

## La crisis financiera de 1920-1921 y el ajuste al alza de la industria azucarera cubana\*

● ANTONIO SANTAMARÍA GARCÍA  
 Universidad Carlos III de Madrid  
 Instituto Universitario Ortega y Gasset

### 1. Introducción

El texto que se presenta a continuación es parte de un trabajo más amplio sobre la industria azucarera cubana en las décadas de 1920 y 1930. El objetivo de la investigación es estudiar la manera en que el sector se ajustó a las condiciones de mercado posteriores a la crisis de 1930 y los efectos que dicho ajuste tuvo sobre un sistema económico dependiente de la producción y de las exportaciones de dulce.

La bibliografía ha señalado que Cuba fue uno de los países latinoamericanos más afectados por la crisis de 1930 debido a la vinculación de su economía con la norteamericana y a su dependencia de la producción de azúcar<sup>1</sup>. Paradójicamente, sin embargo, la crisis reforzó el modelo económico basado en la producción y exportación de azúcar crudo para el mercado estadounidense. No obstante, el caso cubano no fue excepcional en América Latina. Tradicionalmente se había sostenido que la depresión de 1930 provocó la crisis del modelo de crecimiento primario-exportador, con el que los países latinoamericanos se integraron en el mercado mundial en la segunda mitad del siglo XIX, y su sustitución por un nuevo patrón de acumulación, caracterizado por un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones y por la intervención del Estado en la economía<sup>2</sup>. Recientes estudios han puesto en tela de juicio estas conclusiones, demostrando que los elementos de continuidad entre las décadas de 1920 y 1930 predominaron sobre los de ruptura. La finalización del ciclo alcista exportador

\* Quiero agradecer los comentarios a las distintas versiones de este trabajo al Dr. Carlos D. Malamud, director de mi tesis doctoral, a los Drs. Alan D. Dyc, Alejandro García y Oscar Zanetti, a la Dra. Juani Guzmán, a Margarita Lillo, a los dos lectores anónimos de la *Revista de Historia Industrial*, y a las personas que asistieron a la presentación de mi ponencia en el "Seminario de Investigación sobre América Latina" (1994) del Instituto Universitario Ortega y Gasset y en el "Seminario de Historia Económica" (1993-94) de la Universidad Carlos III de Madrid.

1. Ver Díaz Alejandro (1988), Maddison (1988) y Zanetti (1975).

2. La literatura sobre el tema es muy abundante. Ver, por ejemplo, los informes de la CEPAL (1951 y 1965).

fue anterior a la depresión, y los países que con más rapidez avanzaron hacia un nuevo patrón de acumulación en los años treinta, lo hicieron sin apenas cambios tecnológicos y con muy pocas inversiones. Esto no habría sido posible sin un crecimiento anterior del producto industrial, gracias a los efectos multiplicadores del sector exterior<sup>3</sup>. Finalmente, la intervención del Estado en la economía estuvo determinada por los dos factores anteriores, pero también por el grado de complejidad alcanzado por los sistemas económicos y socio-políticos de cada uno de los países<sup>4</sup>. La crisis de 1930, por tanto, fue la conclusión de un período de fuertes oscilaciones económicas, que alteró las bases sobre las que se habían fundado los Estados y las economías latinoamericanas. Sus efectos aceleraron el ajuste, lo hicieron irreversible incluso<sup>5</sup>, pero no determinaron su sentido<sup>6</sup>.

La revisión historiográfica de la economía latinoamericana de los años veinte y treinta ofrece propuestas muy interesantes para estudiar el caso cubano. La bibliografía ha señalado que la vinculación de la economía insular con la norteamericana impidió una diversificación semejante a la que se dio en otros países como consecuencia de los efectos multiplicadores del sector exterior<sup>7</sup>. No obstante, la complejidad de la estructura sociopolítica cubana era similar a la de los países más avanzados de la región. Esto explica que a partir de los años treinta, la continuidad del modelo de crecimiento se correspondiese con la intervención del Estado en un sector (el azucarero) cuya propiedad, sin embargo, se mantuvo en manos privadas. Nuestra hipótesis es que la finalización del ciclo alcista de la producción azucarera ocasionó una crisis estructural en la economía cubana. La ausencia de otras alternativas, pero también la manera en que el sector se ajustó a las nuevas condiciones de mercado, permitió la reinsertión internacional de la economía insular y una redistribución de la renta procedente de las exportaciones, que hizo posible la supervivencia del modelo de crecimiento basado en la producción del azúcar. Estas conclusiones requieren analizar la crisis y el ajuste del sector azucarero en el contexto de la coyuntura económica de los años veinte y treinta, pues aunque existe acuerdo acerca de la importancia que dicha coyuntura tiene para entender la economía cubana después de la década de 1930<sup>8</sup>, carecemos de estudios es-

3. La Teoría de la Dependencia defendía que el rasgo principal de las economías latinoamericanas era la radical separación del sector exterior (capitalista y moderno) del resto de la economía (atrasada y de subsistencia). Ver Cardoso y Faletto (1971). Para el nuevo enfoque sobre el efecto de las exportaciones en el resto de la economía, ver Hirschman (1977) y Cortes Conde y Hunt, comps. (1985).

4. Sobre la formación de un nuevo sistema de dominación política en los años veinte y treinta y los determinantes económicos del mismo, ver O'Donnell (1978), Carmagnani (1984) y Touraine (1989).

5. La bibliografía coincide en que los diferentes agentes económicos y los estados tomaron definitivamente conciencia en 1929 de que el sistema económico internacional no volvería al orden de la preguerra.

6. La bibliografía generada por la reapertura del debate historiográfico sobre las economías latinoamericanas en los años veinte y treinta es también muy abundante. Ver, fundamentalmente, Thorp, comp. (1988).

