículo 10 de la Orden Ejecutiva N^o 735. Este empréstito fue negociado, según la Orden Ejecutiva indicada, para "continuar el programa de obras públicas, saldar determinadas obligaciones pendientes, satisfacer el título de la deuda pagadero a los seis meses y autorizado por la Orden Ejecutiva N^o 713, del 23 de enero de 1922, y para otros fines".

Como consecuencia de esta serie de empréstitos realizados por el gobierno militar norteamericano, cuya administración no pudo ser más dispendiosa, la Hacienda Pública Dominicana se encontraba en 1922, según declaraciones hechas por el Lic. Francisco J. Peynado al Senado de los Estados Unidos, "en peor estado que la víspera del 29 de noviembre de 1916, fecha en que se proclamó la ocupación del territorio dominicano" (1).

CONVENCION DE 1924

Después de la evacuación del territorio dominicano por el ejército de los Estados Unidos, se consideró posible una reforma de la Convención del 3 de febrero de 1907 para eliminar de ese instrumento internacional aquellas disposiciones que restringían nuestra soberanía y entorpecían el desarrollo económico del país, imposibilitado para introducir reformas en sus leyes arancelarias y para fomentar el intercambio con las demás naciones mediante provechosos acuerdos comerciales.

(1)—Véase el informe rendido el día 4 de enero de 1922, a la Comisión Especial designada por el Senado de los Estados Unidos para investigar los asuntos de Haití y de la República Dominicana.

Las negociaciones que ambos gobiernos entablaron tan pronto se instaló la administración surgida de las elecciones del 15 de marzo de 1924, fueron absolutamente infructuosas. Pero el gobierno dominicano, interesado en llevar a cabo una nueva emisión de bonos, solicitó luego el apoyo del gobierno de los Estados Unidos para la contratación de un empréstito de 25 millones de dólares, destinado entre otros fines a la consolidación de la deuda externa en condiciones menos onerosas para la República. Era evidente, sin duda, que los empréstitos concertados por el Gobierno Militar norteamericano, en 1918 y en 1922, establecían para la amortización de los bonos, plazos y condiciones que no guardaban relación con los recursos económicos del país ni con su situación financiera.

Las nuevas negociaciones culminaron en la Convención del 27 de diciembre de 1924, ratificada por el Congreso Nacional el día 25 de mayo de 1925 y por el Senado de los Estados Unidos el día 26 de octubre de ese mismo año. Este instrumento consta de siete cláusulas y consagra las mismas restricciones a la soberanía nacional que se consig-

naron con la convención del 8 de febrero de 1907. Hé aquí sus disposiciones principales:

a) —Reconocimiento al Presidente de los Estados Unidos del derecho de designar un Receptor General de las Aduanas Dominicanas así como los receptores auxiliares y otros empleados necesarios para la recaudación de las rentas aduaneras.

b) —Aplicación de las rentas aduaneras de conformidad con un plan en que se atribuye la preferencia al pago de los bonos pendientes y de las cantidades anuales señaladas para la amortización.

c) —Atribución al gobierno de los Estados Unidos del derecho de prestar al Receptor General y a sus auxiliares “la protección que estimare necesaria para el cumplimiento de sus deberes”. (1).

d) —Prohibición impuesta al gobierno dominicano de aumentar su deuda pública sin la autori-

(1)—El Congreso Nacional, al impartir su aprobación a esta Convención, hizo la siguiente aclaración en torno de esta cláusula: “Esta protección del Gobierno americano para el Receptor General y sus auxiliares, sólo podrá tener lugar en el caso de que el gobierno dominicano se encontrare imposibilitado para prestarla”.

zación previa del Gobierno de los Estados Unidos.

e)—Disposición en virtud de la cual el Gobierno Dominicano se compromete a no modificar, sin el cumplimiento de determinadas condiciones, sus derechos aduaneros, y

f)—Facultad de recurrir al arbitraje para la solución de aquellas diferencias que ambos gobiernos no pudiesen dirimir por la vía diplomática.

La Convención del 27 de diciembre de 1924, lejos de mejorar la situación económica y financiera de la República, la empeoró considerablemente, constituyendo desde muchos aspectos una operación desastrosa. Desde el punto de vista financiero, las condiciones a que se supeditaron los pagos de amortización de los bonos emitidos por el Gobierno Militar en 1918 y en 1922, fueron notablemente agravadas, tal como se desprende de los hechos siguientes: a) la consolidación de la deuda externa, uno de los motivos capitales que se invocaron para justificar las negociaciones que culminaron en la Convención de 1924, no fue llevada a cabo por el gobierno dominicano; b) los bonos emitidos al amparo del nuevo instrumento internacional, durante los años de 1926 y 1928, se declararon vencidos en 1940, término demasiado breve si se tiene

en cuenta la desproporción que se había advertido entre las posibilidades del país y la magnitud de las obligaciones que le habían sido impuestas por los contratos que servían de base a las emisiones anteriores; y, c) el aplazamiento hasta 1930 de los pagos de amortización, debía forzosamente imponer al Estado, en el período comprendido entre ese año y el de 1940, desembolsos superiores a su capacidad financiera (1).

Desde el doble punto de vista jurídico y moral, por otra parte, la Convención de 1924 no realizó ninguna conquista, por mínima que fuese, en el sentido de devolver a la República los girones de soberanía que le fueron arrebatados por los diversos contratos hechos en el período comprendido entre 1888 y 1907. La inclusión de la cláusula que decla-

(1)—En su importante obra titulada "Reajuste de la Deuda Externa", el Generalísimo Trujillo dice a este respecto: "Se advertirá que uno de los fines de la Convención de 1924 era propiciar los términos futuros para que éstos fuesen menos onerosos para la República Dominicana. En realidad, las condiciones se hicieron más opresivas debido a que los pagos de amortización fueron aplazados hasta el 1930, después de cuya fecha la nueva deuda debía pagarse en su totalidad dentro de un período de diez años, o sea, el 10% anual, en contraste con el 1% y 5%, respectivamente, estipulados en los contratos del 1908 y 1918".

ra obligatorio el arbitraje para el ajuste de las diferencias que en el curso de la ejecución del convenio pudieran surgir entre las partes, no tiene significación alguna como lo demuestra el hecho de que tal disposición no se haya en ningún momento invocado para dirimir los diferendos de interpretación que han separado a los dos gobiernos sobre distintos aspectos capitales de la Convención suscrita el 27 de diciembre de 1924. Así, durante la administración Vásquez, no se llegó a ningún acuerdo ni se recurrió al arbitraje para conciliar los puntos de vista de cada uno de los dos países en lo que concierne a la extensión que debía atribuirse a los términos "deuda pública" de conformidad con la cláusula tercera de la Convención mencionada (1).

(1)—El Gobierno del Presidente Vásquez, después de haber hecho gestiones infructuosas por "la vía diplomática" para fijar el verdadero sentido de la expresión "deuda pública" empleada por la Convención Dominico-Americana, terminó aceptando la acomodaticia interpretación dada, al artículo tercero del aludido instrumento internacional por el Departamento de Estado. En una nota dirigida a la Cancillería dominicana, por el Ministro de los Estados Unidos, en fecha 19 de julio de 1934, se hacen las afirmaciones siguientes: "Importa recordar que en 1928, cuando una situación similar surgió en conexión con un tratado con la United States Company, el Go-

SITUACION FINANCIERA DE LA REPUBLICA EN 1930

En 1930, como consecuencia de los desaciertos administrativos que provocaron la caída del gobierno presidido por el general Horacio Vásquez, la República se encontró colocada frente a una delicada y angustiosa situación financiera.

Independientemente de los efectos de la depresión mundial que se inició a fines del año de 1929, pesaban sobre el tesoro público, al comenzar el año de 1930, las onerosas amortizaciones de los empréstitos de 1922 y de 1926 (1), y una deuda interna adicional que ascendía aproximadamente a la suma de dos millones de dólares. El Estado, a pesar de la inusitada prosperidad que se registró en el

bierno americano expresó la opinión, con la cual el Gobierno Dominicano de aquella época estuvo de acuerdo, de que el método de pago envuelto en tal contrato constituía en efecto un aumento de la deuda pública, y que de acuerdo con esto el asunto debería ser tratado con los Estados Unidos para obtener el agreement, de conformidad con el artículo III de la Convención, antes de entrar en otro compromiso".

(1)—Los pagos de amortización de los empréstitos de 1922 y de 1926, así como los de los bonos emitidos en 1928, debían comenzar, según los contratos que sirvieron de base a tales operaciones, en los meses de marzo y agosto del año de 1930.

período comprendido entre el año de 1925 y el de 1929, durante el cual los ingresos aumentaron hasta alcanzar la cifra de 15 millones de dólares, sin duda la mayor que se registra en la historia fiscal de la república, carecía en absoluto de reservas para hacer frente a obligaciones tan cuantiosas.

Estas condiciones, por sí solas suficientes para crear una situación caótica, si los destinos del país no hubieran sido puestos, a partir del 16 de agosto de 1930, en manos de un estadista genial, dotado de aptitudes extraordinarias como administrador y como gobernante, se hicieron más angustiosas aún como consecuencia del espantoso meteoro que en el mes de septiembre asoló la capital de la República, ocasionando a la riqueza pública y a la privada pérdidas que se calculan en varios millones de dólares.

Tan pronto como Trujillo asumió el poder, el 16 de agosto de 1930, puso en práctica una serie de medidas de orden económico y administrativo para evitar que aquella situación degenerara en una catástrofe financiera de vastas proporciones. Las rentas fiscales, así las aduaneras como las internas, que en 1929 ascendieron a \$ 15.385.843.00, descen-

dieron en 1930 a un total de \$ 9.975.673.00, y era indispensable reducir los gastos de administración general. Con ese fin se disminuyeron los sueldos de los empleados públicos y se redujo el personal administrativo. Pero llegó un momento en que esa medida resultó insuficiente, en vista de que la depresión económica redujo las exportaciones y las importaciones del país a un nivel inferior al del año de 1914, y fue necesario entonces que el gobierno destinara parte de las rentas internas al servicio de la deuda externa que no podía ser ya mantenido con el producido total de las rentas aduaneras (1). A pesar de la merma que experimentaron todas las entradas, tanto las de aduanas como las internas, el Presidente Trujillo llevó a cabo una tarea verdaderamente heroica que constituye uno

(1)—En el mes de agosto de 1931, el Gobierno Dominicano avanzó a la Receptoría General de Aduanas, para el pago de las amortizaciones correspondientes al empréstito de 1926, la suma de \$ 36.595.74 que fue tomada de las rentas internas por insuficiencia de las aduaneras. Este hecho es altamente significativo: desde 1908, en efecto, el gobierno había percibido invariablemente, de conformidad con todos los contratos de empréstitos suscritos a partir de esa fecha, una parte considerable de las recaudaciones aduaneras para sus necesidades administrativas.

de los más hermosos capítulos de su extraordinaria carrera de estadista: hasta el día 26 de octubre de 1931, el gobierno dominicano pagó no solamente los intereses sino también las amortizaciones estipuladas en los diversos contratos de empréstitos suscritos por las administraciones anteriores. Así, la deuda externa, la cual se elevaba en 1923 a la suma de 20 millones de dólares, pudo ser reducida por el Presidente Trujillo a \$ 16.320.500.00 en medio de las desastrosas condiciones creadas por el huracán del 3 de septiembre de 1930 y por la depresión económica mundial que redujo a cifras inferiores a las de 1914 las rentas gubernamentales (1).

Como era imposible, dentro de esas circunstancias, continuar el pago de las onerosas amortizaciones de los empréstitos de 1922 y 1926, el gobierno dominicano, con la aprobación del gobierno de los Estados Unidos (2), promulgó el 23 de oc-

(1)—Esta reducción de la deuda externa, indudablemente enorme si se tiene en cuenta las circunstancias anormales dentro de las cuales fue llevada a cabo, se realizó en el período comprendido entre 1930 y el 1º de enero de 1934.

(2)—En el aviso de prensa que el Departamento de Estado publicó el día 14 de noviembre de 1931, se hacen las afirmaciones siguientes: "Las condiciones económicas de la Re-

tubre de 1931 una Ley de Emergencia que tenía por objetivo primordial proteger la vida de la República y hacer posible en ella el proceso de un gobierno ordenado.

