

**93**

Enrique Cárdenas,  
José Antonio Ocampo  
y Rosemary Thorp  
(compiladores)

**LA ERA DE LAS  
EXPORTACIONES  
LATINOAMERICANAS**  
DE FINES DEL SIGLO XIX  
A PRINCIPIOS DEL XX

EL TRIMESTRE ECONÓMICO 

**LECTURAS**



Primera edición, 2003

# LECTURAS

99

## La era de las exportaciones latinoamericanas De fines del siglo XIX a principios del XX

ENRIQUE CÁRDENAS, JOSÉ ANTONIO OCAMPO  
Y ROSEMARY THORP  
(COMPILADORES)

D. R. © 2003, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
Carretera Picacho-Ajusco 227, 14200 México, D. F.

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra intelectual, por cualquier medio, incluyendo el diseño tipográfico y de cubierta, sin el consentimiento del editor otorgado por escrito.

ISBN: 968-16-6561-9

Impreso en México

A Carlos Díaz-Alejandro

Enrique Cárdenas, José Antonio Ocampo  
y Rosemary Thorp

El presente libro explora el efecto que tuvo en la América Latina la extraordinaria transformación de la economía internacional — su saturación e intensidad — durante el medio siglo que precedió a la Gran Depresión mundial del decenio de los treinta. Sin embargo, el período que cubren los estudios aquí presentados se extiende más allá de los años veinte y treinta, ya que se abordan las diferencias económicas que existían en el momento de iniciarse la transformación. El libro trata de la transformación latinoamericana como consecuencia de los cambios económicos mundiales que se iniciaron en el momento de la Primera Guerra Mundial y el inicio de las décadas de los veinte y treinta, y la Gran Depresión del decenio de los treinta. Una muestra de las muchas consecuencias de la caída de los precios del café a comienzos del decenio de 1900, la caída en el precio del azúcar a comienzos del decenio de 1910, otros sucesos en materia de productos primarios específicos y aun la recuperación del decenio de los veinte, cuyas características se describen en el presente libro. También se tienen en cuenta acontecimientos internacionales que afectaron al desarrollo económico durante este período. Es objeto del presente libro el extraordinario de todo lo que sucedió durante la Revolución Mexicana.

Aunque los sectores exportadores no eran directamente los más redundantes en términos de generación de empleo o aun de su participación en la actividad económica global, con frecuencia representaban el elemento más dinámico de las economías y constituían el medio por el cual los países de la región se relacionaban con el mundo exterior. En el contexto latinoamericano del siglo XIX y principios del XX, los sectores exportadores estuvieron relacionados, con muy pocas excepciones, con la base de recursos naturales, en especial con productos específicos que tenían demanda mundial y eran entonces materias primas comercializables. Los intereses extranjeros estuvieron



4. *El estímulo de las exportaciones en el crecimiento económico mexicano, 1900-1930*, por Alan Knight . . . . . 165  
 I. Reflexiones iniciales: Unidades y periodos de análisis, 165; II. La economía porfiriana, 174; III. La Revolución y los años posteriores, 186; Bibliografía, 196
5. *Perú, 1884-1930: ¿Un pobre sentado en un banco de oro?*, por Paulo Drinot . . . . . 203  
 Introducción, 203; I. Panorama nacional, 1884-1930, 207; II. Perspectiva regional de la economía de exportación, 213; Conclusiones, 249; Bibliografía, 252
6. *Bolivia, 1900-1939: Minería, ferrocarriles y educación*, por Manuel E. Contreras . . . . . 259  
 Introducción, 259; I. Desarrollo del sector minero, 262; II. La contribución de la minería al desarrollo y la política fiscal, 274; III. Ferrocarriles y carreteras, 281; IV. Educación, 285; Conclusiones, 288; Bibliografía, 292
7. *La economía chilena desde la Guerra del Pacífico a la Gran Depresión. Cómo evitar el "síndrome holandés" por medio de "gravar, transferir y gastar"*, por Gabriel Palma 297  
 Introducción, 297; I. Un enfoque de los "enlaces generalizados" hirschmanianos y del multiplicador keynesiano, 301; II. Dinámica del (nuevo) sector exportador y sus enlaces directos con el resto de la economía, 305; III. Articulación de la dinámica del sector exportador con la del resto de la economía por medio de sus enlaces indirectos, 316; Conclusiones, 354; Bibliografía, 356
8. *Las vicisitudes de una economía exportadora. Argentina, 1875-1930*, por Roberto Cortés Conde . . . . . 360  
 Introducción, 360; I. Tendencias del crecimiento, 363; II. Factores determinantes del crecimiento, 368; III. Las políticas, 387; IV. El marco institucional y político, 394; Conclusiones, 400; Apéndice. Las estimaciones del acervo de capital en la Argentina, 404; Bibliografía, 415

9. *Auge, alteración y crisis, y ajuste de una economía de exportación. Cuba, 1898-1939*, por Antonio Santamaría García 418  
 Introducción, 418; I. Auge (1898-1913). De la independencia al inicio de la primera Guerra Mundial, 422; II. Alteración (1914-1925). De la primera Guerra Mundial al final del ciclo alcista de la producción azucarera, 428; III. Crisis y ajuste (1925-1937). Del fin del ciclo alcista de la producción azucarera a la renovación del Tratado de Reciprocidad Comercial con los Estados Unidos y la Ley de Coordinación Azucarera, 436; Conclusiones, 452; Bibliografía, 458
- Autores . . . . . 467



## 9. AUJE, ALTERACIÓN Y CRISIS, Y AJUSTE DE UNA ECONOMÍA DE EXPORTACIÓN CUBA, 1898-1939\*

Antonio Santamaría García

“Sin industrias no hay nación”  
“Sin azúcar no hay país”\*\*

### INTRODUCCIÓN

EN CUALQUIER caracterización de la estructura económica cubana en los primeros decenios del siglo XX llama la atención su especificidad en el contexto latinoamericano. Del más reciente trabajo de conjunto publicado (Bulmer-Thomas, 1994) tomamos los datos para elaborar el cuadro 1, en el que asignamos un número de orden a Cuba según su posición en la clasificación de los países de la región respecto a una serie de indicadores usados en dicho estudio para analizar sus economías. La isla aparece situada en los primeros lugares en las dos columnas en que hemos dividido la información. Lo llamativo es que en cada una de ellas comparte posiciones con países muy diferentes, según su desarrollo: por su carácter monoexportador, la concentración de su comercio exterior en un solo mercado o el valor que este último representaba en el PIB (columna izquierda), con Honduras, Bolivia o Guatemala; por su renta *per capita*, el volumen de inversiones extranjeras, el porcentaje de su fuerza laboral que trabajaba en la agricultura o la tasa de mortalidad (columna derecha) con Argentina, Uruguay o Chile.

\* Este trabajo es resultado de mi tesis doctoral (Santamaría, 1995b), a la que se hace constantes referencias, ampliada por dos investigaciones posteriores financiadas por el proyecto de la DGICYT núm. PD 94-0373 y por una beca posdoctoral en St. Antony's College de la University of Oxford, concedida por el Ministerio de Educación y Cultura de España. Agradezco los comentarios y sugerencias de mi director de tesis Carlos D. Malamud, de Alejandro García Álvarez y José Antonio Ocampo y de Margarita Lillo, así como la invitación de Rosemary Thorp para publicar una síntesis de mi trabajo en este volumen.

\*\* Lemas de los productores industriales urbanos y de los azucareros cubanos respectivamente en el decenio de los cuarenta; cf. Cepero (1983), p. 133.

CUADRO 1. Posición de Cuba entre los países latinoamericanos según algunos indicadores básicos hacia 1913<sup>a</sup>

Característica	Posición	Característica	Posición
Concentración X en un solo producto	3	Valor PIB <i>per capita</i>	3
Concentración X en un solo mercado	5	Valor X/ <i>per capita</i>	2
Concentración M en un solo mercado	8	Valor préstamos extranjeros	2
Valor alimentos importados <i>per capita</i>	1	Valor inversiones extranjeras directas	5
Porcentaje derechos de importación en IP	8	Valor IP/ <i>per capita</i>	6
Porcentaje valor de las exportaciones en PIB	4	Porcentaje impuesto sobre la renta en IP	4
Porcentaje valor X + M en PIB	5	Porcentaje fuerza laboral no agrícola	3
		Tasa de mortalidad total e infantil	4
		Tasa de urbanización	3

FUENTE: Bulmer-Thomas (1994), pp. 59-441.

<sup>a</sup> M: importaciones; X: exportaciones; IP: ingresos públicos. Los indicadores seleccionados no pretenden ser completos; son los que usa Bulmer-Thomas, exceptuando los referidos al desarrollo industrial, para los que no ofrece datos sobre Cuba.

Explicar la especificidad de la economía cubana requeriría más espacio del que aquí se dispone y una cronología más extensa de la que vamos a analizar; pero nuestra intención es más modesta y se centra en objetivos más concretos, que hemos intentado reflejar en el título del artículo. El propósito de los trabajos de este libro es estudiar las economías exportadoras latinoamericanas en el primer tercio del siglo XX; es evidente que todas ellas eran prioritariamente exportadoras antes de empezar esa centuria, fecha que quizá sólo se justifica como límite cronológico coherente en los casos de Cuba, Panamá, Puerto Rico y tal vez de algunos países centroamericanos. Los dos primeros lograron la independencia en los albores del novecientos, el tercero fue anexado a los Estados Unidos y todos ellos iniciaron una fase de auge económico gracias al desarrollo del sector externo, debido a una especial vinculación con el mercado de ese país. En el caso específico de Cuba, la fase de auge se aceleró durante la primera Guerra Mundial y continuó después a pesar de que la reorganización del comercio mundial provocó una grave crisis en 1920-1921, en la que se encuentra en germen gran parte de los factores que causaron la depresión de 1930. Alteración es el concepto usado en el título para referirnos a esa segunda etapa en la evolución de su economía en ese siglo,



puesto que la manera en que fue afectada por el conflicto internacional modificó de modo considerable su desarrollo y tuvo importantes consecuencias para comprender la crisis posterior que, como decimos, tuvo un precedente en la posguerra.

Paradójicamente, el de entreguerras es uno de los periodos peor estudiados de la historia económica cubana y quizá el más determinante para entender su evolución posterior. Al analizar esos años, a los que nos referimos en el título con las categorías crisis y ajuste,<sup>1</sup> dedicamos la mayor parte del artículo debido a que hay trabajos suficientes que estudian la etapa anterior a los que referir al lector para completar la síntesis que haremos aquí de ella y también a que recientemente presentamos una tesis doctoral acerca del tema, que aún está inédita y cuyas conclusiones son, por tanto, novedosas (Santamaría, 1995b).

Según la concepción cepalina tradicional, la crisis de 1930 provocó un cambio estructural en muchas economías latinoamericanas, caracterizado por el comienzo de un desarrollo industrial por sustitución de importaciones que rápidamente remplazó a las exportaciones como principal generador del PIB. Desde el decenio de los ochenta, varios trabajos han revisado esa tesis, probando que los elementos de continuidad entre los años veinte y treinta predominaron sobre los de ruptura, que la depresión de 1930 fue la culminación de un periodo de desestabilización económica que tuvo su origen en la Gran Guerra y que el proceso de industrialización empezó mucho antes gracias a los efectos multiplicadores del sector exportador. Así, ese proceso provocó un cambio estructural por factores externos, pero también por modificaciones en la composición sectorial de las economías y de sus posibilidades de reinserción en el mercado mundial en los años treinta.<sup>2</sup>

Las conclusiones de los trabajos que revisan la concepción cepalina clásica son muy interesantes para explicar el caso cubano. Debido a su dependencia de la producción y exportación de azú-

<sup>1</sup> La división en tres etapas a las que se refieren las categorías del título tiene un carácter meramente metodológico; en realidad se trata de una hipótesis de trabajo para ordenar el discurso, no para limitarlo, como veremos más adelante. De hecho, por ejemplo, en la última de esas etapas no es posible distinguir entre un periodo de crisis y otro de ajuste dado que ambos procesos se sobreponen en el tiempo.

<sup>2</sup> Aunque se ha escrito mucho respecto al tema, los trabajos de la CEPAL (1951 y 1965) contienen sus tesis de la crisis y la industrialización. Para la revisión posterior, Thorp (1989) reúne estudios de los mejores especialistas de casi todos los países. Véase también Maddison (1988) y Díaz Fuentes (1994).

car, fundamentalmente a los Estados Unidos, Cuba fue uno de los países más afectados por la crisis de 1930; empero, dicha dependencia continuó después. Autores como Maddison (1988), Díaz-Alejandro (1989) o Zanetti (1983) señalan que la isla no experimentó un proceso de diversificación similar al que se dio en otros lugares debido a los efectos multiplicadores del sector externo y por su vinculación con el mercado estadounidense desde su Independencia (1898), que se reforzó durante la Gran Guerra. Si en otros casos el cambio estructural estuvo determinado por modificaciones en la composición sectorial de las economías y por la alternativa de ajuste interno y externo frente a la reorganización del mercado mundial en el periodo de entreguerras, parece posible proponer como hipótesis que en Cuba la azúcar fue la opción más viable. En definitiva, lo que intentaremos probar en las páginas siguientes es que el ajuste del sector azucarero a las alteraciones del mercado en la posguerra causó una crisis estructural en el sistema económico y sociopolítico insular, pero también proporcionó los medios para enfrentarla, tesis que implica abordar el problema desde el lado de la oferta y en perspectiva comparada.

En nuestra opinión, durante lo que llamamos fase de alteración de la economía exportadora cubana, el modo en que el sector azucarero respondió a la necesidad de producir más dulce por la disminución de la oferta europea durante la primera Guerra Mundial, determinó que en la posguerra, al no reducirse la producción insular y recuperarse la producción europea correspondiente, se saturase el mercado y deprimiese el precio antes del inicio de la crisis de 1930. Como consecuencia, la crisis se presentó quizá en el momento en que la economía cubana era más dependiente del sector externo. Ahora bien, eso fue una condición necesaria para la ausencia de cambio estructural tras la depresión, pero no suficiente. La condición suficiente fue que el ajuste de la industria permitió reinsertar a Cuba en el mercado mundial como economía exportadora en mejores condiciones que las de otros competidores, recobrar una tasa de crecimiento similar a la de los países más desarrollados de la América Latina y restaurar el orden sociopolítico interno, desestabilizado por conflictos desde el inicio de los años veinte, que culminaron en un estallido revolucionario en 1933. A continuación examinamos en detalle esta tesis. Para fundamentarla incluimos algunos datos básicos en un apéndice, al que haremos constantes referencias.



