

LA HACIENDA CUBANA ENTRE LA COLONIA Y LA REPÚBLICA¹

Alejandro García Álvarez.
Universidad de la Habana.

Resumen:

Durante el gobierno militar norteamericano de Cuba (1899-1902) y los dos años iniciales de la primera administración cubana de la isla (1902-1904), se dieron importantes pasos dirigidos a la eliminación de la abultada deuda colonial y a la modernización del sector de las finanzas públicas. Sin embargo, estos cambios introdujeron una situación muy favorable para las inversiones de los EE.UU en importantes sectores claves de la economía nacional, y en muy corto plazo facilitaron la formación de la deuda exterior de la República de Cuba.

Palabras clave:

hacienda pública, aduana, impuestos, deuda exterior.

Abstract:

Along the U.S. military government of Cuba (1899-1902) and during the initial two years of the first Cuban administration of the island (1902-1904) important steps were taken to eliminate the bulky colonial debt and modernize the public finances. Nevertheless, these changes created a very favourable situation for the U.S. investments in key activities of the national economy, and in a very short time give final form to the external debt of the Cuban Republic.

Key words:

Public treasury; custom house; taxes; external duty.

¹ Una primera versión del presente trabajo fue presentada al congreso *Finanzas Públicas en el Caribe Hispano (1800-1900)*, celebrado en Madrid bajo los auspicios del Instituto de Historia del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, durante los días 24 y 25 de Noviembre de 2005.

Como muchos otros asuntos de similar interés histórico, el problema de las finanzas públicas en Cuba ha sido abordado de manera discreta por el conjunto de la historiografía referida a la isla. Esta característica puede ser apreciada sobre todo cuando dicho objeto de estudio aparece insertado en el período de más de medio siglo que suele identificarse como «período neocolonial».² No sucede exactamente lo mismo cuando el tema financiero aparece tratado dentro del «período colonial». Sobre el mismo quizás pueda encontrarse un número mayor de investigaciones interesantes acerca de las finanzas públicas cubanas.³ Precisamente a causa de esta desigual situación en el conocimiento histórico, este breve trabajo se propone un acercamiento mayor a dicho tema que pueda subsanar en alguna medida las insuficiencias que existen sobre el conocimiento de las finanzas en Cuba durante los primeros años de la República, cuando la situación política, social y económica de la isla debió afrontar un decisivo momento de transición.

En general, poco ha podido decir la historiografía acerca de las características que revistieron los hechos relacionados con las finanzas públicas durante el intermedio de tres años y medio que abarcó el gobierno organizado por la intervención militar norteamericana que se mantuvo en Cuba desde enero de 1899 hasta mayo de 1902.⁴ Fuentes no han faltado para ello, especialmente si se tiene en cuenta la existencia de una detallada información generada por la administración norteamericana de la isla durante aquellos años. Es necesario precisar que recientemente ha sido publicado el libro de la historiadora cubana Fé Iglesias García titulado *Economía del fin de siglo*. En el mismo se abordan de manera novedosa diversos aspectos relacionados con dicha etapa de la historia de Cuba, particularmente los referidos a los problemas financieros que a continuación serán tratados.⁵ El presente trabajo se propone la presentación de algunos datos e ideas acerca del tema de la hacienda cubana durante el breve periodo de tiempo transcurrido

² Solo unos pocos trabajos se han publicado sobre las finanzas cubanas de este particular período histórico, casi siempre referidas al tema de la banca. Ejemplos de ello lo son: las obras de COLLAZO PÉREZ, E. «The Royal Bank of Canada: establecimiento y breve reseña de sus operaciones en Cuba», en: revista *Santiago*, Num. 66, 1987, pp. 167-175; Cuba. Banca y crédito 1950-1958. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1989; *Historia de una pelea cubana contra los monopolios*. Oviedo, Universidad de Oviedo, 1994; «Las formas de crédito bancario. Tránsito y ruptura en la crisis de entresiglos», en: NARANJO, C., PUIG-SAMPER, M.A., Y GARCÍA MORA, L.M., *La Nación Soñada: Cuba, Puerto Rico y Filipinas ante el 98*. Aranjuez, Doce Calles, 1996, pp. 283-192. De GARCÍA ALVAREZ, A. «Metamorfosis de una institución financiera: el Banco Español de la Isla de Cuba», en: *Tiempos de América* No. 2 (1998), pp. 117-135.

³ El tema financiero sobre Cuba en el período colonial ha sido trabajado con mayor intensidad, especialmente por parte de la historiografía española, aunque no ha faltado algún aporte de la historiografía cubana. Ver: IGLESIAS GARCÍA, F. «Azúcar y crédito durante la segunda mitad del siglo XIX», en: *Santiago* num. 52, 1983, pp. 119-144 y «Las finanzas de Cuba en el ocaso colonial», en: *Revista de Indias*, Vol LVII, Num. 212, 1998, pp. 215-235; ROLDÁN DE MONTAUD, I. *La hacienda en Cuba durante la Guerra de los Diez Años (1868-1880)*, Madrid, 1990, I. F. F.; «El Banco Español de La Habana. 1856-1881», en *Revista de Historia Económica*, Año XIII, Num.2, 1995, pp. 281-310; «España y Cuba. Cien años de relaciones financieras», en: *Studia Historica. Historia Contemporánea*, vol. 15, 1997, 35-69; y, «La hacienda cubana en el período de entreguerras (1878-1895)», en: TEDDE, P., (ed), *Economía y colonias en la España del 98*, Madrid, 1998, pp. 123-149. De MALUQUER DE MOTES, J. «La financiación de la Guerra de Cuba y sus consecuencias sobre la economía española. La deuda pública.», en: NARANJO, C., PUIG-SAMPER, M.A., Y GARCÍA MORA, L.M., .op.cit., pp. 317-331. Ver también, de GARCÍA LÓPEZ, J. R. «Los comerciantes banqueros en el sistema bancario cubano 1880-1910»; en: NARANJO, C., PUIG-SAMPER, M.A., Y GARCÍA MORA, L.M., op.cit. pp. 267-292.

⁴ Ejemplos de ello pueden ser los trabajos más generales, como los de LE RIVEREND BRUSSONE, J. *Historia Económica de Cuba*. La Habana, Edición Revolucionaria (1971), pp. 557-559 y 603-604, PLANOS VIÑALS, C. «La primera ocupación norteamericana: objetivos y resultados», en: *La Neocolonia. Organización y crisis. Desde 1899 hasta 1940*. La Habana, Instituto de Historia, 1998, pp. 1-44.

⁵ IGLESIAS GARCÍA, F., *Economía del fin de siglo*. Santiago de Cuba, Editorial Oriente, 2005. Ver particularmente el capítulo titulado «Deudores y acreedores», pp. 200-229.

entre el 1 de enero de 1899, fecha correspondiente al inicio oficial de la intervención norteamericana de la isla, y los dos años que siguieron a la inauguración del primer período republicano en Cuba (1902-1904). Se trata del estudio de un breve proceso mediante el cual la antigua y repudiada Intendencia de Hacienda de la Isla de Cuba fue suprimida, surgiendo en su lugar y para el cumplimiento de las mismas funciones, la Secretaría de Hacienda de la Isla de Cuba, la cual, a partir de 1902 quedaría formalmente nominada como Secretaría de Hacienda de la República de Cuba.

La rémora colonial.

La particularidad y dinámica de las finanzas cubanas durante las últimas décadas del siglo XIX han constituido un punto de obligada atención para cualquier intento que se proponga profundizar en el conocimiento de las relaciones coloniales entre España y la Mayor de las Antillas. El comportamiento seguido por las finanzas públicas de la isla hasta 1898 solo puede ser explicado dentro del marco de las relaciones coloniales de Cuba con su metrópolis. Este asunto constituyó un factor de mucho peso en el comportamiento de las relaciones ente los cubanos pertenecientes a los más diversos grupos sociales de la isla y los sucesivos gobiernos y partidos políticos de La Península, especialmente si son tomados en cuenta los excesos y la arbitrariedad que caracterizaron al sistema tributario establecido por la metrópolis en su principal colonia antillana.