LEY DE EMERGENCIA DE 1931

La Ley de Emergencia del 23 de octubre de 1931, contenía, entre otras de menor importancia, las provisiones siguientes:

a) —Formación de un fondo de emergencia con la cuantía total de los derechos aduaneros después de deducidos de los mismos los gastos de la Receptoría General de Aduanas y la cuota mensual sobre los intereses de los bonos externos correspondientes al empréstito de 1922;

pública Dominicana, han sufrido en común con el resto del mundo, agravándose con el desastroso ciclón de septiembre de 1930. Esta situación ha tomado un carácter tan serio, mermando las rentas, tanto aduaneras como internas, de una manera violenta, que el gobierno dominicano ha informado a este Departamento de la necesidad que tiene de pasar una Ley de Emergencia, dando la prioridad al pago de los intereses". Y más adelante se agrega: "Este gobierno, en vista de las circunstancias ya expuestas, no se siente dispuesto en la actualidad a tomar ninguna acción que no fuese la de seguir con atención y cautela el nuevo rumbo de los acontecimientos en la República Dominicana".

b)—Determinación de la forma en que debía ser administrado el “fondo de emergencia”; y,

c)—Disposición relativa a la aplicación del exceso de las rentas aduaneras, después de satisfechas las necesidades que la misma ley determina, al pago de las amortizaciones sobre los bonos externos.

FRUTOS DE LA LEY DE EMERGENCIA DE 1931

La Ley de Emergencia de 1931 constituyó, sin duda alguna, una sabia medida de administración.

Los efectos de esta legislación previsor, a la cual se sumaron luego los ingentes esfuerzos realizados por el Presidente Trujillo para estimular las actividades comerciales y abrir al país nuevas fuentes de riqueza, fueron, entre otros, los siguientes:

a)—El gobierno dominicano, gracias a la suma de \$ 1.500.000.00, que le proporcionó la Ley de Emergencia, no sólo pudo desenvolverse normalmente, sino también emprender nuevas obras públicas y perfeccionar otras ya existentes;

b)—El restablecimiento de la confianza que propició la reanimación de las actividades comer

ciales y que dió lugar en 1933 a un superávit de \$ 425.000.00 de las rentas aduaneras; y,

c) — Una disminución progresiva de la deuda interna y un aumento correlativo del efectivo circulante del país que venía sufriendo mermas considerables como consecuencia de las disminuciones experimentadas por el comercio internacional de la República Dominicana.

HACIA LA RECUPERACION ECONOMICA

Pero un hombre como Trujillo, ambicioso de gloria y predestinado, por obra de superiores designios, para la realización de empresas extraordinarias, no podría limitarse a establecer el equilibrio de la Hacienda Pública y rescatar al país del abismo en que lo hundieron los desaciertos de los hombres que le precedieron en la árdua tarea de dirigir los destinos nacionales.

El progreso del país había permanecido, durante sus ocho décadas de vida independiente, en un estado de estancamiento casi semejante al de los tiempos coloniales. Una labor inmensa, de alcances imponderables, se abría, pues, ante el eximio conductor cuya dominadora silueta de capi-

tán iba en aquellos mismos días a empinarse para adquirir dimensiones casi sobrenaturales.

Para llevar a cabo esa obra gigantesca, se hacían necesarias nuevas medidas relacionadas con nuestra deuda externa e inspiradas en la necesidad de propiciar nuestra completa rehabilitación económica.

REAJUSTE DE LA DEUDA EXTERNA LLEVADO A CABO EN 1934

El primer paso dirigido hacia la recuperación económica del país, debía consistir necesariamente en un reajuste de la deuda externa que introdujera cambios sustanciales en las condiciones, en extremo onerosas, señaladas para la amortización de los empréstitos de 1922 y de 1926. Con tales fines, el día 10 de agosto de 1934 se dirigió el Presidente Trujillo al Consejo de Protección para los Tenedores de Bonos Extranjeros, con sede en la ciudad de New York, proponiendo a ese organismo un plan para el reajuste de nuestra deuda externa sobre las siguientes bases:

a) — Pago de una suma igual al 1 y $\frac{1}{2}$ % del total de los bonos pendientes de liquidación, o sea

aproximadamente \$ 244.000.00, para fines de amortización, durante el año de 1934;

b)—Pago para fines de amortización de una suma igual al cuarto del uno por ciento de la totalidad de los bonos del 1940, así como de la mitad del uno por ciento sobre los bonos de 1942 aún pendientes de liquidación, durante los cuatro años comprendidos entre el 1935 y el 1938;

c)—Aplicación anual, para fines de amortización, del uno por ciento de la totalidad de los bonos del 1940 aún pendientes de liquidación a partir de año 1939;

d)—Aplicación anual, para fines de amortización, del uno y medio por ciento de la totalidad de los bonos del 1942 aún pendientes de liquidación, a partir de 1939;

e)—Reconocimiento, en favor de la República Dominicana, del derecho de retirar tales bonos al precio de 101, después del 1º de enero de 1945, y no antes de esa fecha;

f)—Entrega mensual a los Agentes Fiscales de una duodécima de los intereses anuales requeridos a razón de $5\frac{1}{2}\%$ sobre la totalidad de los bonos del 1942 y 1940 aún pendientes de liquidación, jun-

tamente con una duodécima de la suma mínima requerida anualmente para fines de amortización;

g) —Cumplimiento, por ambas partes, de todas las demás condiciones señaladas en los contratos de empréstitos vigentes; y,

h) —Derogación de la legislación de emergencia promulgada con anterioridad al 1934.

El plan propuesto por el Presidente Trujillo fue aceptado sin enmiendas por los tenedores de bonos. El día 10 de agosto, en efecto, el señor J. Reuben Clark, Presidente del Consejo de Protección de los Tenedores de Bonos Extranjeros, dirigió al ilustre estadista dominicano una comunicación en que le expresaba lo siguiente: "Tengo instrucciones de este Consejo de informar a Ud., que, después de haberle dado a su proposición la consideración detenida y meditada que su alta procedencia amerita, esta entidad considera que su plan es equitativo hacia la República y el pueblo dominicano y compatible con los derechos e intereses previsores de los tenedores de bonos, siendo en realidad, en algunos respectos, francamente más ventajosa para ellos que su situación actual". El Departamento de Estado, en nota dirigida el día 16 de agosto a la Le-

gación de la República Dominicana en Washington, impartió también su aprobación al plan aludido y congratuló al gobierno dominicano en los términos siguientes: "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 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 en relación con sus obligaciones financieras, la República Dominicana ha dado un ejemplo digno de toda emulación".

De acuerdo con este plan, la amortización de los bonos emitidos en 1922, la cual debía ser completada, según el contrato original, en el 1942, fue aplazada hasta el año de 1962, y la amortización de los emitidos en 1926, la cual debía concluir a su vez en 1940, fue reenviada hasta el 1970 aproxima-

damente (1). Los beneficios que la república ha derivado de la implantación de este sistema científico en lo que concierne a la cancelación de sus empréstitos exteriores, son incalculables: el país, libre de las condiciones extorsionantes y de las cargas abrumadoras que le fueron impuestas por la

(1)—Federico García Godoy, hijo, ex-secretario de Estado del Tesoro, ha analizado brillantemente el plan para el Reajuste de la deuda Externa en los siguientes apartes de un notable estudio acerca de la actual realidad dominicana: "Por virtud del acuerdo de 1934, la República solamente está aplicando ahora para amortización, en vez del pago de cerca de dos millones (\$ 1.851.666.66), la muy soportable cantidad de \$ 202.980, o sea la novena parte de la obligación original. Es decir, que por concepto de amortización propiamente dicha, tendremos nueve años para pagar lo que antes debíamos pagar en un año, aliviándose así la ponderosa carga que incompetentes estadistas impusieron a la República.. Y no quiere esto decir, por otra parte, que el proceso de amortización se aumenta en una proporción de nueve años por uno, porque esto entrañaría un reenvío del antiguo período de doce años para la liquidación a un período de ciento ocho años; pues por medio de un plan científico propuesto por el Generalísimo Trujillo y aceptado por el Comité para la Protección de los Tenedores de Bonos, cada año se agregará a la suma de amortización lo que hasta cierto punto puede definirse como economía procedente de los intereses correspondientes a los bonos que cada año son retirados de la circulación, sin contar con el excedente que también resulta por el retiro de los bonos por menos de su valor original". (Estudio acerca del Reajuste de la Deuda Externa, publicado en "La Nación" de Ciudad Trujillo).

imprevisión o por la incompetencia de los hombres que dirigieron sus destinos hasta el 16 de agosto de 1930, ha podido desenvolverse libremente y realizar conquistas inmarcesibles y sin precedentes en todas las esferas del progreso.

RESTAURACION DE LA SOBERANIA FINANCIERA DE LA REPUBLICA

Después de reajustada la deuda externa, y abierta así la vía por donde el país podía lanzarse a la conquista de todas sus ambiciones de progreso, quedaba en pie el más serio y angustioso problema que ha tenido que afrontar la república en sus relaciones internacionales: el de la mediatización de su soberanía financiera y el de las numerosas restricciones impuestas a su libre determinación por los contratos de empréstitos suscritos a partir de 1888.

De acuerdo con el último de esos instrumentos, igualmente lesivos para la dignidad dominicana, la soberanía nacional se hallaba supeditada a las siguientes restricciones:

a).—Tanto el Receptor General como los de-

más funcionarios y empleados del servicio aduanero debían ser libremente designados por el Presidente de los Estados Unidos (cláusula 1ª de la Convención de 1924).

b)—El gobierno de los Estados Unidos podía, si las circunstancias llegaren a exigirlo en un momento dado, desembarcar fuerzas armadas en el territorio Dominicano para dar el Receptor General de Aduanas y a sus auxiliares “la protección que estimare necesaria para el cumplimiento de sus deberes” (cláusula 2ª de la Convención de 1924).

c)—La República Dominicana no podía aumentar su deuda pública sin el consentimiento previo de los Estados Unidos (cláusula 3ª de la Convención de 1924); y,

d)—El gobierno dominicano no podía disminuir sus derechos aduaneros ni introducir libremente en su legislación arancelaria las reformas que exigiera el natural desarrollo de nuestras relaciones comerciales.

Tales restricciones, profundamente desdorosas para un país que a través de toda su historia se ha caracterizado por “su violento amor a la independencia”, como lo proclamaron las propias Cor-

tes Españolas al sancionar el proyecto que puso fin a la anexión en 1865, no sólo colocaban la República en la situación de un Estado semi-intervenido, sino que también entorpecían nuestro desenvolvimiento económico, estrangulando como un anillo de hierro nuestro comercio internacional y frustrando todos los esfuerzos dirigidos a ensanchar y fortalecer nuestras fuentes de riqueza.

Tratado Trujillo-Hull

Todo el empeño de Trujillo, todas sus grandes energías de gobernante y de conductor de masas, todos sus ingentes anhelos de estadista y de director de multitudes, se encaminaron desde el primer instante hacia la supresión de esa cadena ignominiosa por medio de un acuerdo que emancipara a la República de su ya larga esclavitud financiera.

Las negociaciones fueron largas y en extremo difíciles. La usura extranjera se oponía sistemáticamente a libertar su presa. Pero la obra administrativa de Trujillo tenía tal pulcritud, había en toda ella un empeño nacionalista tan resuelto y tan austero, su genio de estadista había conducido al país hacia tan altos planos de superación, su patriotismo era tan firme y su figura tan erigida y tan inmaculada, que al fin se impuso la razón y se allanó el camino que venía sembrando de obstáculos la desconfianza, hasta cierto punto

justificada, de los tenedores de bonos norteamericanos (1).

El día 24 de septiembre de 1940, fue suscrito en la ciudad de Washington, un nuevo acuerdo que sustituye la Convención del 27 de diciembre de 1924. El nuevo convenio fue firmado por el Generalísimo Trujillo, investido con la calidad de Embajador Extraordinario en misión especial de la República Dominicana, y por el Secretario de Estado Cordell Hull, en representación de los Estados Unidos.