## I. AUGE (1898-1913). DE LA INDEPENDENCIA AL INICIO DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

Nadie duda que existió una relación directa entre la independencia de Cuba y el crecimiento de la oferta azucarera; tampoco que el acceso al mercado estadounidense era el trasfondo del problema. Aunque es difícil establecer fechas precisas, se puede considerar que al final del decenio de los 1830, cuando se inauguró el primer ferrocarril, la economía insular estaba especializada en exportar azúcar.<sup>3</sup> En 1847, 50% de la zafra se vendía en aquel mercado y desde 1877 rara vez se le envió menos de 80%. Además, los Estados Unidos demandaban básicamente azúcar cruda debido al surgimiento en ese país de una industria refinadora y desde los años sesenta las fábricas cubanas elaboraron así casi todo su producto. En Santamaría (1997c) se muestra que la relación comercial con los Estados Unidos estuvo acompañada por una fuerte convergencia de precios que se vio alterada por la crisis de 1882-1883, la cual deprimió la cotización de la azúcar y deterioró su poder de compra en 69% en los dos decenios siguientes. Dado que no hay estimaciones de otros agregados, dicho dato es quizá el indicador más preciso de las citadas razones económicas de la independencia. El trabajo citado muestra también que la política española fue coherente con esas circunstancias. Entre otras cosas, se firmaron dos acuerdos para facilitar el comercio cubano-estadunidense; pero esto no resolvió el problema y a mediados de los años noventa coincidieron zafras muy altas, una nueva deflación y un aumento del arancel de los Estados Unidos, sobre todo tras concluir el último de esos acuerdos en 1894.<sup>4</sup>

En el siglo XIX, sobre todo en su segunda mitad, la industria azucarera se modernizó hasta mecanizar totalmente la producción.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Véase la relación entre la integración de las economías latinoamericanas en el mercado mundial y la construcción de los primeros ferrocarriles en Sanz (1998). Véase el caso específico de Cuba en Zanetti y García (1987), pp. 1-20, y Santamaría (1995a y 1998b).

<sup>4</sup> En el periodo 1868-1890 la producción se estancó entre 579 mil y 775 mil toneladas, debido a la reorganización del sector en esos años, que estudiaremos más adelante. Entre 1891-1897 superó siempre las 800 mil toneladas, alcanzando un récord de 1 110 000. El precio *fob* en los Estados Unidos cayó de 3.40 centavos de dólar por libra a 2.07 entre 1890-1897 y su arancel aumentó de 0 centavos en 1890, a 40% *ad valorem* en 1894 y a 1 685 en 1897. Véase Moreno (1978), t. III. El trabajo general más reciente publicado sobre los años previos a la independencia de Cuba es el de García (1995).

<sup>5</sup> A principios del siglo XIX se mecanizaron los molinos (en éstos se tritura la caña hasta obtener guarapo); en el decenio de 1840 se introdujeron evaporadores de efec-

La mecanización fue relativamente lenta y se realizó optimando la dotación relativa de recursos y los incentivos de la demanda externa para mantener su competitividad frente al aumento de la oferta mundial, que estaba provocando una caída del precio,<sup>6</sup> debido sobre todo al desarrollo y a la protección arancelaria del sector remolachero europeo, que en los últimos decenios del siglo XIX superó en volumen de producción a la azúcar de caña. Dicho desarrollo fue lo que implicó la citada concentración progresiva de las exportaciones cubanas en los Estados Unidos, debido al cierre de los mercados del viejo continente, y la consiguiente especialización en la elaboración de la azúcar cruda. La dotación de recursos, por su parte, determinó ciertas peculiaridades en las fábricas insulares frente a las de otros productores. Hasta el último tercio del siglo XIX, el trabajo en los ingenios de la más grande de las Antillas fue mayoritariamente esclavo. Cuando la presión internacional para abolir la trata primero y la esclavitud después impidieron seguir usando esa mano de obra, debido a que ésta era el factor de producción más escaso en la isla y a que otros recursos como la importación de braceros de Yucatán o China no resultaron suficientemente exitosos,<sup>7</sup> la solución adoptada fue iniciar un proceso de descentralización vertical que no se dio en otras in-

to múltiple que revolucionaron la evaporación y purga del guarapo, y en el decenio de 1860 comenzaron a instalarse centrifugas en los ingenios para modernizar su purga, obtener azúcar y estandarizar el producto [hasta mediados del siglo pasado se fabricaban hasta 16 tipos de azúcar de distinta polarización (grado de sacarosa que contiene el dulce); paulatinamente el producto se fue homogeneizando y en los últimos decenios del siglo casi toda la azúcar elaborada por las fábricas insulares era cruda (96 grados de polarización)].

<sup>6</sup> El desarrollo de la industria remolachera europea comenzó en los primeros decenios del siglo XIX para hacer frente al desabastecimiento causado por el bloqueo continental durante las guerras napoleónicas. Después gozó de la protección arancelaria de los diferentes Estados, lo que le permitió crecer a pesar de ser menos competitiva que la de los productores cañeros (de ambas materias primas, caña y remolacha, se obtiene el mismo artículo). Así, la oferta de azúcar de remolacha, que en el decenio de 1830 representaba poco más de 1% de la producción agregada mundial, aumentó hasta casi 10% en 1837, 20% en 1851 y superó el 50% en 1881. Véase Moreno (1978), t. III, pp. 36-37.

<sup>7</sup> Respecto a la importación de culfes chinos e indígenas yucatecos véase Pérez de la Riva (1976) y García (1994b). No sabemos la razón, pero estas formas de trabajo no fueron excesivamente exitosas, pues como demuestran Santamaría y García Mora (1996), su uso no estuvo en relación directa con el aumento de las necesidades de mano de obra para la industria, ya que en 1860 laboraban en los ingenios más obreros de ese tipo (tanto en términos absolutos como en relación con el total de los trabajadores que prestaban sus servicios en la industria) que en 1877, a pesar de que las condiciones para obtener mano de obra esclava empeoraron considerablemente entre ambas fechas.



genios azucareros, rompiendo la tradicional integración agroindustrial del ingenio y dejando el cultivo en manos de colonos más o menos independientes, que rápidamente satisficieron la mayor parte de la demanda de materia prima de la industria.<sup>8</sup> Por lo contrario, la abundancia relativa de esta última, debido a la idónea adaptación de la caña al suelo cubano,<sup>9</sup> implicó la adopción de la gran escala tecnológica de producción para obtener el mayor rendimiento posible, ahorrando trabajo y energía, lo que provocó un proceso paralelo de concentración horizontal, conocido con el nombre de centralización. Ahora bien, fabricar azúcar necesita tecnologías de proceso continuo, por lo que realizar economías de escala es un problema esencialmente organizativo que depende de la coordinación entre las distintas partes de la cadena productiva, agraria e industrial, para asegurar un abastecimiento de caña en cantidad suficiente y de la mejor calidad y una corriente ininterrumpida de materia prima. El sistema de colonización dificultó en un principio dicha coordinación, pues implicó ceder o al menos compartir con el colono el control de la materia prima. Esto se resolvió dotando a las fábricas de vastos latifundios y redes ferroviarias privadas que les permitieron condiciones de monopsonio sobre los agricultores. Finalmente, debemos señalar que Dye (1991) ha comprobado que la coordinación de ese complejo siste-

<sup>8</sup> Véase la evolución tecnológica de la industria en Moreno (1978), t. I, y Deerr (1950). El debate sobre la abolición de la esclavitud y su relación con la evolución tecnológica es compleja y está llena de matices, por lo que no intentaremos resumirla aquí. Aparte de Moreno, véase Cepero (1948), Scott (1985), Pérez de la Riva (1987), Bergad (1990) y Santamaría y García Mora (1996). Respecto a los colonos, en Santamaría (1995b), cap. I, afirmamos que éstos estaban ligados a la tierra, compartían los costos laborales con las fábricas al asumir la parte agraria del proceso de producción y tenían incentivos para que este último se realizase eficientemente (cobraban un porcentaje de la azúcar obtenida de su caña), para lo cual era imprescindible una adecuada labor de cultivo, cuidado y selección de la materia prima. En Santamaría (1997a) estimamos, además, que el sistema de colonato supuso un ahorro de 15% en los citados costos laborales. Esto explica la rapidez con que se implantó. Según Jenks (1928), en los últimos años del siglo XIX los colonos abastecían entre 30 y 40% de la demanda de caña de la industria. En 1913, 45% de la materia prima procesada por los ingenios procedía de agricultores independientes y del 55% restante más de la mitad era cultivada por colonos dependientes de estos últimos. A mediados del decenio de los veinte, finalmente, sólo un tercio de los cañaverales era cultivado de manera directa por los ingenios (lo que en Cuba se conoce con el nombre de sistema de administración). Los datos proceden de SACT (1912-1913), Ayala (1995), p. 101, y Santamaría (1995b), apéndice VIII. Respecto al sistema de colonato véase también Guerra (1970), Ortiz (1973) y Dye (1991).

<sup>9</sup> En Cuba la caña tarda en crecer entre 8 y 12 meses, mientras que en otros lugares del mundo se demora 18. Además, los retoños de cada planta son explotados normalmente durante 6 o 7 años. Véase Martín *et al* (1987).

ma organizativo tuvo costos de ajuste que se tradujeron en la subutilización de la capacidad óptima de los ingenios durante algunos años después de su construcción, o restringieron cualquier remodelación que ampliase el aparato productivo.<sup>10</sup>

Insistimos tanto en el funcionamiento del proceso de producción azucarera, pues conocerlo es esencial para entender lo que hemos llamado fases de alteración y crisis y ajuste de la economía exportadora cubana que requieren una explicación respecto a la oferta. Además, permite comprender la razón por la que después de 1890, abolida la esclavitud (1886), cuando muchas fábricas eran ya ingenios centrales<sup>11</sup> y los colonos cultivaban gran parte de la caña, la producción aumentó bastante y superó en más de 30% los promedios de los años ochenta. En una coyuntura deflacionaria, dado el costo de aumentar la escala, con el mercado en los Estados Unidos abierto y la posibilidad de establecer acuerdos comerciales que condujesen a la reducción del arancel de ese país, los beneficios de la independencia eran obvios. En efecto, en 1902, tras el gobierno de ocupación que siguió a la intervención estadounidense en la Guerra Hispano-Cubana, se constituyó la República de Cuba y uno de sus primeros actos soberanos fue la firma del Tratado de Reciprocidad Comercial, que redujo 20% la tarifa del azúcar exportada a los Estados Unidos a cambio de la disminución de los derechos para las importaciones de estos últimos entre 20 y 40%. Dicho tratado y la Enmienda Platt, que permitía la intervención armada estadounidense en la isla, constituyeron los pilares sobre los que se asentó el sistema económico y sociopolítico cubano.<sup>12</sup>

Después de 1898 se estableció también un nuevo marco legal para facilitar el crecimiento de la oferta de azúcar. No es casual que, al ser la tierra y el ferrocarril los elementos clave en la orga-

<sup>10</sup> Además de la división natural entre agricultura y manufactura, que también explica la necesidad de construir un sistema de transporte que las comunicase (ferrocarril privado), el proceso industrial de la caña se divide en tres partes de las que ya hablamos al referirnos a la mecanización del ingenio (molienda, evaporación y purga), que deben estar perfectamente coordinadas. Una mejora técnica que, por ejemplo, aumente la corriente de jugo de caña (guarapo) del molino a los evaporadores no es eficiente y causa un cuello de botella si no está acompañada de innovaciones en estos últimos para absorber dicho incremento. Respecto a este tema véase Dye (1993).

<sup>11</sup> La centralización supuso la reducción del número de fábricas y el aumento del producto por unidad (1 365 y 328 toneladas en 1860; 850 y 445 toneladas en 1890 y 205, todas ellas centrales, y 1 464 toneladas en 1900). Véase Le Riverend (1985), p. 490.

<sup>12</sup> Véase este tema en Le Riverend (1973), Pérez (1986) y Zanetti (1989).



nización del sistema productivo, las leyes más importantes del gobierno de ocupación regulasen el deslinde y división de los predios comunales y liberasen el tendido ferroviario (para abrir una línea bastaba registrarla ante la Comisión Nacional de Ferrocarriles). El nuevo marco institucional proporcionó los incentivos para extender territorialmente la industria. En el siglo XIX, ésta se concentró en la mitad oeste de Cuba, mientras la mitad este permaneció aislada y poco poblada y explotada, y los esfuerzos del gobierno español para tender una vía férrea que cruzase de manera longitudinal la isla y superase su aislamiento fueron inútiles. Probablemente hacía falta una razón económica; esa razón era la azúcar, pero para abrir nuevas áreas de cultivo era preciso disponer de mercado, lo que no sucedió hasta la independencia. En efecto, la citada vía se construyó en sólo dos años (1900-1902) y se fundaron ingenios modernos en el este, cuyas tierras vírgenes permitieron superar en poco tiempo al oeste en la producción del dulce.<sup>13</sup>

La línea férrea que cruzó longitudinalmente la mitad oriental de Cuba, con ramales hacia los puertos del norte y del sur fue, además, la gran inversión del capital estadounidense en la isla antes del inicio de la primera Guerra Mundial, pues casi toda la industria azucarera permaneció en manos del capital local.<sup>14</sup> Además

<sup>13</sup> Véase el nuevo marco legal en Jenks (1928) y Le Riverend (1983), y la expansión de la industria por las provincias del este de Cuba en Hoernel (1976) y Luzón (1989). En 1901, estas últimas producían 13% de la azúcar elaborada en Cuba, 29% en 1910 y 44% en 1920. En 1922 superaron por primera vez a las del oeste (52%) y desde ese año nunca han producido menos de la mitad de la zafra insular. En relación con la extensión del ferrocarril por dichas provincias véase Zanetti y García (1987) y Santamaría (1995a). En 1900 había en Cuba 2 423 kilómetros de líneas de servicio público; sólo 702 (29%) servían a aquellas regiones, a pesar de que ocupaban más de la mitad del territorio; en 1913 ambas crecieron hasta 3 843 y 1 837 kilómetros (48 por ciento).

<sup>14</sup> La colocación de capital extranjero principalmente en el ferrocarril y no en la industria azucarera no fue un fenómeno específico del siglo XX ni tampoco de las inversiones estadounidenses. En Santamaría (1995a y 1995b) explicamos que es posible que esto se debiera a las mencionadas posibilidades de autofinanciación que permitió la lenta modernización de los ingenios, lo que no sucedió con el sector ferroviario, en el que fueron necesarios grandes desembolsos de capital para construir toda una red de transportes (provincias orientales), o para consolidar en una sola empresa una docena de líneas que habían ido surgiendo en la mitad occidental del territorio para satisfacer necesidades locales y que con el paso del tiempo dejaron de ser rentables por la competencia entre ellas. En este último caso fueron españoles y, sobre todo, británicos los que dispusieron del dinero necesario para efectuar la fusión de esas compañías entre 1889 y 1921. Como muestra también de la relativamente escasa inversión estadounidense en Cuba después de la independencia y hasta el inicio de la primera Guerra Mundial, hay que señalar que debido al desembolso

de esa inversión, nada despreciable pues fue esencial para integrar territorialmente el país y explotar la riqueza cañera de las provincias del este, la gran aportación que para el crecimiento económico cubano tuvo su independencia y el establecimiento de relaciones comerciales especiales con los Estados Unidos fue, como hemos dicho, disponer de ese mercado para su azúcar. También hemos señalado que, por desgracia, carecemos de estudios y cálculos que permitan evaluar el efecto de ambos factores (independencia y tratado de reciprocidad) en la economía cubana en relación con el final del periodo colonial. Si observamos el comportamiento de la oferta del dulce (véase apéndice), vemos que la cifra de un millón de toneladas alcanzada en los años inmediatamente anteriores a la emancipación se recuperó hacia 1903, una vez superados los daños ocasionados por la guerra contra España (1895-1898), y creció a partir de esa fecha hasta duplicarse en 1913. La mayor parte de dicha oferta se vendió en los Estados Unidos, pagando un arancel 20% más bajo del que habría soportado sin las condiciones especiales estipuladas en el tratado mencionado.