Es bien conocido que la práctica seguida por la administración colonial española en Cuba con respecto a las finanzas públicas se había basado en una continua transferencia de fondos desde la isla hacia la metrópolis, siempre con vistas a solventar infinidad de gastos de la más diversa naturaleza y localización. De este modo, el también llamado *Tesoro de Cuba* debió asumir en distintos momentos los gastos de guerra, tales como los relativos a las campañas militares llevadas a cabo por España para la recuperación de algunas de las colonias americanas como Santo Domingo (1863-1865) y Perú (1866), o los ocasionados por el apoyo militar prestado por la Corona de España al Emperador Maximiliano de Austria con el propósito de conservar su poder en México, en 1862. Según se afirma, también se habían girado contra las cajas cubanas varios anticipos para el sostenimiento de la guerra contra los carlistas en el propio territorio peninsular. Los gastos de nómina del servicio exterior en toda la América, así como los originados por la propia administración de la isla y los correspondientes a las llamadas «clases pasivas», o jubilados de la burocracia colonial que había prestado servicios en el territorio insular, y hasta los relacionados con la isla de Fernando Poo figuraron en la nómina de gastos que habían sido cargados habitualmente al tesoro de la colonia, un verdadero «barril sin fondo» que debió mantenerse lleno a partir de las rentas producidas por la preciada colonia antillana y por lo menos hasta el año de 1896 debió servir de garante para la obtención de anticipos bancarios.⁶ Sin embargo, se ha calculado que de los veinte millones de pesos generados anualmente por las recaudaciones cubanas, solo cuatro millones eran destinados por el Gobierno a los gastos de diversa naturaleza que debían ser atendidos en la propia isla.⁷ Es necesario recordar que una vez que hubo comenzado la primera guerra por la

⁶JENKS, L. H. *Nuestra colonia de Cuba*. La Habana, Edición Revolucionaria, 1966, p. 82.

⁷ Esta afirmación aparece en el informe del Secretario de Finanzas del gobierno civil creado por la administración militar norteamericana de la isla, Lic. Pablo Desvernine. Ver: BROOKE, J.R. *Report of Major General John R. Brooke, U. S. Army military Governor. Island of Cuba*, Vol. II. La Habana, 1899, p. 4.

Independencia de Cuba, en el lejano octubre de 1868, los gastos militares en que incurrió el ejército español durante aquella campaña que duró diez años, también fueron girados contra la aparentemente inagotable cuenta cubana. Sin embargo, la situación cambió posteriormente, puesto que los infinitos gastos militares y navales que debió asumir España durante la última guerra de Independencia de Cuba (1895-1898) pusieron al límite sus posibilidades financieras, no solo al por entonces casi virtual *Tesoro de la Isla* sino también al de la de la propia metrópolis, aunque finalmente el monto total de tales gastos resultó ser consignado a una sola cuenta, la llamada eufemísticamente *Deuda de Cuba*.

Sabido es que los problemas relacionados con la independencia y la soberanía de la isla estuvieron siempre presentes en el discurso del independentismo y el nacionalismo de los cubanos en la segunda mitad del siglo XIX. Entre los mismos, el tema de la deuda de Cuba, así como todo lo relacionado con la instrumentación de los medios fiscales destinados a garantizar, tanto el pago de los intereses como su amortización, fueron asuntos que de alguna manera formaron parte del conjunto de problemas a resolver mediante la eliminación definitiva de la relación colonial. A partir de los incrementos en el monto de la deuda que habían resultado de la habitual operación de cargar a las cajas cubanas los gastos militares en que había incurrido la metrópolis durante la Guerra de los Diez Años y, posteriormente, a causa de los continuos saldos negativos que fueron acumulándose durante ocho años más, el gobierno metropolitano decidió realizar en distintas ocasiones algunas operaciones de consolidación y conversión destinadas a reducir el coste financiero de la deuda. Como un factor más en el agravamiento del estado de las finanzas de la isla, apareció nuevamente la guerra en 1895. Pero los gastos militares que originaría la nueva confrontación independentista en el último quinquenio del siglo XIX, finalmente desestabilizaron las finanzas del estado español. Estas habían quedado privadas desde tiempo atrás del menguado soporte de la hacienda cubana; pero el problema se agudizó extraordinariamente a causa de los desastres que la nueva guerra provocaba en la economía del país al extenderse hacia la totalidad del territorio nacional.⁸

Para entonces el *Tesoro de la Isla* se había convertido en una entidad en situación precaria, en la cual ni siquiera la misteriosa partida de «Obligaciones Generales» alcanzaba a ser cubierta con las rentas producidas por la totalidad de las aduanas del país. Con el fin de ofrecer un mayor detalle sobre la situación de las finanzas en la isla durante el período transcurrido entre el año fiscal de 1894-1895 y el primer semestre del correspondiente a 1897-1898, a continuación se insertan dos tablas con los valores representativos de los gastos y los ingresos de la isla en aquellos años previos al término de la dominación colonial. En ellas puede apreciarse con claridad la dinámica seguida por la estructura de los ingresos así como por la deformada composición de las partidas de gastos.

ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DEL TESORO DE CUBA DURANTE INGRESOS FISCALES CORRESPONDIENTES A LOS ÚLTIMOS AÑOS DEL RÉGIMEN COLONIAL. (En miles de pesos). PERÍODOS COMPLETOS DE 1894-1895, 1895-1896, 1896-1897 Y PRIMER SEMESTRE DE 1897-1898.

⁸ ROLDÁN DE MONTAUD, I., «Guerra y finanzas en la crisis de fin de siglo: 1895-1900», En: *Hispania. Revista Española de Historia*, LVII/2, Num. 196 (1997), p. p. 611-675..

INGRESOS	1894-1895	1895-1896	1896-1897	1897-1898
Contribuciones e impuestos	6.898	5.001	6.525	2.881
Aduanas	13.150	10.130	9.114	4.274
Rentas Estancadas	1.802	1.380	1.567	740
Lotería	1,688	1.218	1.036	781
Bienes del Estado	85	22	20	87
Ingresos eventuales	100	69	762	87
TOTALES	23. 673	18.523	19,038	8.852

Fuente:⁹

Como puede apreciarse en la tabla anterior, la fundamental fuente de ingresos fiscales de la isla: los producidos por la colecturía de Aduanas, fueron los más afectados por la situación de guerra a partir de 1895, especialmente a causa del comportamiento de los valores del comercio exterior. Según lo registrado, los ingresos totales de la hacienda pública fueron afectados en casi cinco millones de pesos durante el año fiscal de 1895-1896. Sin embargo, como aparece a continuación, los egresos tuvieron un comportamiento inverso, que significó un aumento en los gastos del tesoro de casi tres millones de pesos para el año fiscal de 1896-1897. Entre las cuentas de gastos, fueron precisamente las relacionadas más directamente con las propias finanzas públicas (Obligaciones Generales y Hacienda), las que registraron el mayor incremento en sus cuantías. Dichas cuentas, unidas a las de Guerra, Marina y Gobernación, permiten la formación de una idea de la permanente hipertrofia en los gastos que debía sufragar cada año el tesoro de Cuba.

EGRESOS DEL TESORO DE CUBA DURANTE LOS ÚLTIMOS AÑOS DEL RÉGIMEN COLONIAL. (En miles de pesos). PERÍODOS COMPLETOS DE 1894-1895, 1895-1896, 1896-1897 Y PRIMER SEMESTRE DE 1897-1898.

EGRESOS	1894-1895	1895-1896	1896-1897	1897-1898
Obligaciones Generales	13.162	14.194	15.245	6.510
Gracia y Justicia	968	964	1.206	56
Guerra	5.752	5.418	5.537	106
Hacienda	737	745	1.481	80
Marina	1.012	897	982	109
Gobernación	4.025	4.008	4.569	137
Fomento	544	517	596	21
TOTALES	26. 203	26.747	29.620	7.023

Fuente: ¹⁰

⁹ «Movimiento del Tesoro de Cuba durante los últimos años del Régimen Español», en: REPÚBLICA DE CUBA. SECRETARÍA DE HACIENDA. *Leyes y decretos referentes a la liquidación de los haberes del Ejército Libertador y el empréstito acordado para su pago*. La Habana, Imp. De Rambla y Bouza, 1903..

¹⁰ *Ibid.*

Al terminar la contienda entre el Ejército Libertador y el de España, mediante la decisiva participación del ejército y la marina de los EE.UU., según las cuentas de la ex-metrópolis, en el verano de 1898 quedaban pendientes de pago \$171 000 000.00 dólares de la deuda que España había acumulado con cargo a Cuba a través de los años. Los gastos por el servicio anual de la misma en aquella época ascendían a \$9 700 000.00, pero al monto total de la deuda aparecía como añadido una partida de unos \$70 000 000.00 por concepto de jornales y subsidios no pagados al ejército colonial.¹¹

Solo unos meses después de terminada la guerra, en diciembre de 1898, la firma del protocolo de Paz entre el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica y el de España terminó drásticamente con la de la espada de Damocles que había significado hasta aquel momento la rémora colonial que en forma de deuda había arrastrado el llamado *Tesoro de Cuba* durante décadas. Como dato adicional debe tenerse en cuenta que al cese de la dominación española sobre Cuba, la suma de los valores de la propiedad urbana y rural de la isla ascendía a \$323 641 895.00¹² mientras que el monto total de la deuda alcanzaba entonces la cifra de \$241 000 000.00 en dólares norteamericanos. Por consiguiente, la deuda era equivalente a algo más del 74% de la suma de los mencionados valores de las propiedades urbana y rural de la isla; las cuales, además, se encontraban en aquel momento gravadas por hipotecas ascendentes al 60% de sus valores reconocidos¹³. El criterio seguido por el Gobierno de los EE.UU. en aquella coyuntura y con respecto al destino final de la deuda, anuló toda la posibilidad de que el gobierno de España pudiera cargar sobre las precarias finanzas de su antigua colonia el peso de una deuda colonial en la que habían quedado incluidos los gastos militares en que había incurrido el gobierno colonial con el propósito de evitar que los cubanos alcanzaran su independencia.