7. Ver Zanetti (1975).

8. Ver Le Riverend (1985). El sistema se mantuvo, incluso, después de la Revolución de 1959. Ver Santamaría (1994), pp. 111-141.

pecíficos sobre el tema. Esto es más llamativo aún si tenemos en cuenta que existen buenos trabajos sobre el sector para el siglo XIX y primeras décadas del XX y para los años inmediatamente anteriores y posteriores a la Revolución de 1959<sup>9</sup>.

En el texto que presentamos a continuación analizamos uno de los problemas básicos para el estudio de la citada coyuntura. La finalización del ciclo alcista de la producción azucarera se produjo en 1925, pero sus antecedentes se encuentran en la crisis de 1920-21, fecha en la que se registró una fuerte caída del precio del azúcar como consecuencia de la crisis ocasionada por el reajuste económico de la postguerra mundial<sup>10</sup>. En 1920-21, asimismo, la política proteccionista de los EE.UU. alteró el sistema de la reciprocidad comercial en que se basaban sus relaciones con Cuba desde la independencia de la isla en 1898 y la especialización azucarera de la economía cubana<sup>11</sup>. Finalmente, frente a estos problemas, en 1920-21 encontramos también el germen de los elementos que posteriormente definieron el ajuste económico: las primeras medidas de intervención del Estado en la economía y una oferta de los remolacheros norteamericanos que proponía no presionar para que se aumentase la tarifa estadounidense sobre el azúcar a cambio de que los productores insulares redujesen la producción y las exportaciones de dulce<sup>12</sup>.

Las explicaciones de la bibliografía sobre por qué no se realizó el ajuste de la producción en 1920-21 resultan parciales y contradictorias. Los azucareros cubanos respondieron a la oferta de los remolacheros norteamericanos aumentando las exportaciones de azúcar a los EE.UU. en 1922 y la producción en 1925. La falta de sincronización entre ambos incrementos tampoco ha merecido la atención de la investigación. Se ha dicho que esta estrategia fue posible gracias al bajo coste de producción del azúcar en Cuba y a que la crisis de 1920-21 hundió la banca y el capital interno, dejando el control del sector azucarero en manos de los bancos y de las grandes compañías estadounidenses, que se habían introducido en el mismo debido a los altos precios del dulce durante la guerra mundial. Este control les permitió imponer en Cuba una política de incremento de las exportaciones con el objetivo de desplazar a la competencia interna y externa más ineficiente, aprovechando factores coyunturales como la mejora del precio en 1922 debido a la crisis renana, que paralizó la recuperación de la producción remolachera europea tras la guerra. Finalmente, la disposición de capitales en el mercado financiero de la postguerra permitió costear la estrategia<sup>13</sup>.

9. Sobre los años veinte y treinta, los únicos trabajos monográficos son los artículos de Zanetti (1983) y Pollit (1984). Para el siglo XIX ver fundamentalmente Moreno Fraginalls (1978) y Cepero Bonilla (1989). Para las primeras décadas del siglo XX, Jenks (1929), Guerra (1940), Wallich (1953) y Dye (1991). Para los años inmediatamente anteriores y posteriores a la Revolución de 1959, Cepero Bonilla (1989), Charadan (1987), Fernández Font (1989) y Pérez-López (1991) entre otros.

10. Ver Le Riverend (1972) y Jenks (1929).

11. Ver Zanetti (1989).

12. Ver Thomas (1973), Smith (1960), Wriqth (1931), U.S. Tarif Commision (1929), Jenks (1929) y Zanetti (1989).

13. Ver Wallich (1953), Ballinger (1971), Pino (1984), Jenks (1929), Le Riverend (1973), Zanetti (1989) y Zanetti y García (1976).

La explicación de la bibliografía no proporciona la respuesta a nuestras preguntas. Puede aclarar el porqué del incremento de las exportaciones en 1922, pero no la razón del aumento de la producción en 1925, ni la relación entre ambos<sup>14</sup>. Además, lo que hemos denominado la estrategia de ajuste al alza de la industria azucarera cubana tuvo efectos negativos para la economía y para el sector azucarero insular. Los países europeos elevaron los aranceles para proteger su producción interna, y el rechazo del acuerdo con los remolacheros norteamericanos hipotecó la posibilidad de renovar el tratado comercial con los EE.UU., que en los años treinta se mostró como el elemento fundamental para salir de la crisis. El incremento de la zafra cubana empeoró también los problemas de sobreoferta mundial heredados de la guerra y aceleró la caída definitiva del nivel de precios a partir de 1925 (hasta 1942 no se recuperó el precio de mediados de los años veinte). Además, los propios grupos financieros norteamericanos acabaron reconociendo el fracaso de la estrategia<sup>15</sup>, que tuvo como efecto una sobrecapitalización del sector y provocó la intervención estatal en el mismo en 1926-27, lo que se había pretendido evitar en 1920<sup>16</sup>. Finalmente, cabe preguntarse también si lo que se ha dicho acerca del hundimiento del capital interno en 1920-21 es coherente con lo que sucedió a partir de 1925. La bibliografía ha señalado que dicho capital estaba tras la restricción de la zafra impuesta en 1927 y que fue el principal beneficiado por la misma. Además, cuando el capital financiero comenzó a retirarse del sector a finales de los años treinta, heredó su control<sup>17</sup>.

## 2. 1920-1921. Zafra libre o restricción.

Durante la Primera Guerra Mundial, los EE.UU. habían controlado el mercado azucarero. Con la paz acabó el control y el precio del dulce pasó de 5,06 cts./lib<sup>18</sup>, promedio en 1919 a 11,95 en 1920. El auge fue breve. Hacia el mercado norteamericano comenzó a fluir azúcar desde diversos lugares del mundo, eliminando cualquier duda sobre la escasez. Esto derrumbó el precio hasta 3,10 cts. en 1921, cifra que si bien sólo era baja respecto de los precios de guerra<sup>19</sup>, resultaba insuficiente para hacer frente a las obligaciones contraídas por los productores que habían adquirido créditos sobre futuros pignorados a un promedio de 10 cts<sup>20</sup>. La caída del precio afectó también a los

14. El aumento súbito de la producción en 1925 (5.189.346 Tns. frente a los 4.000.000 promedio del período anterior) no parece tener relación directa con las exportaciones, que se habían mantenido elevadas desde 1922 sin necesidad de aumentar la zafra y, aun así, no habían logrado eliminar los excedentes de azúcar.