Sin tener en cuenta las posibilidades de incrementar la zafra que ofrecía la disponibilidad del mercado de este último país y el efecto que la disminución de la tarifa aduanera tuvo en el precio, sólo con la reducción arancelaria Cuba obtuvo entre 1903-1913 alrededor de 115 millones de dólares más por su azúcar de lo que habría conseguido pagando la misma cantidad que debían abonar otros exportadores en las fronteras estadounidenses o, lo que es igual, 3.6% del valor total de su ingreso nominal en ese mismo momento. El ingreso real *per capita*, por su parte, aumentó a una tasa de 3.9% anual (véase apéndice). A cambio de las ventajas para sus ventas del dulce, la isla aumentó su dependencia comercial de los Estados Unidos, no tanto en lo que se refiere a las exportaciones (hemos visto que estos eran el principal cliente para su azúcar desde mediados del siglo XIX), como en lo que respecta a las importaciones. Poco más de 50% del valor promedio de todas

que requirió la citada consolidación de la red ferroviaria del oeste insular, el volumen de capital británico invertido en Cuba superó al estadounidense hasta 1915. Se calcula que este último no superaba los 50 millones de dólares en 1896 y que de ellos casi 30 millones estaban colocados en la industria azucarera. Hacia 1911 la primera cifra había aumentado hasta cerca de 200 millones aproximadamente, mientras la segunda sólo aumentó hasta 50 millones. La construcción ferroviaria supuso casi 40 millones y la deuda pública otro tanto. Véase Pino (1984), parte II, Jenks (1928), caps. I-VI, y López Segrera (1973), p. 173.



las compras del país en el exterior fue utilizado para adquirir productos estadounidenses. Sin embargo, a falta de estudios del tema, hay que suponer que en este sentido la economía cubana también resultó beneficiada, debido a la mayor competitividad que por lo general tenían esos productos frente a los españoles, los cuales gozaron de protección arancelaria antes de la independencia.

El análisis acerca de si el Tratado de Reciprocidad Comercial con los Estados Unidos provocó o acrecentó la deformación estructural de la economía cubana, finalmente, se ha mantenido hasta ahora en términos poco precisos y por lo general prejuiciados ideológicamente. Hasta no disponer de estudios que sitúen el debate en términos más científicos nos limitaremos a señalar algunas cuestiones que son evidentes. En primer lugar, está claro que el mencionado tratado consolidó la estructura monoprodutora y monoexportadora preexistente, pero también lo está que esa fue más la razón económica de la independencia que su causa. En segundo lugar, el acuerdo perjudicó las posibilidades de diversificación, pero sacar conclusiones históricas de esta observación resulta omnisciente, ya que en la coyuntura de principios del siglo XX la especialización económica era quizá la mejor opción para el desarrollo de países como Cuba y, con seguridad, la única manera de atraer las inversiones necesarias, por ejemplo, para la citada construcción de infraestructura ferroviaria que hiciese posible explotar los recursos naturales. Por último, nada permite afirmar que la falta de especialización hubiese conducido a un crecimiento más equilibrado. Como señalamos en páginas precedentes, los estudios comparativos muestran que la diversificación de las economías latinoamericanas fue resultado de los efectos multiplicadores del sector externo durante la fase alcista del ciclo primario-exportador y de la respuesta que en cada caso se dio a la crisis de ese ciclo. Pero antes de que esto último sucediera hubo acontecimientos cuyo efecto modificó notoriamente las estructuras económicas como la cubana.

## II. ALTERACIÓN (1914-1925). DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL AL FINAL DEL CICLO ALCISTA DE LA PRODUCCIÓN AZUCARERA

Al disponer de un mercado en expansión y liberada toda su capacidad productiva, la oferta cubana del dulce creció 18% anual en-

tre 1900-1913, rompiendo su sincronismo con el aumento de la demanda estadounidense (véase gráfica 1 y apéndice). En tal situación la alternativa era dejar de crecer o buscar nuevos clientes; sin embargo, la primera Guerra Mundial eliminó el problema y lo reemplazó por una urgente necesidad de elevar la zafra debido a la contracción de la oferta europea.<sup>15</sup> Cuba fue el abastecedor de los Aliados, sobre todo después de que los Estados Unidos entraran en guerra y empezaran a regular el comercio (1917).

La manera en que el sector respondió al nuevo incentivo de la demanda fue similar a la que observamos en etapas anteriores: construyendo 35 fábricas, pero, sobre todo, aumentando el producto por ingenio de 147 a 205 toneladas entre 1913 y 1919 (véase apéndice), lo que se logró adquiriendo más tierra y tendiendo más ferrocarriles (en 1913 poseía 170 mil hectáreas y 4 500 kilómetros; en 1919, 270 mil y 11 200). Por último, el problema endémico de la falta de brazos para realizar la zafra se resolvió mediante la importación de mano de obra, principalmente de las otras islas de las Antillas.<sup>16</sup> Ahora bien, la rapidez de esa expansión alteró tres elementos básicos del sistema económico exportador cubano y de la organización productiva. Primero, desvinculó por completo el crecimiento de su oferta de la demanda de los Estados Unidos; segundo, interrumpió el proceso de sustitución del capital (*vintage capital*), y tercero, que el sector permaneció en manos de capital local y que la relativa lentitud con que se modernizó le permitió autofinanciarse. La urgencia con que fue preciso aumentar la zafra durante la guerra implicó una rápida concentración y modernización de la estructura de la propiedad para facilitar la entrada de las inversiones necesarias, lo que supuso un desplazamiento del control de la industria hacia el capital financiero, sobre todo estadounidense.<sup>17</sup> La alteración de esos elementos continuó, y en

<sup>15</sup> En 1913 Europa producía 43% de la oferta mundial de azúcar; en 1919 ese porcentaje se había reducido hasta 19%; la proporción de Cuba en la producción internacional en esos años creció de 14 a 26% (véase apéndice).

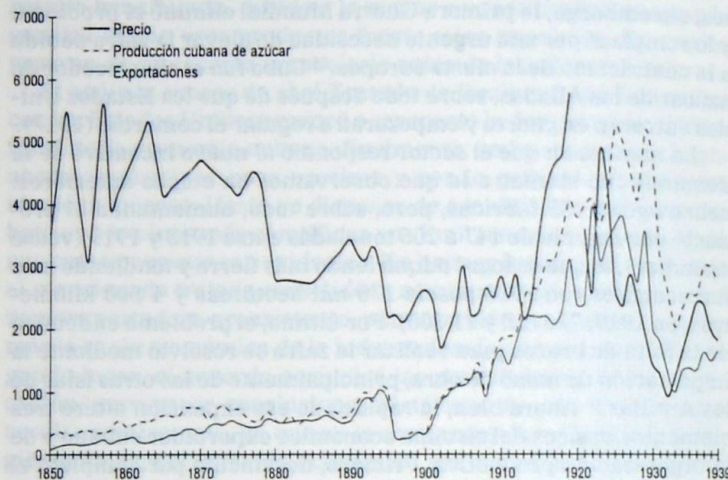
<sup>16</sup> Según Zanetti y García (1976), el primer permiso oficial para importar mano de obra antillana lo obtuvo la United Fruit Co. en 1913. Desde esa fecha y hasta mediados de los años veinte entraron a Cuba más de 500 mil braceros para trabajar la zafra procedentes fundamentalmente de otras islas del Caribe. Algunos de ellos regresaban luego a sus países de origen. Véase el monto de esa corriente migratoria en Pérez de la Riva (1975).

<sup>17</sup> En 1913, 46% de los ingenios eran sociedades anónimas y 36% propiedad de empresas dueñas de más de una fábrica; en 1919 ambos porcentajes crecieron a 69 y 46% respectivamente. Una sola empresa, la Cuba Cane Sugar Co., creada en 1915, invirtió en el sector 50 millones de dólares [cifra similar a todo el capital estadouni-



GRÁFICA 1. Producción cubana de azúcar, exportaciones a los Estados Unidos y precios del moscabado, 1850-1939

(Toneladas; centavos por libra por 1 000; miles)



mayor escala durante la posguerra, cuando la situación del mercado había variado radicalmente. En 1919 los Estados Unidos dejaron de regular el comercio, lo que produjo un brusco aumento del precio (de 5.96 a 11.95 centavos por libra promedio entre 1919-1920). Sin embargo, la inflación fue causada por una percepción errónea de escasez de oferta, lo que supuso que fuese seguida por una gran deflación que bajó la cotización a 3.1 centavos en 1921 y que tuvo graves consecuencias para el sector azucarero y la economía cubana. Ante el aumento del precio, muchos productores obtuvieron créditos sobre cosechas futuras a una media de 10 centavos, pero no pudieron pagarlos pues el precio fue sólo de 3.1 centavos, y por tanto muchos perdieron sus propiedades. Se ha podido determinar que esos productores fueron principalmente los que habían empezado a invertir en el negocio en los años de la guerra y algunos que los aprovecharon para especular,

dense colocado en la isla hasta esa fecha (véase nota 14 de pie de página)], compró 19 ingenios y en 1919 produjo 14% de la zafra. Representantes de bancos y grupos financieros de los Estados Unidos ocupaban 63% de su consejo de dirección. Esos datos y el resto de la información del párrafo proceden de Santamaría (1996), páginas 246-249, Pino (1984) y García (1994a).

y que los bancos y grupos financieros que adquirieron sus propiedades mediante remates hipotecarios y que también respaldaron con nuevas inyecciones de capital a muchas empresas con problemas, entre los que destacó el National City Bank of New York, lo hicieron para no perder sus préstamos y las inversiones realizadas durante el conflicto armado, aunque con una perspectiva errónea de la evolución del mercado.<sup>18</sup>

La intervención del capital financiero evitó la quiebra de muchos ingenios que habrían dejado de moler, así que la capacidad de producción del sector no se redujo.<sup>19</sup> Esto es esencial, pues lo que causó la crisis de 1920-1921 fue un proceso de ajuste económico mundial debido al exceso de oferta provocado por el inicio de la recuperación de los países beligerantes y la protección arancelaria para preservarla de la competencia de los productores que habían abastecido sus mercados durante la guerra, con la consiguiente caída de precios. Para Cuba, lo más grave fue el incremento de la tarifa azucarera de los Estados Unidos de 1 a 1.6 centavos por libra (véase apéndice). Ambos factores (protección y exceso de oferta), que en realidad no hacían sino replantear el problema de ruptura del sincronismo entre el aumento de la producción insular y el de la demanda estadounidense, postergado en 1914, socavaron los pilares sobre los que se asentó el sistema económico y sociopolítico cubano en 1898 (fabricar azúcar para exportarla a los Estados Unidos con un arancel preferencial), causando una crisis estructural.

En la crisis de 1920-1921 encontramos también los precedentes de las medidas que permitieron enfrentar luego la depresión de 1930: la intervención estatal en la regulación de la industria, para lo cual se creó la Comisión Financiera del Azúcar, que se ha-

<sup>18</sup> Respecto al proceso conocido como la "Danza de los millones" véase Pino (1984), p. 60, y Le Riverend (1973). En un libro reciente, Collazo (1994) explica la deflación posterior y la quiebra de los principales bancos insulares como resultado de un enfrentamiento entre los fabricantes cubanos de azúcar cruda y los refinadores de los Estados Unidos; sin embargo, Santamaría (1997b) comprueba que el proceso fue más complejo. Formó parte de un movimiento depresivo general que no afectó sólo a Cuba y, por tanto, difícil de reducir a términos tan maniqueos. Véase la caracterización de los productores que perdieron sus propiedades durante la crisis y los bancos y grupos financieros que las adquirieron en Santamaría (1995b), cap. IV.

<sup>19</sup> En los años veinte se demolieron 45 ingenios, pero fue por la interrupción de la sustitución de capital durante la guerra, cuyos altos precios permitieron que muchos continuaran sus actividades a pesar de su obsolescencia. Además, su capacidad de producción (500 mil toneladas) fue remplazada por la de otros 16 inaugurados entre 1920-1926. Véase Santamaría (1995b), cap. III.



ría cargo de vender la zafra si lo aprobaba 70% de los fabricantes, y la firma de un acuerdo con los otros abastecedores de los Estados Unidos. Los remolacheros de este país, los más afectados por la deflación, pues eran los que producían con costos más altos, propusieron a los cubanos presionar al Congreso de la Unión para rebajar el arancel si reducían su zafra y las exportaciones a ese mercado a 2.5 millones de toneladas.<sup>20</sup> Entre tanto, varias empresas refinadoras estadounidenses que poseían ingenios en Cuba crearon la compañía Sugar Export Co., rechazaron la propuesta, intentaron que la Comisión Financiera del Azúcar no se encargase de vender la azúcar y adquirieron 50 mil toneladas que no se habían podido exportar en 1920, las cuales pensaron enviar en un principio a Europa, pero finalmente acabaron colocándolas en Nueva York. El resto de los azucareros insulares se mostró al comienzo en favor de restringir la oferta, pero a la postre optaron también por la misma estrategia. Como resultado las exportaciones crecieron entre 1921-1922 en poco más de 2 millones de toneladas, de las cuales 1.6 millones se destinaron a los Estados Unidos.<sup>21</sup> Observando la información del apéndice, del que tomamos estos datos, llama la atención también que ese incremento no correspondió con el de la producción, que se mantuvo estable hasta 1925, que aumentó en ese año más de un millón de toneladas respecto a 1924.

Santamaría (1995b) comprueba que los ingenios cubanos aprovecharon un tramo muy elástico de la curva de demanda, restringida por la inflación de la guerra y el inicio de la posguerra, para aumentar sus exportaciones en 1922; sin embargo, el incremento de la zafra en 1925 no se explica desde el lado de la demanda. Dichas exportaciones, el consumo de los Estados Unidos y las importaciones mundiales estaban en esa fecha en montos semejantes a los de 1922. En realidad, el crecimiento del mercado había alcanzado límites estructurales. Comparativamente, además, lo normal en otros productores fue un incremento sostenido de la oferta entre 1920-1925.<sup>22</sup> El brusco aumento de la zafra insular, pues, debe

<sup>20</sup> El costo de producción de los remolacheros en 1922 era de 3.86 centavos por libra; el de Cuba, 2.46 centavos. El de los territorios insulares de los Estados Unidos (Hawai, Puerto Rico y Filipinas) se situaba entre ambas cifras; véase USTC (1926).

<sup>21</sup> Véase la oferta de los primeros a los productores cubanos en Jenks (1928), página 149, y Smith (1960), p. 48.