Hé aquí el texto de este trascendental tratado, sin duda alguna el de mayor importancia que la República ha suscrito desde que conquistó en memorables luchas armadas su independencia política:

(1)—Todavía en el informe presentado al Comité de Protección para los Tenedores de Bonos de los Estados Unidos por el señor Frank H. Vedder, en el año 1934, se formulan contra los gobiernos dominicanos anteriores al del Generalísimo Trujillo acusaciones como la relativa a la costumbre "de comprar suministros sin autorización especial", lo que sin duda alguna revelaba, según el informante, una viciosa organización administrativa. (Véase Rafael L. Trujillo, obra citada, pág.

“Por cuanto en la ciudad de Washington, D. C., el día 27 de diciembre de 1924 se concertó y firmó una Convención entre los Plenipotenciarios de la República Dominicana y de los Estados Unidos de América, estipulando la ayuda de los Estados Unidos de América en la recaudación y aplicación de las rentas aduaneras de la República Dominicana, y,

“Por cuanto el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Estados Unidos de América han cumplido sus obligaciones bajo dicha Convención de 1924 de una manera satisfactoria para ambas partes; y,

“Por cuanto tanto el gobierno de la República Dominicana como el Gobierno de los Estados Unidos de América desean modificar dicha Convención a beneficio de ambas partes y al mismo tiempo proteger los derechos de los tenedores de bonos de los empréstitos de 1922 y 1926;

“El Presidente de la República Dominicana, representado por el Generalísimo Rafael Leonidas Trujillo Molina, Benefactor de la Patria, Embajador Extraordinario en Misión Especial, y .

“El Presidente de los Estados Unidos de Amé-



rica representado por Cordell Hull, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América,

‘Quienes, habiéndose comunicado mutuamente sus respectivos plenos poderes, los cuales fueron hallados en correcta y debida forma, han convenido en los siguientes artículos:

ARTICULO I

‘El Gobierno de la República Dominicana, recaudará, por mediación de sus correspondientes funcionarios nacionales, las rentas aduaneras de la República Dominicana y todas las rentas correspondientes a los derechos de aduanas. La Receptoría General de Aduanas Dominicanas, estipulada en la Convención del 27 de diciembre de 1924, dejará de funcionar en la fecha en que el Gobierno Dominicano se haga cargo de la recaudación de las rentas aduaneras.

Todas las propiedades y fondos de la Receptoría General serán entregadas en la misma fecha al Gobierno de la República Dominicana.

Ninguna reclamación será hecha por un gobierno contra el otro en razón de cualquier acto de la Receptoría General.

ARTICULO II

“El Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Estados Unidos de América, de común acuerdo, designarán un Banco con establecimiento en la República Dominicana, como único depositario de todas las rentas y fondos públicos de cualquier naturaleza del Gobierno Dominicano. Asimismo designarán, por común acuerdo, un funcionario, para que actúe en dicho banco como representante de los tenedores de bonos de la deuda externa de 1922 y 1926 en todo lo relativo al servicio de dicha deuda externa. Si en cualquier momento el banco así designado deja de funcionar en esta capacidad por cualquier motivo, o si cualquiera de los Gobiernos estima aconsejable un cambio, se designará un sucesor de acuerdo con el procedimiento mencionado más arriba. Si el representante de los tenedores de bonos de la deuda externa de 1922 y 1926 no pudiere por cualquier motivo, continuar en tal capacidad, o si cualquiera de los Gobiernos estima aconsejable un cambio, su sucesor será designado de acuerdo con el mismo procedimiento establecido para la designación original. En el caso de que sea necesario nom-

brar un sucesor, bien del Banco o del funcionario que represente a los tenedores de bonos de la deuda externa de 1922 y 1926 y en el caso eventual de que los dos gobiernos no puedan llegar a un acuerdo sobre dicha designación en el término de tres meses, se solicitará del Consejo Protector de Tenedores de Bonos Extranjeros Inc., que proponga dicho sucesor, y en el caso de que dicho Consejo no hiciere esa proposición, se solicitará del Presidente o de uno de los Vicepresidentes de la Asociación Americana de Banqueros, o de su representante debidamente autorizado, que haga dicha proposición, a condición sin embargo, que ni un banco ni una persona anteriormente repudiada por cualquiera de los gobiernos, puedan ser propuestos. El caso de que un banco o una persona sea propuesta de acuerdo con este procedimiento, los dos gobiernos nombrarán al banco o persona en la forma propuesta.

El funcionario que represente los tenedores de bonos de la deuda externa de 1922 y 1926, nombrará, con la aprobación de los dos Gobiernos, el sustituto que ha de servir en su lugar en el caso de su ausencia o incapacidad temporales.

ARTICULO III

En los diez primeros días de cada mes natural el representante de los tenedores de bonos de la deuda externa de 1922 y 1926, o su sustituto, recibirá por endoso y mediante órdenes de pago que le serán dadas al Banco depositario por el Gobierno Dominicano por la vía de la Secretaría de Estado del Tesoro y Comercio, la suma necesaria para cubrir los pagos mensuales de la manera siguiente:

Primero.—Al pago de una duodécima parte de los intereses anuales de todos los bonos pendientes de la deuda externa de 1922 y 1926;

Segundo.—Al pago de una duodécima parte de las cantidades anuales señaladas para la amortización de dichos bonos, incluyendo el interés de todos los bonos que estén o puedan ser retenidos en el fondo de amortización. Dicha amortización se calculará y efectuará de acuerdo con los contratos de empréstitos modificados por el Convenio entre la República Dominicana y el Consejo Protector de Tenedores de Bonos Extranjeros Inc., celebrado en fecha 161 de agosto de 1934 y por las estipulaciones del artículo V del presente acuerdo.

Tercero.—Al pago de una duodécima parte del costo anual de los servicios prestados por el representante de los tenedores de bonos de la deuda externa de 1922 y 1926, o su sustituto, quienes recibirán sueldos que se establecen mediante un cambio de notas, que se anexan a este documento, y a las cuales se les dará entera fuerza y efecto como parte integrante de este Acuerdo, y una suma razonable para gastos que ocasione el desempeño de sus deberes; y al pago de una duodécima parte de la suma anual convenida entre el Gobierno Dominicano y el Banco depositario como compensación de los servicios de dicho Banco.

“Ningún desembolso de fondos de la República Dominicana será hecho por el Banco depositario hasta que los pagos previstos en este artículo hayan sido hechos.

“Las sumas recibidas por el antedicho representante, para el servicio de los bonos, serán transmitidas inmediatamente por él al Agente o Agentes Fiscales de los empréstitos.

ARTICULO IV

“El Gobierno de la República Dominicana declara que el servicio de intereses y amortización

de los bonos de la deuda externa de 1922 y 1926, así como los pagos estipulados en el tercer ordinal del artículo III del presente acuerdo, constituyen una afectación irrevocable en primer rango de todas las rentas de cualquier naturaleza del Gobierno Dominicano.

ARTICULO V

“En el caso de que la recaudación total de todas las rentas de cualquier naturaleza del Gobierno Dominicano excediere en cualquier año de \$ 12.500.000, se aplicará al fondo de amortización para la redención de los bonos de la deuda externa de 1922 y 1926 que están pendientes, un diez (10) por ciento del excedente sobre \$ 12.500.000 hasta la suma de \$ 13.500.000, y además, un cinco por ciento (5) de todas las sumas que excedan de \$ 13.500.000.

ARTICULO VI

“El representante de los tenedores de bonos de la deuda externa de 1922 y 1926 tendrá acceso

completo a todos los récords y libros del Banco depositario que tengan relación con las rentas públicas.

“El Secretario de Estado del Tesoro y Comercio del Gobierno Dominicano suministrará mensualmente al representante de los tenedores de bonos de los empréstitos de 1922 y 1926, completos y detallados informes, debidamente certificados, de todas las entradas y desembolsos, así como de las otras operaciones fiscales, del Gobierno Dominicano.

“El sistema de depósitos de todas las rentas de la República Dominicana será efectuado de acuerdo con las leyes dominicanas de Contabilidad y de Hacienda que ahora rigen esa materia, y estas leyes así como las atribuciones conferidas por este acuerdo al representante de los tenedores de bonos de los empréstitos de 1922 y 1926, no serán modificadas ni su fuerza disminuída por el Gobierno Dominicano durante la vigencia de este acuerdo, sin el consentimiento previo de ambos gobiernos.

CAPITULO VIII

“Cualesquiera controversias que puedan surgir entre el Gobierno de la República Dominicana

el de los Estados Unidos de América en relación con la ejecución de las disposiciones del presente Acuerdo serán, si es posible, arregladas por la vía diplomática. Si el Gobierno de la República Dominicana o el Gobierno de los Estados Unidos de América notificare que, en su opinión, las posibilidades de arreglo por esta vía han sido agotadas, estas controversias serán solucionadas de acuerdo con el procedimiento estipulado en la Convención Interamericana de Arbitraje firmada en Wanshington el 5 de enero de 1929, no obstante las disposiciones del artículo 2° (a) de dicha Convención.

ARTICULO IX

“La Convención firmada por la República Dominicana y por los Estados Unidos de América el 27 de diciembre de 1924, cesará en sus efectos y el presente acuerdo entrará en vigor cuando se lleve a efecto el cambio de ratificaciones, que tendrá lugar en la ciudad de Washington dentro de los 30 días siguientes a la ratificación por el Gobierno que, en cuanto a tiempo, sea el último en ratificar; a condición, sin embargo, de que los artículos I, II, y V de dicha Convención del 27 de diciem-

bre de 1924 continúen con toda su fuerza y efecto hasta que los dos gobiernos reconozcan que se han adoptado y puesto en operación todas las medidas necesarias para la ejecución del presente Acuerdo.

“El presente acuerdo continuará en toda su fuerza y efecto, durante el período de duración de los bonos externos de 1922 y 1926 aún pendientes. Después de la redención o cancelación de dichos bonos, las estipulaciones de este Acuerdo dejarán automáticamente de tener efecto.

“En testimonio de lo cual los Plenipotenciarios firman y sellan este Acuerdo, en duplicado, en español e inglés, siendo ambos textos auténticos.

“Hecho en la ciudad de Washington el día veinticuatro de septiembre de mil novecientos cuarenta”.

Historia de las negociaciones que culminaron en el Tratado Trujillo Hull

El Tratado Trujillo-Hull, la página más brillante de la historia diplomática de la República Dominicana, no es el fruto de una de esas negociaciones felices que se desenvuelven dentro de circunstancias propicias para culminar rápidamente en una empresa afortunada.

Para ganar esa batalla, librada con pugnacidad inquebrantable en medio de las circunstancias más adversas que pueblo alguno haya tenido que afrontar a lo largo de su historia, fue preciso dermoler muchos prejuicios, quebrantar muchas dificultades acumuladas en el camino de la patria por los desaciertos administrativos del pasado, vencer una larga tradición de errores gubernamentales que habían envuelto el nombre del país en sombras de descrédito, reaccionar vigorosamente con

tra un sinnúmero de desconfianzas y recelos y llevar, ante todo, al ánimo de los acreedores de la República, la seguridad de que el pueblo dominicano, transformado en diez años de luchas ejemplares, había adquirido ya plena conciencia de su destino histórico y se encaminaba con pie firme hacia la conquista de un porvenir venturoso.

Puede decirse, sin ningún género de dudas, que ese instrumento internacional representa la culminación de los esfuerzos que hemos hecho, al través de casi una centuria, para afianzar la nacionalidad dominicana. Y es aún más que eso: es la culminación de los empeños generosos que desde 1844 hasta nuestros días se han dirigido, con iluminada firmeza, hacia el magno objetivo de crear una conciencia nacional y redimir la patria de los errores que llenaron de lágrimas su historia, de sinsabores de su vida, de fango su pasado.