Es un hecho conocido que finalmente Cuba no fue sometida por el gobierno de los EE.UU. a las conocidas fórmulas del protectorado o la anexión tan usuales en la época, sino que fue intervenida con carácter provisional durante tres años y medio, para finalmente favorecer su establecimiento como república, aunque después de establecer ciertas limitaciones al pleno ejercicio de su soberanía y establecer los mecanismos que pudieran garantizar las inversiones norteamericanas en la isla. En el protocolo de paz firmado entre España y los EE.UU. en 1898 quedó definido de momento el *status* provisional del archipiélago cubano, desconociéndose totalmente la existencia de compromiso financiero alguno con respecto a España,¹⁴. Posteriormente, la Enmienda Platt quedó incluida como apéndice en la constitución cubana de 1901, a lo cual siguieron los tratados firmados entre el primer gobierno republicano de Cuba y el de los EE.UU., en los años de 1903 y 1904. Dichos instrumentos no dejarían dudas con respecto al carácter dependiente dado a la nueva república.¹⁵

¹¹ JENKS, L.H., *op. cit.* p. 83. F. IGLESIAS, en «Las finanzas de Cuba en el ocaso colonial «ofrece una cifra total de \$ 519. 600 000, que ha sido tomada de una fuente norteamericana: el libro de R. P. PORTER, *Industrial Cuba*, New York, G.P. Putnams Sons, 1899, p 259

¹² DEPARTAMENTO DE LA GUERRA. OFICINA DEL DIRECTOR DEL CENSO DE CUBA.. *Informe sobre el Censo de Cuba 1899*. Washington, Imprenta del Gobierno, 1899, pp. 44-45.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Los artículos I, VII y XVI del Tratado de Paz establecen los compromisos entre España y EE.UU. con respecto a los restos del imperio colonial español y, en particular con respecto a Cuba. En ellos se omite cualquier referencia concreta al asunto de la deuda.. Ver «Tratado de Paz entre España y los EE.UU. firmado en París el 10 de diciembre de 1898», en: PICHARDO, H. *Documentos para la Historia de Cuba, (época colonial)*. La Habana, Consejo Nacional de Universidades, 1965, pp. 460-467..

¹⁵ Mediante la Enmienda Platt quedaron establecidas las limitaciones a la soberanía de Cuba... El Tratado de Reciprocidad de 1903 fijó el sistema de relaciones comerciales favorecidas con los EE.UU., mientras que el Tratado Permanente de 1903 convirtió en acuerdo entre Cuba y EE.UU. los contenidos de la Enmienda Platt. Ver: PICHARDO, H. *Documentos para la Historia de Cuba, tomo II*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1969, pp. 118-121, 212-220 y 253-256.

Cesada finalmente la primera intervención de los EE.UU. en la otrora colonia de España, la flamante república que se inauguró el 20 de mayo de 1902 quedó de hecho comprometida con una nueva deuda que fue creada también como resultado directo de la contienda independentista recientemente concluida: la deuda moral con quienes habían contribuido a la Independencia de la Patria durante los años en que tuvo lugar dicho enfrentamiento bélico. El comportamiento seguido *a posteriori* por la administración pública cubana con relación a esta peculiar cuestión convirtió el asunto en un problema de endeudamiento financiero para la República. El tratamiento de este particular problema, así como el registro del conjunto de medidas de contenido financiero tomadas durante el intervalo de tiempo transcurrido desde el inicio de la Primera Intervención norteamericana hasta su conclusión, forman parte del particular objeto de estudio del presente trabajo, entre cuyos propósitos también está el procurar la identificación de los elementos de continuidad y discontinuidad que estuvieron presentes en la organización de las finanzas públicas durante aquellos años post-coloniales, así como el develamiento de las conexiones históricas fundamentales que tuvieron lugar durante dicho proceso.

La Hacienda durante el gobierno de ocupación.

En 1 de enero de 1899 se constituyó oficialmente el gobierno militar interventor de la isla de Cuba, siendo designado con el cargo de Gobernador General un militar norteamericano de alta graduación: el Mayor General John R. Brooke. El día 14 del mismo mes se designó un gabinete civil integrado por cubanos, que debía ejercer sus funciones en paralelo con la estructura militar extranjera. Dicho cuerpo de secretarios desempeñaría sus funciones como un entrenamiento para el ejercicio futuro del autogobierno por parte de los cubanos. Por consiguiente, en aquellos momentos las facultades de dicho gabinete quedaron claramente subordinadas a las decisiones del Gobierno Militar en materias que eran de importancia capital para la recuperación inmediata del país. Fue precisamente en aquella ocasión cuando se inauguró la entidad que sería conocida durante las primeras décadas republicanas como *Secretaría de Hacienda*. Dicha secretaría debió asumir desde aquel momento las funciones que anteriormente había desempeñado la *Intendencia de Hacienda*. Como cabía esperar en aquella significativa coyuntura de relevo de poderes, una de las primeras medidas tomadas por la Administración fue la de privar al *Banco Español de la Isla de Cuba* de la facultad para cobrar las contribuciones del Estado que le había sido antes otorgada por el gobierno colonial español, comenzándose a utilizar inmediatamente los servicios de un banco norteamericano, el titulado *North American Trust Company*, como depositario de la cuenta correspondiente a la Tesorería General de la Isla.¹⁶

La Secretaría de Hacienda creada en aquel momento estuvo integrada por nueve departamentos, secciones u oficinas que desempeñaban diversas funciones relacionadas con las finanzas públicas; estos fueron: la Sección General de Estadísticas; el Bureau de Impuestos y Tributaciones; la Sección de Aduanas, la más importante desde el punto de vista de las finanzas, ya que la mayor parte de los ingresos del Estado provenían de esta actividad recaudadora; la Sección de Rentas Estancadas; la de Regulación de Pagos;

¹⁶ BROOKE, J. R. *op. cit.* Tomo II., La Habana, 1899, p. 9. Aunque era una entidad privada, dicho banco tomó posteriormente el nombre de Banco Nacional de Cuba. Ver también: GARCÍA ALVAREZ, A., «Metamorfosis de una», p. 125 y ROLDAN DE MONTAUD. I., *La banca de emisión en Cuba...*, p. 185.

Auditoría General, otro de los departamentos considerados como claves por su función supervisora; el Tesoro o Tesorería General, también con funciones importantes desde el punto de vista financiero; el departamento de Gastos Públicos y, finalmente el de Atrasos.¹⁷ Posteriormente, el presidente de los EE.UU. W. McKinley emitió una directiva mediante la cual se crearían los cargos adicionales de Interventor Auxiliar para intervenir en las cuentas del Estado y el de Tesorero Auxiliar, funcionarios que debieron ser nombrados *a posteriori* por el Secretario de la Guerra de los EE.UU.¹⁸

Aunque desde el punto de vista estructural el organigrama creado para el mejor funcionamiento de la Secretaría podía parecer un esquema formalmente idóneo, esto en la práctica no resultó así, ya que su funcionamiento resultó ampliamente criticado hasta por el propio primer Secretario de Hacienda a causa del carácter compartimentado que tenían entre sí las secciones de la Secretaría, especialmente las tres más importantes y decisivas en el control de las finanzas públicas; como lo eran la *Colecturía de Aduanas*, la *Tesorería*, y la sección de *Auditoría*. Al frente de cada una de las mencionadas secciones había un oficial norteamericano que debía responder directamente al Gobierno Militar¹⁹. En aquel esquema, las rentas de las aduanas de cada puerto quedaron controladas por oficiales del U. S. Army, y, además, las recaudaciones no eran enviadas a la Secretaría de Hacienda para su conocimiento y envío posterior a la Tesorería; sino que las recaudaciones se enviaban directamente al oficial a cargo de la Tesorería. Con este procedimiento la Secretaría de Hacienda quedó privada de verdadera organicidad y de las facultades necesarias para su más pleno funcionamiento; al mismo tiempo que el propio Secretario carecía de los adecuados poderes de decisión para lograr el funcionamiento integral de dicha entidad. De esta manera el Secretario quedó convertido en la práctica en algo parecido a un espectador o quizás un simple tramitador en la esfera de administración de las finanzas públicas.