<sup>22</sup> En 1922 el consumo *per capita* de los Estados Unidos ascendió a 103 kilogramos por año, luego se redujo, para aumentar hasta 109 en 1926 e iniciar un descenso de más de tres lustros. Respecto a este tema, el comportamiento de la curva de de-

explicarse desde el lado de la oferta y examinando la coyuntura de posguerra a la luz de la lógica del crecimiento de la industria, como veremos líneas abajo, es esencial para entender la conservación del sistema económico basado en la exportación del dulce tras la crisis de 1930. No obstante, y aunque parezca contradictorio, antes de explicar ese fenómeno debemos analizar sus resultados.

En la introducción se dijo que Cuba no experimentó un proceso de diversificación similar al de otros países latinoamericanos como efecto de la Gran Guerra. Por lo general, ésta permitió aumentar las exportaciones, pero redujo las importaciones, lo que favoreció la citada diversificación. Los datos del apéndice indican que en la isla, cuyo abastecimiento aseguraron los Estados Unidos, no sucedió así;<sup>23</sup> después de 1919, a causa de que la oferta de azúcar no se redujo, restando recursos a otras actividades, la situación tampoco se modificó. Las estimaciones del PIB no son muy confiables para considerar la relación sector externo-diversificación, pues están construidas con datos muy dependientes de la evolución de aquél; no obstante, se supone que la tendencia no variaría mucho si contásemos con cifras mejores. En 1913 las exportaciones representaban 44% del ingreso, 66% en 1919 y 55% en 1924. En países como Chile o Argentina el porcentaje era más bajo en 1913 (11-15%), creció durante el conflicto hasta cerca de 20%, pero en 1924 bajó de 19%. Mientras tanto, la proporción del producto industrial en el PIB argentino aumentó de 13 a 17 y 18% en ese mismo periodo y en el chileno rebasó el 20% en 1924, superando en valor a lo exportado. Para Cuba no hay datos similares, pero referencias como la evolución del empleo sectorial y las conclusiones del reciente trabajo de Marqués indican que este empleo se mantuvo estancado en torno del 13% en las tres fechas y no hubo cambio estructural. La guerra y la posguerra reforzaron la dependencia que su economía tenía de la azúcar y también del mercado de los Estados Unidos,<sup>24</sup> a pesar de que en 1921, por esa doble dependen-

manda y el examen de la oferta internacional en el inicio de la postguerra, véase Santamaría (1995b), cap. III y apéndice XII.4.

<sup>23</sup> Véase la reducción de las importaciones durante la guerra y su relación con la diversificación económica en Thorp (1989). En Chile, por ejemplo, el valor de éstas disminuyó 60% a precios constantes entre 1914-1919, mientras en Cuba aumentó 88% entre 1913-1919; véase Palma (1989), p. 58, y Santamaría (1995b), cuadro III.1. Jenks (1928) explica que los Estados Unidos no sólo garantizaron el abastecimiento de la isla, sino que además lo usaron como arma para que los productores aceptasen el control del mercado azucarero y los precios impuestos a partir de 1917.

<sup>24</sup> Véase el cálculo del PIB en Alienes (1950). Dijimos que la tendencia no habría



cia, el sistema económico insular había dado muestras del inicio de una crisis estructural causada por el exceso de oferta internacional del dulce y por el incremento del arancel azucarero estadounidense.

El aumento de las exportaciones del dulce a partir de 1922 y de la producción en 1925 tuvo efectos contraproducentes. A medio y largo plazos agravó los problemas estructurales de la economía insular. A corto plazo, el costo de oportunidad de esa estrategia también fue negativo. La siguiente ecuación de regresión muestra que el principal factor determinante del precio entre 1900-1924 fue el arancel:

$$\begin{aligned} \_P = & 3.49 \cdot T - 0.58 \cdot \_X - 0.20 \cdot A + 1.78 \cdot R + 56.29 \cdot D20 \\ & (2.0) \quad (-3.6) \quad (-4.2) \quad (1.9) \quad (2.7) \end{aligned}$$

$N = 24$ ;  $R^2$  ajustada = 0.71;  $SE = 19.23$ ;  $DW = 2.52$ ;  $F = 12.59$ ;  $PV = 0.0000$

en la que  $\_P$  es el incremento porcentual del precio medio interanual de la azúcar cruda en Nueva York;  $X$ , el dulce cubano vendido a los Estados Unidos;  $R$ , su ingreso *per capita*;  $A$ , el porcentaje que representó su arancel en la cotización del dulce y  $T$  y  $D20$  son variables ficticias (*dummies*) para captar el efecto del tiempo (calculadas mediante la tasa de crecimiento del precio) y de las alteraciones que sufrió el mercado en 1920 debido a otros factores. Según la ecuación, *ceteris paribus*, y salvo en 1920, cuando primaron otros determinantes, las 500 mil toneladas vendidas en Nueva York por la Sugar Export Co. deprimieron el precio 13%. Como respuesta, los Estados Unidos elevaron el arancel de 1.6 a 1.76 centavos, es decir un aumento de 0.76 centavos respecto al de 1920 (véase apéndice), que por sí solo provocó una deflación de 50 por ciento.<sup>25</sup>

variado mucho si se hubiera contado con cifras mejores debido a la naturaleza exportadora de la economía. Las cifras para Chile y Argentina son de Palma (1989), Bulmer-Thomas (1994), Díaz Fuentes (1994) y Santamaría (1995b); las cifras de empleo provienen de DGC (1907 y 1919) y de "Memorias inéditas del censo de 1931" (1978). La tesis doctoral de Marqués (1997) indica que a pesar de que existía desarrollo industrial además de la industria azucarera en Cuba, aquél era de naturaleza complementaria debido al efecto multiplicador del sector externo, característica que se acentuó durante y después de la primera Guerra Mundial. Por ejemplo, en el sector metal-mecánico sobresalían las actividades de reparación y mantenimiento, lo que era congruente con la actividad industrial azucarera, como se verá más adelante. Véase el apéndice para observar la creciente dependencia en el mercado de los Estados Unidos: de 80% de las ventas y 54% de las compras que se realizaron en 1913, estas cifras aumentaron a 83 y a 59% en 1924.

<sup>25</sup> Véase una explicación más detallada del cálculo de esta ecuación en Santamaría (1997a).

Cabía esperar que aumentar las exportaciones tuviese un costo de oportunidad negativo a corto plazo, pues el fin de esa acción fue el *dumping* para eliminar la competencia más ineficiente y conservar el mercado logrado durante la guerra. El respaldo del capital financiero de los Estados Unidos a la industria insular en 1921 permitió realizar y aprovechar un recorte coyuntural de la oferta mundial y la consiguiente alza del precio después de 1922, debido a la crisis en el Rin, que frenó la recuperación europea, y a una plaga de mosquitos que asoló muchos cañaverales en Puerto Rico y el sur de los Estados Unidos.<sup>26</sup> Ahora bien, como se deduce de la ecuación anterior, era previsible que el proteccionismo evitase el éxito del *dumping* y esa coyuntura parece que tuvo un efecto nocivo en los cálculos acerca de la evolución del mercado que hicieron los bancos cuando evitaron que los ingenios cubanos con problemas financieros dejaran de moler en 1921. Cleveland, Huertas *et al* (1985) aseveran que así fue en el caso más importante, el del National City Bank (llegó a controlar 37 fábricas, que produjeron 25% de la zafra de 1927). En efecto, los azucareros insulares sabían en 1924 que eliminadas las condiciones excepcionales del trienio anterior, las ofertas europea y estadounidense volverían a crecer, a un precio más bajo. Lo curioso es que entonces decidieron aumentar su producción en un millón de toneladas, saturando más el mercado y agravando la deflación hasta el punto que la historiografía considera 1925 como la fecha del fin del ciclo alcista de la producción azucarera.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> De acuerdo con Wallich (1953), p. 106. En relación con el apoyo financiero otorgado a la industria azucarera, los préstamos bancarios aumentaron a 80 millones durante la inflación de 1920, monto que se mantuvo en 1921 (79 millones) para financiar las pérdidas causadas por la deflación y el aumento de la tarifa estadounidense. Zanetti y García (1976), p. 133, calculan que se deben agregar 23 millones a esa cifra por inversión directa. Desde otra perspectiva, ya se mencionó que el capital estadounidense colocado en Cuba antes de la primera Guerra Mundial fue de 200 millones de dólares, cifra que llegó a 1 360 millones, pues durante la guerra y en los primeros años de la posguerra aumentó de 50 millones a aproximadamente 750 millones. El capital con que los bancos y los grupos financieros apoyaron a la industria azucarera después de la crisis de 1920-1921 representó poco más del 12% de esta cifra. Véase López Segrera (1973), p. 176. Por su parte, la oferta azucarera europea creció hasta 1921 y después disminuyó su ritmo de crecimiento, y no fue sino hasta 1925-1926 que recuperó la que había tenido al inicio de la guerra. La producción estadounidense tuvo una tendencia semejante y sólo recuperó su monto previo a la guerra hasta 1925, a pesar de las tarifas impuestas entre 1921 y 1922. Véase Santamaría (1995b), apéndice XI.

<sup>27</sup> Véase las previsiones de los productores para 1925 en "Balance económico" (1924), *Cuba Contemporánea*, 138, p. 162. Acerca del fin del ciclo alcista de la producción azucarera, véase Alienes (1950), p. 25.



Esto no era necesario, incluso, para continuar con el *dumping*, pues mantener o elevar las exportaciones no requería ofertar más azúcar (había un gran acervo acumulado de años anteriores). Pero, además, esa no fue la intención, como lo comprueba el hecho de que inmediatamente después de producirse el gran aumento de la zafra los propios productores pidieran al Estado la regulación que habían rechazado en 1921.<sup>28</sup>

### III. CRISIS Y AJUSTE (1925-1937). DEL FIN DEL CICLO ALCISTA DE LA PRODUCCIÓN AZUCARERA A LA RENOVACIÓN DEL TRATADO DE RECIPROCIDAD COMERCIAL CON LOS ESTADOS UNIDOS Y LA LEY DE COORDINACIÓN AZUCARERA

Una ley de 1926 dispuso que los ingenios redujesen 10% su oferta. También se intentó firmar un acuerdo con los productores europeos y se propuso a Washington revisar el Tratado de Reciprocidad Comercial. De cara al exterior esa política fracasó. No consiguió que los Estados Unidos redujesen su tarifa, pues las exportaciones a ese país quedaron fuera de la regulación, ni consensuar un convenio en Europa, al que se opuso Java (colonia holandesa), que por el establecimiento de medidas arancelarias en Japón y la India, dos de sus clientes tradicionales, empezó a enviar azúcar al viejo continente. En consecuencia, tampoco pudo mejorar el precio. En suma, en 1928 era evidente que Cuba era capaz de abarrotar el mercado y deprimir la cotización del dulce, pero incapaz de promover por sí sola una mejora de esta última ni de lograr el acuerdo internacional necesario.<sup>29</sup> Ante la falta de éxito, la regulación se eliminó y en 1929 se permitió a los ingenios volver a producir libremente, agravando la saturación del mercado y la deflación justo antes del inicio de la crisis de 1930 que, además, provocó un nuevo incremento de la tarifa estadounidense. Internamente, la legislación restrictiva sí tuvo éxito, pues al limitar la oferta evitó que las fábricas más grandes y eficientes, sobre todo las que eran propiedad de las empresas refinadoras de los Estados Unidos,

<sup>28</sup> Véase Pino (1984), p. 455. Pino estima también que el acervo acumulado en 1925 superaba los 2 millones de toneladas.

<sup>29</sup> Desde 1924 la U.S. Tariff Commission recomendaba al Presidente de los Estados Unidos rebajar el arancel de ese país por el perjuicio que ocasionaba a los consumidores. Véase USTC (1926). Según Bernhart (1948), p. 76, la presión de los remolacheros, y dado que Cuba no había reducido sus exportaciones, impidió hacer efectiva la recomendación. Acerca de la negativa de Java a firmar el acuerdo que Cuba propuso en Europa véase Ballinger (1971), p. 31.

acaparasen la demanda de dichas refinerías, que eran el principal comprador del producto insular y pagaban mejores precios (véase apéndice).

Que el gobierno se plantease evitar que las fábricas más grandes acaparasen el mercado se explica por los cambios en la situación sociopolítica de Cuba a mediados de los años veinte. Líneas arriba dijimos que la crisis de 1920-1921 socavó los pilares sobre los que se asentó el sistema de dominación y los acontecimientos posteriores abundaron en la desestabilización del orden. Frente al creciente conflicto social, la clase dirigente se agrupó en torno de un proyecto liderado por Machado, que la historiografía ha denominado "bloque oligárquico", y ganó las elecciones de 1925. El proyecto propuso la referida revisión del Tratado de Reciprocidad Comercial y la regulación de la zafra para proteger a los productores más pequeños, abolir la Enmienda Platt, reformar los aranceles y aumentar el gasto para poner en marcha un plan de obras públicas. De los dos primeros objetivos ya hemos hablado, el tercero no materializó, pero sí los otros dos. Como promedio, los presupuestos crecieron de 65.3 millones de dólares en 1919-1924 a 84.4 millones en 1925-1929, es decir de 8.2 a 13.6% del PIB; en 1927 se publicó un nuevo reglamento de aduanas y en 1925 empezó la construcción de la carretera central.<sup>30</sup>

El proyecto político de Machado fue muy congruente con la difícil situación en que se hallaba el país. Paradójicamente, sin embargo, esa misma situación impidió que tuviese éxito a corto plazo. Las alteraciones que la Guerra Mundial y los primeros años de la posguerra provocaron en el crecimiento de la producción azucarera ocasionaron una crisis estructural en el sistema económico y sociopolítico cubano, pero al mismo tiempo acrecentaron la dependencia que se tenía de la azúcar y del mercado estadounidense, lo que redujo las opciones de ajuste frente a la citada crisis. Esto fue condición necesaria para mantener dicho sistema, incluso después de la Gran Depresión de 1930, cuyo efecto agravó esos problemas. Ahora bien, la condición suficiente fue que la azúcar proporcionó también los medios que permitieron enfrentarlos. La

<sup>30</sup> Véase López Segrera (1980) y Thomas (1973), t. II. El estudio de Pollit (1988) es el que mejor explica la relación entre la crisis de la producción azucarera y la llegada al poder de Machado, aunque para él su proyecto político merece el calificativo de "nacional", designación errónea en nuestra opinión y la de los primeros autores, que lo consideramos más bien como una solución de coalición oligárquica, concepto claramente diferenciado del anterior por la teoría política aplicada a la América Latina; véase, por ejemplo, O'Donell (1978) y Torres Rivas (1988).



clave era renovar los acuerdos comerciales con los Estados Unidos, de ahí el proyecto de revisión del Tratado de Reciprocidad Comercial, acompañado de la amenaza de abolir la Enmienda Platt y reformar los aranceles para modificar las concesiones otorgadas a las importaciones de ese país en 1902 y que no fueron alteradas cuando aumentaron su tarifa para la azúcar. De ahí también la restricción de la zafra, con la responsabilidad compartida de los productores insulares en el reforzamiento del proteccionismo estadounidense. Ahora bien, para que su política funcionase, debido a la coalición de intereses distintos que lo apoyaron, el Presidente tuvo que hacer concesiones que impidieron conseguir ese objetivo, pues lo que obstaculizó que la legislación de 1927-1928 regulase las exportaciones de azúcar a los Estados Unidos fue la presión de los refinadores estadounidenses.<sup>31</sup>

Machado sentó las bases de lo que fue luego la política frente a la depresión, pero también contribuyó a agravar su efecto. La creación del bloque oligárquico y la prórroga del mandato presidencial en 1928, violando la Constitución, desinstitucionalizaron los medios de expresión de la oposición, sobre todo de los nuevos sectores sociales surgidos al amparo del desarrollo de los primeros decenios del siglo XX (movimiento obrero y clases medias urbanas) que fueron los más afectados por la crisis económica y los que protagonizaron las movilizaciones que explicaban la constitución de dicho bloque en 1925. Esto acrecentó el enfrentamiento civil. Además, la falta de éxito de la política económica a corto plazo no dejó otro recurso que acudir al crédito externo para financiar el aumento del gasto. Entre 1900-1926 Cuba obtuvo 103 millones de dólares en préstamos; entre 1926-1929, 189 millones y en 1932 algunos millones más, de manera que la crisis de los años treinta encontró al país endeudado y muy dependiente también de la corriente externa de capital, que fue lo que falló en 1929.<sup>32</sup>

Antes de entrar en el estudio de los años treinta debemos retomar el tema del brusco aumento de la zafra en 1925, que creímos

<sup>31</sup> En relación con el arancel, Marqués (1989) comprueba que fue una medida frente a la política comercial de los Estados Unidos para paliar la reducción del ingreso estatal, muy dependiente de una renta de aduanas deprimida por la caída del precio azucarero, más que para favorecer la diversificación económica. Respecto a la presión de los refinadores para no regular la venta del dulce a los Estados Unidos, pues había aumentado el precio de su materia prima, véase Ballinger (1971), p. 34.