Las negociaciones, iniciadas poco después de haber asumido Trujillo la primera dignidad de la República, se prolongaron durante un largo período de diez años. El gobierno de los Estados Unidos empezó por mostrarse poco propicio a un arreglo

en que se tomara por base el reconocimiento pleno de la soberanía dominicana y la supresión absoluta de las cláusulas que, como la relativa a la designación de los funcionarios del servicio aduanero, mantenían la República en un estado de mediación financiera. El Presidente Trujillo, con el poderoso sentido realista que le ha permitido irse al fondo de todos los problemas que ha afrontado, se dió cuenta de que la actitud del Gobierno norteamericano obedecía más bien que a un espíritu de sistemática hostilidad contra el pueblo dominicano, al temor de que las garantías que la Convención de 1924 acordaba a los tenedores de bonos perdieran su eficacia si se le reconocía a la República el derecho de recaudar libremente sus propias rentas aduaneras. El pasado, aún reciente, hablaba con harta elocuencia en favor de la tesis norteamericana.

La primera labor de Trujillo debía consistir, pues, en una plena reafirmación de nuestra capacidad para la libre determinación, en una prueba irrefutable y concreta de la aptitud del pueblo dominicano para desenvolverse en una forma ordenada sin ninguna clase de tutela económica. Su

grandiosa obra administrativa, capaz por sí sola de elevarlo al nivel de uno de los primeros estadistas del mundo, obró el milagro: los extraordinarios progresos realizados en el país desde los primeros años de su administración, la honestidad en la aplicación de los fondos públicos, la nueva moral que al amparo de un gobierno animado por el sentimiento de la superación inspira hoy todas las actividades nacionales, aclararon la atmósfera reinante en el Departamento de Estado y allanaron el camino para un acuerdo definitivo con los tenedores de bonos extranjeros.

PRIMER PASO HACIA NUESTRA LIBERACION FINANCIERA

El primer paso decisivo hacia la liberación financiera de la República, fue el acuerdo del mes de agosto de 1934 que ajustó la deuda externa y colocó sobre un plano de seguridad y de confianza las relaciones entre el gobierno dominicano y los tenedores de bonos extranjeros. Con este convenio reconquistó el país su crédito exterior y dejó abierta la vía para la realización de nuevas reindicaciones en el orden financiero.



SEGUNDA CONQUISTA

El segundo paso, no menos importante ni menos decisivo que el anterior, fue dado en 1936 y culminó en un triunfo sin precedentes para la tesis dominicana que impugnaba la Convención de 1924 como un instrumento anacrónico que se encontraba en abierta oposición con el supremo derecho de la República de desarrollar libremente su vida económica y de remover los obstáculos que desde 1888 venían conspirando contra sus intereses vitales. El día 21 de febrero de 1936, en efecto, el Presidente Trujillo, interesado en llevar adelante un vasto plan de obras públicas que habría de transformar fundamentalmente el país, hizo pasar al Ministro de los EE. UU., señor H. F. Arthur Schcenfeld, una nota en que rechaza la interpretación que se había venido dando a la cláusula tercera de la Convención de 1924 y reivindica el derecho irrestricto del gobierno dominicano de fomentar el progreso de la República ejecutando, sin restricción alguna, todos aquellos actos de carácter administrativo que no entrañaren un verdadero aumento de la deuda externa.

Esta nota, la cual fijó “desde ahora y para siempre” el sentido de los términos “deuda pública”, usados por las Convenciones del 1907 y del 1924, señala una nueva etapa en la historia de nuestras relaciones con los Estados Unidos y constituye una de las piedras miliarias de nuestra liberación financiera.

**EXTRAORDINARIA IMPORTANCIA DE LA NOTA
DEL 21 DE FEBRERO DE 1936**

Todas las administraciones anteriores a la de Trujillo, se habían plegado, aunque algunas de mal grado, a la caprichosa interpretación dada a la cláusula tercera de las Convenciones de 1907 y de 1924 por el gobierno norteamericano. Esa misma cláusula, la cual prohibía al gobierno dominicano aumentar la deuda externa sin el consentimiento previo de los Estados Unidos, sirvió por otra parte, de pretexto para la ocupación militar llevada a cabo en el año de 1916. La proclama del capitán H. S. Knapp, lanzada desde el acorazado “Olimpia” el 29 de noviembre, se expresaba sobre este punto en los siguientes términos: “**Considerando:** que el Gobierno Dominicano ha violado el dicho artículo tercero en más de una ocasión; y, **Considerando:**

mando: que el Gobierno Dominicano de cuando en cuando ha dado como explicación de dicha violación la necesidad de incurrir en gastos extraordinarios incidentales a la supresión de las revoluciones; . . . Ahora por tanto, . . . Declaro y proclamo a todos los que les interese, que la República Dominicana queda por el presente puesta en un estado de ocupación militar por las fuerzas bajo mi mando. . . .”

Después de la evacuación del territorio dominicano por las fuerzas armadas de los Estados Unidos, esta acomodaticia interpretación de la cláusula tercera quedó en pie, acatada por la administración que surgió de las elecciones de 18 de marzo de 1924. Cuantas veces la administración Vásquez intentó llevar a cabo, dentro de sus recursos normales, una empresa cualquiera, como la erección de un puente o la pavimentación de una calle, solicitó la aprobación del gobierno de los Estados Unidos antes de suscribir los contratos para la ejecución de tales obras, realizadas de conformidad con la Ley de Gastos Públicos y sin que el estado tuviera que afectar al servicio de las mismas sino sus fondos ordinarios. He aquí el tenor

de las notas dirigidas por la Cancillería dominicana, durante la administración que rigió los destinos del país durante el período de 1924 — 1929, al Departamento de Estado, en acatamiento a la interpretación dada por los Estados Unidos a la cláusula tercera de las Convenciones ya citadas: “Santo Domingo, 21 de mayo de 1927. — Señor Secretario de Estado: Mi Gobierno ha solicitado del Congreso Nacional autorización para construir un puente sobre el río Higuamo y un muelle en el puerto de Monte Cristy, dos obras de urgente necesidad para el progreso del país, cuyo costo aproximado es de \$ 300.000.00 y \$ 200.000.00, respectivamente. Tanto el muelle como el puente serán construídos por contratos apropiados con compañías responsables que deberán asumir la obligación de financiar la ejecución de las obras, comprometiéndose el gobierno al pago de la suma total en dos años, para lo cual consignará las erogaciones correspondientes en la Ley de Gastos Públicos de los años de 1928 y 1929. En virtud de la Convención Dominico-Americana del 27 de diciembre de 1924, tengo el honor de solicitar del Gobierno de los Estados Unidos el Acuerdo a que se refiere el artículo

lo III de dicha Convención, en relación con los proyectos expuestos en el cuerpo de la presente nota. Aprovecho esta oportunidad para renovar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta consideración" (1)

Trujillo, respaldado por su autoridad indiscutible como hacendista eximio y como administrador insuperable, rompe la tradición de sus antecesores (2). La nota del 21 de febrero de 1936,

(1)—Nota dirigida por el Secretario de Estado de Relaciones Exteriores, Lic. Rafael Augusto Sánchez, al señor Frank B. Kellog, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América. La última de las notas de este género dirigidas por la Administración Vásquez al Departamento de Estado se halla fechada el 21 de octubre de 1929, y se refiere al proyecto relativo a la pavimentación de las calles y al arreglo de las aceras de la ciudad capital de la República.

(2)—Conviene señalar como dato muy significativo, que el Gobierno de los Estados Unidos, cuando empezó a discutir este asunto con el Gobierno del Presidente Trujillo, se adelantó a significar a la Cancillería de la República Dominicana que su interés residía en una simple cuestión de principio y no en el deseo de intervenir en asuntos que eran de la exclusiva competencia del Gobierno Dominicano. En memorándum dirigido a la Secretaría de Relaciones Exteriores, en fecha 15 de julio de 1934, el Ministro de los Estados Unidos hizo, en efecto, las aclaraciones siguientes: "El Gobierno Americano, desde luego, no desea intervenir indebidamente en asuntos financieros de la República Dominicana, pero hay una cuestión de principio que emana de una obligación envuelta en el tratado".

dictada por el preclaro estadista y dirigida al Ministro de los Estados Unidos por conducto de la Cancillería, pertenece ya a la historia. He aquí el tenor de esta nota excepcional cuyo espíritu contrasta con el que animó a cuantos documentos había dirigido hasta entonces la cancillería dominicana al Gobierno de los Estados Unidos:

“Ciudad Trujillo, 21 de febrero de 1936. N^o 131. Señor Ministro: Tengo la honra de referirme al Memorándum que en fecha 21 de los corrientes me entregó Vuestra Excelencia, en el cual se expresa: que la Gaceta Oficial N^o 4865 del 1^o de enero de 1936, ha publicado un contrato intervenido entre el Gobierno Dominicano y la United States Products Company con el fin de proveer a la construcción en la República de tres puentes de acero sobre los ríos Chavón, Sanate y Camú, respectivamente; hace el Sr. Ministro referencia en su Memorándum al informe que transmitió a esta Secretaría de Estado en junio del año de 1934, y según el cual el Gobierno Americano considera que el pago estipulado en otro contrato firmado en el año 34 fijaba una obligación contra los ingresos futuros de la República y por consiguiente estable-

en desacuerdo con los términos del artí 3º de la Convención del 27 de diciembre del año de 1924; y que, cumpliendo instrucciones recibidas de su gobierno, Vuestra Excelencia, llama ahora la atención del gobierno dominicano sobre este mismo punto, estimando que el contrato celebrado en octubre del año pasado y el modo de pago en él estipulado para la construcción de tres puentes, constituye un aumento de la deuda pública y que conforme a esa condición a asunto ha debido ser tratado con el Gobierno de los Estados Unidos para obtener su acuerdo conforme a los términos del artículo 3º de la referida Convención de 1924.

A este respecto la Cancillería Dominicana se apresura a significar a Vuestra Excelencia que conforme al texto del artículo 3º de la Convención (“... y mientras la República Dominicana no haya pagado la totalidad de los bonos del Estado, la deuda pública no podrá ser aumentada, etc., etc.”) lo que se prohíbe, o mejor dicho lo que se limita, es la capacidad del Gobierno Dominicano de aumentar su Deuda Pública, por lo cual cree la Cancillería Dominicana que es conveniente fijar desde ahora y para siempre la extensión de esa expresión

Deuda Pública, conforme al artículo 3° de la Convención.

Si por deuda pública se entiende “el conjunto de obligaciones que el Estado ha contratado con sus acreedores”, resulta evidente que el Contrato que observa Vuestra Excelencia no dá lugar a ninguna crítica. Si ampliando el criterio de esa definición llegáramos a establecer que la “deuda pública es el conjunto de obligaciones contratadas por el Estado, comprendiendo todo aquello que la Nación reconozca deber, cualesquiera que sean la forma y la duración de la obligación suscrita o las condiciones del reembolso, sea en capital o en intereses”, así tampoco, y a pesar de términos tan generales, podrían comprenderse en ellos, “las deudas corrientes del Estado por motivos de ejecución de los servicios públicos, del mantenimiento de las fuerzas de mar y tierra, pago de empleados públicos, compra de suministros, etc., etc.”, porque todo ello es inherente a la vida del Estado, a su funcionamiento como tal, y es la condición misma de la existencia de la República; por lo cual es necesario convenir que, de acuerdo con el artículo 3° de la Convención, la expresión deuda pública

abarca "las obligaciones expresamente estipuladas con algún acreedor".

Fácil es comprender que por el artículo 3º de la Convención, el Gobierno Dominicano no limitó sus facultades de disponer de la porción de las rentas que no fueren necesarias al pago de los bonos emitidos al amparo de la Convención del 27 de diciembre de 1924, y que le es facultativo aplicar esa porción de sus rentas dentro de los términos, condiciones y regulaciones establecidas por las leyes; así, y con relación al caso concreto de los puentes, cuyo pago está consignado en ese Contrato que observa Vuestra Excelencia, es necesario distinguir que el montante de su costo (\$ 156.165.00). está consignado en el Presupuesto para el año de 1936, sometido a las modalidades de pago establecidas por el Contrato de construcción, y, que, por lo mismo, a la luz de los términos de la Convención, queda al amparo de toda crítica.