15. Ver Cleveland, Huertas y otros (1985).

16. Ver Pollit (1984) y Zanetti (1989).

17. Ver Pino (1984).

18. Los precios se expresan en centavos de dólar USA por libra de azúcar. Durante nuestro período de estudio el peso cubano mantuvo la paridad con el dólar.

19. Si eliminamos el período 1915-19, los 3,10 cts. promedio de 1921 sólo eran inferiores en 0,88 cts. al récord histórico, alcanzado en 1889, y desde 1885 sólo habían sido superados tres veces.

20. Ver Pino (1984), pp. 376-379.

remolacheros norteamericanos, con el agravante de que sus costes de producción eran más altos que los del azúcar cubano. Para compensar la diferencia lograron que el Congreso elevara el arancel de 1,0048 a 1,6 cts./lib. en 1921<sup>21</sup>. En 1922, el arancel experimentó un nuevo incremento hasta 1,7648 cts. Como alternativa, sin embargo, los remolacheros habían propuesto a los productores insulares la reducción de la zafra a 4.000.000 Tns. y de las exportaciones a los EE.UU. a 2.500.000.

La oferta de los remolacheros superaba en un 6,6% la producción y las exportaciones cubanas de azúcar a los EE.UU. en 1920 (cuadro 1). El acuerdo parecía favorable. Aquéllos habían demostrado que podían cumplir sus amenazas y con la reducción del precio tras la guerra muchos ingenios dejarían de moler. 56 de los 204 centrales existentes en 1919 fueron desmantelados o dejaron de moler en los años veinte<sup>22</sup>. Esto significa 505.629 Tns. promedio entre 1919-20, el 12,6% de la zafra de 1919. Frente a ellos, los 17 ingenios construidos entre 1920-27 (en 1927 comenzó a moler el último central azucarero construido en Cuba), llegaron a producir un máximo de 135.336 Tns. en el período 1926-30, el 3,4% de la zafra de 1919<sup>23</sup>. La diferencia entre ambos porcentajes, sumada al 6,6% en que la oferta de los remolacheros superaba a la producción de 1920, indica que los ingenios que continuaron moliendo después de los años veinte habrían contado con un 15,8% de la zafra limitada para aumentar su producción. Los productores cubanos, sin embargo, respondieron a la oferta de los remolacheros eliminando las restricciones para la exportación en 1921. El gobierno creó la Comisión Financiera del Azúcar con el objeto de vender la zafra de 1920 si el 75% de los productores estaban de acuerdo, pero la medida fracasó. Las grandes compañías norteamericanas se opusieron, creando la Export Sugar Co.<sup>24</sup>, que adquirió 500.000 Tns. del *stock* de azúcar para colocarlas en el mercado europeo, donde la crisis renana había provocado un estancamiento de la recuperación de la producción remolachera y un incremento de los precios. En septiembre de 1922 el Congreso de los EE.UU. elevaba el arancel sobre el dulce hasta 1,7648 cts. y la Export Sugar Co. colocaba los excedentes de azúcar en el mercado de Nueva York<sup>25</sup>.

Las ventas de azúcar cubano a los EE.UU. en 1922 superaron en un 57% las 2.500.000 Tns. exigidas por los remolacheros, aunque la producción apenas revasó los 4.000.000 Tns. Posteriormente ambas cifras se mantuvieron relativamente estables, hasta que en 1925 la zafra aumentó súbitamente. Los 5.189.346 Tns. de ese año supe-

21. El *Congressional Record* del Senado de los EE.UU. (marzo, 1920), cifró en 1,23 cts./lib. la diferencia del costo de producción del azúcar en Cuba y en los EE.UU. Otros informes elevan la diferencia hasta 1,57 cts., cifra aún inferior a los 1,6 cts. de la tarifa de 1921 Cf. Schwedersky (1933), p. 245.

22. Empleamos los términos ingenio y central como sinónimos. A finales del siglo XIX, se usaba el término central para designar las fábricas de azúcar más modernas, resultado de un proceso de concentración horizontal de la producción. En nuestro período de estudio, todos los ingenios son centrales.

23. Tomamos como referencia la zafra de 1919 porque fue la más elevada hasta ese momento y muy similar a la propuesta por los remolacheros.

24. *Memoria de la zafra azucarera* (1936), pp. 95 y ss.

25. Los excedentes acumulados en 1921 ascendían a 1.200.000 Tns. Además, suponían un problema nuevo, pues el control norteamericano del mercado azucarero hasta 1919 había supuesto la compra de toda la zafra cubana.

raban en un 30% la propuesta de los remolacheros, rompiéndose además el sincronismo de años anteriores con las exportaciones a los EE.UU. (se vendieron 3.607.955 Tns., lo que significa incluso un descenso del 13% respecto de 1922). Mientras, el precio cayó hasta 2,2 cts. promedio, y el valor de las ventas, descontado el arancel, generó 35.172.077 \$. De haberse aceptado el acuerdo, suponiendo que la tarifa de 1921 no se hubiera reducido, y aun con el precio de 1925, los 2.500.000 Tns. propuestas por los remolacheros habrían reportado en ese mismo año 33.600.000 \$. En el mejor de los casos, un incremento del 30,7% en las exportaciones había generado sólo un 4,5% más en el valor de las ventas.

