

ADMINISTRACION PUBLICA Y DEUDA NACIONAL 1844 1861

por Luis Canela B.

ADMINISTRACION DE LA JUNTA CENTRAL GUBERNATIVA.

LA PRIMERA ADMINISTRACION QUE tuvo la joven República Dominicana, después de haber declarado su independencia el 27 de febrero de 1844, se encontró con un tesoro carente de fondos monetarios. La Junta Central Gubernativa, que fue la primera expresión de gobierno que tuvieron los dominicanos como nación independiente, se tuvo que enfrentar al hecho de que los fondos que dejaron los haitianos después de haber abandonado el territorio dominicano, no eran suficientes para afrontar todos los compromisos y gastos que tenía la nación¹.

El monto total de dinero en efectivo dejado por los haitianos en las cajas de Santo Domingo y Puerto Plata, ascendía a \$6,068.64 pesos fuertes y \$5,093.77 pesos en moneda nacional. Esta suma que de por sí era insignificante, fue gastada en el cumplimiento de las capitulaciones acordadas con los haitianos, es decir, en el pago de los sueldos y salarios devengados por los funcionarios haitianos y en el pago de las deudas contraídas por la administración haitiana². De tal forma que la joven administración tuvo que enfrentarse al hecho de que no había fondos.

El 12 de julio de 1844 el general Pedro Santana, por medio de un golpe de estado, se apodera de la dirección de la nación y se hace nombrar Jefe Supremo por el ejército, el cual "le revistió de facultades dictatoriales quedando así reinante junto con una crisis financiera espantosa promovida por la desconfianza que en tan delicados momentos inspiraban los destinos de la patria"³.

Durante todo este tiempo, el medio de pago que ha circulado ha sido el papel moneda haitiano⁴. Por eso el 29 de agosto de 1844 con la finalidad de retirar de la circulación el papel moneda de Haití, la Junta Central Gubernativa dispone la emisión de \$150,000 pesos en papel moneda nacional⁵. Esta es la primera emisión de papel moneda ordenada por un Gobierno dominicano.

Esta primera emisión, como todas las que la seguirán, va a reunir la característica de ser moneda de fiat, es decir, que los billetes emitidos por el Gobierno dominicano no tenían ningún respaldo metálico y su valor de cambio estaba regulado por las disposiciones del Gobierno⁶. Con esto “el crédito del Estado quedaba comprometido con cada emisión, y para vigorizar un poco el valor de esos billetes era necesario disponer de manera expresa su curso forzoso en el pago de diversos impuestos fiscales”⁷.

En un principio la Junta Central Gubernativa pensó que el problema financiero de la nación se resolvía con un empréstito. Por esto el 28 de septiembre de 1844 el Congreso Constituyente es convocado para que tome en consideración el empréstito ofrecido por el inglés Herman Hendrik a la República Dominicana, cuya proposición fue sometida al Congreso por la Junta Central Gubernativa⁸. En esta sesión del Congreso se leyó un informe preparado por los congresistas Vicente Mancebo, Domingo Antonio Solano, José Valverde, Facundo Santana y Bernardo Aybar. Informe muy interesante donde se revela lo desventajoso que era el empréstito para la nación.

El informe lo copiamos a continuación: “Señores, la Comisión encargada de examinar el contrato pasado entre los señores Herman Hendrik, vecino de Londres, por una parte, y Rafael Rodríguez, Norberto Linares y Toribio López Villanueva por otra parte, y a nombre de la Junta Central Gubernativa de la República Dominicana, ha examinado detenidamente el predicho contrato, y después de pesado y calculado, resulta que el señor Herman Hendrik ofrece a la República Dominicana comprarle vales u obligaciones de 50, 100, 200 y 500 libras esterlinas cada vale, fijando cada libra a razón de cuatro pesos cincuenta centavos fuertes, pero no del cuño español, de suerte que el millón quinientas mil libras esterlinas hacen, según la estimación, seis millones setecientos cincuenta mil pesos fuertes:

6,750,000

Descuento de dichos vales a cuarenta y cinco por ciento, tres

millones, treinta y siete mil quinientos pesos 3,037,500
 Idem. para gastos de impresión... 16,875 Interés del capital al cinco por
 ciento que hacen al año trescientos treinta y siete mil quinientos pesos
 y como exigen que se avancen dos años, hacen estos, seiscientos
 setenta y cinco mil pesos... 675,000
 Fletes, uno y medio por ciento, cuarenta y cinco mil trescientos
 nueve pesos treinta y siete y medio centavos... 45,309.37 1/2
 Aseguro, uno y medio por ciento, cuarenta y cinco mil trescientos
 nueve pesos treinta y siete centavos y medio... 45,309.37 1/2

De suerte que el capital de 6,750,000 a razón del 5 por ciento de
 interés anual hacen cada año 337,500 que en treinta años montan la
 suma de 10,125,000. Deduciendo de ésta los 675,000 de intereses
 correspondientes a los dos años retenidos de antemano, como
 garantía correspondiente a los 28 años restantes 9,450,000 que
 unidos al principal de 6,750,000 hacen diez y seis millones
 ochocientos setenta y cinco mil pesos que tendremos que pagar,
 mientras que no recibimos sino2,930,006.25
 Diferencia..... 13,944,993.75

En vista de la demostración que antecede, en que aparecen
 balanceados el empréstito y su pago, la Comisión cree ver consignada
 en la admisión de dicha proposición la ruina total e inevitable de la
 República Dominicana. 1ro. porque el agio exorbitante que se le exige
 es superior al beneficio que puede resultar del más ventajoso empleo.
 2do. por las condiciones gravosas a que se le sujeta. 3ro. por la
 imposibilidad en que está de hacer frente a este crédito mientras
 conserve el sentimiento de su independencia nacional. 4to. porque
 consentir en una obligación a que se tiene la seguridad de faltar, es
 un acto de notoria inmoralidad, que ninguna circunstancia puede
 justificar. 5to. porque lejos de disminuirse con dicho empréstito la
 penuria de nuestra hacienda pública, se aumentaría
 considerablemente si se calcula que para satisfacer, no al capital, que
 eso sería imposible, sino los intereses de treinta años, nos habríamos
 de ver en la dura necesidad de contratar un nuevo empréstito, con
 más dificultades por la disminución de nuestro crédito público; más
 oneroso, porque estaríamos más apurados en consentirlo; y, lo que
 es más, cuando nada tendríamos ya que ofrecer en garantía, porque
 se entiende que sólo llegaríamos a ese extremo después de haber
 agotado todos nuestros haberes y recursos. 6to. y último, porque
 destinado este empréstito a la amortización de nuestro papel moneda,
 sería remediar un mal con otro mayor, pues a más de que no hay
 probabilidad de que nuestros billetes lleguen jamás a alcanzar tan

desmesurado demérito, hay una gran diferencia entre la deuda nacional y la extranjera; la primera puede conducir un país a su ruina y la otra añade todos los horrores de la miseria al indeleble borrón del deshonor.

Por tanto la Comisión opina que deben rechazarse las proposiciones hechas por el señor Herman Hendrik”⁹.

La propuesta se puso a votación y “a unanimidad el Congreso opina por la negativa”¹⁰.

Esta decisión del Congreso Constituyente de rechazar el empréstito, no fue aceptada de muy buen gusto por la Junta Central Gubernativa, hecho que provocó el rompimiento de la armonía que había existido entre los dos organismos¹¹. Y como una reacción a esta decisión, la autoritaria Junta Central Gubernativa le pasó el 11 de octubre de 1844 una nota al Congreso, donde le decía que no le reconocía ningún poder legislativo, ni facultades, más que las que tenía para hacer la Constitución de la República, hasta que fuera sancionada esa Constitución, que los decretos del 24 de julio y 13 de septiembre no le atribuían al Congreso ninguna potestad para tener facultad gubernativa, y que por tanto debía limitarse única y exclusivamente a la preparación de la Constitución, terminando la nota con la amenaza de hacer responsable al Congreso de los daños y perjuicios que le podían resultar al país si persistía en sus propósitos¹².

LA PRIMERA ADMINISTRACION DE SANTANA (1844-1848)

El 14 de noviembre de 1844 el Congreso elige al general Pedro Santana como Presidente de la República¹³. En diciembre de ese mismo año Santana envía en misión especial a los Estados Unidos al Dr. José María Caminero, con el encargo de realizar negociaciones políticas con los gobernantes de ese país, y con la orden de mandar a acuñar la suma de 50,000 pesos en moneda fraccionaria de cobre¹⁴.