<sup>32</sup> Acerca de los préstamos concedidos a Cuba, véase Seligman y Shoup (1939), p. 117. En torno del efecto de la depresión en el crédito externo, véase Kindelberger (1985), Galbraith (1989) y Fishlow (1985).

oportuno postergar pues es clave en la explicación del ajuste de la industria a la coyuntura de la posguerra, primero, y de la crisis de 1930, después; ajuste que proporcionó los medios para enfrentar dicha crisis y reinsertar a Cuba en la reorganización del mercado mundial posdepresión como una economía de exportación. Los argumentos que aclaran el problema ya han sido expuestos. Dye (1991) afirma que los costos de ajuste inherentes a la coordinación del complejo sistema de producción azucarero implicaban subutilizar la capacidad de las centrales durante unos años después de su construcción o de cualquier ampliación del aparato productivo, pero también que optimar costos requería desarrollar esa capacidad. La Guerra Mundial provocó una fase de crecimiento extensivo acelerado de la infraestructura industrial, que Santamaría (1995b) comprueba que no era totalmente rentable en el sentido indicado por Dye cuando terminó el conflicto. Esto afectó a 53% de los ingenios existentes. Además, éstos eran como promedio más grandes que el resto y casi todos fueron adquiridos por las nuevas empresas creadas por los bancos que evitaron su cierre en ese año o pertenecían a las empresas que dichos bancos respaldaron. Por último, Santamaría determina también que 63% de los ingenios aumentó su zafra en 1925 en más de 26% (porcentaje que subió la oferta agregada insular respecto a 1924), y que del otro 37%, la mayoría había desarrollado su capacidad productiva óptima antes de esa fecha. En definitiva, pues, se puede decir que en 1920 Cuba elaboraba más azúcar de la que podía absorber el mercado, pero menos de la que permitía la infraestructura instalada.

Ya hemos estudiado el efecto que tuvo en la economía hacer rentable la infraestructura instalada. A nivel microeconómico, sin embargo, eso determinó que en la segunda mitad de los años veinte la industria insular volviese a ser la más competitiva del mundo. La única cuestión que queda sin resolver es por qué se eligió 1925 para incrementar la zafra. Ignoramos si la plaga de mosquitos que asoló el Caribe impidió un aumento sostenido años antes como el que observamos en otros países; sea como fuere, sin embargo, la relación entre ese incremento y la convicción que tuvieron los productores en 1924 de que había finalizado la coyuntura que mantuvo estancada las ofertas europea y estadounidense no pudo ser una sencilla coincidencia. Fracasado el *dumping*, la opción era la política restrictiva que, como vimos, se prorrateó entre los ingenios de acuerdo con su producción, de manera que para no ser perjudicados en el reparto, los que estaban operando todavía



por debajo de su capacidad debieron dejar de hacerlo. Corrobora esta tesis el hecho de que la zafra de 1925 se realizó en detrimento del rendimiento, comparada con otras posteriores en que volvieron a ofertarse cantidades similares de azúcar (1929-1930).<sup>33</sup>

A la vez que desarrollaba toda su capacidad, al completarse la fase de crecimiento extensivo que empezó con el siglo y se aceleró en 1914, la industria azucarera cubana inició una nueva fase de crecimiento intensivo, conocida como "intensivismo". Durante un tiempo ambas se sobrepusieron, lo que no resulta contradictorio, pues si completar la primera tuvo como fin hacer rentable la infraestructura incorporada en los años de la guerra, la segunda fue en realidad un proceso de ajuste frente a la coyuntura de mercado de la posguerra, muy congruente con la lógica del desarrollo sectorial. En Cuba sólo se puede moler caña unos meses al año; entre junio-octubre la estación de lluvias lo impide. Además, Martín *et al* (1987) comprueban que es en enero-mayo cuando más conviene hacerlo, pues en ese periodo la mayoría de las cepas alcanzan un grado óptimo de madurez.

Explicamos esto debido a que la intensificación se caracterizó por una reducción de los días de zafra para ahorrar trabajo y energía y optimar aún más el uso de la materia prima, lo que desvincula la realización de economías de escala del incremento de la producción total por fábrica. Además, apenas requirió nueva tecnología y tuvo un costo pequeño en inversión.<sup>34</sup> Autores como Chantez y Fernández (1985) han estudiado el fenómeno como algo propio del decenio de los cuarenta y Zanetti (1996) fechó su ori-

<sup>33</sup> Acerca de cómo en la segunda mitad de los años veinte la industria cubana volvió a ser la más competitiva del mundo, véase Dye (1993), p. 586, y USTC (1926). En Java se había logrado operar con costos más bajos en 1922 (2.34 centavos por libra frente a 2.46 en Cuba). Entre 1925-1929 los términos se invirtieron (2.1 centavos en Java y 2 en Cuba). Véase más detalles del incremento de la zafra en 1925 en Santamaría (1994). Además del rendimiento industrial, que está en relación directa con el volumen de producción, aunque como veremos en seguida no forzosamente con el total, en 1925 se necesitaron 16 días de zafra y 20 ingenios activos más que en 1929 para producir una cantidad similar de azúcar, lo que parece indicar que el aumento de la producción se hizo con cierta precipitación.

<sup>34</sup> La duración efectiva de la zafra (promedio de tiempo usado por las fábricas para realizarla) se redujo de 132 días en 1919, a 107 en 1925, 90 en 1930, 61 en 1935 y 60 en 1939. Véase CEF (1940). Respecto a la tecnología para acelerar la molienda, Zanetti (1996) demuestra que se limitó a pequeños ajustes y mejoras en la maquinaria. Esto es muy congruente con lo que señalaba Marqués (1997) acerca de la complementariedad de la industria azucarera y no azucarera cuando observaba en esos años un desplazamiento en el sector metal-mecánico de las actividades productivas a las de reparación y mantenimiento, mucho más necesarias para los nuevos requerimientos de los ingenios.

gen en 1926, coincidiendo con la legislación restrictiva, pero la gráfica 2 no deja lugar a dudas: la intensificación empezó en 1919, justo al final de la Guerra Mundial, momento en que se separan las curvas de crecimiento del producto por central y por central y día. Varias razones explican el error de esos autores. La cronología de sus trabajos no se remonta lo bastante atrás para constatar lo que decimos, y dentro de la lógica de las tecnologías de proceso continuo, a causa de los costos de ajuste descritos por Dye (1991), hay que buscar siempre el inicio de un proceso de cambio técnico en fechas anteriores a las que comienza a dar resultado. Los datos del cuadro 2 corroboran dicha tesis. El gran incremento del cociente azúcar/central/día entre 1913-1925 no se reflejó en el rendimiento, pues para que éste fuese efectivo debía estar coordinado con adelantos similares en las otras latitudes del sistema productivo, lo que no sucedió hasta el segundo lustro de los años veinte (hasta 1928 el rendimiento no superó el 12%; véase apéndice). Entre 1913 y 1925 la caña cortada por colonia y día experimentó un espectacular crecimiento, pero no la transportada por ferrocarril, que lo hizo entre 1925 y 1930.

CUADRO 2. Indicadores básicos de la intensificación de la producción azucarera, 1913-1939<sup>a</sup>

Año	Caña/colonia/día	Caña/km de ferrocarril/día	Azúcar/central/día	Rendimiento industrial
1913	0.7	2.8	147	11.27
1925	1.2	2.9	284	11.61
1930	1.5	3.3	331	12.39
1933	0.9	2.5	281	11.70
1935	1.0	2.6	315	12.33
1939	1.2	3.1	324	12.48

FUENTE: Cálculos de Santamaría (1995b), caps. IV y VII, con base en los datos de SACT (1913-1935) y CEF (1939).

<sup>a</sup> Mil arrobos de caña cortada/colonia y arrobos de caña transportada; azúcar en toneladas; rendimiento: 100 arrobos de caña/arrobos de azúcar.

Finalmente, Zanetti (1996) ha estudiado cómo adaptaron los ingenios su maquinaria a esos cambios y señala que en los años veinte la mayoría había adoptado procedimientos que permitieron absorber una corriente mayor de materia prima, lo que resolvió un problema endémico hasta entonces en el sector: acelerar el ritmo de molienda perjudicaba la extracción. Luego se incorporaron otros adelantos en la evaporación y purga con ese mismo sentido de continuidad para resolver los cuellos de botella originados por el intensivismo.



Finalmente, el sector se reorganizó para resolver los problemas de sobrecapitalización causados por la intervención de los bancos durante la posguerra, y completó sus ingresos con cierta diversificación de su producto y explotando mejor las economías externas de su infraestructura.

En la segunda mitad de los años veinte la industria estaba sobrecapitalizada en alrededor de 20% debido al fracaso del *dumping* y a que la estructura de la empresa (creada para asumir la propiedad de los ingenios hipotecados después de 1921) respondió en muchos casos más al objetivo de atraer inversiones que a criterios de racionalidad empresarial. Sin embargo, esto se modificó en el decenio de los treinta. Farr & Co. (1941), refiriéndose sólo a las empresas estadounidenses, registra 21 procesos de reorganización que redujeron su capital 70%. Ahora bien, ese problema afectó menos a las demás empresas, las que no fueron controladas por los bancos en el decenio de los veinte y que permanecieron en manos del capital azucarero tradicional, cuyo ajuste, por otra parte, parece que fue más eficiente en todos los sentidos, pues también sus fábricas se adaptaron mejor a la intensificación de la zafra por ser relativamente más pequeñas y consiguieron aumentar más su rendimiento y reducir más sus costos.<sup>38</sup>

La diversificación del producto respondió a un cambio en el precio relativo del dulce refinado frente al crudo debido al aumento del arancel estadounidense y a modificaciones en las pautas de consumo que elevaron la demanda de sustitutos de la azúcar. La venta del dulce refinado pasó de 3 mil toneladas en 1925 a 300 mil en 1929 y continuó creciendo después. En la renovación de los acuerdos comerciales con los Estados Unidos, que estableció cuotas de exportación para la azúcar, se respetó ese crecimiento y también el de la fabricación de mieles ricas y siropes, que comenzó en 1931, aprovechando la expansión del mercado estadounidense. La elaboración y venta de esos tres artículos compensó un poco la caída de las de la azúcar cruda tras la depresión, como se observa en el cuadro 3 y en el apéndice; además, su costo era bajo y permitió captar el valor agregado inherente a su condición de bienes finales. Lo más importante, sin embargo, es que el hecho de que la

mando los ocupados todo el año y los que se contrataban en tiempo de zafra, promedio similar al de los años veinte.

<sup>38</sup> En ello coinciden García *et al* (1972) y Zanetti (1996). Acerca de la sobrecapitalización del sector y los procesos de reorganización de las compañías véase Santamaría (1995b), caps. v y vii.

CUADRO 3. Producción y exportación de azúcar cruda, refinada, siropes y mieles ricas, 1919-1939<sup>a</sup>

Años	Porcentaje a Estados Unidos	Producción			Exportaciones			
		Cruda	Siropes	Total	Cruda	Refinada	Siropes	Total
1919	79	4 010	0	4 010	3 896	9	0	3 906
1925	74	5 189	0	5 189	4 790	3	0	4 749
1929	79	5 156	0	5 156	4 522	291	0	4 822
1933	61	1 993	3	2 005	1 804	416	3	2 244
1937	78	2 975	208	3 175	2 208	315	149	3 160
1939	73	2 720	101	3 159	2 339	406	97	3 117

FUENTE: SACT (1919-1933) y CEF (1937-1939).

<sup>a</sup> Las cifras están convertidas a miles de toneladas de azúcar cruda. Porcentaje a Estados Unidos: porcentaje de las exportaciones vendido en los Estados Unidos. No hay datos de producción para la azúcar refinada de todos los años, anotamos sólo las exportaciones.

industria cubana empezara a refinar, varió esa actitud de los refinadores de los Estados Unidos que impidieron regular las exportaciones a ese país en 1927. La amenaza que suponía su posible competencia los llevó a presionar para reducir el arancel y establecer el referido sistema de cuotas.<sup>39</sup> Finalmente, en lo referente al desarrollo de las externalidades de la infraestructura, en los años veinte muchos ingenios prestaban servicio público en sus ferrocarriles privados y en los años treinta empezaron a usar de modo más productivo su tierra, fomentando otros cultivos aparte de la caña y la ganadería y entregando predios a los obreros (la ley permitía pagar parte del salario alimentándolos y dándoles terreno en usufructo).

Estudiar el ajuste de la industria es fundamental para entender lo que sucedió en la economía cubana en los años treinta. La opinión de Maddison (1988) ilustra el criterio historiográfico más aceptado:

Cuba fue el país latinoamericano más sacudido por la crisis. El 80% de sus ingresos de exportación procedía del azúcar y el 75% [de éste] se exportaba a los Estados Unidos... [Estaba] fuertemente comprometido con el orden económico internacional, las importaciones estaban sujetas a aranceles bajos y había una gran dependencia de la importación de bienes de consumo e inversión... [Además], el precio del azúcar bajó considerablemente en los años veinte, por lo que Cuba entró en la depresión con débiles ingresos de exportación. La caída del volu-

<sup>39</sup> Véase el cambio de actitud de los refinadores en Ballinger (1971), p. 34. Recordamos que la especialización en la producción de azúcar cruda se explicaba por la ventaja relativa que para su exportación ofrecía el arancel de los Estados Unidos.



men [de éstas] y la reversión de las entradas de capital empeoraron las cosas, pero no explican por sí solas la amplitud de la recesión. La situación se explica por la indefensión de Cuba y su dependencia de los Estados Unidos en política económica... El Tratado de Reciprocidad daba al dólar calidad de circulante legal y los dólares constituían la mayor parte de la oferta monetaria interna. Por tanto, la economía cubana hubo de afrontar la recesión sin control de cambios y sin depreciación. Además, los Estados Unidos presionaron al gobierno para que redujera sus aranceles, lo que dañó aún más al limitado sector industrial, de modo que Cuba fue el único país latinoamericano que experimentó una declinación [de su producto] industrial en los años treinta.