### 3. El doble problema de la producción y las exportaciones.

Parece que rechazar la oferta de los remolacheros fue contraproducente. La coyuntura económica de los años veinte no es explicación suficiente. Una industria que financiaba sus operaciones mediante provisiones de futuros debió calcular el costo de oportunidad de la estrategia. Cuatro razones ayudan a entender el proceso. Sin duda, los productores cubanos intentaron hacer *dumping*, como alegó el senador Smoot, representante de los remolacheros, quien llegó a hablar de una conspiración entre aquéllos y Wall Street<sup>26</sup>. Aparte de por razones de alegato político, resulta difícil explicar así los hechos. El *dumping* se dirigió sobre todo contra los productores europeos y de los territorios insulares norteamericanos, los mayores competidores de Cuba en sus mercados tradicionales; no contra los remolacheros estadounidenses. Además, estos últimos habían demostrado encontrarse en una posición de fuerza, y frente a ellos los azucareros cubanos no formaban un grupo homogéneo<sup>27</sup>.

En segundo lugar, el gráfico 1 muestra que el crecimiento del consumo de azúcar en los EE.UU. es coherente con el comportamiento de las exportaciones cubanas. Alcanzó máximos en 1922 y 1925, cuando el precio era más bajo. La producción de los remolacheros norteamericanos se movió en sentido contrario al de las dos variables anteriores, perjudicada por el aumento de las ventas cubanas. Finalmente, la oferta norteamericana de azúcar de caña inició también en 1922 una crisis como consecuencia de la plaga del mosaico que afectó a las plantaciones de Louisiana (cuadro 2). El aumento de las exportaciones de azúcar cubano en 1922 y el de la producción en 1925 no parecen estar relacionados directamente. Las razones expuestas hasta el momento no explican el porqué del segundo. El primero no se justifica por el crecimiento del consumo norteamericano, que además se estancó en términos *per capita* a comienzos de la década de 1920<sup>28</sup>, y sí por la coyuntura de mercado, aunque debemos señalar que los

26. Ver Zanetti (1989), p. 99, Thomas (1973), V. II, p. 722, Jenks (1929), p. 240 y Wright (1931), p. 60.

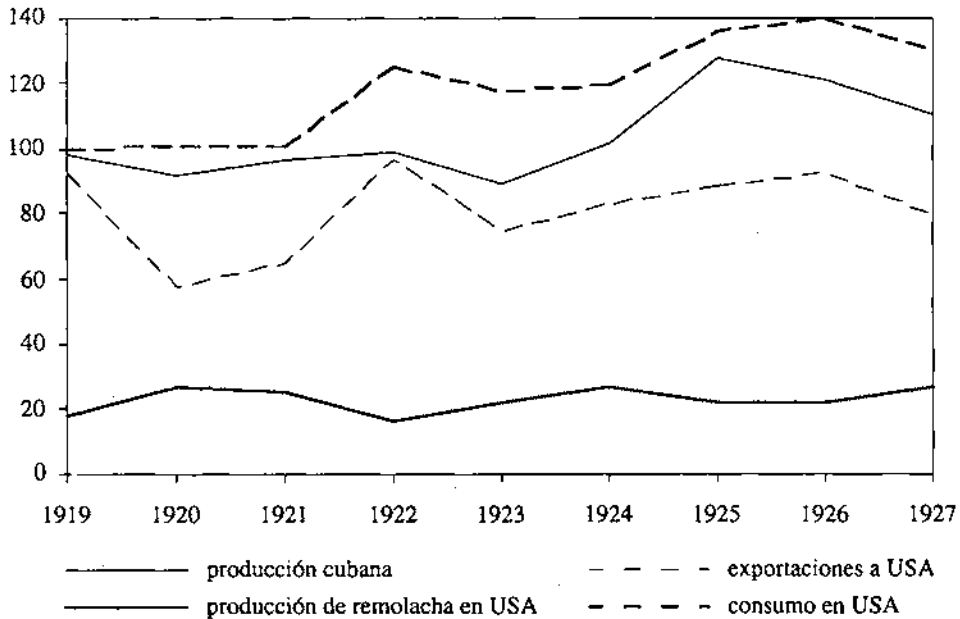
27. Ni siquiera los grandes grupos financieros norteamericanos tenían los mismos intereses. En términos generales Pino (1973), p. 60, dice: "Los intereses del National City Bank estaban vinculados al sector refinador de la costa atlántica de los EE.UU. y a la producción de crudos en Cuba. La Casa Morgan, en cambio, tenía intereses (préstamos) entre los remolacheros de los EE.UU., aparte de los que tenía en Cuba".

28. Ver Farr y Co. (1941), p. 29.

productores cubanos habrían obtenido más beneficios de esta coyuntura negociando con los remolacheros, lo que les hubiese permitido revisar al alza las exportaciones ante un crecimiento de la demanda sin pagar el coste de la elevación de las tarifas en 1922. Incluso habrían podido obtener una rebaja del arancel de 1921<sup>29</sup>. En síntesis, las 2.500.000 Tns. propuestas por los remolacheros habrían generado, con el precio de 1925, entre 107.932 y 19.147.923 \$ más de lo que reportaron las 3.607.955 Tns. exportadas en ese año.

### GRÁFICO 1.

PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN DE AZÚCAR CUBANO A LOS EE.UU., PRODUCCIÓN REMOLACHERA Y CONSUMO AZUCARERO NORTEAMERICANO, MEDIDOS EN RELACIÓN CON EL CONSUMO NORTEAMERICANO, 1920-1925 (1919=100).



Fuente: *Memoria de la zafra* (1919-1937).

29. Según los diferentes informes presentados al Senado en 1920. La Tarifa de Emergencia (1921), superaba en 0,03-0,037 cts./lib. la diferencia entre el coste de producción del azúcar en Cuba y en los EE.UU.

## CUADRO 1

PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN DE AZÚCAR CUBANO A LOS EE.UU., PRODUCCIÓN Y CONSUMO AZUCARERO NORTEAMERICANO, 1920-1927 (en miles de Tns.).

Año	Prod. Cuba	X a USA	Prod. remolacha USA	Prod. caña USA	Consumo USA
1919	4.010	3.760	726	190	4.068
1920	3.735	2.334	1.089	180	4.085
1921	3.934	2.361	1.020	334	4.107
1922	4.033	3.917	675	302	5.093
1923	3.646	3.053	881	168	4.781
1924	4.113	3.361	1.094	90	4.854
1925	5.189	3.608	900	142	5.510
1926	4.932	3.750	898	48	5.671
1927	4.508	3.228	1.076	72	5.297

Fuentes: *Memoria de la zafra azucarera* (1919-1936).