En enero de 1845 un extranjero comerciante, don Juan Abril, en correspondencia dirigida al Capitán General de Puerto Rico, se expresaba en los siguientes términos, con relación a la designación del gabinete de Santana: “la elección del ministerio no ha sido muy feliz, puede que las circunstancias justifiquen algunas de ellas, pero hay otras que nada la justificaría. Para trazar una marcha segura y progresiva al Gobierno dominicano, sería necesario nada menos que

una inteligencia superior, medidas sabias y profundamente calculadas, a fin de aumentar los impuestos, evitar la emisión de una suma inmensa de papel moneda para evitar el crece de la moneda fuerte, y atraer por todos los medios posibles la emigración, para animar la agricultura e industria, sustituyendo el verdadero comercio al monopolio..."¹⁵.

Una de las primeras medidas tomadas por Santana para hacerle frente al problema financiero de la administración pública fue el decreto que dictó el 23 de enero de 1845, mediante el cual prohibía la exportación de toda clase de monedas de oro, plata y cobre, bajo pena de confiscar las sumas que se intentaran sacar de la República y una multa igual, la cual se distribuía de la siguiente forma: la mitad era para el erario público y la otra mitad para el que hiciera la denuncia. De igual forma quedó prohibida la exportación de toda clase de metal en barras, planchas y cualquier otra posible forma¹⁶.

Con esta medida Santana pretendía mantener a su disposición los diferentes y variados tipos de numerario extranjero que se encontraban en circulación, y que eran acaparados en su gran mayoría por los comerciantes extranjeros¹⁷. A juicio del autor Antonio de la Rosa "era esta una medida de las más antieconómicas. Se quería de este modo guardar la moneda de buena ley y deshacerse de la que no era; pero se producía lo contrario: la mala moneda expulsaba la buena"¹⁸. Por otra parte, ante la amenaza de guerra con los haitianos Santana no vaciló en usar los poderes que le concedía el artículo 210 de la Constitución¹⁹, y ordenó cuantiosas sumas de papel moneda que tenían como finalidad el financiar los gastos de la guerra. Muchas de estas disposiciones del Poder Ejecutivo no aparecen en las publicaciones oficiales, pero de los libros de Hacienda el historiador César A. Herrera, ha podido obtener algunas informaciones al respecto, él señala haber encontrado que el 13 de febrero de 1845 Santana dio la orden de emitir 300,000 pesos en billetes de caja de uno y dos pesos²⁰.

El 8 de marzo de 1845 el general Pedro Santana lee su Memoria ante el Congreso, informando de su gestión administrativa, señalando el hecho de que el Gobierno no tenía deudas con el exterior, que la que existía ya casi se había satisfecho; que las relaciones diplomáticas que se tenían con las naciones de Europa y con las del continente de América, eran afectuosas; que el comercio y la agricultura estaban en crecimiento a pesar de la guerra y que las entradas por concepto de pagos de impuestos de aduanas habían sido en 1844 mayores que en todos los años anteriores...²¹

Aunque aparentemente los asuntos de la administración pública andaban bien, en fecha del 11 de abril de 1845 el Congreso Constituyente tuvo un nuevo enfrentamiento con el Poder Ejecutivo, a consecuencia de haber pedido el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda y Comercio, recursos económicos. El Congreso, ante la demanda del Gobierno, decidió: "que no debía acordar ninguna suma sin tener los presupuestos, ni adoptar ningún tipo de medida oficialmente sin saber que el Ejecutivo había decretado la emisión de papel"²². Por este motivo, el 17 de abril el Gobierno sometió, a través de su Ministro de Hacienda y Comercio, Ricardo Miura, los solicitados presupuestos, que estaban fundados en cálculos aproximativos y que, como expresara Miura, no eran más que el producto "de un trabajo hecho sin más auxilio que los cálculos prudentes deducidos de una administración desarreglada, ya por el mal sistema anterior, ya por los desórdenes consecuencias de todas las revoluciones"²³, estando, también, él dispuesto a dar todas las informaciones que el Congreso considerara pertinentes.

El 21 de abril de 1845 se reúne el Congreso Nacional en sesión secreta, para tener conocimiento de una comunicación del presidente Santana, quien solicitaba autorización para una nueva emisión de billetes. Santana señalaba en su comunicación que su "constante deseo de prevenir todos los obstáculos que traben la marcha de la administración pública, me obliga a someter a consideración del Congreso Nacional la situación apurada del Erario Público, exhausto de numerario con que hacer frente a las necesidades del momento, circunstancias tanto más graves cuanto que las exigencias de las tropas acantonadas en las fronteras de nuestro territorio exigen la mayor atención"²⁴. En ese entonces Buenaventura Báez, que era el Presidente del Congreso, fue de opinión que el Poder Ejecutivo podía hacer uso de las amplias facultades que le daba el artículo 210 de la Constitución para actuar sin cortapisas²⁵. De tal forma, que el Congreso dictó un decreto por medio del cual eludía todas las responsabilidades directas en este asunto y dejaba al Presidente de la República la facultad para tomar las medidas que él considerara pertinentes. Santana decidió entonces hacer una nueva emisión de papel moneda por 200,000 pesos en billetes²⁶.

Otra de las emisiones de billetes que no aparece en las publicaciones oficiales del Congreso fue la del 20 de mayo de 1845. El Congreso dictó una resolución por cuyo medio se autorizaba al Poder Ejecutivo a emitir billetes hasta la suma de 771,830 pesos y, de

igual forma, se ordenó otra emisión de 165,949, que estaba destinada a cubrir los gastos presupuestales de 1845-1846²⁷.

El 28 de junio de 1845, el Congreso fija la ley sobre los gastos públicos para el año económico que comenzaba el 1ro. de julio del corriente y terminaría el 30 de junio de 1846. El presupuesto aprobado por el Congreso ascendía a la suma de 1,179,889 pesos nacionales²⁸.

A pesar de las grandes emisiones de papel moneda hechas por el Gobierno para financiar sus gastos, estos no eran suficientes, y fue necesario el contraer deudas con algunos comerciantes y abrir en el presupuesto un capítulo destinado al Crédito Público²⁹. En el balance de ingresos cerrados el 1ro. de julio de 1845 debajo de la cuenta de Empréstito Nacional figuraba una partida de \$12,000 pesos fuertes y otra de \$95,591.77 pesos nacionales, por concepto de préstamos recibidos por el Gobierno de distintos comerciantes del país³⁰. En esta forma se inicia la deuda pública dominicana que en sus primeros veinte años solo presentó las características de deuda pública interna³¹.

El 2 de julio el Congreso decreta secretamente una emisión de \$329,228 con la finalidad de cubrir un nuevo déficit del presupuesto. Por otro lado Santana al día siguiente, es decir el 3 de julio, ordena la emisión de \$100,000 y en octubre de ese mismo año manda a emitir otros 100,000 pesos más³². A principios de 1846, según José Gabriel García: “engañoso era la situación que ofrecía la patria dominicana en los comienzos de 1846... Y era que ni los actos del Gobierno, más atento a su sostenimiento que a la defensa de los intereses públicos, inspiraban la fe que engendran los resultados prácticos, pues el comercio decaía, el papel moneda se desmeritaba a la carrera y la industria no ofrecía señales de vida”³³.

En enero de ese mismo año el Poder Ejecutivo presenta sus memorias antes el Congreso; la del ministro de Hacienda, Ricardo Miura, señala que los ingresos percibidos por el Estado no habían llegado a lo que se esperaba, ya que el comercio y la industria se habían resentido por los efectos de la guerra; que había tenido problemas con las leyes que regulaban el funcionamiento de la hacienda pública ya que creaban centralización de todas las cuentas generales, que se necesitaba explicar de un modo más claro cuales eran las funciones del consejo administrativo y las relaciones que tenían que existir entre ese organismo y el Ministerio de Hacienda;

que la ley de aranceles aduaneros necesitaba una reforma que se reservaba para someter posteriormente y entre otras cosas, señalaba que presentaba al Congreso el presupuesto general de la República, sobre cuya materia no era posible hablar con mucha precisión matemática hasta que los datos que ofrecía la experiencia pudieran servir de pauta a los legisladores y que las leyes fiscales en vigor produjeran todos sus efectos³⁴.

El 13 de febrero de 1846 el Poder Ejecutivo ordena la emisión de \$300,000 pesos papel moneda, para poder hacer frente a los gastos del Gobierno³⁵. Y el 26 de mayo el Congreso fija los gastos públicos para el año económico de 1846 a 1847, en \$1,771,830 pesos nacionales y \$300,000 fuertes³⁶. El 1ro. de junio de 1846 en el balance cerrado, del año económico 45-46 figuraban \$17,762 pesos nacionales como pendientes de pago, pero, además de estos, para esta fecha se debía más dinero, por tanto la deuda pública seguía aumentando³⁷.