Tesis como ésta no abordan lo esencial del problema, pues no analizan en concreto el caso cubano y extrapolan elementos de análisis aplicados a otros países. Lo que más perjudicó su economía, como hemos visto, es algo que Maddison ni siquiera cita y de lo que dependió el resto de los factores que él indica: el arancel de los Estados Unidos para su azúcar, que volvió a aumentar en 1930 (véase apéndice). El cuadro 4 confirma lo que decimos. El efecto combinado del arancel y la caída de las exportaciones, que se mantuvieron bajas por la recesión, aunque también para lograr su reducción, fue lo que más deprimió el PIB, pero además el mayor obstáculo para su recuperación, pues en 1933 se presentó una pérdida de ingreso por ese concepto mayor que entre 1930-1932, los peores años de la crisis mundial.

CUADRO 4. Variación anual del PIB y efecto en la misma del arancel y las exportaciones de azúcar a los Estados Unidos, la paralización de la corriente de capital y los términos de intercambio, 1930-1934<sup>a</sup>

Años	Variación del PIB (porcentaje)	Efecto del arancel y reducción de exportaciones	Efecto paralización de la corriente de capital	Efecto términos de intercambio
1930	-5.8	5.2	2.6	0.2
1931	-16.0	5.4	3.1	0.2
1932	-19.7	7.4	4.0	1.2
1933	8.1	10.8	3.6	-0.3
1934	17.5	5.6	3.1	-0.4

FUENTE: Santamaría (1998a).

<sup>a</sup> Medimos los efectos como porcentajes del PIB de cada año. El del arancel y las exportaciones, estimando la pérdida de renta por no haber abastecido el 50% del consumo de los Estados Unidos, con la tarifa de 1929; el de la paralización de la corriente de capital, suponiendo que Cuba hubiese recibido en los años treinta la misma cantidad que en los veinte en concepto de créditos, y el de los términos de intercambio, suponiendo que éstos se hubiesen mantenido en el nivel de 1929.

Debido a que la estructura económica cubana era diferente de la de otros países latinoamericanos (véase cuadro 1), y esa diferencia se agravó después de 1914, y dado que el principal factor depresivo también fue distinto, no se debe esperar una respuesta similar a la que se dio en otros lugares. Maddison argumenta que en países como Argentina, Chile o México, que durante los años veinte experimentaron cambios en la composición sectorial de sus economías, pusieron en marcha políticas de desarrollo industrial por sustitución de importaciones en los años treinta.

Por idéntica razón tampoco cabe seguir manteniendo la tesis de Díaz-Alejandro (1989), que recientemente retoma el por otra parte excepcional libro de Díaz Fuentes, catalogando como países pasivos a los que no actuaron frente a la crisis como Argentina o México, más aún cuando también afirma: "Los países exportadores de productos primarios se habían beneficiado del régimen librecambista, bajo el que se consolidaron como naciones y tenían buenas razones para querer su restauración."<sup>40</sup>

Además de buenas razones, en el caso cubano hubo expectativas racionales de que aún en el nuevo orden mundial posterior a la depresión su economía podría reinsertarse como exportadora de azúcar. Para ello, estando ese orden cada vez más determinado por relaciones bilaterales, era aún más preciso renovar los acuerdos comerciales con los Estados Unidos y firmar un convenio azucarero internacional. En 1930 se intentó esto último en Bruselas, pero fracasó a causa de que se subestimó el efecto de la crisis en la demanda y no se incluyó a los importadores; en especial a los estadounidenses, a quienes Cuba propuso un arreglo aparte en los mismos términos: el Plan Chadbourne, que tampoco tuvo éxito debido a que no estableció compromisos obligatorios. Ambos pactos fijaban cuotas de producción y exportación a los firmantes. A pesar de que otros países no lo hicieron, Cuba las respetó, incluso produjo y vendió por debajo de ellas algunos años por la citada sobreestimación de la demanda, y mantuvo esa política tras concluir el Acuerdo de Bruselas en 1935.<sup>41</sup> Ese modo de actuar respondió a expectativas racionales de que era posible renovar los acuerdos comerciales con los Estados Unidos. Para lograrlo, primero, los productores cubanos reconocieron su responsabilidad en el problema:

<sup>40</sup> Díaz Fuentes (1994), p. 36.

<sup>41</sup> Respecto al bilateralismo del comercio en los años treinta véase Kenwood y Loughed (1972), pp. 337-340. Acerca del convenio de Bruselas y del Plan Chadbourne véase Zanetti (1989), pp. 133-135, y Ballinger (1971), p. 37.



La culpa es nuestra, pues habiendo mercado para 3 millones de toneladas les hemos enviado 4 millones, provocando una caída del precio y un movimiento de defensa de los remolacheros... [Proponemos] como solución enviar una comisión que ofrezca un pacto que limite la producción vendible en los Estados Unidos y una legislación que impida a los productores exportar más allá de una cuota preestablecida.<sup>42</sup>

Segundo, sabían que debían estar unidos. En 1927 faltó el consenso al evitar las empresas de los refinadores estadounidenses que se regulara la venta del dulce a su país. Ya vimos que cuando la isla empezó a refinarlo cambiaron de actitud. Tercero, aparte de consideraciones respecto a la responsabilidad adquirida por los Estados Unidos en 1898, éstos debían proteger muchos intereses de sus ciudadanos en Cuba y sus exportaciones estaban perdiendo posiciones en el mercado insular, uno de los más importantes en la América Latina, además de verse perjudicadas por la pérdida de poder adquisitivo del mismo a causa de la crisis (véase apéndice). En cuarto lugar, en el panorama de los años treinta se preveía una posible guerra en el Pacífico, en cuyo caso se necesitaba la azúcar cubana, pues dos de los abastecedores estadounidenses (Hawái y Filipinas) están allí. Todos esos argumentos, sin embargo, servían de poco si no variaba la postura de los remolacheros. Para lograrlo, en quinto lugar, se limitó la zafra y las exportaciones, con la esperanza de que si su aumento en los años veinte fue la razón para incrementar el arancel su reducción sirviese para rebajarlo. Además, en este sentido se contaba con una ventaja más. Los remolacheros determinaron la política comercial de los Estados Unidos, pero no fueron los que más se beneficiaron. Entre 1919-1930 la oferta promedio del dulce de ese país fue 2 750 000 de toneladas por año, cifra que aumentó a 4 274 000 en 1931-1939 (55%) por el descenso de las ventas de Cuba; la de aquéllos sólo creció de 990 mil a 1 131 000 toneladas (14%). Los más beneficiados fueron Filipinas, Hawái y Puerto Rico, que operaban a costos más bajos, amenazando incluso con expulsar a la remolacha del mercado, sobre todo debido a que el arancel tuvo un efecto depresivo en el precio, pues para salvarlo los cubanos tuvieron que aceptar una remuneración cada vez más baja por su producto.<sup>43</sup>

Además de comprometerse a estabilizar el mercado, Cuba necesitaba cumplir un requisito más para lograr renovar los citados

<sup>42</sup> Asociación Nacional de Hacendados y Colonos de Cuba (1930), pp. 11 y 21.

<sup>43</sup> Véase un análisis más detallado de todos estos temas en Santamaría (1995b), capítulo VI.

acuerdos con los Estados Unidos: restaurar el orden sociopolítico interno. Con la depresión los conflictos aumentaron y, debido a la desinstitucionalización de los medios de expresión de la oposición al régimen, desembocaron en violencia. Al no poder resolverlos, Machado perdió el respaldo de quienes lo apoyaron en 1925, y una huelga provocó su dimisión en 1933. Ahora bien, la oligarquía ya no tenía el control del Estado y se instauró en el poder un gobierno revolucionario que tampoco pudo restaurar el orden.<sup>44</sup> Soto (1985) demuestra que los revolucionarios carecían de un programa económico distinto del de Machado; sólo reforzaron su contenido en materia de justicia social para satisfacer la demanda de las clases medias y del movimiento obrero; por tanto, garantizar esta última aumentó aún más la necesidad de los acuerdos con los Estados Unidos. La clave, pues, era la actitud de este país. Un discurso de Roosevelt antes de llegar a la Presidencia la definió con precisión:

Debido a las excepcionales relaciones de nuestros pueblos el reconocimiento de un gobierno en Cuba supone, más que una medida ordinaria, una ayuda material y moral. Deseamos iniciar las negociaciones para una revisión de las relaciones comerciales y modificar el Tratado de Reciprocidad, pero no se hará progreso en estos propósitos si no existe en Cuba un gobierno que tenga el apoyo popular y que cuente con la cooperación general demostrando evidentemente una genuina estabilidad.<sup>45</sup>

Mientras tanto, el conflicto civil en Cuba había llegado a extremos que Thomas (1973) definió como "empate armado", y de ese empate surgió la solución. Para Tabares (1973), en la sociedad insular dos fuerzas "irreconciliables, revolución y reacción, quedaron en equilibrio impotente. Ni la una ni la otra pudieron aplastar a la contraria; no tuvieron más remedio que coexistir y hacerse algunas concesiones mutuas".

El pacto llegó por la única institución indemne a la crisis de legitimidad del sistema político: el ejército; en concreto de sus sectores medios, que obtuvieron su control en la llamada Revolución de los sargentos (1933). De ellos surgió también el nuevo hombre fuerte de Cuba: Batista, quien consiguió reunir los intereses de todas las partes en conflicto en un proyecto común: "Ahora nace la

<sup>44</sup> El estudio de Carr (1996) del conflicto laboral en la industria azucarera cubana entre 1917 y 1934 corrobora nuestra tesis acerca de la desinstitucionalización del conflicto sociopolítico.

<sup>45</sup> Véase Pichardo (1973), t. VI, p. 103.



República sobre bases irrefutables porque tendrá la forma que señale el país libremente. No será ni fascista, ni socialista, ni comunista, tendrá la forma que la mayoría quiera darle.”

Con ese proyecto fue capaz de garantizar la estabilidad que exigían los Estados Unidos. Batista señalaba que tanto el nuevo gobierno como el ejército (cuya jefatura ocupó): “Estamos dispuestos y en condiciones tanto para propiciar los medios que lleven a la tranquilidad del pueblo, como para usar, llegado el momento, los instrumentos de orden de los que disponemos.”<sup>46</sup> La estabilidad permitió incluir a Cuba en el sistema de cuotas establecido para satisfacer la demanda de los Estados Unidos, firmar un nuevo Tratado de Reciprocidad con ellos y abolir la Enmienda Platt en 1934.

El modelo teórico que quizá define mejor los problemas de legitimación política de los sistemas sociales después de 1930 explica bastante bien el asunto cubano. Habermas (1985) afirma que cuando la estructura de esos sistemas admite menos posibilidades de resolver los problemas que los requeridos para su conservación, entonces entra en crisis. El capitalismo liberal despolitizó las relaciones sociales dejando que el mercado las regulase, tanto en su organización interna (relaciones políticas) como en su intercambio con el medio (relaciones de producción). El conflicto surge cuando el mercado falla en el primero de esos cometidos, por la desproporción entre los intereses de poseedores y desposeídos, generalmente debido a las crisis económicas. Lo que él llama “capitalismo tardío o de organización” nace como respuesta a ese problema: intenta evitar que dichas crisis afecten la estructura del sistema, lo que se logra repolitizando las relaciones sociales. Ahora bien, esto crea dificultades de legitimidad que no se resuelven apelando a la tradición, pues son producto de las nuevas funciones que el Estado se arroga y que sólo resuelve si es capaz de mantener la remuneración del trabajo y la marcha del proceso de acumulación.

La reinserción de la economía cubana en el mercado como exportadora del dulce, fundamentalmente para los Estados Unidos tras los acuerdos de 1934, permitió cumplir ambos preceptos. Veámos que la industria azucarera volvió a tener ganancias en ese momento. El proyecto económico de Machado, basado en la regulación estatal de la zafra y en las exportaciones, prorrateadas

<sup>46</sup> Las dos citas proceden de Batista (1933), p. 8. Véase más detalles del proceso revolucionario y su solución final en Santamaría (1995b), cap. vi.

equitativamente entre los productores, con el contenido de justicia social que le añadió la Revolución de 1933 para que dichas ganancias se erogasen también de manera más equitativa entre la población, fue lo que hizo posible restaurar el orden social, a pesar del equilibrio impotente que menciona Tabares. En 1934-1937 esto se materializó en las leyes que señalamos al estudiar el ajuste de la industria. A las disposiciones para proteger los ingenios pequeños y medianos para que los grandes no acaparasen el mercado, abundando en lo establecido en 1927, y para asegurar a los colonos un precio justo por su caña, se sumaron otras disposiciones de carácter más general respecto a salarios mínimos, retiro y maternidad obrera, incluso de nacionalización del trabajo; nuevas normas fiscales, imposiciones fiscales sobre las ganancias del capital, hasta la intervención del Estado en la fijación de los precios. Las primeras se consolidaron en 1937 en la Ley de Coordinación Azucarera; las segundas en la Constitución de 1940.<sup>47</sup>

Se había establecido que en 1937 los Estados Unidos revisarían el sistema de cuotas de exportación y el Tratado de Reciprocidad. Por ello Cuba mantuvo limitadas su zafra y la venta del dulce unilateralmente tras concluir el Convenio de Bruselas en 1935. Éste sólo afectaba el mercado libre mundial (no regulado por pactos bilaterales); pero colocar más azúcar en él podría haber reducido el precio, que en Nueva York recobró montos similares a los de la segunda mitad de los años veinte (véase apéndice), volviendo a perjudicar sobre todo a los remolacheros estadounidenses. Además de renovarse ese sistema y tratado, en 1937 se firmó en Londres un nuevo convenio internacional que repartió la demanda del mercado mundial, incluyendo a los principales exportadores e importadores, y estableció compromisos obligatorios. De ahí que en ese año se consolidara la regulación estatal de la industria azucarera cubana y que consideremos que terminó el ajuste de su economía frente a la crisis, límite cronológico de nuestro trabajo, aunque en el apéndice prolongamos las series para observar el alcance inmediato de éste hasta el inicio de la segunda Guerra Mundial, que inauguró una nueva coyuntura. En términos de redistribución, el cuadro 5 constata lo que de él hemos dicho. Los salarios reales y el ingreso de los colonos, que en 1919-1933 dis-

<sup>47</sup> Acerca de esas disposiciones, su aplicación y alcance se ha escrito mucho. Véase por ejemplo, USCCA (1935), Fernández (1949), Gutiérrez (1952), Varona (1958), Martínez-Alier (1972), IHC (1989), Marqués (1994), Ibarra (1995) y Zanetti (1996). En Santamaría (1995b), cap. vi, se analiza ampliamente todo este proceso.