A causa de lo antes explicado, puede entenderse que el papel del Secretario de Hacienda era estrictamente formal, puesto que carecía de poderes en la cuestión de los gastos. La identificación de los mismos debía regirse por las instrucciones que se recibían del gobierno de Washington a través de los funcionarios norteamericanos. Para el inicio de los trámites administrativos destinados a cubrir gastos locales, tanto la cuantía como el destino de los mismos debían ser previamente aprobados por el Gobernador Militar y después remitidos al Auditor, también un oficial norteamericano que finalmente debía concertar formalmente los trabajos y enviar directamente las cuentas a la Tesorería para su posterior pago. Con el procedimiento adoptado, el Secretario de Hacienda, la supuesta máxima autoridad en la materia, poco tenía que hacer con respecto a la administración de los gastos e ingresos públicos. De la manera explicada se decidían las inversiones que debían realizarse en cuestiones tales como la Sanidad pública, los acueductos, la limpieza y reparación de calles y caminos, y también algunas otras actividades que estaban entre las prioridades de aquel momento. El Secretario de Hacienda Pablo Desvernine consideraba todo esto como una debilidad de la Administración recién creada,

¹⁷ BROOKE, J. R. *op. Cit.*, pp.8-9

¹⁸ «Documento del presidente McKinley al Cuartel General en julio 27 de 1899», en: BROOKE, J. R., *Civil Report of Major General John R. Brooke*, Washington, 1899, documento No., 146.

¹⁹ Por entonces, en el caso de la dirección de Aduanas, era el Mayor Tasker H. Bliss y en la Tesorería, el también Mayor E. F. Ladd.

característica que atribuía en última instancia a una causa mucho más profunda: la falta en aquel momento de un cuerpo legislativo o asamblea integrada por cubanos que pudiera dictaminar sobre la organización del Estado que se pretendía establecer en Cuba. Según el propio Desvernine, en la estructura así concebida, y sobre todo en su funcionamiento, las más importantes funciones de carácter financiero del Estado eran suplantadas de hecho por las decisiones personales del Gobernador Militar.²⁰

El origen del esquema adoptado se encuentra en una normativa del Jefe de Estado Mayor del Ejército Norteamericano Adna R. Chafee, remitida al Cuartel General de la División de Cuba, en marzo 14 de 1899. En este importante y poco divulgado documento también quedaron descritas con sumo detalle las responsabilidades que debían asumir los militares y funcionarios norteamericanos con respecto a la preservación de los fondos y las propiedades públicas de la isla y, al mismo tiempo define claramente una función específica y fundamental a cumplimentar por parte del Interventor «*El Interventor de la Isla tendrá a su cargo el examen e investigación de todas las cuentas que sean pagadas con fondos provenientes de las Colecturías de Aduanas de la Isla de Cuba*»...²¹. Queda claro que tanto en el caso de las colecturías de Aduana como en la delicada materia de los gastos públicos, todas estas funciones en aquel momento quedaron asignadas a militares subordinados a la autoridad única del Gobernador Militar en los diversos niveles de la Administración.

No obstante la rigidez del esquema administrativo adoptado por el Gobierno Interventor en su primer año de ejercicio, la mayor parte de los testimonios de la época han atribuido al Mayor General John R. Brooke algunas cualidades de relevancia; especialmente a su elevado sentido de responsabilidad con respecto a la tarea que le había sido asignada por el mando militar norteamericano, a lo cual se ha unido también el reconocimiento de una transparente honestidad en el manejo de las finanzas públicas.²² A causa de la limitación de facultades en que debía mantenerse su actuación, al Secretario de Hacienda no le quedó otra alternativa más que moverse dentro un marco restringido en materia de decisiones que supuestamente eran de su competencia; no obstante, sus proposiciones fueron generalmente resueltas y apoyadas por el mando militar, verdadero depositario del Poder en aquel momento. Entre las primeras proposiciones de interés formuladas entonces estuvieron varias dirigidas al objetivo de aliviar a los contribuyentes de ciertas cargas fiscales que se habían creado o incrementado durante la época colonial. La reducción de las tasas y en otros casos la supresión o moratoria en el pago de los impuestos por diferentes conceptos, aunque debía afectar el monto de los ingresos de la Hacienda Pública, especialmente en el caso de los municipios, se había convertido desde hacía tiempo en una necesidad impostergable, sobre todo por los efectos que había causado la guerra sobre la totalidad de la economía del país desde el año de inicio de las hostilidades.

²⁰ «Informe del Secretario de Hacienda Pablo Desvernine», en: BROOKE, J.R. *Civil Report of M. G. John R. Brooke, U. S. Army Military Governor. Islando of Cuba*. La Habana, 1899, Vol II, p. 17.

²¹ «Mayor General Adna R. Chafee, Jefe del Estado Mayor, al Cuartel General de la División de Cuba», Marzo 14 de 1899. En: BROOKE, J.R. *Civil Report of M. G. J. R. Brooke*, Washington, 1899, s.p.

²² En este sentido, el más acreditado cronista de la época y a la vez hombre público; Rafael Martínez Ortiz no escatimó en elogios acerca de la gestión y la persona de John R. Brooke. MARTÍNEZ ORTIZ, R. *Cuba, los primeros de Independencia*, Primera Parte (Tercera Edición) La Habana, Le Livre Libre, París, MCMXXIX, p. 105-107.

Para dar cumplimiento al objetivo de aliviar la desesperada situación de una parte mayoritaria de los contribuyentes al fisco, al terminar el tercer mes de la administración interventora se decidió la condonación de las contribuciones pendientes de cobro que correspondían al primer semestre de 1899, y a la vez se abolió el impuesto que gravaba el consumo de carne. También fueron abolidos los arbitrios que gravaban los productos de primera necesidad, entendiéndose por ellos los de comer, beber y arder; es decir, también los combustibles tales como el carbón vegetal y la leña. Del mismo modo quedó prohibido el que los municipios pudieran gravar la importación o exportación de mercancías y de ganado, tal y como había venido haciéndose durante la colonia. Como la mayor parte de estas medidas afectaban directamente y de manera negativa los ingresos de los municipios, se determinó por parte de la Secretaría de Hacienda la transferencia hacia las cajas municipales de las contribuciones previamente reducidas, sobre las fincas urbanas o rústicas y también el subsidio industrial, todo ello con el fin de que los gobiernos locales pudieran disponer de algunos recursos propios para invertir en el mejoramiento de los servicios locales.²³ Desde luego, muchas de las medidas tomadas anteriormente con respecto a la reducción de los impuestos municipales afectaron de algún modo las posibilidades financieras de dichas entidades locales, debilitando su capacidad de gestión. En el mes de abril de 1899, transcurridas un par de semanas después de dictadas estas primeras medidas relacionadas con las finanzas públicas, se decidió prorrogar por un año más el beneficio que había sido otorgado antes mediante un decreto emitido por el entonces gobernador de Cuba, el General Ramón Blanco, en 5 de marzo de 1898. En el mismo se había decretado una moratoria en los cobros de créditos contra fincas que debía extenderse hasta el 30 de abril de 1899.²⁴ Cesado el poder colonial al término de la Guerra, la Intervención norteamericana decidió prorrogar la vigencia de la mencionada medida protectora con el propósito de dar un respiro adicional a los contribuyentes, hasta tanto aquellos pudieran lograr al menos una cosecha de sus frutos.²⁵ A las disposiciones antes mencionadas le siguió de inmediato un nuevo paquete de medidas, también tendentes a mitigar de alguna manera los apuros económicos en que se encontraban tanto los propietarios y productores como la masa de consumidores de la isla. En el mismo estuvieron contenidas algunas otras medidas dirigidas a modificar y reducir tipos de interés, como en el caso del impuesto sobre Derechos Reales y Tramitación de Bienes, o la sustitución del impuesto por peso que se cobraba en la matanza de ganado, mediante la adopción de una fórmula basada en la variante de que los cálculos se hicieran sobre la base del número de cabezas de ganado. También se dictaminó una prórroga de mayor alcance y grado de retroactividad sobre el pago de contribuciones vencidas que incluía la devolución de propiedades en caso de que por falta de pago estas hubieran sido incautadas por los municipios antes del término de la Guerra. Con el criterio de equilibrar el cobro y la aplicación de fondos para gastos entre los diferentes niveles administrativos del Estado, también fueron transferidos algunos pagos desde la esfera municipal a la del Gobierno

²³ «Documento de M. G. Adna R. Chafee al Cuartel General en marzo 25 de 1899». JOHN R. BROOKE. En: *Civil Report of Major General John R. Brooke, Tomo II, p. 9.*

²⁴ Dicho decreto significaba la extensión de la vigencia de dos decretos anteriores del gobierno colonial fechados respectivamente en mayo 15 de 1896 y abril de 1897, con respecto a los créditos hipotecarios vencidos. IGLESIAS GARCÍA, F., *Economía del fin de siglo*. Pp. 202-207.