Ya para principios de 1847 la República estaba un poco recuperada de los trastornos que había sufrido en los años anteriores de guerra con los haitianos; ya existía a principios de 1847 una paz completa y con ella comenzaba a florecer la industria y el comercio; aprovechando el hecho de que el nuevo presidente de Haití, general Baptiste Riché, tenía una política contraria al sistema de invasiones³⁸.

En 1847 el Congreso comenzó sus trabajos con la lectura del mensaje del presidente Santana, quien lo presentó acompañado de sus ministros, los cuales a su vez también presentaron sus memorias, siendo la del ministro Miura la más conflictiva por las agrias discusiones a que dio lugar, a causa de que este había pedido nuevos créditos, un aumento de los derechos de aduana, y la autorización para reducir a moneda nacional la existencia que había en caja de moneda fuerte. Sin poder justificar en su totalidad cuál había sido la inversión realizada con los fondos que se le asignaron para el año económico de 1846 a 1847³⁹.

Esto dio lugar a que los diputados Rojas y Bobadilla se pronunciaran en el sentido de no estar convencidos de la necesidad de fondos que señalaba el ministro Miura, ya que el Congreso había votado el año anterior una suma que era más que suficiente para atender los gastos públicos, y existían en el momento unos \$37,000 pesos fuertes en caja, que pedía el Ministro para reducirlos a moneda nacional, autorización que no debía salir del Congreso ya que el

Poder Ejecutivo en otras ocasiones había hecho cambios sin solicitar la competencia del Congreso, de tal forma que si el Ministerio de Hacienda lo quería hacer, podía hacerlo. Y por otra parte al no dar él cuenta de cuál había sido la inversión de los fondos que se le asignaron para el período anterior, no se podía evidenciar la alegada carestía de fondos, que producía la necesidad de alterar los derechos de aduana hasta el quíntuplo. Y también los diputados Abreu y Perdomo diferían de la opinión de cambiar la moneda fuerte por nacional y el aumentar los derechos de aduana. Participó en el debate el diputado Lovelace, que era el Presidente de la Cámara, y la mayoría de ella, animada por el deseo de dar mayor facilidad al comercio para que pudiera conciliar sus intereses con los intereses de la nación y las necesidades públicas, haciendo desaparecer el agio exorbitante de la moneda circulante, el cual causaba parte de la miseria en que se encontraba el comercio, concluyó por suprimir el pago de los derechos de aduana en moneda fuerte y determinar que se cobrara el quíntuplo de lo indicado por el arancel de 1845⁴⁰. Este proyecto de ley fue enviado al Consejo Conservador para su sanción, pero esta cámara se negó a aprobarlo y desestimó la sugerencia, alegando que desconocían la inversión de los fondos públicos destinados para el año de 1846 a 1847, y que por tanto quería ignorar e ignoraría la sugerencia del señor Ministro de Hacienda, hasta que este justificara a la nación que no se habían malversado los fondos destinados a la administración pública, más cuando casi toda la opinión pública se había pronunciado en contra de la confianza que tal vez este señor merecía⁴¹.

Para esta época todo parece indicar que existía la idea en el pueblo de que se estaban malversando los fondos del Estado. Ya se habían emitido unos \$2,708,702 pesos en papel moneda, para el 31 de marzo de 1847, y con los egresos menores que los ingresos toda emisión de papel moneda que se hacía, nacía bajo el signo de la depreciación⁴². Y ya la moneda nacional había sufrido la depreciación escandalosa de un 90% sobre su valor⁴³.

Ante esta situación de caos financiero y administrativo dos miembros de la representación nacional, presentaron ante el Tribunado una moción en la que decían: "la depreciación que ha sufrido la moneda nacional de la República proviene de las mismas causas que han producido los mismos efectos en todos los países cuyo estado de guerra ha causado gastos mayores que las entradas, y cuya diferencia ha sido satisfecha con emisiones de papel moneda que encontrándose en exceso de lo que las necesidades del

movimiento mercantil del país exige, desde luego empieza a decaer”. “Tal es el estado de la circulación actual que deseamos aplicar remedio, es decir que figuran en la circulación diez veces la cantidad de pesos que el movimiento comercial del país puede emplear, por consiguiente, cada peso ha decaído al valor real y proporcionado que le puede caber o que puede representar en la circulación monetaria, es decir, de diez centavos”⁴⁴. En esta forma se manifestaban el 13 de mayo de 1847 los diputados T. S. Heneken y B. F. Rojas, quienes además veían “la nación próxima a una ruina total, al menor paso descuidado, la menor imprudencia ahora, nos engolfaría en la miseria más espantosa que jamás haya cabido en suerte a un pueblo”⁴⁵.

La reforma monetaria propuesta como solución a la crisis por los diputados Rojas y Heneken, estaba sintetizada en seis artículos que copiamos a continuación:

“Art. 1- “Que se establezca y ordene la circulación monetaria en moneda fuerte en todos los despachos de aduanas de la República desde hoy en adelante, y se reciba su equivalente en moneda nacional al cambio de diez pesos por uno”.

“Art. 2- “Que se ordene la amortización del papel moneda en circulación por medio de una inscripción en una deuda consolidada en la que se recibirá por un término medio del valor que tenía en oro en las épocas respectivas de su emisión por el Gobierno. Esta deuda ganaría el 5% de interés al año pagadero cada seis meses y el principal lo será en diez años”.

Art. 3- “Que se autorice la negociación de un empréstito o de un crédito de ciento o ciento y pico de mil pesos si fuere necesario, o de la venta de bienes nacionales hasta cubrir esa suma, que se distribuirá y se pondrá en circulación como más adelante se dispone”.

Art. 4- “Que se autorice la emisión de 200,000 pesos en billetes de uno y dos pesos fuertes en el estilo del papel de banco, para que con los 100,000 pesos en plata efectiva y los 50,000 pesos que hay ya en caja, reemplacen la circulación actual a proporción que esta entre en la tesorería, evitando de este modo toda interrupción y perjuicio y medio de circulación”.

Art. 5- “Que se autorice un arancel nuevo para los derechos de importación y exportación a razón de 30% los primeros y 6% los

segundos, que serían pagables en moneda fuerte, en la nueva emisión de billetes a la par, o en la antigua al 10 por uno”.

Art. 6- “Que se autorice el pago de todos los sueldos de oficiales del Estado tanto civiles como militares, en moneda fuerte o su equivalente en moneda nacional a proporción más o menos de lo que eran en oro, cuando fueron establecidos al principio de la revolución, a reserva de completar en moneda fuerte la suma nominal que ahora tiene en papel, tan luego como los recursos y circunstancias del país lo permitan”⁴⁶.

Las medidas que se tomaban no eran suficientes para poder destruir de una forma radical las causas que provocaban la crisis. Se creaba una deuda nacional consolidada con la finalidad de amortizar el papel moneda que se emitiera; se autorizaba la contratación de un empréstito con el exterior o en el país, de 150,000 pesos fuertes y se autorizaba la emisión de 250,000 pesos fuertes. Lo que producía que la crisis se combatiera con los elementos de una nueva crisis, es decir, era peor la medicina que la enfermedad, ya que aunque la reforma monetaria proponía medidas que podían contribuir a contener la crisis momentáneamente, no la destruía totalmente; por el contrario creaba las bases para un futuro empeoramiento de la situación, porque se endeudaba más el crédito público con nuevas obligaciones y si el Presidente tomaba un préstamo en el interior o en el exterior aumentaba el pasivo del Estado, sin que la ley de aduanas pudiera resolver totalmente el problema financiero. Y además se estaba dando vueltas en un círculo vicioso ya que se repetían los mismos pasos que habían dado pie a la crisis, que se trataba de combatir, porque la nueva emisión de dinero que se proponía contaba con el mismo respaldo que las anteriores y aún no había cesado el estado de guerra en que se hallaba la nación⁴⁷.

El 29 de junio de 1847 el Congreso Nacional prorrogaba la ley de gastos públicos de 1846 a 1847, para los años de 1847-1848⁴⁸. Tuvo también el Congreso que expedir la ley que reformaba la circulación monetaria, el 2 de julio de 1847; por medio de la cual se creaba una deuda consolidada para amortizar con sus títulos el papel moneda en circulación, a razón de ochenta por uno, hasta que se completara la cantidad de un millón de pesos; autorizaba al Poder Ejecutivo a realizar un empréstito de 100 ó 150,000 pesos, o para vender parte de los bienes nacionales, hasta alcanzar esta suma, con la finalidad de invertirla en plata menuda y de buena ley; y facultó al mismo Poder hacer una nueva emisión de billetes que iban a ser garantizados por la tesorería y amortizados en la proporción sobrante de las rentas⁴⁹.