CUADRO 5. Crecimiento de la población, PIB, exportaciones, presupuesto per capita, salarios, remuneración del colono y precio de la azúcar, 1919-1939<sup>a</sup>

Años	Población	PIB/pc	X/pc	Pres./pc	Precio de la azúcar	Salarios púb./h.	Salarios/h.	Remuneración colonos
1919	2 889.0	184.0	198.0	22.0	5.06	0.32	0.21	447.0
1926	2.3	-1.0	-7.7	2.4	-8.00	4.80	-6.90	-1.9
1929	2.0	-0.4	-5.3	-2.3	-11.00	-5.90	-7.40	-4.7
1933	2.8	-8.9	-18.0	-13.3	-13.50	-7.50	-11.10	-14.3
1935	1.5	12.5	23.5	50.5	50.50	23.10	84.00	23.5
1939	1.3	7.3	3.3	1.8	1.80	-1.90	2.80	16.8

FUENTE: Santamaría (1995b), cap. VI, y apéndice.

<sup>a</sup> Poblac. (miles), PIB (PIB real), X (valor de las exportaciones), Pres. (presupuestos), Salarios púb. y Salarios/h (salarios públicos y salarios reales/hora) y Remun. colonos (real) en dólares; pc (per capita) y prec. (centavos por libra). La elección de los años está determinada por la disponibilidad de datos en las fuentes. Para 1919 ofrecemos el dato absoluto; para el resto de las fechas la tasa de crecimiento anual entre ese año y el anterior registrado en el cuadro.

minuyeron mucho más que el PIB *per capita*, crecieron después de 1933 a una tasa muy superior que la de aquél.

#### CONCLUSIONES

##### *El ajuste de la economía de exportación cubana en perspectiva histórica comparada*

La especificidad de la economía cubana en el contexto latinoamericano de principios del siglo XX (presentaba uno de los mayores grados de dependencia del comercio exterior, de un solo producto y un solo comprador, y a la vez un desarrollo similar al de las economías más diversificadas) se reforzó durante la primera Guerra Mundial y los años veinte, a pesar de la reorganización del mercado mundial en la posguerra, lo que provocó una crisis estructural y una desestabilización del orden sociopolítico interno, que la depresión de 1930 agravó. No obstante, la isla se reinsertó en ese mercado durante el decenio de los treinta, manteniendo su especialización en la producción y venta de azúcar, fundamentalmente a los Estados Unidos. La falta de diversificación fue razón necesaria para mantener la especialización, pero no suficiente. La condición suficiente fue que el ajuste del sector azucarero frente a la recesión permitió enfrentar la mencionada crisis estructural, renovar las relaciones comerciales con los Estados Unidos y fir-

mar un acuerdo internacional de exportadores e importadores del dulce, con cuyas ganancias se pudo restablecer el orden sociopolítico promoviendo un reparto más equitativo del ingreso.

Autores como Le Riverend (1985) y Zanetti (1989) opinan que la reinserción del país en el mercado tras la crisis provocó una estabilización de su economía en bajos niveles. Contratar esa tesis es un problema de historia y economía comparada y es preciso hacerlo pues dichos niveles eran bajos en relación con los del decenio de los veinte, coyuntura excepcional como punto de referencia, según hemos demostrado. En el tratado con los Estados Unidos, firmado en 1934 y renovado en 1937, y en el Acuerdo Azucarero Internacional de esa última fecha, Cuba obtuvo cuotas que le permitieron satisfacer poco menos de 30% del consumo de aquel país y del mercado libre: casi 3.2 millones de toneladas de azúcar cruda (incluyendo el equivalente en la azúcar cruda de la refina-da, siropes y mieles ricas) con el nivel de demanda de 1937, siendo el principal abastecedor de los Estados Unidos y el segundo después de Holanda y sus colonias (Java) del mercado libre. Además, la cuota estadounidense pagaba sólo una tarifa de 0.9 centavos por libra y recibía un precio que superaba en 45% al de Londres y 27% al promedio fijado por el gobierno estadounidense. A cambio de esta cuota, y de una rebaja de 20% para sus frutas y hortalizas (que aumentaba en la estación que no coincidiese con la cosecha de los Estados Unidos) y otra cuota de exportación para el tabaco de 18% del consumo de ese país,<sup>48</sup> cedió 70% de su mercado a los artículos estadounidenses (véase apéndice).

Demasiada cesión, dicen los defensores de la tesis de la estabilización a la baja, por menos de un tercio del mercado azucarero de los Estados Unidos, cuando en los años veinte se abasteció el 50%. Ahora bien, eso fue precisamente lo que causó el exceso de oferta y la deflación que provocó el incremento del arancel, el cual terminó reduciendo la participación del dulce cubano en el mercado estadounidense a 25% en 1933-1934. Es cierto que sólo se consiguió 5% más al final del decenio de los treinta, pero también que

<sup>48</sup> Desde mediados del siglo XIX el tabaco era el principal artículo de las exportaciones cubanas después de la azúcar. Entre ambos acabaron acaparando el 90% de éstas. Apenas nos hemos referido a él, pues cuenta con buenos estudios (véase, por ejemplo, el mejor de los editados recientemente: Stubbs, 1989) y su producción y exportación no determinaron la evolución económica insular como lo hizo el dulce. En el Tratado de Reciprocidad de 1934 se vio perjudicado, sobre todo debido a que la cuota obtenida no era fija sino que dependía de los cambios en la legislación estadounidense.



se logró una rebaja del arancel hasta un mínimo histórico y el mencionado diferencial de precio respecto a Londres. Además, dada la falta de diversificación, no es seguro que la oferta interna hubiese podido sustituir importaciones a corto plazo, al menos sin financiar ineficiencias y/o aumentar la dependencia de insumos y bienes de capital del exterior, como ocurrió en otros países latinoamericanos. Por otra parte, Santamaría (1995b) demuestra que el Tratado de Reciprocidad no evitó algunos avances en dicha diversificación<sup>49</sup> que, no obstante, tropezó con problemas como la falta de un sistema crediticio que apoyara a la agricultura no cañera y, sobre todo, con la ventaja comparativa de ésta, en particular cuando en momentos posteriores se presentaron nuevas oportunidades para incrementar la zafra (Guerra Mundial y de Corea), lo que parece se hizo en detrimento de otros cultivos. Un último argumento para el análisis es que cuando en 1930-1935 los artículos procedentes de los Estados Unidos surtieron poco más de 50% de la demanda de la isla, ésta no halló socios comerciales a quienes ofrecer ese abastecimiento a cambio de beneficios como los que se obtuvieron de aquél país.

Si la evaluación anterior es *ex post*, una perspectiva *ex ante* arroja conclusiones similares. Antes de renovar el Tratado de Reciprocidad y de firmar el convenio de Londres, el Plan Chadbourne calculó que Cuba ofrecía 1.5 millones de toneladas del dulce de más que la demanda. Luego, el gobierno y varios analistas estimaron que para garantizar la recuperación económica y las medidas de redistribución de renta necesarias para restaurar el orden social, había que asegurar vender a los Estados Unidos 2.5 millones (incluso se pensó que bastaría con 2 millones) y 900 mil al mercado libre mundial; es decir, entre 3.2 millones y 3.4 millones de toneladas, más o menos lo que obtuvo de ambos acuerdos. Además, hay que considerar esto en relación con lo conseguido por otros competidores. Salvo Japón, todos los productores que contaban con una gran demanda interna mantuvieron o aumentaron su oferta de azúcar entre 1929-1939; los más perjudicados fueron los mayores exportadores que carecían de ella; sobre todo Cuba y Java. En Londres ambos lograron cuotas parecidas, pero el pri-

<sup>49</sup> Respecto al financiamiento de ineficiencias y la dependencia de la importación de insumos y bienes de capital, véase CEPAL (1965). En lo que se refiere a la diversificación, Bulmer-Thomas (1994), pp. 211-213, coincide con lo que decimos, incluso menciona un proceso de sustitución de importaciones comprable al de otros países de la región.

mero gozaba del precio preferencial estadounidense y su mercado, al que vendió en 1939 30% más del dulce que todo el fabricado por Java. Como resultado, la producción de ésta fue 50% menor que en 1929 y la de Cuba sólo 30 por ciento.<sup>50</sup>

Hasta ahora hemos visto que la política cubana frente a la crisis de 1930 fue primordialmente comercial y azucarera, y que difirió de la de otros países latinoamericanos con un desarrollo similar, pero debido a que su estructura económica y sus opciones de ajuste frente al reordenamiento del mercado mundial poscrisis también fueron distintas. No parece que pasiva sea el calificativo idóneo para catalogar esa postura que, además, fue exitosa en relación con los fines que se propuso y con lo que obtuvieron otros competidores y permitió restaurar el orden social interno. Finalmente, para acabar de contrastar la tesis de la estabilización a la baja, que por otra parte no parece tener valor analítico alguno, la mejor manera de medir el resultado del mencionado ajuste de la economía cubana es cotejarlo con el de los países con un desarrollo similar, pero que adoptaron soluciones diferentes. Aun suponiendo que la isla hubiese podido adoptar esas otras soluciones, los datos del propio Maddison indican que seguramente el resultado no habría mejorado respecto al que en realidad logró, lo que también corrobora Bulmer-Thomas (1994) al incluirla entre los casos de recuperación rápida de la depresión. Entre los presentados en el cuadro 6, en 1937 sólo Brasil consiguió un crecimiento del PIB superior al cubano respecto a 1929. Otra asunto es que en términos *per capita* ese crecimiento fuese más bajo (115 según el apéndice, frente a 126 del cuadro 6)<sup>51</sup> que el de 1939.

<sup>50</sup> Véase los cálculos de la azúcar que era preciso vender en Machado (1934), página 14; González (1934), p. 9; "La revisión del Tratado de Reciprocidad" (1934), *CII*, 96, p. 13; "La renovación del Tratado de Reciprocidad" (1934), *CII*, 98, p. 14, y Soto (1985), t. III, p. 243. Respecto a la oferta de otros competidores véase Santamaría (1995b), apéndice XII.

<sup>51</sup> En relación con el PIB *per capita* en Cuba hay que señalar varios problemas. Lo primero es que de todas maneras su crecimiento en los años treinta fue comparable al de esos otros países; empero, está el problema señalado de que las estimaciones dependen excesivamente de los datos del sector externo, lo que conduce a pensar que pueden estar sesgadas a la baja después de 1930 (aunque la economía mantuvo una gran dependencia del mismo, incluso en detrimento de la diversificación, el papel, por ejemplo, del sector informal debió ser muy superior en los decenios posdepresión). Contribuye a esa hipótesis el hecho de que muestran una tendencia de crecimiento en comparación con algunos de aquellos países incongruente con los niveles de distribución y grado de bienes, incluso en relación con los de exclusión y marginalidad social que presentaba la isla en los años cuarenta y cincuenta en el contexto latinoamericano.



CUADRO 6. Índice de crecimiento del PIB en Cuba y otros países latinoamericanos, 1929-1938<sup>a</sup>

(Millones de dólares de 1929)

Años	Cuba	Argentina	Brasil	Colombia	Chile	México	Total
1929	890	4 806	2 690	729	1 077	1 385	11 577
	100	100	100	100	100	100	100
1930	94	96	98	99	96	93	96
1931	79	89	95	98	77	86	90
1932	64	86	99	104	73	81	87
1933	68	90	108	110	84	90	93
1934	81	97	118	108	95	96	101
1935	94	102	121	120	98	101	106
1936	110	103	136	126	102	111	113
1937	126	111	142	128	109	115	121
1938	89	113	148	136	109	117	121

FUENTE: Maddison (1988), p. 99.

<sup>a</sup> El dato de 1929 está en términos absolutos y difiere del dato que presentamos en el apéndice pues procede de una fuente distinta; sin embargo, el crecimiento porcentual en la serie sí es igual a la que anotamos en aquél. Los datos para los otros años están indizados (1929 = 100).

Siguiendo con las comparaciones, en el cuadro 7 se observa que la recuperación del valor de las exportaciones y de su poder de compra fue inferior a la media latinoamericana, pero porque partió de niveles más altos en el decenio de los veinte, tal y como hemos señalado en reiteradas ocasiones; se compensaron con un aumento de las importaciones similar y términos de intercambio más favorables, aunque también partieron de un nivel mayor. Esa compensación permitió un crecimiento del PIB superior al promedio de los países más avanzados de la región en 1937 (véase cuadro 6) y

CUADRO 7. Índice del valor de las importaciones y exportaciones, términos de intercambio y poder de compra de las exportaciones cubanas y latinoamericanas, 1925, 1929, 1932 y 1937<sup>a</sup>

Años	Valor de las exportaciones		Valor de las importaciones		Términos de intercambio		Poder de compra de las exportaciones	
	Cuba	América Latina	Cuba	América Latina	Cuba	América Latina	Cuba	América Latina
1929	272	2 332	216	1 962	—	—	—	—
1925	130	90	138	94	119	104	93	81
1929	100	100	100	100	100	100	100	100
1932	30	34	24	25	84	71	51	52
1937	62	102	79	77	128	89	79	91

FUENTES: Para la América Latina, Thorp (1989) y Maddison (1988); para Cuba, Alienes (1950) y CEF (1958).

<sup>a</sup> Media de los países estudiados por Maddison (Argentina, Brasil, México, Colombia, Chile y Cuba).

a la vez es indicativa de los problemas que debió enfrentar manteniendo abierta su economía en relación con ellos: por ejemplo, la dependencia del mercado estadounidense, que incluso aumentó tras la depresión, es lo que explica precisamente el deterioro de los ingresos en 1938, cuando los Estados Unidos sufrieron una nueva crisis que afectó mucho menos a esos otros países.

Más grave que su vulnerabilidad frente a la economía estadounidense, que lo mismo podía afectar positiva que negativamente, fue la dependencia de todo el sistema económico de las variaciones en la coyuntura internacional. En realidad, otro elemento que contribuyó en los años treinta a valorar los beneficios de la reinsertión de Cuba en el mercado mundial como productora de azúcar fue que se esperaba el inicio de una nueva guerra.<sup>52</sup> El efecto de estas coyunturas parece que afectó precisamente los recursos que permitían amortiguar dicha dependencia, como sucedió con la relativa diversificación iniciada en los años treinta y que en Santamaría (1995b) valoramos como una pieza clave del ajuste. Así, en los años cincuenta, el comercio exterior representaba en valor al menos 50% del PIB, tras los momentos excepcionales que para la producción de azúcar volvieron a suponer la segunda Guerra Mundial y la de Corea, pero con el inconveniente de que éstas habían terminado.