Si las ideas establecidas por Vuestra Excelencia con relación a este Contrato fueran ciertas, nos veríamos obligados a concluir que dichas observaciones al respecto del Contrato de los puentes podrían hacerse en todas las provisiones contenidas

en la Ley General de Gastos Públicos; que toda la ejecución del Presupuesto Nacional constituirá en este caso una deuda futura, ya que los sueldos, los salarios, el mantenimiento de las fuerzas de mar y tierra, las construcciones y adquisiciones de todo género, se proveen a pagar después de prestados los servicios, terminadas las obras, vencidas las mensualidades, etc.

Bajo ninguna manera y por ninguna circunstancia el Gobierno Americano podría pretender, como no lo ha pretendido nunca; ni el Gobierno Dominicano podría considerarse, como no se consideró nunca, en la obligación de pedir acuerdo para consignar el pago de obras, de servicios, adquisición de implementos, sueldos de empleados, etc., en su Ley de Gastos Públicos.

Los mismos términos del artículo 3º de la Convención de 1924 explican contrariamente que la Deuda Pública a que ella, la Convención, se refiere, es la que se contrata para producir obligaciones que comprometan la capacidad financiera del Estado y los intereses protegidos por la misma Convención; nunca los movimientos administrativos

dependientes de la ejecución de la Ley de Gastos Públicos.

Con el propósito de estar siempre en condiciones de responder a los fines previstos por la Convención, esto es, a no disminuir la capacidad financiera del Estado, no firmar contratos que pudieran envolver apropiaciones futuras constitutivas de deudas, aun cuando estas deudas no tengan el carácter de deuda pública, el Gobierno Dominicano en 1º, 2 y 3 de mayo de 1929 votó la ley 1114 denominada 'Ley de Contabilidad', la cual prevee en el apartado b) de la Sección 9ª que ningún contrato que requiera el gasto de fondos públicos aunque ese contrato tenga toda la aprobación requerida por la Constitución y las leyes, tendrá validez alguna mientras no sea endosado con, o se le adjunte un certificado del Contralor y Auditor General en tal sentido, y éste no firmará tal certificado a menos que tal contrato haya sido previamente autorizado por el Gobierno de acuerdo con la ley y que exista un balance no comprometido de una apropiación que llene los requisitos de la Constitución, suficiente para cubrir tal gasto".

Como puede ver Vuestra Excelencia, no le ha



bastado al Gobierno Dominicano el apoyo de los principios, ni de la interpretación de la Convención, para ponerse a cubierto contra toda crítica, sino que ha consignado en la Ley que no celebrará contratos con obligaciones de pago mientras no haya apropiaciones de fondos que no sean necesarios al pago de la deuda pública.

Al rogar a Vuestra Excelencia tomar nota, para los fines oportunos, de cuanto dejo expuesto en nombre de mi Gobierno, aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia el testimonio de mi más alta y distinguida consideración”.

El Ministro de los Estados Unidos, H. S. Arthur Shoenfeld reiteró en una nota de fecha 18 del mes de mayo de 1936, los términos del memorándum del 12 de febrero del mismo año (1). Por el Presi-

(1)—La nota del Ministro de Estados Unidos, de fecha 18 de mayo de 1936, tiene, en su texto original, el tenor siguiente: “It is the well considered opinion of the Government of the United States that arrangement of the nature involved in these contracts, and likewise the contract for the port development work in the harbor of Santo Domingo, involving as they do a financial liability undertaken by the dominican Government and to be liquidated at some future date, constitute in fact an increase in the “public debt”, and that, accordingly, they come within the perview of Article III of the Convention of December 27, 1924”.

dente Trujillo mantuvo sus puntos de vista en varias notas en que fijó, a la luz de irrefutables razones de orden jurídico, el verdadero sentido del artículo tercero de la Convención Dominico-Americana.

Las razones invocadas por el Presidente Trujillo fueron, en esencia, las siguientes:

a) —En el art. tercero de la Convención entre la República Dominicana y los Estados Unidos de América, firmada ad-referendum el 27 de diciembre de 1924, se estipuló lo siguiente: 'Hasta que la República Dominicana no haya pagado la totalidad de los bonos del empréstito, su deuda pública no podrá ser aumentada, sino mediante un acuerdo previo entre el Gobierno Dominicano y el de los Estados Unidos'. Interesa a la República Dominicana en el más alto grado, fijar el alcance de este precepto convencional, cuya aplicación ha originado ya reclamaciones por parte del Gobierno de los Estados Unidos, y es susceptible de producir nuevas dificultades mientras subsista. El simple análisis de esta cláusula demuestra, sin la menor duda, que por medio de ella se establece una excepción a la capacidad plena de la República Domini-

cana para obligarse, subordinando esa capacidad, para determinados fines, a un acuerdo con el Gobierno de los Estados Unidos. Un Estado soberano goza, como regla general, de absoluta capacidad para contraer todo género de obligaciones. Todo precepto que restrinja esa capacidad, debe tener, en consecuencia, el carácter de una excepción. La naturaleza excepcional de la cláusula tercera de la Convención Dominico-Americana, determina, de acuerdo con los principios universalmente admitidos, la necesidad de interpretar dicha cláusula en sentido estricto, es decir, en tal forma que la merma de capacidad que ella impone quede reducida a la medida mínima compatible con el texto que la establece. Es, pues, necesario determinar cual fue exactamente la limitación que la República consintió en imponerse en su capacidad de obligarse por medio del artículo 3º de la Convención Dominico-Americana. Tal limitación depende, sin duda alguna, de la extensión que se dé a los términos "Deuda Pública", empleados por el aludido artículo tercero.

b) Ni la Convención Dominico-Americana, ni ningún acuerdo posterior o anterior a la misma,

definen la expresión "deuda pública", por lo que es indispensable recurrir a otras fuentes para determinar su alcance y su significación verdadera. La expresión "deuda pública", tal como se emplea en literatura fiscal, se refiere exclusivamente a aquellas obligaciones de carácter financiero que asume el Estado y que tienen su origen en un acto de empréstito público; esto es, en una transacción voluntaria entre el Estado como prestatario y el capitalista privado como prestamista. Es pues, indudable, que esa expresión en ningún caso puede incluir las deudas que nacen de otras obligaciones, como por ejemplo, las deudas en forma de sueldos pagados a funcionarios públicos, pensiones de retiro, cuentas adeudadas por contratos de obras públicas o de suministros e indemnizaciones debidas por daños, ni menos aún las que se producen por empréstitos forzosos, tales como las emisiones de papel moneda de circulación obligatoria, o por cualquiera otra operación financiera que carezca de las características esenciales de un acto de empréstito. Del sentido que la expresión "deuda pública" tiene para la ciencia fiscal, se infiere que el artículo tercero de la Convención del 27 de diciembre de 1924 no per-

mite a la República Dominicana contratar empréstitos sin acuerdo previo con el gobierno de los Estados Unidos; pero, por el contrario, esa cláusula no afecta ni puede en modo alguno afectar la capacidad de la República para contraer otro género de obligaciones. Es, por tanto, evidente que las deudas constituídas por sueldos y pensiones no pagados, por contratos de obras públicas y de suministros, así como por otras obligaciones no resultantes de empréstitos, no se hallan sujetas al acuerdo previo a que alude la cláusula tercera de la Convención Dominico-Americana.

c) El desenvolvimiento de las actividades de un Estado no puede efectuarse sobre la base del pago inmediato de los servicios y suministros que recibe. La generalidad de los actos que crean obligaciones pecuniarias a cargo del Estado, implican necesariamente el pago de tales obligaciones en una época posterior a aquella en que son contraídas. La contratación de obras, especialmente, se opera, en la mayoría de los casos, no en la inteligencia de que el contratista recibirá el pago previo, sino, por el contrario, de que tal pago se efectuará cuando la obra sea entregada en totalidad.

o en porciones, y aún en plazos más largos contractualmente estipulados. Así, pues, toda contratación de obras, como todo otro acto susceptible de producir una obligación pecuniaria a cargo del Estado, implica, aunque no sea sino temporalmente y hasta el momento del pago, un aumento del pasivo. Pero a nadie se le ocurrirá pretender que tales actos constituyen un aumento de la "deuda pública", cuando las obligaciones así creadas han de quedar extinguidas dentro del mismo año fiscal en que son engendradas. Sólo al término del año fiscal, en la hipótesis de que los ingresos resultaron inferiores a las obligaciones, podría sostenerse que la deuda del Estado ha quedado aumentada en cantidad igual al monto de las obligaciones que permanezcan así en descubierta.

d) Es evidente, a la luz del criterio anteriormente expuesto, que la República Dominicana puede aún, sin violar el artículo 3º de la Convención del 27 de diciembre de 1924, contraer obligaciones a cargo de sus ingresos futuros, con tal de que esas obligaciones no sobrepasen la cifra en que puedan ser razonablemente estimados tales in-

gresos para el tiempo en que las deudas hayan de ser solventadas. En consecuencia, el carácter presente o futuro de los ingresos con los cuales ha de pagarse una obligación, determina que ésta entrañe o no un aumento de la deuda. El único criterio lógico para determinar si la República al asumir determinado compromiso, actúa o no dentro de su capacidad financiera, consiste en precisar si tal compromiso puede o no ser cubierto con los ingresos prudentemente estimados para la época del pago.

f) El acuerdo previo a que se refiere el art. 3º de la Convención Dominico-Americana, debe ser igualmente descartado en los casos en que el aumento de la deuda pública se produce por causas ajenas a la voluntad de la República. Tal sería el caso de la deuda flotante producida por el violento descenso de las rentas del Estado durante la crisis mundial que nos afectó particularmente en los años 1930 y 1931. En casos como éstos, el acuerdo previo queda eliminado por la fuerza misma de las circunstancias. Se trata entonces de obligaciones contraídas con ausencia absoluta de voluntad para contraerlas.

g) Aún cuando se conceda, para fines de discusión, que el uso ha introducido cierta ambigüedad en las palabras "deuda pública", resulta desde todo punto de vista inadmisibile que la prohibición contenida en la cláusula tercera de la Convención del 27 de diciembre de 1924 pueda extenderse a las obligaciones contraídas por el gobierno para obras necesarias de mejoramiento interno. La existencia de un tratado, en efecto, supone la existencia continua de las partes que lo consienten. La destrucción de una de las partes, necesariamente envuelve la del tratado mismo. En el caso de *Leng Island Walter Supply Company v. Brooklyn*, 166 U. S. 685, 6992, la Suprema Corte de los Estados Unidos se expresó de la manera siguiente:

"Pero en todos los contratos, ya sean hechos entre Estados e individuos, o individuos solamente, entran condiciones que no surgen de los términos literales del contrato mismo; son superinducidas por la autoridad preexistente y superior de las leyes de la naturaleza, de las naciones o de la comunidad a la cual pertenecen las partes; se presumen siempre, y deben presumirse conocidas y reconocidas."

das por todos, son obligatorias para todos, y nunca necesitan, por tanto, formularse en estipulaciones expresas. Todo contrato es hecho con subordinación a ellas y debe permanecer sometido a su control como condiciones inherentes y primordiales, en todos los casos en que ocurra la necesidad de su ejecución”.

En el caso de *Home Association v. Blaisdell*, 290 U. S., 398, conocido como el “caso de moratoria de hipotecas de Minnesota”, la misma Suprema Corte de los Estados Unidos confirmó su anterior opinión en los siguientes términos:

“No solamente se aplican a los contratos las leyes existentes para fijar las obligaciones entre las partes, sino también la reserva de los atributos esenciales del poder soberano como postulado del orden legal. El propósito de proteger los contratos contra todo género de atentado supone el mantenimiento de un gobierno por virtud del cual las relaciones contractuales conservan su eficacia: un Gobierno que tenga autoridad adecuada para asegurar la paz y el buen orden de la sociedad. Los intereses económicos del Estado, pueden justificar el ejercicio de su poder continuo y protector aunque

afecte a los contratos. Este poder, que en sus diversas ramificaciones se conoce como poder de policía, es un ejercicio del derecho soberano del Gobierno para proteger la vida, la salud, la moral, la comodidad y el bienestar general del pueblo, y está por encima de cualesquiera derechos derivados de las relaciones contractuales”.