En febrero de 1848 Santana dicta una resolución, disponiendo el realizar el canje en todas las provincias concomitantemente, de \$40,000 moneda fuerte por papel moneda, al precio de \$2.50 por cada onza, con el pretexto de hacerla bajar a 1.92, o detener en esa forma los efectos del agio⁵⁰. A juicio del historiador José Gabriel García, esta medida se la atribuye más que a la mala fe, a la ignorancia en materia económica por parte de los que dispusieron la medida⁵¹.

Una de las cosas que más entorpecían el buen funcionamiento de los asuntos de la administración pública, eran las dificultades económicas, la escasez de dinero en efectivo para financiar los gastos del sector público. Por esta razón el ministro de Hacienda, que para esa época era José María Cabral, había solicitado al Congreso que se tomaran medidas que permitieran aumentar los ingresos públicos, de tal forma que se pudieran cubrir los egresos, porque de otra forma iba ser necesario acudir al mecanismo de emitir más papel moneda o se iba a tener que vender parte de las fincas que poseía el Estado, ya que los únicos ingresos que percibía el Estado eran por concepto de impuestos sobre las importaciones y exportaciones, y estos no eran suficientes. Esto como ha de suponerse puso de nuevo en el tapete el tema que tan agrias discusiones había suscitado el año anterior y que hicieron que el ministro Miura abandonara el Ministerio de Hacienda y Comercio. El Congreso decidió llamar al ministro Caminero para que él presentara algunas medidas que pudieran aliviar la situación proveniente de la desvalorización de la moneda nacional y que contuviera los progresos de la incertidumbre del cambio⁵².

El ministro Caminero propuso ante el Congreso, una solución que a juicio de él podía amortizar el papel circulante y mejorar el que se pusiera en circulación. La medida propuesta por el Ministro el 15 de marzo establecía: que para poder garantizar el papel moneda, se hicieran *estimar en moneda fuerte todas las fincas, terrenos, buques y propiedades del Estado*; que después de estimar dichas propiedades, se añadiera a su suma, el total que existía en moneda fuerte en las cajas del Estado, sumatoria que él estimaba no era menor que unos \$400,000 pesos fuertes. Que se mandara a hacer su equivalente en billetes de uno y dos pesos, de forma y en papel que ofreciera confianza, con un valor nominal de 0.40 centavos fuertes cada peso, que darían por resultado un millón, que con cien mil pesos de cobre harían \$1,100,000 pesos en circulación, que estarían amortizados. Y la moneda de cobre que circulaba con un valor intrínseco de cien piezas con cuarenta centavos fuertes, se quedara en circulación a razón de ciento por un peso, del nuevo que se dispusiera en circulación,

quedándose la diferencia que existía entre el valor que tenía y el que se le diera, a beneficio del público⁵³.

Y como una forma de amortizar los billetes en circulación y poder financiar las más perentorias necesidades, propuso: "que se pusiera en vigor el arancel de aduanas que votó la cámara del Tribunado el 2 de julio de 1847, después de revisado y modificado según las circunstancias lo requieran; que el pago de los derechos se recibieran a \$10 pesos del papel en circulación, o a \$2.50 del que se emitiera, por cada fuerte; que simultáneamente se cambiarían el papel en circulación a razón de \$4 por uno del nuevo que se emitiera"⁵⁴.

Pero estas medidas que eran consideradas por el Ministro como la piedra filosofal que resolvería el problema, no cayeron bien en las cámaras que no se decidieron a aprobarlas. Ya que los representantes del *Poder Legislativo desconfiaban* mucho de los miembros del ministerio de Hacienda y Comercio, *ya que estos atribuían* las causas de la crisis y el desorden financiero en que vivía el país, al *descuido* y a la *negligencia* con que se manejaban los fondos del Estado⁵⁵.

Por carecer la República de una moneda nacional, se dispuso el 15 de junio de 1848, el establecer una moneda nacional, compuesta por piezas de oro y plata, las cuales serían acuñadas cuando se pudiera⁵⁶. Pero este proyecto nunca se llevó a cabo⁵⁷.

En este mismo mes de junio se pretendió establecer como patrón monetario el dólar norteamericano⁵⁸. Por medio de una ley del 20 de junio se dispuso que el Poder Ejecutivo hiciera convertir poco a poco el dinero fuerte que había en caja, hasta alcanzar la cantidad de \$100,000 pesos en plata norteamericana, para poder acuñar plata dominicana. También se decidió exportar a los Estados Unidos toda la plata vieja que se pudiera conseguir, para importarla acuñada y la emisión de papel moneda tirado en planchas de acero grabadas fuera del país, con la finalidad de conservar una cantidad de él en caja, para abastecer el mercado cuando fuera necesario; de tal forma que se pudiera comenzar a hacer erogaciones mitad en plata y mitad en papel moneda, fijándose el valor de \$240 pesos nacionales por una onza de oro⁵⁹.

El 14 de julio de 1848 se aprueba el presupuesto de los gastos correspondientes al año contable del 1ro. de julio de 1848 al 30 de

junio de 1849, ascendiendo la suma aprobada a \$24,000 pesos fuertes y a \$984,260 pesos nacionales⁶⁰.

Santana siempre encontró en su primera administración, personas en el Congreso que le hacían la oposición; que vivían criticándole la desorganización de su administración pública, en especial su sistema financiero. En los últimos meses de junio y julio de 1848, estas discusiones se habían recrudecido, a pesar de que Santana se mantenía en el Poder autoritariamente y había tomado medidas dictatoriales contra sus adversarios. Parece ser, que él se sentía muy resentido por la oposición del Congreso, por tanto "no pudo llevar a término feliz su proyecto de reformas por lo que se vio en la necesidad de deponer el mando y abandonar el campo de lucha convencido de su desprestigio y de su impotencia"⁶¹. El 4 de agosto de 1848, el general Pedro Santana hace su dimisión del Poder, ante el Consejo de sus ministros, los que asumieron el mando en virtud del artículo 99 de la Constitución⁶².

LA ADMINISTRACION DE MANUEL JIMENES (1848-1849)

El 4 de septiembre de 1848 el Congreso elige al general Manuel Jimenes, como Presidente de la República, y este toma posesión del poder el 8 de septiembre de ese mismo año, prestando el juramente de la ley ante el Congreso⁶³. "Su primer paso, que no pudo ser más errado, dadas las condiciones en que ascendía al Poder, fue aceptar sin modificaciones el *incompetente ministerio* que le había legado su antecesor"⁶⁴.

En la historia de las finanzas y de la administración pública en la República Dominicana, el período del presidente Jimenes no ofrece mucho interés. Desgraciadamente los acontecimientos políticos de la época no le permitieron llevar a cabo un verdadero sistema de gobierno⁶⁵. Y el 29 de marzo de 1849 antes de cumplir un año de gobierno se vió en la obligación de renunciar a la presidencia y abandonar el país. Entrando al otro día el general Pedro Santana para hacerse cargo de la dirección del Gobierno⁶⁶.

Cuando el presidente Jimenes renunció al Gobierno, la situación del país era en lo económico muy pobre: la hacienda pública se encontraba en peores condiciones que nunca y el estado de guerra civil e internacional en que se había desarrollado el Gobierno de Jimenes, fueron los factores que hicieron que la crisis se agravara⁶⁷.

Las existencias de papel moneda se habían agotado casi en su totalidad y el hecho de que no se hubieran tomado los empréstitos autorizados por las leyes del 2 de julio de 1847 y el 20 de junio de 1848, hizo que se produjera una gran escasez de papel moneda. Y esta era la situación del país *a mediados de 1849. No existía dinero en caja para financiar los gastos* y el dinero que ingresaba a las arcas del tesoro por concepto de impuesto sobre las importaciones y exportaciones, y otros conceptos, no era suficiente para financiar los gastos del sector público⁶⁸.

Esta situación justificó el que se volviera al mecanismo de hacer nuevas emisiones de dinero. Y el 23 de julio se decretó la emisión de un millón de pesos nacionales⁶⁹.

PRIMERA ADMINISTRACION DE BUENAVENTURA BAEZ (1849-1853)

El 24 de septiembre de 1849 toma posesión de la Presidencia de la República el coronel Buenaventura Báez, por primera vez⁷⁰. Su toma de poder la señaló con la lectura de su programa de gobierno, en el cual ofrecía ocuparse de la organización y disciplina del ejército, que la administración anterior había destruido; de la reforma del sistema monetario, para poner coto al agio y las fluctuaciones del cambio y la creación de una moneda metálica que tuviera en sí valor intrínseco⁷¹.