²⁵ «Disposición del Comandante General de Estado Mayor L. W. V. Kennon al Cuartel General en marzo 29 de 1898», en: *Civil Report of Major General J. R. Brooke, Washington, 1899, s.p.*

Central, tal y como lo fue el caso de las tributaciones de los bancos y sociedades.²⁶ En términos generales, un buen número de estas medidas económicas estuvieron dirigidas a proporcionar un alivio temporal a la presión que el Estado normalmente había ejercido sobre los contribuyentes; en este caso con el propósito de estimular de algún modo el retorno de los campesinos y trabajadores a las actividades productivas que habían quedado interrumpidas por la guerra, evitando así que sobre los mismos pesara de inmediato el agobio creado por deudas cuyos pagos debieran efectuarse a muy corto plazo. Sin embargo, a más largo plazo la medida no evitó la acumulación de las deudas, con lo cual la situación de las propiedades continuó siendo muy frágil y vulnerable ante cualquier oferta de compra.

La vertiente de los gastos públicos, tan estrictamente observada y controlada por el Gobierno Militar durante el primer año de la Intervención, estuvo sometida al esquema administrativo explicado con anterioridad. En estas actividades que suponían erogaciones, la instancia del Gobierno General debió prestar asistencia a los municipios en varias direcciones, tales como en el pago de salarios a los cuerpos de Policía.²⁷ mientras que una atención muy especial comenzó también a prestarse con respecto a la rehabilitación de las infraestructuras locales. Como parte del conjunto de gastos públicos que debían ser resueltos desde el nivel nacional, estuvieron muy presentes los pagos por obras destinadas a la rehabilitación de los escasos y primitivos caminos de la isla, entre los cuales estuvieron algunos que conectaban varias localidades del Occidente de la isla, así como también otros de mayor extensión como lo era el antiquísimo Camino Central de la Isla. Especialmente a lo largo del extenso tramo que cubre desde la ciudad de Puerto Príncipe hasta la de Santiago de Cuba, vial cuya trayectoria requería la construcción o reparación de más de una veintena de puentes.²⁸

Quizás una de las medidas más sencillas pero a la larga más perturbadora en el orden social entre las tomadas por el Gobierno Militar Norteamericano desde su primer año de gobierno, fue la que tuvo que ver con el uso de la moneda norteamericana como patrón monetario para los cobros y pagos a realizar por parte de la administración pública. Muy tempranamente, a partir del día primero de enero de 1899 dicha normativa fue cursada; pero rápidamente la práctica misma se encargó de poner en evidencia una realidad: que el resto de las monedas en circulación, españolas o francesas, habían quedado depreciadas con respecto al dólar norteamericano.²⁹ La extensión de esta fórmula a los pagos realizados por el Estado y la generalizada especulación de los comerciantes, agregarían una complicación mayor a la ya existente complejidad monetaria heredada de los tiempos coloniales, la cual en distintos momentos provocaría movimientos y perturbaciones, sobre todo en la capital de la República.³⁰

²⁶ Ver documentos Nos. 53, 73, 77 y 106, de mayo 9, junio 9, junio 14 y julio 11 de 1899 respectivamente. en :BROOKE J.R. *Civil Report of M. G. John R. Brooke*, Washington, 1899.

²⁷ «Adna R, Chafee al Cuartel Gral, en Nov. 17 de 1899», documento 192, *Ibid.*.

²⁸ *Ibid.* Documentos Nos., 192, 219, 220 y 244, de Oct. 16, Nov. 15, Nov. 17 y Dic 16 de 1899.

²⁹ *Ibid.* Junio 4 de 1900, No. 229, p. 462. Aunque en este informe se señala la fecha de junio de 1900 para la aplicación de tal medida en Cuba, RIVERO MUÑOZ, J., en *El movimiento laboral cubano durante el período 1906-1911*, Universidad Central de Las Villas, 1962, pp.131-132, reproduce un decreto del Presidente McKinley, fechado en Washington el 28 de diciembre de 1898, mediante el cual se dispone la obligatoriedad del pago en moneda americana para los derechos de Aduana y otros impuestos, así como las equivalencias del dólar con respecto a otras monedas en circulación.

³⁰ La primera huelga demandando el pago de haberes en moneda norteamericana se produjo en los muelles de Cárdenas en el propio año de 1899, pero el más importante movimiento huelguístico basado en esta demanda se produciría en 1907, durante la Segunda intervención norteamericana en Cuba.

El Mayor General J. R. Brooke concluyó su mandato en diciembre 19 de 1899, siendo relevado de sus funciones por quien había dirigido con éxito durante ese mismo año la provincia de Santiago de Cuba. Según un cronista de la época, al nuevo gobernador, el Mayor General Leonardo Word, se le consideraba políticamente más flexible,³¹ hábil y con capacidad mayor para adaptarse a las circunstancias que necesariamente habrían de desarrollarse en un futuro inmediato con respecto a las relaciones del poder interventor con el nacionalismo de las élites intelectuales y del pueblo cubano en general.³² Como la elección del modelo de Estado que debía seguir la República y, sobre todo, el interés norteamericano en que fuera adoptado por la vía institucional un sistema que fuera capaz de normar las relaciones futuras entre Cuba y los Estados Unidos de Norteamérica, eran entonces cuestiones de interés para el gobierno de este último país, la imposición de los criterios del gobierno de los EE.UU. en dichos asuntos quedó finalmente en manos de este habilidoso militar. A los años de su gobierno (20 de diciembre de 1899 al 20 de mayo de 1902) correspondieron los grandes eventos políticos previos a la inauguración de la República, tales como lo fueron la convocatoria y celebración de la Asamblea Constituyente , así como la imposición de la Enmienda Platt³³ al texto de la misma, cuestiones que entonces llegaron a polarizar ardientemente las opiniones de la población cubana.

Con respecto al comportamiento de las finanzas durante el gobierno del Gral. Wood, puede afirmarse que para entonces una gran parte de las medidas emergentes que había sido necesario tomar con relación al cobro de los impuestos y los pagos de la hacienda pública, ya habían sido cumplimentadas en los once meses que había durado la gestión del Secretario Pablo Desvernine, En el curso del año 1899 también se habían introducido dos modificaciones técnicas de importancia para el funcionamiento de las finanzas. En lugar de mantenerse la equivalencia entre el Año Natural y el Año Fiscal que había sido lo acostumbrado durante la dominación colonial, la administración de la Hacienda decidió la modificación del concepto al establecer la fecha del 30 de junio para el cierre de cada período fiscal.³⁴ La otra se refiere a la adopción del sistema de Partida Doble para la teneduría de los libros de la Hacienda, en sustitución del arcaico procedimiento basado en partidas sencillas. De ese modo aparecieron en la administración los libros mayores y los saldos de cuentas como procedimientos más modernos de llevar las cuentas públicas. Otras disposiciones fueron cursadas para el mejor funcionamiento de las finanzas, especialmente con respecto al cobro de los impuestos. Como la famélica red bancaria establecida a toda prisa por el *North American Trust Company* había resultado a todas luces insuficiente para prestar su apoyo a la Hacienda ya que solo contaba con sucursales en La Habana, Matanzas, Cienfuegos y Santiago de Cuba, se estableció que los envíos de dinero al gobierno central pudieran realizarse mediante el concurso de otros medios técnicos que existían en la isla, como lo eran el sistema de giros telegráficos y el de correo certificado.³⁵ Del año de 1900 data también la aplicación del arancel de Aduanas adoptado por los norteamericanos para las antiguas posesiones coloniales recibidas de España. Mediante el mismo se otorgaron franquicias a algunos productos tales como los abonos naturales, la madera y los artículos y productos relacionados con la Agricultura;

³¹ R. MARTÍNEZ ORTIZ, *Op.cit.*, pp. 110-112.

³² *Ibid.*

³³ Se trata de lo que finalmente se convirtió en un apéndice constitucional. Su contenido tenía que ver con el derecho de los EE. UU a su intervención en Cuba, la asignación de bases navales y otras limitaciones a la soberanía del Estado Cubano. Este apéndice finalmente sería derogado en el año de 1934.

³⁴ «Documento del Jefe de Estado Mayor Adna R. Chafee al Cuartel General de la División de Cuba en junio 20 de 1899». en *Civil Report of Major General J. R. Brooke*, Washington, 1899, Doc. No. 85.

³⁵ GOBERNADOR MILITAR.. *Civil Report 1900, (t. II.)* marzo 26 de 1900, Doc. 127 p. 154.

pero entre sus partidas también se fijaron derechos de exportación al tabaco.³⁶ Para favorecer el incremento de los recursos fiscales de las distintas localidades del país, fueron creados algunos nuevos impuestos municipales de carácter discrecional, como el fijado a la expedición y consumo de vinos, licores y aguardientes, y los establecidos sobre las llamadas industrias del transporte, locomoción, flete y navegación en las vías fluviales y puertos.³⁷

A causa de la determinación de fijar el cierre de cada año fiscal los días 30 de junio, el primer balance de ingresos y gastos que elaboró la Secretaría de Hacienda bajo la intervención norteamericana en tiempos de Brooke solo había comprendido la gestión administrativa correspondiente a los primeros seis meses de 1899. Los detalles de sus resultados mostraron que el principal ingreso del país continuaba siendo el de la colecturía de Aduanas, que alcanzó en este período de seis meses la cifra de \$6.983 705.58, de la cual quedó transferido al Tesoro de la Isla \$5. 116 715.48. De lo recibido mediante las Aduanas, el 56% había sido aportado solo por la Aduana de La Habana, mientras que el 44% correspondía a todas las del resto del país.³⁸ Una vez que fue cerrado este primer año fiscal de solo un semestre de extensión, correspondió a la administración del sucesor, el general. Leonard Wood, la regularización de dichos cierres financieros en la previamente acordada.