De la dependencia, sin embargo, no estuvieron exentos los otros países del cuadro 6, aunque en su caso fue por otras razones también indicadas, como la necesidad que sus industrias mostraron de la importación de insumos y bienes de capital extranjeros. De igual manera, tanto en Cuba como en los citados países, hubo problemas de productividad que restaron las posibilidades de acumulación, tal vez, como señala Touraine (1989), debido a que se repartió mucho y muy rápido, aunque también es cierto que esto hay que verlo en perspectiva histórica y en situaciones como la cubana del decenio de los treinta, la opción a distribuir más equitativamente el ingreso no hubiera sido un crecimiento mayor sino mantener el enfrentamiento social y la desestabilización del sistema político y económico. Ahora bien, la contradicción anterior también generó en todos ellos problemas de desempleo y subempleo, marginalidad y exclusión, fomentó las diferencias entre los que tenían trabajo y los desocupados, entre el campo y las ciuda-

<sup>52</sup> Véase "Cuba ante la próxima guerra" (1936), *cit.*, 121. Santamaría (1998a) aporta más detalles de la comparación de los resultados del ajuste económico cubano en perspectiva histórica y comparada.



des, la capital y el resto del país. La isla no fue precisamente una de los que peores indicadores presentaron en este sentido.

Mesa-Lago (1994) señala que al final del decenio de los cincuenta Cuba era el país latinoamericano con mayor participación laboral en la renta (65%) y estaba entre los tres primeros en indicadores como educación, salud o seguridad social y, al mismo tiempo, Bulmer-Tomas (1994) muestra que su índice de pobreza sólo era mejorado por Argentina, Chile y Venezuela. Todo esto, finalmente, conduce a pensar que tratándose en dichos casos de estructuras económicas distintas, estos problemas fueron ocasionados más bien por factores de carácter institucional. Quizá, como dijo Díaz-Alejandro refiriéndose a Argentina, debido a que las soluciones ideadas ante la depresión fueron eficaces frente a esa situación, el problema fue que se perpetuaron posteriormente.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Albert, B., y A. Graves (comps.) (1988), *The World Sugar Economy in War and Depression*, Londres, Routledge.
- Alienes, J. (1950), *Características fundamentales de la economía cubana*, La Habana, Banco Nacional.
- Asociación Nacional de Hacendados y Colonos de Cuba (1930), *Estudio sobre el problema azucarero y sus consecuencias en la economía cubana*, La Habana.
- Ayala, C. (1995), "Social and Economic Aspects of Sugar Production in Cuba, 1880-1930", *Latin American Research Review*, 30/1.
- Ballinger, R. A. (1971), *A History of Sugar Marketing*, Agricultural Report, 197, Washington, U.S. Department of Agriculture.
- Batista, F. (1933), *Al pueblo de Cuba*, La Habana.
- Bergad, L. W. (1990), *Cuban Rural Society in Nineteenth Century. The Social and Economic History of Monoculture in Matanzas*, Princeton, University Press.
- Bernhart, J. (1948), *The Sugar Industry and the Federal Government, a Thirty Years Record*, Washington.
- Bulmer-Thomas, V. (1994), *The Economic History of Latin America Since Independence*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Brundenius, C. (1974), *Revolutionary Cuba: the Challenge of Economic Growth of Equity*, Boulder, Westview.
- Carr, B. (1996), "Mill Occupations and Soviets: the Mobilisation of Sugar Workers in Cuba, 1917-1933", *Journal of Latin American Studies*, 28.
- CEPAL (1951), *Economic Survey of Latin America, 1949*, Nueva York.
- (1965), *La industrialización en América Latina*, Nueva York.

- Cepero, R. (1948), *Azúcar y abolición*, La Habana, Lex.
- (1983), *Escritos económicos*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Chantez, S., y J. M. Fernández (1985), "El fenómeno económico del intensivismo en las zafras azucareras de la década de 1940", *Islas*, 80.
- Collazo, E. (1994), *Una pelea cubana contra los monopolios*, Universidad de Oviedo.
- CEF (Cuba Económica y Financiera) (1937-1940), *Anuario Azucarero de Cuba*, La Habana.
- CII (Cuba Importadora e Industrial) (1932-1936), La Habana.
- Cleveland, H. B., F. Huertas et al (1985), *Citibank, 1812-1970*, Londres, Harvard University Press.
- Cuba Contemporánea* (1913-1926), La Habana.
- Deerr, N. (1950), *The History of Sugar*, 2 vols., Londres, Chapman & Hall.
- DGC (Dirección General del Censo) (1907, 1919 y 1943), *Censo de la República de Cuba*, La Habana.
- Díaz-Alejandro, C. (1970), *Essay on the Economic History of the Argentine Republic*, New Haven, Yale Univ. Press.
- (1989), "América Latina en los años treinta", R. Thorp (comp.), *América Latina en los años treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Díaz Fuentes, D. (1994), *Crisis y cambios estructurales en América Latina. Argentina, Brasil y México en el periodo de entreguerras*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Dye, A. D. (1991), "Tropical Technology and Mass Production. The Expansion of Cuban Sugarmills, 1899-1930", tesis doctoral, University of Illinois at Urbana-Champaign.
- (1993), "Producción en masa de azúcar cubano, 1899-1929", *Revista de Historia Económica*, 11/3.
- Farr & Co. (1924-1941), *Manual of Sugar Companies* (FARR), Nueva York.
- Fernández, M. J. (1949), *Manual de legislación azucarera*, La Habana, EMECSA.
- Fishlow, A. (1985), "Lessons from the Past: Capital Markets during 19th Century and the Interwar Period", *International Organization*, 39/3.
- Galbraith, J. K. (1989), *El crac de 1929*, Barcelona, Ariel.
- García, A., et al (1972), "La categorización de los ingenios azucareros", *Cuadernos de Humanidades*, 2.
- (1990), *La gran burguesía comercial en Cuba, 1899-1920*, La Habana, Ciencias Sociales.
- (1994a), "Una saga azucarera en torno a dos siglos", J. Uria (comp.), *Austria y Cuba en torno al 98*, Barcelona, Labor.
- (1994b), "Los traficantes del Golfo", *Historia Social*, 18.
- (1995), "Antecedentes de la dominación neocolonial de Cuba por el imperialismo norteamericano", A. García y C. Planos, *Historia de Cuba III*, en *Historia de Cuba*, 3 vols., Universidad de La Habana.



- García, A., y C. Planos (1995), *Historia de Cuba III*, en *Historia de Cuba*, 3 vols., Universidad de La Habana.
- González, M. (1934), "Nuestro momento económico y financiero", *CII*, 95.
- Guerra, R. (1970), *Azúcar y población en las Antillas*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Gutiérrez, V. (1952), *La intervención del Estado cubano en la industria azucarera*, Madrid.
- Habermas, J. (1985), *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Hoernel, R. B. (1976), "Social and Social Change in Oriente, Cuba, 1898-1946", *Journal of Latin American Studies*, 8/2.
- Ibarra, J. (1995), *Cuba: 1898-1959. Estructura y procesos sociales*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Instituto de Historia de Cuba (IHC) (1989), *Historia del movimiento obrero cubano*, 2 vols., La Habana, Política.
- Jenks, L. H. (1928), *Our Cuban Colony*, Nueva York, Vanguard Press.
- Kenwood, A. G., y A. L. Loughed (1972), *Historia del desarrollo económico mundial*, Madrid, Istmo.
- Kindelberger, C. P. (1985), *La crisis económica, 1929-1939*, Barcelona, Crítica.
- Le Riverend, J. (1973), *La República. Dependencia y revolución*, La Habana, Ciencias Sociales.
- (1985), *Historia económica de Cuba*, La Habana, Pueblo y Educación.
- López Segrera, F. (1973), *Cuba: capitalismo dependiente y subdesarrollo (1510-1959)*, México, Diógenes.
- (1980), *Raíces históricas de la Revolución cubana*, La Habana, UNEAC.
- Luzón, J. L. (1989), *Economía, población y territorio en Cuba*, Madrid, Cultura Hispánica.
- Machado, L. (1934), "El problema de la cuota azucarera", *CII*, 89.
- Maddison, A. (1988), *Dos crisis: América Latina y Asia, 1929-1938 y 1973-1983*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Marqués, M. A. (1989), "Intereses y contradicciones de clase en torno al problema arancelario cubano", *Santiago*, 74.
- (1994), *Estado y economía en la antesala de la revolución*, La Habana, Ciencias Sociales.
- (1997), "Las industrias menores en Cuba, 1870-1920", tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid.
- Martín, J. R., et al (1987), *La caña de azúcar en Cuba*, La Habana, Científico Técnica.
- Martínez-Alier, J. y V. (1972), *Cuba, economía y sociedad*, París, Ruedo Ibérico.
- Memorias inéditas del censo de 1931* (1978), La Habana, Ciencias Sociales.
- Mesa-Lago, C. (1994), *Breve historia económica de la Cuba socialista*, Madrid, Alianza.

- Moreno, M. (1978), *El ingenio. Complejo económico-social del azúcar cubano*, 3 vols., La Habana, Ciencias Sociales.
- Naranjo, C., et al (comps.) (1996), *La nación soñada. Cuba, Puerto Rico y Filipinas ante el 98*, Aranjuez, Doce Calles.
- Norht, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- O'Connell, A. (1989), "Argentina en la Gran Depresión: problemas de una economía abierta", R. Thorp (comp.), *América Latina en los años treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial*, México, Fondo de Cultura Económica.
- O'Donnell, G. (1978), "Apuntes para una teoría del Estado", *Revista Mexicana de Sociología*, 40.
- Ortiz, F. (1973), *Contrapunteo cubano del tabaco y del azúcar*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Palma, G. (1989), "De una economía de exportación a una economía de sustitución de importaciones: Chile, 1914-39", R. Thorp (comp.), *América Latina en los años treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Pérez, L. A. (1986), *Cuba Under the Platt Amendment, 1902-1934*, Univ. of Pittsburgh Press.
- Pérez de la Riva, J. (1975), "El monto de la inmigración antillana en Cuba en el siglo XX", *Anuario de Estudios Cubanos*, I.
- (1976), *Para la historia de las gentes sin historia*, Barcelona, Ariel.
- (1987), *El barracón. Esclavitud y capitalismo en Cuba*, Barcelona, Grijalbo.
- Pichardo, H. (1973), *Documentos para la historia de Cuba*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Pino, O. (1984), *Cuba, historia y economía*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Pollit, B. H. (1988), "The Cuban Sugar Economy in the 1930s", B. Albert y A. Graves (comps.), *The World Sugar Economy in War and Depression*, Londres, Routledge.
- Pujol, J., et al (comps.) (1996), *Cambio institucional e historia económica*, Universidad Autónoma de Barcelona.
- SACT (Secretaría de Agricultura, Comercio y Trabajo) (1903-1936), *Memoria de la zafra azucarera*, La Habana.
- (1912-1913), *Portafolio azucarero. La industria azucarera en Cuba*, La Habana.
- Santamaría, A. (1994), "La crisis de 1920-1921 y el ajuste al alza de la industria azucarera cubana", *Revista de Historia Industrial*, 5.
- (1995a), "Los ferrocarriles de servicio público cubano (1837-1959). La doble naturaleza de la dependencia azucarera", *Revista de Indias*, 204.
- (1995b), "La industria azucarera y la economía cubana durante los años veinte y treinta", tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid (I. U. Ortega y Gasset).



- Santamaría, A. (1996), "Caña de azúcar y producción de azúcar en Cuba. Crecimiento y organización de la industria azucarera desde mediados del siglo XIX hasta la finalización de la Primera Guerra Mundial", C. Naranjo et al (comps.), *La nación soñada. Cuba, Puerto Rico y Filipinas ante el 98*, Aranjuez, Doce Calles.
- (1997a), "Análisis de los costos de producción del azúcar en Cuba, 1804-1913", University of Oxford, inédito.
- (1997b), "La crisis de 1920-1921 en Cuba (crítica al libro de Enrique Collazo)", *Revista de Indias*, 209.
- (1997c), "Precios, sector externo y crecimiento económico en Cuba, 1872-1912", University of Oxford, inédito.
- (1998a), "La economía y la política económica cubana en el periodo de entreguerras (1919-1939). Una perspectiva comparada", *Hispanic American Historical Review*, en evaluación.
- (1998b), "El ferrocarril y la economía en las Antillas españolas, 1837-1995", J. Sanz, (comp.), *Historia de los ferrocarriles en Iberoamérica*, Madrid, Ministerio de Transporte.
- , y L. M. García Mora (1996), "A propósito de la industria azucarera en Cuba, 1860-1877. Mano de obra y tecnología", J. Pujol et al (comps.), *The World Sugar Economy in War and Depression*, Londres, Routledge.
- Sanz, J. (comp.) (1998), *Historia de los ferrocarriles en Iberoamérica*, Madrid, Ministerio de Transportes.
- Scott, R. (1985), *Slave Emancipation in Cuba: the Transition to Free Labor, 1860-1899*, Princeton University Press.
- Seligman, E. R. A., y C. S. Shoup (1939), *Informe sobre el sistema tributario de Cuba*, La Habana, Carasa.
- Soto, L. (1985), *La Revolución de 1933*, 3 vols., La Habana, Pueblo y Educación.
- Smith, R. F. (1960), *The United States and Cuba. Business and Diplomacy*, New Haven, College & University Press.
- Stubbs, J. (1989), *El tabaco en la periferia, 1860-1959*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Tabares, J. A. (1973), *La Revolución del 30: sus dos últimos años*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Thomas, H. (1973), *Cuba, la lucha por la libertad*, 3 vols., Barcelona, Grijalbo.
- Thorp, R. (comp.) (1989), *América Latina en los años treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Torres Rivas, E. (1988), *Centroamérica. La democracia posible*, San José Costa Rica, FLACSO.
- Touraine, A. (1989), *América Latina, política y sociedad*, Madrid, Espasa-Calpe.

- Uría, J. (comp.) (1994), *Asturias y Cuba en torno al 98*, Barcelona, Labor.
- USCCA (U.S. Commission on Cuban Affairs) (1935), *Problems of New Cuba*, Nueva York, Foreign Policy Ass.
- USTC (U. S. Tariff Commission) (1926), *Sugar. Report of the United States Presidente*, Washington, Government Printing Office.
- Varona, E. (1958), *El colono; recopilación de la legislación vigente de mayor uso en el sector agrícola de la industria azucarera*, La Habana.
- Wallich, H. C. (1953), *Problemas monetarios de una economía de exportación. La experiencia cubana, 1914-1947*, La Habana, Banco Nacional de Cuba.
- Zanetti, O. (1975), "El comercio exterior de la República Neocolonial", *Anuario de Estudios Cubanos*, 1.
- (1983), "1929: la crisis mundial y la crisis cubana", *Santiago*, 49.
- (1989), *Los cautivos de la reciprocidad*, La Habana, EMPES.
- (1996), *Dinámica del estancamiento. El cambio tecnológico en la industria azucarera cubana entre 1926 y 1958*, La Habana, Instituto de Historia de Cuba.
- , y A. García (1976), *United Fruit Co.: un caso de dominio imperialista en Cuba*, La Habana, Ciencias Sociales.
- y — (1987), *Caminos para el azúcar*, La Habana, Ciencias Sociales.