En vista de la necesidad de tener en caja una reserva de dinero en efectivo, con que hacer frente a los gastos que podría ocasionar una nueva invasión de los haitianos, se decretó el 28 de septiembre de 1849, una autorización para el Poder Ejecutivo, mandar a tirar una emisión de un millón y medio de pesos⁷².

De tal forma que en el corto tiempo de dos meses se había autorizado una emisión de dos millones y medio de papel moneda. Hecho que se explica, según el historiador Manuel Peña Batlle, por una simple razón histórica: "la primera emisión a que nos hemos referido, del 23 de julio de 1849, se impuso por la necesidad en que estaba el Gobierno de enjugar la diferencia que existía entre los ingresos y egresos que se iba a producir en la distribución de los gastos públicos para los siete meses que transcurrirían de junio a diciembre del mismo año. La segunda emisión aludida era consecuencia de la necesidad en que estaba el Gobierno de preparar el

ejército y ponerlo en condiciones de resistir una probable invasión de Soulouque. Los recursos había que proporcionarlos a toda costa, porque la vida misma de la República dependía de las condiciones en que se encontraba el ejército, cuando hubiera necesidad de enfrentarlo a los preparativos que concluían los haitianos para invadir de nuevo el territorio dominicano, eran circunstancias de suyo anormales que requerían la adopción de medidas extraordinarias e imprevistas”⁷³.

El 22 de abril de 1850, el Congreso autorizaba al Poder Ejecutivo para que en lo que se discutían y acordaban los presupuestos, tomara todas las medidas necesarias para hacer confeccionar y emitir papel moneda de la misma serie y naturaleza que la determinada por su decreto del 23 de julio de 1849⁷⁴. Y como llegaban noticias del exterior, de que se rumoraba una nueva invasión de los haitianos, el Gobierno se preparaba para hacerle frente y con la finalidad de tener dinero en efectivo con que financiar los gastos que la guerra pudiera ocasionar, el Poder Ejecutivo autorizó el 27 de abril de 1850 al Contador General, para *reunir* las sumas de \$60,000 pesos en oro y ese mismo día facultó al Ministro de Hacienda para ordenar una emisión de billetes que cubriera la suma necesaria para la adquisición de los \$60,000 pesos en oro mandados a reunir⁷⁵.

El 15 de mayo el Congreso autoriza al Poder Ejecutivo para negociar un empréstito de dos millones de pesos, con destino de retirar el papel moneda circulante⁷⁶. Este decreto es de gran importancia ya que es como una recapitulación de todo el orden en que se había desenvuelto hasta entonces la hacienda pública. Se trataba de amortizar de una sola vez todo el papel moneda emitido desde 1844, canjeándolo con dinero en efectivo. “De ese modo se redimirían las obligaciones de crédito contraídas por el tesoro dominicano y se harían descansar sobre la base de dinero contante todo el sistema financiero de la República...”⁷⁷.

El decreto era bastante claro en cuanto a sus propósitos: “retirar de la circulación el papel moneda emitido desde 1844....”⁷⁸.

Al igual que en las administraciones de Santana y Jimenes, en la primera administración de Buenaventura Báez se hicieron cuantiosas emisiones de dinero sin sanción legislativa, sin que se publicaran en los medios de información oficial y muchas veces sin monto fijo; siempre bajo el pretexto, muchas veces cierto, de las urgentes necesidades creadas al Estado por las constantes guerras con los

haitianos⁷⁹. En una sesión celebrada por el Congreso Nacional el 1ro. de diciembre de 1852, el ministro Juan Esteban Aybar presentó un extracto de las resoluciones del Gobierno. Entre los hechos que él indicó, estaba una resolución del 27 de marzo de 1851, donde se autorizaba una emisión de billetes de caja, sin consignar la suma, para adquirir moneda fuerte que se tendría en caja para cubrir los gastos de una posible invasión de los haitianos. Y el 22 de septiembre de 1851, según la información del ministro Aybar, se autorizó al ministro de Hacienda para hacer una emisión de billetes hasta la cantidad de un millón de pesos, para los gastos de las tropas⁸⁰.

El 6 de mayo de 1852 el Congreso aprueba la ley sobre los gastos públicos del año 1852, asignándose la suma de \$3,880,400 pesos fuertes⁸¹.

Otro hecho importante durante la primera administración de Báez, fue el que durante los años de 1851 y 1852, esta estuvo realizando *conversiones de billetes nacionales por moneda fuerte*. Y para el 31 de diciembre de 1852 el Gobierno tenía un balance en caja de \$231,706.80 en moneda fuerte, de cuya suma se encontraban *depositados en Saint Thomas*, \$100,000 en el banco de aquella isla, ganando un interés de 3% anual; y \$60,791.73 en la casa de Rotschild & Co., al 6% de interés anual. Inversión esta de dinero que produjo una discusión parlamentaria a la caída de Báez; y la mayor parte de esas sumas la perdió la República⁸².

En sesión celebrada el 20 de marzo de 1853 por el Congreso, el diputado Benigno Filomeno Rojas decía: "señores: emitir cinco o más millones de papel moneda para reducirlos a cien mil pesos fuertes, y depositarlos en un banco de Saint Thomas es una medida inconcebible, un hecho tan erróneo, que basta haber leído las primeras páginas de un Tratado de Economía Política para comprender que así es como debe ser validado"⁸³.

El 15 de febrero de 1853 después de haber cumplido su período de gobierno, Báez le entrega el Poder al general Santana, quien sustituía como Presidente de la República. Al hacer entrega Báez del Poder, señaló que dejaba a la República en paz con todas las naciones, el tesoro, exhausto en 1849 por los dispendios de la guerra, en un estado que podía llamarse próspero...⁸⁴.

-SEGUNDA ADMINISTRACION DE SANTANA (1853-1856)

El 17 de marzo de 1853 el Congreso Nacional por medio de un decreto le da carta blanca al gobierno de Santana, para que realizara una emisión de billetes hasta la suma que fuese necesaria⁸⁵. Esta última emisión tenía como finalidad el sustituir el papel moneda que estaba en circulación y que se encontraba en estado de deterioro⁸⁶.

El 11 de junio de 1853, el Congreso asigna la suma de \$7,015,140 pesos nacionales y \$103,290 pesos fuertes para los gastos públicos del año 1853⁸⁷.

Pero el hecho más importante que sucedió durante la segunda administración de Santana, fue la demostración por la comisión de Hacienda del Senado, en el mes de julio, de que existía un desorden administrativo y la "inminencia del descrédito nacional"⁸⁸. Y como el tribuno David Coen se atrevió a decir que reinaba el caos en la contabilidad, y el tribuno Aniceto Freitas añadió que la bancarrota era inevitable, el pueblo que se hallaba presente en las barras del Congreso, pidió a gritos que se le enseñaran los comprobantes que debían justificar la fidelidad con que se estaban manejando los fondos de la nación, hecho que dio lugar a que el Gobierno hiciera situar en esos días de sesiones una fuerza armada en las galerías de la Casa Consistorial, y que fueran llevados a prisión el coronel Juan Ruiz y el ciudadano José María Sánchez, quienes fueron acusados de haber sido los iniciadores de la demostración popular, ambos tuvieron que abandonar el país el 17 de septiembre de ese mismo año, sin ningún juicio previo, en virtud de una orden del Poder Ejecutivo⁸⁹.

Para el 15 de septiembre, el Gobierno fija el valor del peso fuerte a razón de \$50 pesos nacionales por un peso fuerte, para el pago de los derechos de exportación e importación⁹⁰. Para el 20 de septiembre, el Congreso aprobaba la Ley de Gastos Públicos para el año de 1854, que presupuestaba de ingresos públicos \$36,000 pesos en oro y \$6,500,000 en papel moneda, y asignaba los gastos públicos en \$72,932 pesos fuertes y \$8,071,428 pesos nacionales⁹¹.

También el 13 de septiembre de 1854 el Congreso prohibió la venta en pública subasta del papel moneda. Según señala Peña Batlle, este decreto viene a sintetizar en su segundo considerando, cual había sido hasta entonces la política monetaria seguida en la República Dominicana: "Considerando que la emisión de papel moneda hecha

por el Gobierno desde su independencia del gobierno de Haití, ha sido hasta el día la única deuda que ha contraído la Nación para con ella misma con preferencia aceptar empréstitos gravosos al país, pero no obstante, debe considerarse esta medida como transitoria, hasta que en mejores circunstancias pueda arreglar definitivamente un sistema monetario que satisfaga las necesidades públicas”⁹².