El nuevo gobernador militar decidió incorporar desde los días iniciales de su administración al prestigioso intelectual cubano Enrique José Varona para el cargo de Secretario de Hacienda; pero rápidamente fue sustituido por un profesional especialista en cuestiones económicas y, por consiguiente, más acorde con el perfil de dicha secretaria: el Dr. Leopoldo Cancio. Durante su primer año de gestión, el Gobierno Central debió tomar definitivamente en sus manos la responsabilidad de asumir los pagos a la Policía y además los gastos de la instrucción primaria correspondientes a cada uno de los municipios, con excepción del correspondiente a la ciudad de La Habana. Para ello fue asumido un sistema de transferencias a las cajas existentes en cada una de dichas instancias locales de gobierno. En cuanto a estas y otras cuestiones relacionadas con los gastos e ingresos municipales, también se decidió por el nuevo secretario de Hacienda el mantener vigentes algunas otras leyes españolas que habían sido aprobadas entre 1883 y 1885, pero que aún podían resultar útiles para el funcionamiento de las finanzas públicas.³⁹ También se decidió que el Tesoro General de la Isla sufragara los gastos de la Instrucción Superior, así como los de Instrucción Primaria y de Justicia, con la excepción de los juzgados correccionales, y también los de cárceles y audiencias, excepto la Audiencia de La Habana y, como se ha dicho antes, los de Policía, a excepción también del cuerpo que prestaba servicios en la Ciudad Capital; por considerarse que la mayor ciudad y a la vez el más importante puerto del país podía disponer de suficientes ingresos propios para hacer frente a dicho conjunto de gastos. Otras medidas estuvieron encaminadas a la normalización de las relaciones entre la hacienda pública y los propietarios privados, y también a las existentes entre los diversos intereses económicos contrapuestos en el seno de la propia sociedad. Como es sabido, en tan delicadas cuestiones el Gobierno General había concedido en su momento una prórroga sobre el pago de las obligaciones

³⁶ El arancel fijó derechos de exportación diferenciados al tabaco exportado por Santiago y otros puertos orientales con tasas menores a la mitad de lo fijado para el Occidente de la isla. *Ibid.* Marzo 31 de 1900, Documento 198, p. 303.

³⁷ *Ibid.* Junio 28, No. 254, P. 503

³⁸ BROOKE, J. R. , *Civil Report of Major General John R. Brooke, U.S. Army Governor. Island of Cuba*, Tomo III. Habana 1899, Apendix B.,

³⁹ GOBIERNO MILITAR. . «Civil Orders and Circular 1900», *Civil Report 1900*. tomo II, Marzo 24 de 1900. Documentos No. 123, p. 151.

tanto privadas como públicas pendientes de pago. Durante la gestión del Secretario L. Cancio al frente de la Secretaría de Hacienda se decidió mantener vigente dicha prórroga, ratificándola, pero solo hasta el primero de mayo de 1900, fecha en la cual quedaron reactivados todos los mecanismos legales para la ejecución de las hipotecas y el embargo de bienes por deudas.⁴⁰ A partir de este momento quedó nuevamente expedito el camino para la enajenación por deudas de una gran parte de las propiedades en Cuba. Los resultados negativos de dicho proceso solo podrían ser comprobados a más largo plazo, cuando la pérdida de la propiedad rural por parte de los cubanos se convirtió en un hecho evidente.

El Gral Wood estuvo muy satisfecho de la gestión realizada por L. Cancio al frente de las finanzas del país. Sin lugar a dudas, este logró avanzar algunos pasos importantes en materia de organización de las recaudaciones. Para ello se determinó la creación de 11 zonas fiscales en el país y se planificó la superación del obstáculo que había constituido la falta de coherencia interna que había afectado el funcionamiento de la Secretaría de Hacienda durante la administración anterior. Con este propósito el secretario Cancio propuso la subordinación del Departamento del Tesoro o Tesorería, el de Aduanas y los servicios de Cuarentena e Inmigración a dicha secretaría, como una forma de darle unidad y coherencia a su funcionamiento, tomando para ello como modelo al Departamento del Tesoro de los EE.UU. Sin embargo durante el tiempo de su gestión al frente de la Secretaría, se mantuvo en el cargo de Auditor a un oficial norteamericano. No obstante, la Tesorería pudo pasar finalmente a manos de un excombatiente de la guerra por la Independencia: el General Carlos Roloff.⁴¹

Durante los dos años y medio en que transcurrió el gobierno del Gral. Wood, los eventos de contenido político polarizaron en gran medida la atención de los ciudadanos que se entrenaban entonces para la vida republicana, especialmente desde mediados de 1900. Los debates en torno a la Constitución, la Enmienda Platt, la formación de partidos políticos y la lucha por el poder en las localidades, ocuparon la atención de gran parte de la gente. Sin embargo, durante aquellos años la administración mantuvo con elevada intensidad el programa de gastos que significaban las obras públicas y de saneamiento que se había propuesto. También la organización y extensión de la enseñanza fue una inversión pública que tuvo sus logros importantes, dando continuidad a lo ya iniciado durante el gobierno del Gral. Brooke. Pero algunas otras cuestiones que a la postre tendrían gran importancia no solo para la Hacienda sino para el interés general del país, se manifestaron jurídicamente de un modo un tanto tardío. Fueron estas algunas de las disposiciones relacionadas con el futuro desarrollo económico de la Nación. En este sentido tuvieron gran relevancia dos de las órdenes militares dictadas en los primeros meses de 1902, una de ellas relacionada con el funcionamiento y desarrollo de la infraestructura ferroviaria, y la otra sobre el problema de los procedimientos acerca de la legalización de la propiedad de la tierra. Mediante la Orden Militar No. 34, de febrero 22 de 1902 fue creada la Comisión de Ferrocarriles de la Isla de Cuba, una entidad compuesta por los secretarios de Obras Públicas, de Agricultura Comercio e Industria, y el de Hacienda, con el propósito de regular el desarrollo y funcionamiento del importante medio de transporte terrestre en el país. Su contenido dejó muy en claro el grado de protección que prestaría el Gobierno de Cuba a los capitales extranjeros aplicados a la construcción y explotación de cualquier tipo de ferrocarriles en la isla, y pareció hecha *ad hoc*, no solo para regularizar el funcionamiento de este medio, sino para dar cobertura a la norteamericana empresa

⁴⁰ *Ibid.*, t. II, Circular No. 62 de 9 de abril de 1900, p. 174.

⁴¹ WOOD, L. *Civil Report of Brigadier General Leonard Wood. Military Governor of Cuba. For the Period from January 1 to December 31, 1901.* pp. 28-30.

Cuba Company, constructora del ferrocarril que finalmente se extendió desde el centro de la isla hacia el extremo más oriental de la misma.⁴² Esta orden militar introdujo una novedad en las funciones del Estado al dotarlo del instrumento legal necesario para la participación más directa de éste en el desarrollo de algunas actividades constructivas que, como el proyecto de ferrocarril central, sería terminado en 1904 con el concurso financiero del Estado Cubano mediante el otorgamiento de un generoso subsidio a la empresa constructora y operadora.⁴³ De este modo, la O.M. No. 34 se convertiría en un importante instrumento estatal para estimular a los capitales privados en cuanto a su participación en el fortalecimiento y la ampliación de la infraestructura vial del país y, por tanto, en una forma directa de apostar por el desarrollo futuro de la economía nacional. La O. M. No. 62, igualmente tardía, abordó la solución de un problema que dificultaba los traspasos legales de tierras en aquellos lugares en que se habían mantenido grandes extensiones de tierra con muchos propietarios en común, -las llamadas haciendas comuneras-, sin que previamente se hubieran practicado los deslindes imprescindibles para la delimitación de las propiedades individuales.⁴⁴ El interés mostrado por los capitalistas norteamericanos sobre aquellos territorios de la región oriental y central del país, muchos de los cuales se mantenían en esta situación, unido a la irregularidad de los procedimientos que se habían seguido para la enajenación de tierras, determinaron el contenido de esta detallada orden militar. El ordenamiento establecido por ella no solo facilitó la enajenación de tierras a favor de las empresas norteamericanas sino también la legalización del *status* de las propiedades y, finalmente, el establecimiento de las contribuciones a pagar al Fisco en cada caso. Por consiguiente, la O.M.- No. 62 fue una regulación que a la postre favoreció la incorporación de nuevas tierras a la explotación económica capitalista y creó condiciones para que se produjera un aumento en el pago de las contribuciones, aunque finalmente también dejaría como trágica secuela incontables ejemplos de desalojo entre la población campesina, sentando las bases para el surgimiento del latifundio azucarero típico del siglo XX cubano .