La regla así expuesta por la Suprema Corte de los Estados Unidos (1), se halla de acuerdo con la opinión de los más autorizados tratadistas del Derecho Internacional, tales como Ralston, “Derecho y Procedimiento de los Tribunales Internacionales”, pág. 11, Sección 15; Bismarck, “Reflexiones y Reminiscencias” (Londres, 1898) tomo II, pág. 270, citada en el “Compendio de Derecho Internacional” de Moore, Vol. 5^o., pág. 340; y, finalmente, Wheaton, Sección 5^a, pág. 3, y Gardiner, pág. 351.

Por analogía, parece claro que la Convención

(1)—Estos mismos argumentos, respaldados por la alta autoridad de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, fueron también invocados por Trujillo en defensa de la legislación de emergencia promulgada por el Gobierno Dominicano a raíz de la crisis mundial de 1930 y 1931 (Véase obra citada, págs. 99, 100 y 101).

del 27 de diciembre de 1924, no afecta ni limita, en modo alguno, el derecho del Gobierno dominicano de emprender y llevar a cabo todas aquellas obras de mejoramiento interno que considere necesarias al bienestar nacional. Si el Gobierno ha de continuar existiendo, debe reconocérsele, sin limitaciones enojosas, la irrenunciable facultad de impulsar el progreso del país con obras que en definitiva habrán de contribuir a aumentar la garantía final de la deuda pública extranjera (1). Debe, pues, presumirse que la Convención de 1924 fue negociada a la luz de tales principios jurídicos, cuya autoridad no ha sido ni podría ser objetada, y,

h) Cuando un tratado cualquiera es susceptible de dos diversas interpretaciones, debe en todos los casos seguirse aquella que haga el acuerdo razonable o de posible ejecución, o que sea menos onerosa para la parte que se obliga. En Hyde, "Derecho Internacional", pág. 66, tomo II, esta regla de inter-

(1)—Trujillo hace largamente hincapié en su libro tantas veces citado (Reajuste de la Deuda Externa, págs. 88, 89 y 90), sobre la utilidad que las obras de mejoramiento interno envuelven para los mismos acreedores, en vista de que "las mejoras introducidas a las propiedades físicas del país realzan la garantía final de la deuda externa".

pretación, universalmente consagrada, aparece llevada a los siguientes extremos: "...Si pareciere, por ejemplo, haber sido razonable, o sólo concebible, que un Estado contratante consintiera en una particular significación de los términos empleados, prevalecería sin duda la presunción de que había actuado razonable y prudentemente". Cuando un tratado, por otra parte, es susceptible, en cualquiera de sus cláusulas, de varias interpretaciones, nunca deberá aplicarse aquella que constituya una renuncia, más o menos grave, a las funciones gubernativas o a la soberanía. En Ralston (obra citada, pág. 12), se hacen a este respecto las siguientes consideraciones sobre el caso de pesquerías:

"Una línea que limitara el ejercicio de la soberanía de un Estado, dentro de los límites de su propio territorio, sólo puede trazarse sobre la base de una estipulación expresa, y no por deducción de las estipulaciones que se refieren a una materia diferente".

Ante estas consideraciones, de irrefutable valor jurídico, el gobierno de los Estados Unidos, aunque no renunció expresamente, como cuestión de principio, al criterio expuesto en el memorándum

del 12 de febrero y en la nota del 18 de mayo de 1936, acabó por convencerse de que la Convención del 27 de diciembre de 1924 era ya un instrumento anacrónico y que la interpretación que había venido dando a la cláusula tercera de ese acuerdo resultaba ya incompatible con la existencia, en la República Dominicana, de un Gobierno resueltamente decidido a rescatar al país de la inercia para comprometerlo en una vasta y sobrehumana empresa civilizadora.

Si la caprichosa interpretación dada por el Departamento de Estado al artículo tercero de la Convención Dominico - Americana hubiera subsistido, la construcción del puerto de la Capital de la República y el millar de obras gigantescas que en el curso de diez años han transformado la fisonomía del país y abierto rumbos desconocidos a su permanente voluntad de progreso, habrían quedado reducidas a simples proyectos, sin consistencia para madurar en realidades venturosas. Una interpretación tan estrecha, cómoda y aún conveniente para sus antecesores, debía resultar forzosamente inoperante para un conductor como Trujillo, temperamentalmente inquieto y decidido a lle

var sus vastos propósitos de superación nacional al plano de las realizaciones. ¿Cómo podía resignarse a permanecer encerrada dentro de tal interpretación, estrecha e incómoda como un cerco de hierro, esa voluntad aguerrida y dominante?

NEGOCIACIONES ENTABLADAS PARA LA REFORMA DE LA CONVENCION DE 1924

Demolida, pues, la errónea interpretación que el Departamento de Estado venía dando desde 1907, a la Convención Dominico-Americana, faltaba aún un tercer paso definitivo para la total abolición de nuestra esclavitud financiera.

La presencia del Secretario de Estado Cordell Hull en la Conferencia de Consolidación de la Paz, reunida en Buenos Aires del 1º al 21 de diciembre de 1936, dió lugar a que el Presidente Trujillo instruyera al doctor Max Henriquez Ureña, quien presidía la Delegación Dominicana, para que planteara al ilustre estadista norteamericano, dentro del ambiente amistoso que creó aquella magna asamblea en torno a los problemas continentales, la conveniencia de sustituir la Convención de 1924 por otro acuerdo que armonizara mejor con los prin-

cipios que acababan de ser proclamados para reafirmar la existencia en América de una comunidad solidaria. Después de la clausura de la Conferencia de Consolidación de la Paz, el doctor Max Henríquez Ureña, continuó en Washington, hasta el día 19 de mayo de 1937, las negociaciones comenzadas en Buenos Aires, pero no fue posible entonces llegar a un ajuste de las diferencias que separaban sustancialmente a los dos gobiernos sobre la forma de eliminar de la Convención de 1924 todo lo que en ella servía de asidero a la opresión o de fundamento al tutelaje.

Las negociaciones destinadas a sustituir ese acuerdo opresivo para la soberanía nacional por otro que se inspirara en un respeto absoluto a nuestros derechos como país independiente, fueron reanudadas en el mes de julio del año 1938, época en que la administración presidida por el Generalísimo Trujillo, planteó de nuevo el problema ante la cancillería norteamericana.

Las negociaciones, particularmente laboriosas, pasaron a partir de ese momento por las siguientes alternativas:

a) Proyecto presentado por la Cancillería Dominicana, excluyendo las disposiciones de la Convención de 1924 que atribuían al Presidente de los Estados Unidos la facultad de designar al Receptor General y a los demás funcionarios y empleados del servicio aduanero;

b) Contraproyecto del gobierno de los Estados Unidos, con una cláusula en que se estipulaba el establecimiento de un Banco, prácticamente dirigido por funcionarios norteamericanos y encargado de ejercer un control absoluto sobre la recaudación de las rentas aduaneras;

■ c) Nuevo proyecto del gobierno dominicano, con algunas modificaciones sustanciales al contraproyecto del Departamento de Estado;

d) Nuevo contra-proyecto del gobierno de los Estados Unidos, con ligeras modificaciones que dejaban intacto el fondo de sus proposiciones originales, tan atentatorias para la soberanía del país como las insertadas en la Convención del 27 de diciembre de 1924; y, finalmente,

e) Intercambio de notas entre las dos Cancillerías, por conducto de sus respectivos representantes diplomáticos en Washington y en Ciudad Trujillo.

jillo, con amplias consideraciones acerca de las bases propuestas por cada una de ellas para la solución del problema.

Esa serie de proyectos y de contraproyectos, ampliadas en diversos memorándos llenos a veces de disquisiciones de carácter jurídico, no tuvieron otro efecto que conducir las negociaciones a un *impasse* enojoso. Los augures de desastres, que nunca dejan de hacer su aparición en las horas conflictivas o solemnes, dieron tales negociaciones por definitivamente estancadas. Fue entonces cuando el Generalísimo Trujillo, cuya voluntad, al igual que la de todos los grandes conductores, posee el secreto de crecer ante el obstáculo como el torrente desbordado, resolvió prescindir de las vías diplomáticas ordinarias y hacerse personalmente cargo de la solución del problema. En el mes de julio del año de 1939, en efecto, despojado ya de su investidura presidencial, pero respaldado, en cambio, por el inmenso prestigio que le habían dado sus fulgurantes empresas de estadista y de paladín de la solidaridad interamericana, se trasladó el eminente hombre público a la ciudad de Washington y celebró en la Casa Blanca, pocos días después

de su llegada a la capital norteamericana, una memorable entrevista con el Presidente Franklin D. Roosevelt. De la Casa Blanca salió el gran estadista dominicano con mayor seguridad en la justicia de nuestra causa y con más fe en el porvenir de la República y en la perennidad de sus destinos.

El día 25 de julio de 1939, antes de continuar su viaje con destino a Europa, el Generalísimo Trujillo dirigió al Presidente Roosevelt una carta, de resonancia histórica, en que solicitó su amistosa y personal atención hacia el trascendental problema pendiente entre los dos países. En ese memorable documento, una de las piezas básicas del expediente en que se halla protocolizada la historia de estas negociaciones, el gran estadista dominicano señala la conveniencia de que el problema en discusión fuese abordado con un criterio preponderantemente político, fuera de la fatigosa y exclusiva intervención de 'los conductos ordinarios'. He aquí el texto de esta carta, de enorme significación en la historia de las relaciones dominico-norteamericanas:

Washington, D. C., 26 de julio de 1939.

“Al Excelentísimo Franklin D. Roosevelt, --
Presidente de los Estados Unidos de
América.

“Mi estimado señor: Presidente:

“Deseo expresar a Ud., mis fervorosos agradecimientos por su fina atención para conmigo, durante mi breve visita a Washington. Quedo muy reconocido a su gentileza y amistad, como así mismo a la de los congresales y funcionarios del gobierno y de mis buenos amigos y colegas los Jefes y oficiales del Ejército, la Marina, y el Marine Corps que me distinguieron con tan afectuosas cortesías.

“Deseo reiterarle en esta oportunidad lo que tuve ocasión de expresarle personalmente en la Casa Blanca. El pueblo y el gobierno de la República Dominicana secundan y secundarán con devoción los anhelos de solidaridad continental que Ud., encarna, se han trazado una línea inflexible de cooperación en este terreno y, por modesto que sea su aporte, ninguno podrá ser más sincero y definido.

“Me permitirá Ud., señor Presidente, que use de esta ocasión para solicitar la amistosa y personal atención de Ud., sobre el único punto que altera la normalidad de las relaciones entre nuestros dos países. Rige entre los Estados Unidos y la República Dominicana una Convención, residuo de circunstancias y épocas ya pasadas, en las relaciones interamericanas en virtud de la cual nuestras Aduanas están intervenidas por funcionarios norteamericanos. Esa estipulación tuvo por objeto agregar a la ya suficiente garantía del Gobierno de los Estados Unidos sobre nuestros empréstitos, un mecanismo de percepción directa de las rentas aduaneras que asegurara la puntualidad de los pagos. Nuestro Gobierno ha cumplido lealmente esa Convención por mucho que molestara a sus sentimientos, y cree que ocho años de récord inmaculado en la más cautelosa y seria administración de los intereses públicos, y estricta sujeción a sus compromisos internacionales, abonan la revisión de un estatuto creado para circunstancias que ya no existen.

“Sabemos que el Gobierno de Ud., tiene tanto interés como el nuestro en poner fin a una situación que no ajusta bien con el

nuevo ambiente continental. Pero a mí se me ha ocurrido que en vez de entrar a la fatigosa negociación de un nuevo tratado por los conductos ordinarios, en que siempre aparecen puntos de aspereza cuando se trata de cosas que afectan a la soberanía de una nación, podría Ud., señor Presidente, dar una solución equitativa y ejemplar que en nada alteraría los factores de garantía de los empréstitos, que ya tienen la conjunta de los Gobiernos de los Estados Unidos y de la República Dominicana. Se evitaría así, además, los engorrosos trámites administrativos y legislativos, dándole al pueblo dominicano una satisfacción moral, que es lo único que desea. Podría Ud., Sr. Presidente, nombrar Receptor General de las Aduanas Dominicanas a un ciudadano de mi país, o podría dejar vacante el cargo brindando a nuestro Gobierno la oportunidad de volver por sus fueros y designar al nuevo funcionario.