En noviembre de 1854 se descubre en la ciudad de Santo Domingo, miles de *billetes de cinco pesos falsos* que estaban en la circulación⁹³. El Congreso intentó detener esta falsificación por un decreto del 6 de diciembre de 1854, que señalaba que a los 60 días de su publicación los billetes de \$5 se reputarían sin valor y serían retirados de la circulación. Los billetes de 5 pesos emitidos por el Gobierno serían anulados y destruidos, y los billetes de 5 pesos falsos depositados en los tribunales de paz contra recibo, hasta que la justicia decidiera⁹⁴.

Esta falsificación de noviembre dio lugar a que se realizaran nuevas emisiones. Y el 5 de mayo de 1855, se informó al ministro de Hacienda Lavastida, que los tres millones de billetes de 20 y 40 pesos emitidos de acuerdo a la resolución de diciembre anterior, no habían alcanzado para amortizar los billetes de 5 pesos. Todo este proceso de emisiones y amortizaciones desenfrenadas estaban justificados por el decreto del Congreso del 19 de mayo de 1853, que le otorgó amplias facultades al Poder Ejecutivo en este sentido⁹⁵.

El 16 de julio de 1855 el nuevo ministro de Hacienda y Comercio Manuel Joaquín Del Monte, comunica una resolución del Poder Ejecutivo al Contador General de Hacienda, general Regla Mota, por cuyo medio se ordenaba la emisión de \$1,600,000 en billetes de 20 y 40 pesos. Un millón de esta nueva emisión estaba destinado a la amortización de los billetes deteriorados (no falsificados), y el resto a otros pagos⁹⁶.

El 5 de enero de 1856 encontramos otra emisión de papel moneda por \$500,000 en billetes de \$10 para atender las necesidades de la guerra⁹⁷. Pero el Poder Ejecutivo no se conformó con la cuantía de la emisión anterior y resolvió emitir un millón de pesos adicionales en billetes de \$2 y \$10⁹⁸.

El 26 de mayo de 1856 el general Pedro Santana renuncia a la Presidencia de la República, ante el Senado Consultor, el cual proclamó al general Regla Mota como Presidente de la República⁹⁹.

Al otro día de la renuncia de Santana, es decir el 27 de mayo, el Consejo de Gobierno, hizo una de las muchas *bagabunderías* que se realizaron en este período de nuestra historia, y fue que por una simple resolución tomada por ese organismo, se ordenó la emisión de dos millones de pesos, sin tener el pueblo el más mínimo conocimiento sobre el asunto¹⁰⁰.

La administración de Regla Mota fue extremadamente corta, ya que renunció en octubre de ese mismo año. Por tanto, su gobierno no reviste ninguna importancia para nuestra investigación.

SEGUNDA ADMINISTRACION DE BAEZ (1856-1858)

El 8 de octubre de 1856, Buenaventura Báez tomó posesión de la Presidencia de la República, iniciando en esta fecha su segunda administración, que se caracterizó por ser una de las más corruptas, dentro del período en que está centrada nuestra investigación.

Cuando Báez asume el Poder, la circulación monetaria se mantenía dentro de su relativo valor fiduciario al tipo siguiente: *un peso fuerte tenía un valor de 68.314 unidades, la onza de oro, reducida a moneda nacional, equivalía a 1,100 pesos nacionales*¹⁰¹. Y esta constante devaluación no era más que un reflejo de todas las emisiones anteriores, que llevaban al país a la miseria, ya que todo esto tenía grandes repercusiones en el comercio y por consiguiente en el erario público.

Una de las informaciones más reveladoras de cuál era la situación de la administración pública en aquel entonces, y de cómo se había desenvuelto la segunda administración de Santana, la dio *David Coen, ministro de Hacienda de Báez*, el 2 de marzo de 1857. El Ministro se expresaba en estos términos: "mis esfuerzos por establecer un presupuesto regular han sido infructuosos a causa del gran desorden administrativo anterior; las cuentas que yo he encontrado eran erróneas y hasta *fraudulentas*, porque en las oficinas de las intendencias existía una considerable cantidad de bonos de valor nulo que figuraban como dinero contante; en las intendencias de Santo Domingo, la capital y Puerto Plata se comprobaron déficits considerables: la emisión de \$3,000,000 de pesos autorizada por el gobierno precedente ha sido despilfarrada; *la venta de inmuebles realizadas por el mismo fue fraudulenta y anulable*; es indispensable la abrogación de muchas leyes votadas con el fin de favorecer en detrimento del fisco, los intereses de algunos partidarios"¹⁰².

El nuevo Gobierno que había encontrado las cajas del Estado vacías, decidió llenarlas usando el consuetudinario método de las emisiones de papel moneda. Y el 20 de abril el Senado Consultor autorizó al Poder Ejecutivo a hacer una emisión que no podía pasar de los seis millones, dos de los cuales se emplearían en reemplazar el papel moneda deteriorado; y los cuatro restantes deberían ser retirados de la circulación antes del 2 de enero de 1858¹⁰³.

A continuación pasamos a narrar cuales fueron las verdaderas causas que motivaron esta última emisión y cuales fueron sus consecuencias.

En 1857 como ya no había mucha abundancia de papel moneda dominicano, por efecto de una introducción de oro y plata a la República por la zona del Cibao, el papel moneda llegó a cotizarse a cincuenta pesos por uno fuerte; el valor del papel moneda había subido de valor si se compara con su cotización en 1856. Todo esto no era más que consecuencia de una cosecha muy buena de tabaco en el Cibao, y los exportadores de tabaco comenzaron a traer al país mucho oro y mucha plata, en tan grandes cantidades que el comercio optaba por el pago de sus derechos de aduana en esas especies de preferencia a la moneda nacional.

“Un gobierno quizás más previsor e inteligente hubiera aprovechado esta oportunidad para recoger de una vez el papel moneda en circulación, con beneficios para sus tenedores y para el fisco. Pero se hizo todo lo contrario, ya que el Gobierno de Báez decidió quitar al comercio cibaño, que suponía opuesto a su Gobierno, las utilidades que reportaba todos los años de las transacciones de cambio que hacía con los comerciantes del sur. Y con el pretexto de amortizar los billetes deteriorados e impedir que los perjuicios de la falta de numerario pudiera ocasionar a los agricultores: perjuicios que Báez veía en el sentido de que como habían llegado capitales extranjeros para la compra del tabaco, el precio del papel moneda que escaseaba subía, conservando el comercio el nominal en todos sus géneros, por lo que se producía alteración continua de los valores efectivos, teniendo que recibir luego el agricultor el precio de sus productos según el estado del cambio, y al volver a la circulación era con poco valor, de tal forma que el agricultor vendía su cosecha cuando estaba en su mayor valor el papel moneda y luego lo empleaba cuando valía poco, ya que el comercio más previsor había alterado para entonces sus precios. Y con estos argumentos se hizo autorizar por el Senado Consultor para

hacer una emisión de seis millones de pesos en abril del 57, como ya señalamos anteriormente”¹⁰⁴.

Pero como en realidad no existía ninguna falta de numerario en el comercio para las transacciones, ya que éste había llegado del exterior traído por el aliciente de la cosecha, el oro y la plata alternaban ya en el Cibao con el papel moneda; pero al introducir el Gobierno los seis millones de pesos en papel moneda, el aumento de este vino a destruir el equilibrio mercantil ya que el papel moneda comenzó a devaluarse a la carrera¹⁰⁵.

Pero la crisis se fue recrudeciendo, ya que el 6 de mayo de 1857 el Senado Consultor autorizó a Báez a emitir más papel moneda, pudiéndose extender la suma hasta lo que a su juicio se necesitara para evitar pérdidas a los agricultores¹⁰⁶.

Báez mandó a emitir 18 millones de billetes, que fueron repartidos para su venta al público, entre diferentes comisiones encargadas de ofrecerlo al precio fijo de 1,100 unidades por una onza de oro, y esto vino a ser la gota que rebosó la copa de la crisis, siendo los agricultores los más perjudicados, ya que ellos habían comenzado a vender su cosecha de tabaco, cuando el cambio estaba a cincuenta por uno, y vinieron a deshacerse de ese dinero cuando ya estaba a más de 68 3/4, teniendo ellos que absorber las pérdidas del agio¹⁰⁷.

Y este agiotaje por el contrario fue de mucho beneficio para los que estaban en el gobierno, que se beneficiaron de la venta del papel moneda. Según la opinión pública, que calificó el hecho como el “*bautizo*”, existían cuatro razones para haber tomado esta medida: según unos, era el deseo de hostilizar el comercio cibaeno que no era muy afecto al Gobierno; según otros, era el deseo de proteger a sus allegados políticos y darle la oportunidad de que comercializaran con la renta pública; según estos a la necesidad de reunir en oro la suma que había el proyecto de dar al Presidente en compensación de los perjuicios inferidos a sus propiedades; y según aquellos al interés que tenía el gobierno de tener en sus cajas suficiente oro para hacer frente a la revolución que todo el mundo esperaba¹⁰⁸.