No puede negarse que el mito de opulencia atribuido al *Tesoro de Cuba* durante la época colonial pudo haber tenido en sus orígenes una base objetiva que resultó deformada con el transcurso del tiempo, sobre todo a causa de la acción de varios factores que continuamente fueron restringiendo su capacidad para generar recursos económicos en la cuantía en que eran demandados y consumidos por parte de un aparato succionador extraterritorialmente ubicado. Es por ello la paradoja de que a finales del siglo, al concluir la Guerra de Independencia, dicho tesoro ya se hubiera convertido en una especie de *boomerang* financiero de gran complejidad. Los datos ofrecidos por Inés Roldán de Montaud en su libro *La Hacienda en Cuba durante la Guerra de los Diez Años*⁴⁵ dan una idea aproximada de los valores que había manejado la hacienda insular en la década de los setenta del siglo XIX. Allí se habla de ingresos que superan a los gastos en un monto de cinco o seis millones de pesos anuales aun en medio de la Guerra de los Diez Años. Sin embargo, para la década de los ochenta la situación se hizo distinta. A partir de aquellas fechas el presupuesto de la isla comenzó a ser deficitario, salvo los años de 1889 a 1891. Basado en tales datos puede afirmarse que en la década de los noventa los gastos de la isla se mantuvieron muy por encima de los ingresos. La pérdida de Cuba y el inicio de la administración norteamericana en el país ocupado no favoreció

⁴²PICHARDO, H. *Documentos para la Historia de Cuba*, tomo II, pp. 156 a 179.

⁴³ZANETTI, O Y A. GARCÍA, *Caminos para el Azúcar*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1987, pp-223-224

⁴⁴PICHARDO, H., *op. cit.*, tomo II, pp. 180- 198

⁴⁵ROLDÁN DE MONTAUD, I., *La Hacienda en Cuba durante la Guerra de los Diez Años (1868-1880)*, Madrid, Monografías. Economía Quinto Centenario, 1990., cuadro X, pag. 152.

en modo alguno el incremento inmediato en los ingresos de la hacienda pública, seguramente motivado por las reducciones que de inmediato debieron introducirse en las tasas de algunos impuestos nacionales y municipales; pero sobre todo, a causa de las modificaciones introducidas en el arancel de Aduanas. En aquellos años de la Intervención, las importaciones desde los EE.UU. fueron beneficiadas por el arancel norteamericano vigente en Cuba, lo cual necesariamente debe haber influido en la contracción de los ingresos de la colecturía de Aduanas. A continuación se ofrecen algunos números que permiten comparar la trayectoria seguida por los Ingresos y Egresos de la hacienda cubana desde los años noventa del siglo XIX, hasta 1904, año en que se recuperaron los niveles productivos anteriores al inicio de la Guerra de Independencia y el país comienza a transitar sobre los caminos previamente pautados por el interés norteamericano en la isla.⁴⁶

PRESUPUESTOS DE INGRESOS Y EGRESOS DE LA HACIENDA DE CUBA EN VARIAS ÉPOCAS. (1891-1892 HASTA 1904)

AÑOS	INGRESOS	GASTOS
1891-1892	20. 752 515	25. 803 705
1892-1893	20. 068 531	24. 925 625
1893-1894	20. 686 452	26. 155 788
1894-1895	23. 386 609	26. 202 577
1895-1896	18. 523 743	26. 747 530
1896-1897	19. 038 000	29. 620 000
1897-1898 (1)	7. 023 000	8. 852 000
1898-1899 (1)	3. 983 409	4. 995 010
1899-1900	16. 574 340	18.264 793
1900-1901	19 767 493	18.463 941
1901-1902	17. 070 877	17.834 209
1902-1903	17. 306 523 (2)	-
1903-1904	23. 952 508 (2)	-

(1) Comprende solo un semestre del año.

(2) En estos años no hubo presupuestos; por consiguiente, se trata de ingresos reales.

Fuentes: ⁴⁷

⁴⁶ Las pautas fundamentales por las cuales debió regirse la República fueron establecidas de manera definitiva mediante los tratados firmados entre el primer gobierno republicano de Cuba y el de los EE.UU. En el Tratado de Reciprocidad Comercial de 1903, se hicieron rebajas arancelarias de hasta un 20% a un número muy elevado de productos procedentes de Norteamérica, a cambio de una rebaja del 20% en los azúcares crudos a su entrada en los EE.UU., así como rebajas al tabaco en rama y la entrada libre de derechos para las frutas y vegetales.

⁴⁷ ROLDAN DE MONTAUD, I, *La Banca de emisión en Cuba (1856-1898)*. Banco de España. Servicio de Estudios. Estudio de Historia Económica No. 44 – 2004, cuadro VII.1, p. 138. Ver también: « Movimiento del Tesoro de Cuba durante los últimos años del Régimen Español», y «Estado demostrativo de los Ingresos y Egresos de Enero 1 de 1899 a Mayo 19 de 1902. En: REPUBLICA DE CUBA. SECRETARÍA DE HACIENDA. *Leyes y decreto referentes a la liquidación de los haberes del Ejército Libertador y el empréstito acordado para su pago*. La Habana, Imprenta y Papelería de Rambla y Bouza, 1903, y además, «Cuba. Comercio Exterior, presupuestos y población», En: CUBA ECONÓMICA Y FINANCIERA, *Anuario Azucarero de Cuba 1958*, p. 24. .

También a modo de ilustración, seguidamente se muestra un ejemplo de la estructura de los ingresos de la hacienda cubana durante la Intervención: el correspondiente al año natural de 1901.

ESTADO DE LOS INGRESOS DE CUBA EN EL PERÍODO DE ENERO 1 A DICIEMBRE 31 DE 1901, SEGÚN DATOS DE LA CUENTA DE CAJA.

INGRESOS	VALORES en dólares
Efectivo en Caja. Enero 1 de 1901	1. 874 452.28
Colecturía de Aduanas	15. 657 616.84
Ingresos Internos	693 879.48
Servicio Postal	359 060.64
Telégrafo	82 830.71
Misceláneas	183 852.01
Garantías emitidas no pagadas	964 074.68
TOTAL	\$ 19. 788 766.64

Fuente: ⁴⁸

Si se toman como base los datos referidos a la fundamental producción del país, la azucarera y los valores del comercio exterior, puede entenderse perfectamente que la economía nacional ya entonces había comenzado a entrar por la senda del particular desarrollo que se pretendía para el país, apenas transcurridos dos años después de inaugurada la República. Los datos referidos al comercio exterior de la isla demuestran lo afirmado.

CUBA. PRODUCCIÓN AZUCARERA (en toneladas) Y VALORES ALCANZADOS POR EL COMERCIO EXTERIOR (en dólares), ENTRE 1899 Y 1904.

AÑOS	AZUCAR	COMERCIO EXTERIOR	
	Producción	Exportaciones	Importaciones
1899	335 668	45. 067 300	66. 783 100
1900	309 195	48. 904 600	66. 658 600
1901	655 186	63. 278 400	66. 584 000
1902	876 027	64. 330 000	60. 584 000
1903	1.028 205	77. 260 000	63. 465 000
1904	1.078 706	89. 013 000	77. 029 000

Fuentes: ⁴⁹

⁴⁸ «Consolidated Statement of Receipts and Disbursements, Island of Cuba, for the period January 1st. to December 31 st., 1901", En: WOOD, L. *Civil Report of Brigadier General Leonard Wood, Military Governor of Cuba for the period from January 1st. to December 31st. 1901*, Exhibit V.

⁴⁹ GUERRA SÁNCHEZ, R. *Azúcar y Población en Las Antillas*. La Habana, Editorial Lex, 1961, Apéndice 3, p. 289; MORENO FRAGINALS, M. *El ingenio. Complejo económico social cubano del azúcar*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1978, (Tomo II), Cuadro III, p. 47 y CUBA ECONÓMICA Y FINANCIERA, *Anuario Azucarero de Cuba 1958*, p. 24.

Una flamante deuda pública.

Repudiada la deuda de Cuba, saneadas las finanzas públicas durante la Intervención, e iniciada la recuperación del país sobre las bases definidas previamente por el interés norteamericano, el Gobierno de la República y también todos los cubanos pudieron sentirse libres de la pesada y arbitraria estructura de gastos establecida por la dominación colonial. La odiosa sumatoria de los antiguos gastos de la Hacienda, la Administración, más los de Guerra y Marina que esquilmaron al tesoro público, había quedado atrás. Sin embargo, en realidad el nuevo estado no había surgido totalmente libre de deudas. En el curso de aquellos primeros años del siglo una importante deuda moral comenzó a tomar forma en la opinión pública y en la administración, hasta convertirse en un compromiso material de la mayor relevancia. Se trata de la imprecisa deuda con quienes en su momento contribuyeron económicamente con la causa independentista, y sobre todo, de la contraída con quienes habían participado en la Guerra entre las filas de combatientes del Ejército Libertador.