“El artículo 1º de la Convención que rige esta materia, dice que: “El Presidente de los Estados Unidos nombrará un Receptor General de las Aduanas Dominicanas, quien en unión de los Receptores Auxiliares y otros empleados de la Receptoría que

libremente nombre el Presidente de los Estados Unidos, percibira todos los derechos de aduanas que se recauden en las distintas Aduanas de la República Dominicana hasta tanto queden pagados y retirados cada uno de los boncs emitidos por el Gobierno Dominicano de acuerdo con el plan y dentro de las limitaciones en cuanto a plazos y cantidades más arriba señalados", etc. etc.

“Nada recibiría el pueblo Dominicano con mayor júbilo y agradecimiento que una decisión así, de Ud., señor Presidente, en quien mis conciudadanos personalizan los dictados de la justicia. Sería una solución amplia, generosa y franca, como Ud. desea que sean las relaciones entre nuestros pueblos, y en nada afectaría al resto de las obligaciones contraídas en la Convención.

“Entre esas obligaciones, que quedarían para un estudio posterior, existe una que impide al Gobierno Dominicano revisar sus aranceles aduaneros. Ud., puede imaginar lo que una cláusula semejante en vigencia durante más de un cuarto de siglo, ha debido significar para nuestro país. En una época de violentas sacudidas económicas y políticas, nacionales e internacionales, en que todos los países del mundo

han tenido que revisar sus normas de producción e intercambio, a la vez que sus regímenes de impuestos, mediante el organismo aduanero, la República Dominicana se ha visto impedida para hacerlo en razón de esa cláusula.

“Actuó ella como grillete paralizante de la acción gubernativa cuando más se necesitaba para solidificar el proceso de restauración política y económica de que nuestro país emerge ahora triunfante.

“Quiera Ud., señor Presidente, perdonar la libertad que me he tomado en molestar su atención solicitada por tantos problemas. Lo he hecho alentado por la gentileza y amistad que usted me demostró y el afectuoso interés con que se ha servido considerar siempre todas las cuestiones relacionadas con los países de la América Latina.

“Crea Ud., señor Presidente, en la invariable adhesión y amistad con que me ofrezco a las órdenes de Ud., como atento y seguro servidor”.

El 4 de agosto de 1939, el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, dió respuesta a la carta del Generalísimo Trujillo en los siguientes términos:

“La Casa Blanca, Washington agosto 4 de 1939.
“Su Excelencia General Rafael L. Trujillo M., —
Washinton, D. C.

“Mi estimado General Trujillo:

“Al acusarle recibo de su carta del 26 de julio de 1939, de lo expresarle que los funcionarios de este Gobierno han tenido la mayor satisfacción en brindarle sus cordiales cortesías. Mucho me complace el que encontrara agradable su estadía en este país.

“Su reiteración de que la política externa del pueblo y el Gobierno de la República Dominicana está ligada a los fines de solidaridad continental no puede menos de evocar un sentimiento de grata satisfacción de parte de este Gobierno.

“Aprecio sinceramente su franqueza al hacer sugerencias con respecto a la Convención de 1924 existente entre la República Dominicana y los Estados Unidos y quiero asegurarle que, por mi parte personal, las acojo con el espíritu en que yo sé que fueron hechas. Tengo la certeza de que Ud. comprende que este Gobierno, no menos que el de la República Dominicana, ha estado deseoso de encontrar una solución que, mientras honrara las obligaciones con

tractuales de ambos Gobiernos hacia terceras partes, removiera los restantes vestigios de las relaciones especiales financieras anteriores entre ambos países.

“Aunque el método que Ud. sugiere, o sea que el Presidente de los Estados Unidos nombre un ciudadano dominicano como Receptor General de Aduanas Dominicanas o que deje el puesto vacante, tiene mucho de recomendable por su sencillez, esa solución sólo podría ser parcial en efectos.

“Bajo la Convención de 1924, y en los contratos de los bonos externos dominicanos, los dos Gobiernos asumieron ciertas responsabilidades hacia los compradores y tenedores de esos bonos. El nombrar simplemente a un ciudadano dominicano como Receptor General de Aduanas Dominicanas, aun cuando ese gesto satisficiera al pueblo y al Gobierno dominicanos, no transferiría en efecto ninguna de las responsabilidades del Gobierno de los Estados Unidos al Gobierno Dominicano, cosa que ha sido uno de los principales objetivos de ambos Gobiernos. Además, tengo entendido que hay varias otras provisiones de la Convención, incluso la mencionada por Ud. con respecto

a las alteraciones de la Tarifa de Aduanas Dominicanas, que necesitan ser revisadas.

“Fue con miras de efectuar una revisión completa de las estipulaciones de la Convención de 1924, en un esfuerzo para responder a las aspiraciones del Gobierno y del pueblo Dominicanos, protegiendo al mismo tiempo las obligaciones asumidas hacia los tenedores de bonos externos dominicanos, que el Gobierno de los Estados Unidos convino en emprender negociaciones para un nuevo instrumento que pudiera substituir a esa Convención.

“Era mi esperanza que esas negociaciones informales, que estaban encaminadas a lo que se creía ser el punto de acuerdo mutuo, pudieran ser llevadas a una feliz conclusión.

“Finalmente, casi no creo necesario llamar su atención sobre el hecho de que, aunque la Rama Ejecutiva de este Gobierno asume la responsabilidad de negociar tratados y convenciones bajo nuestra Constitución, debe someter esos instrumentos al Senado para su juicio y consentimiento.

“Para terminar, me valgo de esta oportunidad para asegurarle de nuevo que este Gobierno desea sinceramente concluir

acuerdo que reemplace la Convención de 1924 y responda a las aspiraciones dominicanas, disolviendo la relación financiera directa restante entre los dos Gobiernos sin perjudicar los intereses de terceras partes. Para este fin, este Gobierno propone ya sea continuar una discusión de las proposiciones existentes o examinar con benévola comprensión cualquier proposición nueva sometida por el Gobierno Dominicano.

De Ud., muy sinceramente”.

A su regreso de Europa, el día 25 de octubre de 1939, el Generalísimo Trujillo se dirigió de nuevo al Presidente Rocsevelt para someter a su amistosa consideración un plan completo destinado a solucionar, en toda su extensión, el grave problema que en vano se había empeñado en resolver, en ocho años de laboriosas negociaciones, las cancillerías de los dos países. El plan expuesto por el insigne estadista dominicano, en esta nueva carta de contenido histórico, habría de servir más tarde de base al acuerdo definitivo que ambos gobiernos suscribieron el 24 de septiembre de 1940.

El tenor de este trascendental documento es el siguiente:



Washington, D. C. 25 de octubre de 1939.

“Excelentísimo señor Franklin D. Roosevelt, Presidente de los Estados Unidos de América, --
Washington, D. C.

“Mi estimado señor Presidente:

“En el momento de partir de regreso a mi país deseo expresar a Ud., una vez más mi reconocimiento por las finas atenciones de que aquí fui objeto. Deseo agradecer, al mismo tiempo, su respuesta de agosto 4 a mi carta de julio 26 que recibí en París cuando preparaba el regreso con mi familia en medio de los afanes y alarmas de la pre-guerra.

“Con viva complacencia me impuse así de que usted también juzga que tiene mucho de recomendable por su sencillez la idea de dar un paso definitivo hacia la solución del problema que divide a nuestros países mediante el nombramiento de un ciudadano dominicano para el cargo de Receptor General de las Aduanas o el procedimiento de dejar vacante el cargo. Parcial en sus efectos, como con toda justeza lo aprecia Ud., este método tendría la ventaja de romper a través de ocho años de negociaciones de cancillería en busca de una solución total, y, a mi entender, daría base para un rápido entendido acerca de la convención general que,

como Ud. muy bien lo indica, debe reemplazar a la de 1924.

Entretanto he sido informado de que el cargo de Receptor General de Aduanas está ahora vacante y de que nuevas proposiciones para una Convención entre nuestros países están bajo consideración. En estas circunstancias una negociación bajo los benévolo auspicios personales de Ud., señor Presidente, no podría menos de llegar al desenlace que nuestros gobiernos tanto anhelan.

“Acogiéndose a la amistosa invitación de su ya mencionada carta del 4 de agosto, cuando expresa que el Gobierno de los Estados Unidos “examinará con benévola comprensión cualquier proposición nueva sometida por el Gobierno Dominicano”, el gobierno de mi país se propone presentar a la consideración del Departamento de Estado nuevas bases de discusión que en sustancia contienen los puntos esenciales sobre los cuales ese Departamento viene insistiendo y eliminan, a lo menos en parte, las disposiciones de la Convención de 1924 que nuestro país ha considerado lesionantes de nuestra soberanía.

Tomando en cuenta el justo interés de terceras partes que Ud., recuerda en su

carta antes citada, esta proposición dominicana reforzaría la garantía de la deuda externa, ligando a su servicio la totalidad de los ingresos del Gobierno que suben de 14 millones de dólares en vez de la sola recaudación aduanera de unos \$ 2.600.000 que es la garantía según la Convención vigente.

“En líneas generales la proposición dominicana puede expresarse así:

“Primero.—El Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de la República Dominicana convienen en abrogar la Convención del 27 de diciembre de 1924.

“Segundo.—El Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de la República Dominicana de común acuerdo designan a The National City Bank of New York como depositario de los fondos generales del Gobierno Dominicano y convienen en que un empleado de dicho banco actuará en él con la calidad de representante del Agente Fiscal de los empréstitos. Este empleado recibirá por endoso en los primeros días de cada mes la suma que represente el pago de la amortización e intereses de los empréstitos de 1922 — 1926, mediante órdenes de pago que serán dadas al Banco por el Gobierno Dominicano por la vía de la Secre-

taria de Estado del Tesoro y Comercio.

“Tercero.—El Gobierno de la República Dominicana se compromete a no disponer de los fondos que ingresan al Banco hasta tanto no se haya segregado y pagado totalmente la suma correspondiente a la amortización e intereses de la deuda externa.

“Cuarto. — Queda entendido que la amortización de los bonos externos de 1922 y 1926 se hará de acuerdo con el convenio celebrado con el Foreign Bondholders Protective Council, Inc., en fecha 16 de agosto de 1934.

“Una Convención sobre estas bases devolvería a mi país el derecho de administrar sus aduanas y de revisar sus aranceles, lo que le abriría las puertas de una segura prosperidad.

“Porque conozco el amistoso interés de Ud., señor Presidente, en la solución de este problema, me he tomado la libertad de molestar una vez más su atención para informarle de nuestros puntos de vista.

“En el momento de despedirme, quiero reiterarle, señor Presidente, las expresiones de mi cordial agradecimiento y amistad y ofrecerme siempre a las órdenes de Ud., como su más afmo. y S. S.”.

Este plan, acogido por el Presidente de los Estados Unidos de América como una fórmula feliz para el ajuste de las diferencias que habían surgido entre los dos Gobiernos en torno a la reforma de la Convención Dominico-Americana, dió lugar a la reanudación, sobre las nuevas bases propuestas por el Generalísimo Trujillo, de las negociaciones diplomáticas que habían permanecido interrumpidas desde los primeros meses del año de 1939.

Después de un intercambio de notas entre la Cancillería Dominicana y el Departamento de Estado, destinadas a precisar las líneas generales del acuerdo, fue resuelto por ambos gobiernos la designación de sendas Comisiones que se encargaran de ultimar ciertos detalles del plan propuesto por el Generalísimo Trujillo en su histórica carta del 25 de octubre de 1939. La Comisión designada por el Gobierno de los Estados Unidos, compuesta por el Embajador Hugh R. Wilson y por el señor Harold D. Finley, alto funcionario del Departamento de Estado, llegó a Ciudad Trujillo a fines del mes de agosto de 1940. La Comisión encargada de representar al gobierno dominicano fue integrada por los señores Lic. Arturo Despradel, Secretario

de Relaciones Exteriores, José María Bonetti Burgos, Secretario de la Presidencia y el Subsecretario de Estado Lic. Jesús María Troncoso Sánchez.