Este hecho le costó a Báez el puesto, ya que los *comerciantes de Santiago* le declararon la guerra y constituyeron el 7 de julio de 1857 un gobierno aparte en la ciudad de Santiago.

Báez decretó el 19 de septiembre de ese mismo año, otra emisión de 2 millones de pesos en billetes, para poderle hacer frente a los gastos de la guerra civil¹⁰⁹. A este decreto respondió el gobierno de Santiago, con uno del 12 de noviembre de 1857, prohibiendo la introducción de papel moneda de la ciudad de Santo Domingo, en todo el territorio de la República, directa o indirectamente, por mar o por tierra, con la finalidad de impedir que el Gobierno siguiera abusando del crédito público y aumentara ilimitadamente su deuda flotante sin garantía¹¹⁰.

El 30 de enero de 1858, el Congreso Constituyente de Moca, decidió desconocer como deuda pública, el papel moneda, los vales u obligaciones emitidos por el Gobierno de Báez, desde el 7 de julio de 1857¹¹¹.

Por otro decreto del 9 de marzo el Congreso Constituyente de Moca, autorizó al Poder Ejecutivo a crear una deuda nacional interna, para consolidar en ella todos los vales, pagarés u obligaciones que se hubieran emitido en los diferentes puntos de la República, por sumas avanzadas, suministros, servicios o valores prestados a la causa del 7 de julio y que constaran de documentos fehacientes y firmados o legalizados por una autoridad competente¹¹².

El 1ro. de mayo de 1858 el Congreso nombra al general José Desiderio Valverde como Presidente de la República y a Benigno Filomeno Rojas como Vicepresidente¹¹³.

Por un decreto del 9 de mayo se decide, que la *unidad monetaria que debía regir en todo el país era el peso de plata fuerte*. Y esta unidad debía tomarse en todos los casos en que se debiera establecer el precio o valor de la moneda en circulación¹¹⁴. Y el 11 de mayo de ese mismo año, se autorizó al Poder Ejecutivo a contratar un empréstito de \$500,000 pesos¹¹⁵.

El 12 de julio de 1858 se firma entre el presidente Báez y el general Santana, que se había unido a los del Cibao, una capitulación por la cual entregó el primero el Gobierno a la revolución y se obligó a ausentarse del país¹¹⁶.

Cuando Báez abandona el Poder, después de 11 meses de lucha, la República estaba en completa bancarrota, la ruina era general. Y como ya señalamos antes, fue el desorden administrativo lo que produjo la caída de Báez¹¹⁷.

TERCERA ADMINISTRACION DE SANTANA (1858-1861)

Después que Santana había dejado la autoridad en Santiago en manos de hombres de su confianza, regresó a Santo Domingo, donde después de haber declarado restablecida la Constitución de 1854, se dispuso a resolver la situación económica de la nación, que era realmente caótica, después de todas las emisiones de papel moneda que se habían realizado durante el gobierno de Báez; emisiones estas que le trajeron muchos problemas al país, no sólo en el orden interno sino a nivel internacional, que por no salirnos del tema de esta investigación no señalamos.

El 4 de septiembre de 1858 Santana declara que su Gobierno reconocía, como válida la suma de \$45,290,430 pesos en papel moneda¹¹⁸. Suma que él consideraba necesaria para la circulación efectiva o medio de cambio en las transacciones de la República¹¹⁹.

Ya para esta fecha, el 8 de agosto de 1858, Santana había ordenado la emisión de \$100,000 pesos fuertes¹²⁰.

En enero de 1859 en comparecencia ante el Congreso, Santana señalaba: que "Báez y sus parciales habían dejado la hacienda pública en tal desorden, que a pesar de las investigaciones hechas no había podido averiguar con exactitud el guarismo a que alcanzaban las sumas desfalcadas por ellos, porque los empleados responsables de ese desorden habían eludido su responsabilidad, escapándose a la sombra de la capitulación, que los obligaba a hacer entrega formal de todo lo que le pertenecía a la nación, pero cuyas estipulaciones no habían sido respetadas absolutamente, pues que comprometidos a entregar toda la marina de guerra, dispusieron de algunos buques, circunstancia que indujo a mandar a Curazao un comisionado especial para que los reclamara, con cuya diligencia sólo se había conseguido la devolución de una parte. Exponía, además, que no solamente habían dejado las arcas nacionales sin un centavo, sino que cada día se descubría un nuevo fraude, un nuevo compromiso... Y haciendo una recapitulación de las medidas que había tomado sobre hacienda, expuso que había ordenado la amortización de los billetes de 150 y 200 pesos, sustituyéndolos en el curso público con una emisión correspondiente en billetes de 50, 20, 10, 5 y 2 pesos; que había decretado que fuesen retirados de la circulación los billetes del tipo de 100 pesos nacionales, representando un peso fuerte garantizado con las rentas del Estado. Por que esos billetes, emitidos por el Gobierno del ex-presidente Valverde, habían perjudicado

gravemente los intereses del fisco; que la penuria del tesoro le había movido a ordenar que los tenedores de bonos descontasen solamente la mitad de su valor de pago en derechos de importación y exportación, satisfaciendo los de puerto al contado; que deseando liquidar las cuentas que la República tenía pendientes en *Curazao y Saint Thomas*, a causa de los manejos del ex-presidente Báez con algunos comerciantes de aquella isla, había enviado a ellas en calidad de agente de la República al Sr. Teodoro Stanley Heneken para que se entendiese con ellos el arreglo de dichas cuentas, procurándose orientar bien de ellas y hacer lo más conveniente a los intereses nacionales^{1 2 1}.

En esta administración de Santana, encontramos el mismo mecanismo que siempre se había utilizado para financiar los gastos públicos y quizás de los miembros del Gobierno: las emisiones de papel moneda.

El 4 de enero de 1860 el Congreso da una orden para que el Poder Ejecutivo haga una emisión de hasta \$50,000 pesos fuertes en billetes del tesoro^{1 2 2}. El 28 de marzo del mismo año el ministro de Hacienda y Comercio don Ricardo Ricart y Torres, presenta al Senado Consultor, en nombre del Poder Ejecutivo la solicitud de una autorización para emitir 10 millones de papeletas con la finalidad de amortizar las que circulaban y estaban en malas condiciones^{1 2 3}.

Y es como señala César A. Herrera "las fauces insaciables de la política tormentosa de aquellos tiempos se tragaban cuantas sumas de billetes pudieran imprimir las prensas del Gobierno en las más afanosas jornadas de trabajo"^{1 2 4}. El 17 de julio de ese mismo año, el Poder Ejecutivo manda a emitir 10 millones más de pesos nacionales^{1 2 5}, y el 28 de diciembre Santana dictó un decreto para disponer una nueva emisión de 8 millones de pesos en diferentes tipos^{1 2 5}.

Y es muy interesante el hecho de que todas estas cuantiosas emisiones las hacía Santana, cuando ya estaba tramitando la anexión de la República a España, descalabro financiero que luego iba a recaer sobre los Capitanes Generales del Gobierno español.

La última disposición que toma Santana antes de realizar la anexión fue la de disponer que todo el papel moneda fuera recogido en términos de un año al precio de 250 pesos nacionales por uno fuerte. Como este decreto él lo hacía en su calidad de Presidente, con

esto, todo parece indicar que él quería dejarle a la administración española un patrón o equivalencia para el canje de más de cien *millones* de pesos en billetes que circulaban en todo el país^{1 2 7}.

La anexión de la República Dominicana a España se realizó el 18 de marzo de 1861, terminándose aquí la tercera administración de Santana.

CONCLUSION

Tratando de hacer una abstracción de tipo económico del período que hemos estudiado, se llega a concluir: que como el aumento en la masa monetaria no estaba condicionado por un cambio en el producto bruto (PB), ni por una reserva suficiente de moneda fuerte, sino que estaba respaldada mayormente por el crédito público; y aunque en varias ocasiones se hizo uso de los préstamos al sector privado y en muy raras ocasiones de préstamos extranjeros que de todos modos se malversaban, de manera que no desplazaban la moneda blanda.

Por tanto, el aumento en la masa monetaria era respaldado en un aumento de la deuda pública.