En tercer lugar estaba el problema de los excedentes, que en 1921 alcanzaron 1.200.000 Tns. Sin embargo, la oferta de los remolacheros preveía una solución. La diferencia entre esta última y el promedio de las ventas a los EE.UU., limitada la zafra, habría permitido colocarlos en 7 años, eliminado su efecto nocivo sobre el precio y haciendo posible al mismo tiempo responder a eventuales incrementos de la demanda, como el de 1922.

La crisis de 1920-21 es el cuarto factor explicativo. Muchos productores que habían hipotecado sus propiedades sobre la base del precio de 1919, no pudieron hacer frente a sus obligaciones y las perdieron. Esto eliminó a los especuladores y a los productores más ineficientes y permitió aumentar el control del capital financiero sobre el sector. La oferta de los remolacheros conllevaba el establecimiento de cuotas de producción para los ingenios, lo que habría evitado o al menos retrasado la quiebra de muchos productores y encarecido el precio de las hipotecas, que se remataron por cantidades muy inferiores a su valor real<sup>30</sup>. El vencimiento de las hipotecas en 1921 explica por qué no se alcanzó un acuerdo en 1920. Sin embargo, no resuelve todas las cuestiones. La mayoría de los ingenios desmantelados entre 1920-29 eran instalaciones obsoletas. Se habían mantenido gracias a los precios de guerra y tarde o temprano habrían dejado de moler.

30. Las cuotas aseguraban un porcentaje de la producción a cada ingenio, lo que habría elevado su precio y proporcionado crédito a los propietarios. Sobre la magnitud del proceso de remates hipotecarios, Le Riverend (1985), p. 613, dice que entre 1920-34 se verificaron 6.000 juicios sumario-hipotecarios sólo en La Habana.



#### 4. El proceso de cambio estructural de la industria azucarera.

Los especuladores y los productores menos eficientes fueron los más afectados por la crisis de 1920-21. Desde finales del siglo XIX, la industria había experimentado un proceso de concentración horizontal, acompañado del desplazamiento del cultivo hacia nuevas tierras, como consecuencia del agotamiento de las antiguas. Este proceso fue eliminando a los productores más ineficientes. La aceleración del crecimiento del sector durante la guerra requirió una inversión tal que, a la postre, provocó un desplazamiento del control de la producción del sector industrial al financiero, pero también preservó el espacio para la supervivencia de unidades de producción menos eficientes, gracias al incremento de los precios<sup>31</sup>.

En otros sectores del negocio azucarero el proceso se repite. A. García ha demostrado que las grandes compañías azucareras estaban desplazando del sector comercial a los comerciantes locales desde principios de siglo. La guerra aceleró este desplazamiento, pero los comerciantes, gracias a su función de prestamistas, habían adquirido una veintena de ingenios y se mantuvieron como productores mediante la incorporación de cambios tecnológicos y en la organización empresarial. Esto continuó después de la crisis de 1920-21. Conviene investigar, por tanto, si detrás del supuesto hundimiento del capital interno no se escondió un proceso de ajuste de la producción y de las formas tradicionales de organización de la industria<sup>32</sup>.

Estudiando la crisis de 1920 en el contexto de las transformaciones estructurales del sector azucarero, se puede explicar por qué los intereses financieros norteamericanos reaccionaron unidos y rechazaron la oferta de los remolacheros aunque, como veremos, no formaban un grupo homogéneo. Dichas transformaciones explican también el incremento de la producción en 1925 y su relación con el aumento de las exportaciones en 1922.

#### 5. La recuperación de la industria europea y la *Ley Tarafa*.

Limitar la producción en 1920 habría favorecido a la competencia interna menos eficiente. Frente a otros productores internacionales, las grandes compañías azucareras jugaron a la baja en el mercado norteamericano. Aunque los mayores competidores en ese mercado eran Hawái, Filipinas y Puerto Rico<sup>33</sup>, fue el efecto que esto provocó sobre los remolacheros lo que elevó el coste de oportunidad de la estrategia. Dicho coste pudo pagarse gracias al respaldo financiero que tenía la industria. Esta explicación, válida en términos generales, no resuelve dos cuestiones esenciales: por qué no se dejó al mercado realizar el ajuste, lo que hubiese evitado el enfrentamiento con los remolacheros, y por qué se aumentó la producción un 26% en 1925. Las exportaciones no explican este aumento. Cuba cubría en 1920 el 57% de la demanda norteamericana

31. Le Riverend (1985), p. 577 y Dye (1991).

32. García (1991). Ver también Atkins (1926).

33. Como territorios insulares de los EE.UU. estaban exentos de derechos arancelarios. El costo de producción era más alto que en Cuba en los tres casos, pero menor que el de los remolacheros norteamericanos.

de azúcar. En 1922, elevando la oferta sólo un 2,5%, el 77%. En 1923 y 1924, el 64 y 67%, y el crecimiento de la zafra fluctuó entre -9,6 y 12,8%. Finalmente, en 1925 vendió la misma cantidad de azúcar a los EE.UU que en 1922. La respuesta tampoco se encuentra en la necesidad de abastecer otros mercados, pues el stock acumulado en 1925 superaba las 800.000 Tns. Lo mismo puede decirse de la eliminación de la competencia interna. En 1925 habían dejado de moler el 64% de los ingenios desmantelados en los años veinte.