El día 7 de septiembre de 1940, las dos Comisiones concluyeron en amistosa inteligencia su labor y resolvieron dar la siguiente nota a la publicidad en la prensa de los dos países:

“Una Comisión nombrada por el gobierno dominicano, presidida por su Excelencia Arturo Despradel, Secretario de Estado de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, y formada además por el señor José María Bonetti Burgos, Secretario de Estado de la Presidencia y por el Lic. Jesús María Troncoso Sánchez, Subsecretario de Estado de la Presidencia, ha estado negociando en Ciudad Trujillo con una Comisión nombrada por el Gobierno de los Estados Unidos de América, presidida por su Excelencia el Embajador Hugh R. Wilson, y formada además por el señor Harold D. Finley, del Departamento de Estado, con el objeto de redactar un acuerdo para sustituir la Convención de 1924, en vigor en la actualidad entre los dos Gobiernos, que trata del servicio de los bonos de la deuda externa dominicana de 1922 y 1929.

Las dos comisiones han llegado a un acuerdo satisfactorio. Un documento que contiene este acuerdo ha sido rubricado por el Secretario de Estado de Relaciones Exteriores dominicano y el Embajador Wilson y será firmado posteriormente en Washington en forma de tratado.

El nuevo tratado estipula la clausura de la Receptoría General de Aduanas y la reasunción por parte de las autoridades dominicanas de la recaudación de aduanas, ya que los dos gobiernos han llegado a un entendido sobre un nuevo arreglo para garantizar el servicio de los bonos que estipula, entre otras cosas, una afectación en primer rango sobre el total de las rentas de la Nación Dominicana, en lugar de una afectación en primer rango sobre las rentas aduaneras solamente”.

El día 2 de septiembre de 1940, partió nuevamente con destino a Washington el Generalísimo Trujillo, investido con el rango de Embajador Extraordinario en Misión Especial, y el 24 de ese mismo mes suscribió en la capital norteamericana el acuerdo en virtud del cual quedó abolida la tutela económica que durante más de medio siglo

gravitó sobre la República como una cadena ignominiosa.

El acuerdo Trujillo—Hull fue sancionado por el Senado de los Estados Unidos el día 15 de febrero de 1941, y el 1º de abril de ese mismo año se efectuó la entrega al gobierno de la República Dominicana de la administración de las Aduanas, quedando así restablecida en toda su plenitud nuestra independencia financiera.

Reivindicaciones logradas al amparo del Acuerdo Trujillo Hull

Con el acuerdo Trujillo-Hull, la República reconquistó, juntamente con la facultad de administrar sus propias rentas aduaneras, varios derechos esenciales cuya pérdida menoscababa su soberanía y dificultaba seriamente su desarrollo económico.

El primero de esos derechos reivindicados, y acaso el más esencial en el aspecto económico, es el relativo a la abolición de la cláusula cuarta de la Convención de 1924 que no permitía al Gobierno Dominicano legislar libremente en materia arancelaria. Esa disposición irritante, explicable sólo por la incompetencia de los estadistas improvisados e intuitivos que hasta 1930 tuvieron a su cargo la tarea de conducir los destinos nacionales, no podía tener otro resultado que detener el progreso de la República, obligada a desenvolverse con

los mismos Aranceles del siglo pasado, aceptables quizás para la época en que fueron promulgados, pero inhábiles ya para acomodarse a las crecientes complicaciones del comercio internacional de nuestros días.

La existencia de la cláusula cuarta de la Convención de 1924, se oponía, por otra parte, a la concertación de acuerdos comerciales que permitieran a la República aumentar su poder de exportación y de consumo. La desaparición de esta disposición tiene, sin duda alguna, desde el punto de vista económico, tanta importancia como la que tiene desde el punto de vista jurídico y moral, la devolución a la República del derecho de administrar sus aduanas.

La supresión de la cláusula tercera de la Convención del 27 de diciembre de 1924, la cual se oponía al aumento de nuestra deuda pública sin el consentimiento previo de los Estados Unidos, no solo representa otra conquista preciosa para la soberanía nacional, sino que al mismo tiempo elimina el problema de mayor volumen que tenía pendiente la República en el campo de las relaciones internacionales. Esa disposición, en efecto,

desde el año de 1907, una fuente inagotable de rozamientos y fricciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana. La interpretación dada por el Departamento de Estado a dicha cláusula incorporada ya a la Convención de 1907, dió origen en 1916 a la ocupación de nuestro territorio por las fuerzas de marina norteamericanas. El recuerdo de esa enorme injusticia, bastaba por sí sólo para hacer esa disposición odiosa e irritante para el pueblo dominicano. Puede, pues, asegurarse que la supresión del artículo tercero de la Convención Dominico-Americana, constituye el más fecundo y el más alto servicio que se haya hecho nunca a la aproximación de los dos pueblos, fundada en la indisoluble y permanente solidaridad de sus intereses comunes.

El Tratado Trujillo-Hull permite por otra parte, al gobierno dominicano, recurrir, en caso de que surjan conflictos de interpretación entre los dos países, a los procedimientos de conciliación y de arbitraje establecidos por los diversos instrumentos que tienden a propiciar en América el ajuste pacífico de las querellas internacionales. El artículo VIII hace así imposible la repetición de si-

tuaciones como la que creó en 1916 entre los dos gobiernos, por ausencia de estipulaciones destinadas a facilitar la solución de tales discrepancias, la Convención del 8 de febrero de 1907. La existencia de una disposición semejante en la Convención de 1907, no hubiera permitido al gobierno del Presidente Wilson ocupar militarmente el territorio dominicano al amparo de una interpretación unilateral de la cláusula tercera de ese instrumento opresivo. No es ocioso señalar aquí una vez más que la cláusula tercera de la Convención del 8 de febrero de 1907 dió lugar, en efecto, a dos interpretaciones distintas:

a) la interpretación de los Estados Unidos, según la cual el Gobierno Dominicano violó dicha disposición al contraer obligaciones que aumentaron su deuda pública sin el consentimiento previo del gobierno norteamericano; y b) la interpretación del Gobierno Dominicano que alegaba, por el contrario, que no había infringido la cláusula aludida, por las siguientes razones: 1º porque en ningún momento había dejado de atender al servicio de la deuda garantizada por los Estados Unidos; y, 2º porque si era cierto que desde hacía algún

tiempo se había formado una deuda exterior a cargo del Estado como consecuencia de varios disturbios políticos y de ciertos errores administrativos, no era menos cierto que esa deuda, que no producía rentas, cuyo monto no había sido determinado, que ni siquiera se hallaba legalmente reconocida, no podría ser comprendida en la denominación "deuda pública", en el sentido en que emplea estos términos la Convención dominico-americana.

Es pues, evidente, que si en la Convención de 1907 se hubiese insertado una cláusula similar al artículo VIII del Tratado Trujillo-Hull, esa divergencia de interpretación, sometida al arbitraje, habría privado al gobierno de los Estados Unidos del pretexto que le sirvió de base para intervenir militarmente en la República Dominicana.

La administración Vásquez, deseosa de hacer menos repulsiva para el pueblo dominicano la Convención de 1924, se empeñó por obtener del Gobierno de los Estados Unidos la inclusión en ese instrumento internacional de una cláusula que hiciera obligatorio el arbitraje para la solución de las diferencias que surgieran entre los dos países.

Pero el artículo VI de la Convención de 1924, obtenido después de largas negociaciones, sólo logró establecer una forma de arbitraje supeditada a condiciones que convierten ese medio de pacificación internacional en un expediente prácticamente ilusorio. Para que una de las partes pudiera recurrir, de acuerdo con el artículo citado, al arbitraje, la Convención de 1924 exigía como condición previa que ambos gobiernos concluyeran un convenio especial destinado a definir entre otras particularidades, el alcance del diferendo y los poderes de los jueces arbitrales (1).

El Tratado Trujillo-Hull realiza, por el contrario, en este nuevo aspecto, una conquista positiva. El arbitraje, de conformidad con su artículo VIII, se impone a los dos gobiernos desde que uno cualquiera de ellos exprese que, en su opinión, las posibilidades de arreglo por la vía diplomática han sido agotadas. Entra entonces en juego, en forma imperativa, la maquinaria creada por el Tratado

(1)—Estos acuerdos especiales no podían efectuarse, por otra parte, sin el consentimiento del Senado de los Estados Unidos.

General de Arbitraje Interamericano suscrito en Washington el día 5 de enero de 1929 que establece, con todas las garantías deseables, un procedimiento rápido y eficaz para la solución de las diferencias de carácter internacional que surjan entre las partes y que sean susceptibles de decisión mediante la aplicación de los principios del derecho.

Trujillo, creador de nuestra independencia financiera

El acuerdo Trujillo-Hull es algo más que un tratado: es una fecha en la historia de la República Dominicana. Representa la aportación más valiosa y más brillante que se haya hecho en cualquier época para consolidar la patria y afirmar en ella la conciencia de sus destinos inmortales.

Mirando desde la cúspide de esa fecha hacia atrás, sólo se contempla el caos en la administración pública, la incapacidad aupada sobre el poder y la nave de la República con las velas desmanteladas, próxima ya a sumergirse, vencida por el largo cansancio de las navegaciones tormentosas. Pero si se mira hacia adelante, el panorama, observado desde esa cumbre, cambia totalmente: lo que se contempla entonces es el poder convertido en una roca de crear, en un martillo que golpea sin descanso sobre la piedra de las realizaciones.

nes; es el orden más severo en los mecanismos del Estado, es la hacienda sana, es el agro estremecido por la gestación de las cosechas, es, en fin, la noche que huye de los dominios de la Patria para dar paso a los resplandores, entre rosados y celestes, que anuncian las auroras.

Este tratado bastaría por sí solo para dar a la figura de Trujillo, en plena actualidad, los perfiles de una figura legendaria. Cada una de sus cláusulas representa una batalla ganada en favor de la independencia nacional, significa el rescate de un girón de la dignidad dominicana perdido en los naufragios del pasado. Si el gran estadista dominicano no tuviera, para comparecer ante la historia, otros títulos igualmente perennes, éste sólo sería suficiente para que las manos del tiempo, modeladoras de las verdaderas grandezas, dén un día a su nombre la majestad del mármol antiguo.

La estatua de Trujillo ya está hecha, esculpida por él mismo, con sus cinceles propios, en bronce de realidad palpitante. Tiene como pedestal el tratado del 24 de septiembre de 1940; como armas heráldicas la página de un libro, el arco de un puente, el pórtico de una escuela; como inspiración,

el deber, como norte la Patria, y como expresión simbólica la figura de una deidad legendaria que con una mano blande el rayo de la espada y con la otra suspende, sobre los hombros de la Paz, el manto sin mancilla de las instituciones.

Esa será su estatua perdurable, la que resistirá, intacta como una pátera etrusca, los golpes del hacha del tiempo, y los del hacha, más feroz aún, de las pasiones; la que permanecerá erguida, inviolada, inmancillable, inaccesible a todas las veleidades y a todas las inconsecuencias humanas, vencedora del tiempo, vencedora de la muerte y vencedora de la ingratitud de los hombres y de las injusticias de la historia.

Gracias al tratado del 24 de septiembre de 1940, el nombre de Trujillo perdurará como un símbolo, y en el corazón y en el recuerdo de las generaciones dominicanas, cuando en torno a los hechos y en torno a los hombres de hoy cese el ruido del presente y se levante sólo la irrevocable palabra de la historia, su figura se verá aparecer cada día, como la de un arcángel tutelar, de pie sobre los estribos de su caballo de combate, reco-

rriendo sin fatiga todas las llanuras de la patria, señalando su paso por un prolongado toque de victoria, y haciendo resonar sobre su pueblo, como un trueno portentoso, este grito deslumbrante que brota de sus labios modelados por el fuego: "NO HAY PELIGRO EN SEGUIRME".

I N D I C E :

	Pág.
Trujillo y sus antecesores	5
El empréstito, expediente de los gobernantes sin fe en los destinos nacionales	11
Historia de la Deuda Exterior de la República Dominicana	17
Tratado Trujillo-Hull	100
Historia de las negociaciones que culminaron en el Tratado Trujillo_Hull	112
Reivindicaciones logradas al amparo del Tratado Trujillo-Hull	152
Trujillo, creador de nuestra independencia financiera..	169