Por otra parte, los cambios en la masa monetaria pueden provocar inversión, lo que lleva a un cambio en el PB y en el nivel de empleo; pero como el Gobierno no hacía inversiones productivas y los sectores privados se dedicaban en su mayoría al comercio y a la exportación, el aumento en la masa monetaria se dedicaba a gastos de guerra, a gastos corrientes del Gobierno y al consumo del sector privado.

Como no existía un cambio en el PB y las importaciones eran pequeñas, la demanda era mayor que la oferta y se producía una inflación galopante, y por supuesto una devaluación implícita y continua de la moneda.

Aunque durante esta época se intentaron diversas políticas económicas para resolver el problema financiero, muchas de ellas no eran efectivas. Quizás la única factible hubiera sido la que el Congreso aprobó el 15 de mayo de 1850¹. La cual junto con los impuestos a la exportación y con una buena administración pública y austeridad en los gastos corrientes, hubiera resuelto el problema.

NOTAS

¹Peña Batlle, Manuel A. "*Historia de la Deuda Pública Dominicana en la Primera República*". *Boletín del Archivo General de la Nación*. Ciudad Trujillo. Num. 14, 16, Vol 4, 1941. p. 10

²Ibidem, pág. 10

³García, José G. *Compendio de Historia de Santo Domingo*. Santo Domingo, Impreso en los Talleres de Publicaciones Ahora C. por A., 1968, tomo II p. 256

⁴*Ibid.*, p. 263

⁵*Colección de Leyes*, p. 44 tomo I

⁶Herrera, César A. *Las Finanzas en la República Dominicana*. Ciudad Trujillo, Impresora Dominicana, Colección Trujillo. 1955, tomo 18, p. 11

⁷Ibidem, pág. 11

⁸Congreso Constituyente de San Cristóbal, *Colección Trujillo*. Tomo 3 p. 23

⁹Congreso Constituyente de San Cristóbal. *Colección Trujillo*. Tomo 3 p. 23, 24, 25

¹⁰Loc. cit. p. 28

¹¹García, José G. loc. cit. p. 263 tomo II

¹²García, José G. *op. cit.* p. 264

¹³García, José loc. cit. p. 271

¹⁴Herrera, César A. loc. cit. p. 11

¹⁵García, José G. loc. cit. p. 272

¹⁶*Colección de Leyes*, p. 102 Tomo I

¹⁷Herrera, César A. loc. cit. p. 13

¹⁸De la Rosa, Antonio. *Las Finanzas de Santo Domingo y el Control Americano*. Santo Domingo, Editora Nacional, 1969, p. 17

¹⁹El artículo 210 de la Constitución le daba poderes extraordinarios al presidente Santana, para tomar todas las medidas que el considerara necesarias para la seguridad del país.

²⁰Herrera, César A. loc. cit. p. 13

²¹García, José G. loc. cit. p. 281

²²Idem. p. 285

²³García, José G. loc. cit. p. 286

²⁴Herrera, César A. loc. cit. p. 15

²⁵Ibid. p. 15

²⁶Herrera, César A. loc. cit. p. 15

²⁷Ibid. p. 16

²⁸*Colección de Leyes*, p. 236 tomo I

²⁹Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 11

³⁰Ibid. p. 11

³¹Ibid. p. 11

³²Herrera, César A. loc. cit. p. 16

- ³³García, José G. loc. cit. p. 306 y 307
³⁴García, José G. loc. cit. p. 311
³⁵ Colección de Leyes p. 311 tomo I
³⁶Ibid. p. 394 tomo I
³⁷Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 11-12
³⁸García, José G. loc. cit. p. 321
³⁹García, José G. loc. cit. p. 322
⁴⁰García, José G. loc. cit. p. 327
⁴¹Ibid. p. 327
⁴²Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 12
⁴³Ibid. p. 12-13
⁴⁴Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 12
⁴⁵Herrera, César A. loc. cit. p. 18
⁴⁶Herrera, César A. loc. cit. p. 18-19
⁴⁷Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 13-14
⁴⁸Colección de Leyes, p. 521 tomo I
⁴⁹Colección de Leyes, p. 543 tomo I
⁵⁰García, José G. loc. cit. p. 341
⁵¹Ibid. p. 342
⁵²García, José G. loc. cit. p. 343
⁵³García, José G. loc. cit. p. 343
⁵⁴Ibid. p. 344
⁵⁵Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 17
⁵⁶Colección de Leyes, p. 39 tomo II
⁵⁷García, José G. loc. cit. p. 339
⁵⁸Herrera, César A. loc. cit. p. 21
⁵⁹Colección de Leyes, p. 39 tomo II
⁶⁰Ibid, p. 130 tomo II
⁶¹Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 19
⁶²García, José G. loc. cit. p. 346
⁶⁴García, José G. loc. cit. p. 7 tomo III
⁶⁵Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 20
⁶⁶Ibid. p. 20
⁶⁷Ibid. p. 20
⁶⁸Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 20
⁶⁹Colección de Leyes, p. 198 tomo II
⁷⁰García, José G. loc. cit. p. 53 tomo III
⁷¹Ibid. p. 54
⁷²Colección de Leyes, p. 249 tomo II
⁷³Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 21-22

- 74 Colección de Leyes, p. 249 tomo II
- 75 García, José G. loc. cit. p. 69-70 tomo III
- 76 Colección de Leyes, p. 269 tomo III
- 77 Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 22
- 78 Colección de Leyes, p. 269 tomo III
- 79 Herrera, César A. loc. cit. p. 24
- 80 Herrera, César A. loc. cit. p. 24
- 81 Colección de Leyes, p. 403 tomo III
- 82 Herrera, César A. loc. cit. p. 24
- 83 Herrera, César A. loc. cit. p. 25
- 84 García, José G. loc. cit. p. 91 tomo III
- 85 Colección de Leyes, p. 476 tomo III
- 86 Ibid, p. 476 tomo III
- 37 Ibid, p. 451 tomo III
- 88 García, José G. p. 131 tomo III
- 89 García, José G. loc. cit. p. 131 tomo III
- 90 Colección de Leyes, p. 616 tomo III
- 91 Ibid, p. 265
- 92 Peña Batlle, Manuel, loc. cit. p. 23
- 93 Herrera, César A. loc. cit. p. 28
- 94 De la Rosa, Antonio. loc. cit. p. 18
- 95 Herrera, César A. loc. cit. p. 30
- 96 Herrera, César A. loc. cit. p. 30
- 97 Colección de Leyes, p. 224 tomo III
- 98 Herrera César A. loc. cit. p. 32
- 99 García, José G. loc. cit. p. 181 tomo III
- 100 Herrera, José G. loc. cit. p. 33
- 101 Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 189
- 102 De la Rosa, Antonio. loc. cit. p. 18-19
- 103 Colección de Leyes, p. 295 tomo III
- 104 Cfr. García, José G. loc. cit. p. 226 tomo III
- 105 Ibid, p. 226.
- 106 Colección de Leyes p. 531 tomo III
- 107 García, José G. loc. cit. p. 226 tomo III
- 108 Ibid, p. 227 tomo III
- 109 Colección de Leyes, p. 425 tomo III
- 110 Ibid, p. 437
- 111 Ibid, p. 451
- 112 Ibid, p. 503
- 113 Colección de Leyes, p.

- 114Ibid, p. 513 tomo III
115Ibid, p. 506
116Peña Batlle, Manuel A. loc. cit. p. 195
117Ibid, p. 193
118Herrera, César A. loc. cit. p. 43
119García, José G. loc. cit. p. 287 tomo III
120Colección de Leyes, p. 530 tomo III
121García, José G. loc. cit. p. 302-303
122Colección de Leyes, p. 7 tomo IV
123Herrera, César A. loc. cit. p. 51
124Ibid, p. 51
125Colección de Leyes, p. 109 tomo IV
126Ibid. p. 139 tomo IV
127Herrera, César A. loc. cit. p. 53
1Ver notas 76, 77 y 78

BIBLIOGRAFIA

Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanadas del Poder Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana. Santo Domingo, Edición Oficial, Imprenta Listín Diario, 1927.

Congreso Constituyente de San Cristóbal. Colección Trujillo.

De la Rosa, Antonio. *Las Finanzas de Santo Domingo y el Control Americano*" Santo Domingo, Editora Nacional, 1968.

García, José Gabriel. *Compendio de la Historia de Santo Domingo.* Talleres ¡Ahora! Santo Domingo, 1968.

Herrera, César A. *Las Finanzas de la República Dominicana.* Ciudad Trujillo, Impresora Dominicana, Colección Era de Trujillo, tomo 18, 1955.

Peña Batlle, Manuel A. "*Historia de la Deuda Pública Dominicana en la Primera República*". *Boletín del Archivo General de la Nación.* Ciudad Trujillo, Vol. 4, 1941.