Al terminar la Guerra de Independencia y en medio de las contradicciones surgidas entre los líderes e instituciones representativas de la insurgencia cubana, la masa de combatientes del Ejército Libertador había quedado en la muy lamentable situación de mantenerse con las armas en la mano, sin ocupación y con el país ocupado por un ejército extranjero. Las negociaciones realizadas ante el gobierno de los EE.UU por quien hubiera sido el General en Jefe de dicho ejército, se materializaron prontamente en una ayuda o donativo de dicho gobierno ascendente a \$3.000,000.00, los cuales fueron distribuidos entre los combatientes mediante la voluntaria entrega de las armas. Pero la totalidad de la deuda de todo el país con los combatientes independentistas había continuado impagada durante los años de la Intervención y los dos primeros de la República. Como parte de la misma también podía considerarse la eventual existencia de otros compromisos financieros contraídos por la insurgencia durante la Contienda. La deuda del Independentismo tenía un fundamento jurídico, desde el punto de vista de dicho movimiento político y militar. En las constituciones de la República en Armas se había reconocido su existencia en más de una ocasión. En la constitución aprobada por la República en Armas el 16 de septiembre de 1895, siete meses después de iniciada la última guerra por la Independencia, existe un artículo, el número 21 que dice: «*Todas las deudas y compromisos contraídos desde que se inició el actual período de guerra, hasta ser promulgada esta constitución por los Jefes del Cuerpo de Ejército en beneficio de la Revolución, serán validos como los que en lo sucesivo correspondan al Consejo de Gobierno efectuarlo*». ⁵⁰ Mas tarde, en octubre 29 de 1897, muy avanzado ya el curso de la Guerra, una nueva constitución fue redactada y aprobada en los campos de «La Yaya», Camagüey, por los cubanos alzados en armas. En ella quedó plasmada la creación del cargo destinado al control de las finanzas. Su artículo 33 reza así: «*El Secretario de Hacienda tendrá la custodia de los fondos nacionales y tendrá a su cargo todo lo relativo a la deuda pública, y la rendición de cuentas*»⁵¹ Como resultado de los ordenamientos constitucionales anteriores, se creó en 1897 la primera Secretaría de Hacienda de la República de Cuba

⁵⁰ «Constitución de Jimaguayú», en: PICHARDO H. *Documentos para la Historia de Cuba (Época Colonial)*, La Habana, Editora del Consejo Nacional de Universidades, 1961, p. 452.

⁵¹ *Textos Constitucionales: Guaáimaro 1869. Baraguá 1878, Jimaguayú 1895, La Yaya 1897.* (La Habana, Ministerio de Justicia, 1974), p. 6.

con el propósito de llevar las cuentas del Gobierno de la República en Armas. Entre las responsabilidades de la Secretaría estuvo la custodia de un Libro Diario para el asiento de las operaciones financieras propias del gobierno, mediante el sistema de Partida Doble; la designación de un administrador de Hacienda en cada territorio -6 en total- y, en cada cuerpo de ejército, división o brigada, un cajero designado por el correspondiente jefe militar⁵². Basado en los antecedentes del caso; así como en los acuerdos tomados en el año de 1899 por la Asamblea de Representantes y por el Consejo de Gobierno, y también en varios artículos contenidos en leyes de la República aprobadas entre marzo y agosto de 1903, se había calificado como «legítima» la deuda correspondiente al importe de los haberes del disuelto Ejército Libertador, y los sueldos de los empleados y funcionarios del orden civil de la Revolución⁵³. Pero en la constitución que comenzó a normar la vida republicana a partir del 20 de mayo de 1902, el texto redactado sobre este asunto resultó todavía más abarcador: «*La República de Cuba no reconoce más deudas y compromisos que los contraídos legítimamente en beneficio de la Revolución, por Jefes de Cuerpo del Ejército Libertador, después del 24 de febrero de 1895, y con anterioridad al 19 de septiembre del mismo año, fecha en que se promulgó la Constitución de Jimaguayú; y las deudas y compromisos que el Gobierno Revolucionario hubiera contraído posteriormente, por o por sí o por sus legítimos representantes en el extranjero. El Congreso calificará dichas deudas y compromisos, y resolverá sobre el pago de los que fueren legítimos*»⁵⁴.

Mediante la fusión de las categorías de «deudas» y «compromisos» señaladas por la Ley Fundamental quedó formada y reconocida una deuda pública de proporciones moderadas representada por bonos al 6% emitidos en el extranjero por el gobierno revolucionario durante los años de 1896 y 1897⁵⁵, cuya cuantía nunca quedó determinada en documento alguno, y por los haberes no pagados a los excombatientes por la Independencia. Según el estudio realizado previamente por una comisión designada al efecto, la deuda de los haberes correspondiente a los soldados del Ejército Libertador alcanzaba un monto de \$56. 562 363.62. Consecuentemente con esta situación y como respuesta a las presiones de los independentistas y la opinión pública, entre marzo y agosto de 1902 se dieron pasos firmes dirigidos a la consolidación de dicha deuda, comprendiendo en ella como cuestión fundamental la liquidación de los haberes de los combatientes. Con vistas a la solución de dicho problema se facultó al Presidente para concertar un empréstito de \$35. 000 000.00. Para el pago del servicio de la deuda y su posterior amortización se decidió la creación de impuestos a la importación, fabricación y consumo de vinos, licores alcohólicos, aguas minerales, refrescos, juegos de naipes y fósforos que, según los cálculos debían, producir más de 2,3 millones de dólares anuales, a los cuales se debía sumar medio millón de dólares más por concepto de fabricación de

⁵² La creación de esta primera secretaría de Hacienda tuvo lugar en «La Esperanza», Camañey, en diciembre 10 de 1897. El Secretario de Hacienda designado para esta función lo fue Ernesto Fonts Sterling. Ver: REPÚBLICA DE CUBA.. *Ley Orgánica de Hacienda (Aprobada por el Consejo de Gobierno*. Camagüey, Imprenta del Gobierno, 1897, pp. 4-9.

⁵³ «Ley de 24 de julio de 1903» En: REPÚBLICA DE CUBA. SECRETARÍA DE HACIENDA. *Leyes y Decretos referentes a la liquidación de los haberes del Ejército Libertador y el empréstito acordado para su pago*. La Habana, Imprenta y Papelería de Rambla y Bouza, 1903. pp. 12-14.

⁵⁴ «Constitución de la República de Cuba aprobada el 21 de febrero de 1901» Disposiciones Transitorias», en: PICHARDO, H. *Documentos para la Historia de Cuba. Tomo II*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales (1969), p. 100.

⁵⁵ FOREIGN POLICY ASSOCIATION. *Problemas de la Nueva Cuba*. New York, 1935, p. 416.

azúcar y tabaco.⁵⁶ El contrato firmado entre el Gobierno Cubano y la casa Speyer y Compañía de New York estuvo basado en una emisión de bonos por 35 millones de dólares, al 5% de interés, a partir de marzo 1 de 1904, y con vencimiento en 1944. Como garantía del pago se comprometió el 15% de los ingresos de las aduanas de la isla, puesto que estas oficinas portuarias serían las encargadas de cobrar los impuestos creados para el servicio y amortización de esta deuda.⁵⁷ Mediante posteriores disposiciones, el Ejecutivo de la República quedó autorizado para efectuar la liquidación del 50% de la deuda por los haberes reconocidos a los excombatientes; un total de \$28. 281 181.81, y la segregación de \$6. 000 000.00 para «... *cubrir atenciones del Congreso y quedaría como reserva en las arcas del Tesoro.*»⁵⁸

Con el llamado Empréstito Speyer concertado entre el Gobierno Cubano y la casa bancaria Speyer y Co., quedó dado el primer paso para la formación de la deuda externa de Cuba. La breve etapa «sin deudas» en la administración de la isla quedó así enmarcada entre la existencia de dos compromisos financieros de diferente envergadura, naturaleza y procedencia: el que había sido calificado como «Deuda de Cuba» por parte de la administración colonial española, y el empréstito firmado con la Casa Speyer en 1905. Mediante la concertación de este último compromiso, el gobierno del presidente T. Estrada Palma dio el primer paso para la formación de la que en el futuro sería conocida como «Deuda Exterior de la República de Cuba».

⁵⁶ *Ibid.* Pp. 32-33.

⁵⁷ «Contrato del Gobierno de Cuba con la banca Speyer y Compañía, de New York», en: *Empréstitos y financiamientos de la República de Cuba. Mensajes, Leyes, Contratos, Decretos, Reglamentos, Circulares.* La Habana, Cultural S. A., 1932, pp. 15-23.

⁵⁸ *Ibid.* «Ley de 29 de agosto de 1905» y «Decreto 461 de noviembre 29 de 1905», pp. 23-25.