La participación de Cuba en la oferta mundial de azúcar se redujo en 1924 (ver cuadro 2) debido a la recuperación de la producción europea y al establecimiento de medidas proteccionistas en Gran Bretaña, que tras los EE.UU., era el principal mercado del azúcar cubano<sup>34</sup>. Esto creó un problema de sobreproducción que derrumbó el precio en 1925. La relación entre la pérdida de participación cubana en la oferta mundial y el crecimiento de la producción en 1925 no es fácil de establecer. El comportamiento cubano empeoró aún más la caída del precio<sup>35</sup>. Lo importante, como veremos, fue que la coyuntura de mercado en 1924 dejaba entrever que la limitación de la zafra no podría postergarse. De hecho, se materializó en 1927. También es interesante investigar por qué algunos de los productores que se negaron a reducir la producción en 1920, aceptaron la restricción e incluso presionaron para que se estableciese en 1927<sup>36</sup>.

**CUADRO 2**  
PARTICIPACIÓN DE CUBA EN LA PRODUCCIÓN AZUCARERA MUNDIAL EN AÑOS SIGNIFICATIVOS, 1912-1927.

Años	Porcentaje
1912	10,6
1915	15,6
1920	22,2
1924	17,7
1925	21,8
1927	17,9

Fuente: *Memoria de la zafra azucarera (1919-1927)*.

34. Ver Ballinger (1971), p. 31.

35. El excedente mundial de azúcar en 1925 era de 2.000.000 Tns. Aunque Cuba fue en parte responsable de este problema, en nuestros cálculos anteriores preferimos considerar el descenso del precio como variable independiente, puesto que, de no ser así, nuestra hipótesis se reforzaría con un supuesto difícil de estimar.

36. Ver Pino (1984), p. 453.

Otro elemento que debemos analizar es la legislación azucarera. La primera medida duradera que se propuso el control de la zafra no fue la *Ley Verdeja* de 1926<sup>37</sup>, sino la *Ley Tarafa* de 1924. Aunque se trató de una disposición ferroviaria (limitaba la construcción de nuevos ferrocarriles y la exportación de azúcar por los puertos privados de las compañías azucareras)<sup>38</sup>, afectaba a un elemento clave de la industria. El proceso de concentración horizontal de la producción al que nos referimos en el apartado anterior, estuvo acompañado por una descentralización vertical que dejó el agro en manos de los colonos<sup>39</sup>. Esto fue posible gracias a la abundancia y fertilidad del suelo, a que el ciclo de crecimiento de la caña en Cuba es de 12-15 meses<sup>40</sup>, y a la construcción de ferrocarriles azucareros, cuya propiedad permitió a la industria disfrutar de condiciones de monopsonio sobre los colonos. La caña pierde contenido en sacarosa según transcurre el tiempo entre el corte y la molienda. Por esta razón, muchos colonos tuvieron que aceptar las condiciones de producción y precios del central más cercano, cuyo ferrocarril transportaba su caña. Además, los centrales precisaban de un medio de transporte barato y eficiente que conectase el molino y los cañaverales para disponer de caña suficiente en el momento preciso y reducir los tiempos muertos. Si las calderas se apagaban por falta de caña, volver a encenderlas era una tarea larga y costosa<sup>41</sup>. Todo esto requirió un constante perfeccionamiento de la coordinación entre las distintas fases de la producción y el control industrial de todo el proceso<sup>42</sup>.

La *Ley Tarafa* aseguró a los productores los beneficios de una ley de limitación de la competencia interna sin la necesidad de reducir la zafra y de establecer cuotas para los centrales. Desde 1925 sólo comenzaron a moler tres nuevos ingenios, los cuales, además, habían empezado a construirse años antes. Un último elemento que debemos considerar es que en el sector ferroviario, la gran beneficiada por la ley fue la Cuba Railroad Co., principal accionista de los futuros FF.CC. Consolidados. Tras aquella compañía se encontraban los intereses del National City Bank<sup>43</sup>. Esta idea es clave, como veremos más adelante. Desgraciadamente, no conocemos cómo se desarrolla-

37. La *Ley Verdeja* limitaba la zafra de 1927 a 4.500.000 Tns. o impedía iniciar la zafra antes del 1 de enero para evitar que algunos productores obtuviesen precios más altos comenzando antes a vender.

38. García y Zanetti (1980), estudian los efectos de la ley para los ferrocarriles públicos.

39. Colono es el nombre que recibe en Cuba el cultivador de caña de azúcar. Ver Martínez Alier (1972).

40. En Hawaii, por ejemplo, es de 18-24 meses.

41. Martín y otros (1987), p. 576, han calculado en un 44,5 % el tiempo perdido durante la zafra. La falta de caña es responsable de un 19 % y las interrupciones operativas de un 9,2 %.

42. Ver Dye (1991). Algunas de estas ideas fueron esbozadas en 1927 por Guerra (1940).

43. Lo mismo que en el sector azucarero, los ferrocarriles de servicio público experimentaron un proceso de concentración de la propiedad de las líneas, que concluyó con el monopolio de dos grandes empresas sobre la red de las provincias occidentales y orientales de la isla respectivamente. En 1921, los United Railways of Havana completaban dicho monopolio en el Oeste. En 1924, la *Ley Tarafa* imponía la consolidación de las líneas del Este bajo el control de una de ellas, la Cuba Railroad. Además, el proceso de concentración de la propiedad azucarera estuvo acompañado por un desplazamiento de la industria hacia el Oeste, que debía terminar beneficiando a los FF.CC. Consolidados en el transporte azucarero. Dicha transición no se había completado en 1920 (los ferrocarriles occidentales ingresaron en ese año 33.000.000 \$ en concepto de transporte de azúcar, frente a 22.000.000 de los orientales. En 1925 los ingresos se habían igualado con un saldo positivo para los consolidados: 23.000.000 \$ frente a 20.000.000 de los United Railways). Ver Santamaría (1993).

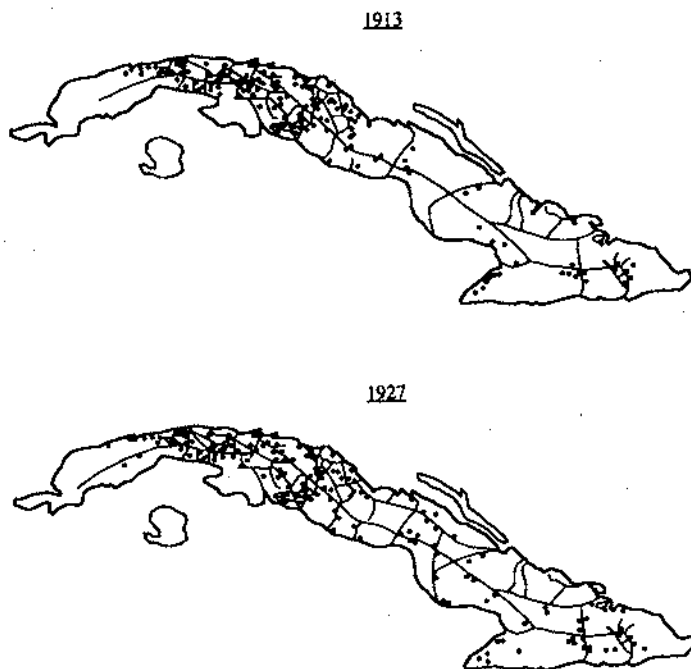
ron los hechos. Cuando José M. Tarafa presentó su proyecto de ley, los EE.UU. no se posicionaron oficialmente hasta estudiar si lesionaba los intereses de las empresas norteamericanas en Cuba. Tarafa se desplazó entonces a los EE.UU. y volvió con un acuerdo del que se desconocen los pormenores<sup>44</sup>.

## 6. El ajuste al alza de la industria azucarera cubana.

La *Ley Tarafa* afectó sobre todo a la gran industria concentrada, establecida fundamentalmente en tierras de explotación reciente de las provincias del Este de Cuba. Las provincias del Oeste estaban mejor dotadas de ferrocarriles y puertos públicos (ver mapa 1), los colonos percibían un precio mayor por su caña y los ingenios eran normalmente más pequeños. No obstante, la solución al problema del incremento de las exportaciones en 1922 y de la producción en 1925 está precisamente en las características de aquella primera industria.

MAPA 1.

INGENIOS Y FERROCARRILES DE SERVICIO PÚBLICO EN CUBA (1913 y 1927).



Fuente: Elaboración propia.

44. Sloam (1925), dijo: "el asunto se resolvió en los EE.UU. y por norteamericanos". Ver también. Zanetti y García (1987), p. 268 y "El transporte del azúcar" (1923), pp. 95-98.

A.D. Dye ha demostrado que la industria azucarera creció aumentando la capacidad productiva de los centrales como respuesta a las economías de escala asociadas a un proceso continuo de innovaciones tecnológicas. En el cuadro 3 se aprecia dicho aumento. Dye dice que las unidades que comenzaron a producir después de 1917 subutilizaron su capacidad productiva durante unos años. La industria no tuvo problemas de financiación ni de acceso a la tecnología y dicha subutilización refleja el coste de ajuste del establecimiento de un sistema que hiciese óptima la coordinación entre las distintas fases del proceso productivo, para lo cual eran imprescindibles los ferrocarriles azucareros<sup>45</sup>. La tesis de Dye responde a las preguntas planteadas y es coherente con el desarrollo del sector azucarero desde finales del siglo XIX. No obstante, debemos señalar algunos matices para que se entienda el ejercicio que realizamos a continuación. Nuestra investigación muestra que la mayoría de los ingenios construidos después de 1914, no desde 1917, evidencian este problema de subutilización de la capacidad. Además, aunque esto ya lo señaló Dye, el problema no afectó sólo a los centrales de las provincias orientales, sino también a aquéllos construidos en zonas de las provincias occidentales recién abiertas a la explotación y a algunas unidades que cambiaron de propiedad y/o mejoraron su organización y tecnología en este período.

### CUADRO 3

INCREMENTO DE LA CAPACIDAD DE LOS CENTRALES (1917-1927) (en miles de sacos).

Años	0-24	25-49	50-99	100-199	200-399	400-799	800 ó más	TOTAL
1917	2	10	53	86	37	9	0	197
1920	3	4	35	91	45	15	1	194
1925	0	0	19	83	54	26	1	183
1927	0	0	14	70	61	26	6	177

Fuente: A.D. DYE (1991).

Al exceso de oferta mundial y al proteccionismo de los mercados tras la guerra, debemos añadir un elemento de carácter interno. La política arancelaria de los EE.UU. resquebrajó el régimen de reciprocidad comercial en que se basaban sus relaciones con Cuba y el derecho de intervención que les confería la *Enmienda Platt* desde 1902<sup>46</sup>. Junto con la crisis económica, este hecho provocó la desestabilización del orden socio-político cubano. Como respuesta, en 1925 se formó un gobierno de coalición oligárquica, encabezado por Gerardo Machado. En ese mismo año el precio del azúcar volvió a caer, esta vez con carácter definitivo. Era la crisis del ciclo alcista exportador, que también se adelantó a la depresión de 1930<sup>47</sup>.

45. Dye (1993), pp. 575-579 y (1994), pp. 145-154.

46. Zanetti (1989) y Roig (1973).

47. Aliens (1950).

En 1924-25, la limitación de la zafra parecía un hecho impostergradable. El aumento de las exportaciones había derrumbado los precios y la situación sociopolítica cubana obligó a las empresas norteamericanas a apoyar al gobierno de coalición oligárquica para preservar el orden social. La evidencia es contraria a la opinión de la bibliografía sobre el hundimiento del capital interno en 1920-21, pues éste estuvo tras los planes de restricción de la zafra del nuevo gobierno y se benefició de ellos<sup>48</sup>. La coyuntura de mercado y la situación interna impiden explicar el súbito incremento de la producción en 1925 como un nuevo intento de jugar a la baja. Son razones de carácter sectorial, y concretamente la especificidad del crecimiento de la industria azucarera las que permiten comprenderlo.

Aceptar la oferta de los remolacheros y reducir la zafra perjudicaba a los centrales que no habían alcanzado su capacidad productiva óptima. Eliminaba la posibilidad de seguir operando subutilizando esta última, de lo que dependía la reducción del coste unitario de producción. Su estrategia no fue un error de cálculo, como ha señalado la bibliografía. Por la misma razón por la que se negaron a reducir la zafra en 1920, ante la perspectiva de que ésta no podría postergarse, aumentaron súbitamente la producción. Para demostrar lo que estamos diciendo, calculamos el porcentaje de la producción de cada ingenio en las zafras de 1920, 1925 y 1927<sup>49</sup>. El gráfico 2 muestra que la participación de los ingenios en la zafra de 1925 explica mejor que la participación en la de 1920, la cuota obtenida en 1927. Después tratamos de explicar la diferencia entre los dos primeros porcentajes con el resto de la información disponible para cada fábrica. La variable que mejor explica una diferencia positiva es la fecha de construcción (gráfico 3). Los ingenios localizados en tierras recién abiertas a la explotación, pertenecientes a compañías que poseían más de un central y/o a propietarios norteamericanos o canadienses en 1925, también mejoraron su participación en la zafra por término medio más que los demás.

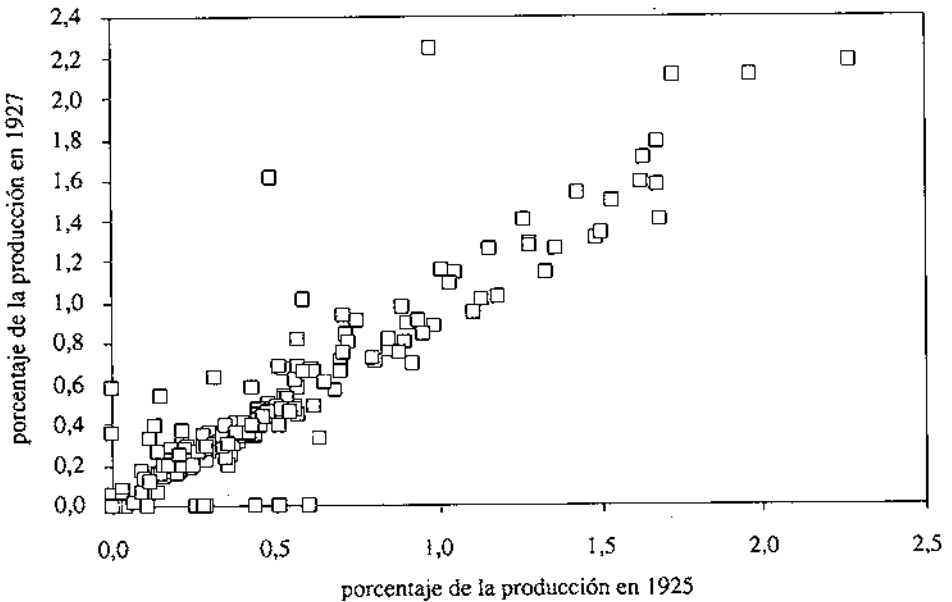
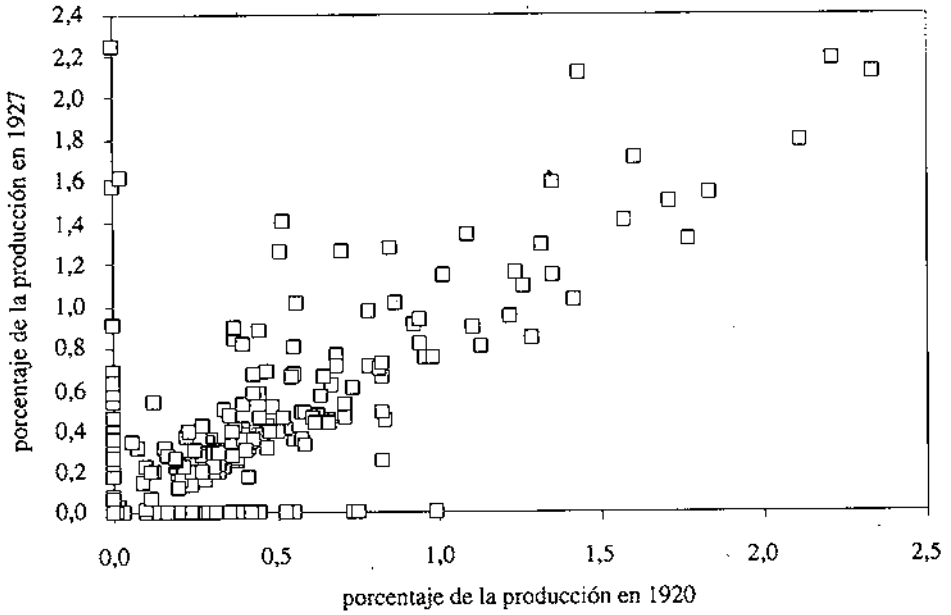
Las series de rendimiento industrial y de duración de la zafra refuerzan nuestra hipótesis. Si el crecimiento de la industria optimizó la coordinación de las distintas fases del proceso productivo, ante la perspectiva de restricción y de precios a la baja, el aumento de la producción y la reducción de costos debía haberse correspondido con una mejora del rendimiento y con una disminución de los días de zafra. El cuadro 4 contiene un índice de estas variables. Comparando 1925 con años anteriores y sobre todo con las siguientes zafras libres (1930 y especialmente 1929, año en el que volvieron a superarse los 5.000.000 Tns.), comprobamos que la zafra en 1925 se realizó descuidando

48. Pollit (1984), pp. 4-6.

49. El índice de correlación de la participación en la zafra de los ingenios entre 1920 y 1927 es del 45 %, y entre 1925 y 1927 del 82 %. Contra este cálculo se puede aducir que la diferencia entre ambos índices se debe a la proximidad entre los dos últimos años. Sin embargo, debemos recordar que la de 1927 fue una zafra limitada, y que dicha limitación se impuso reduciendo la producción de los ingenios al 90 % de su capacidad. Por lo tanto, nuestro cálculo es válido como contrafactual para demostrar que los ingenios que en 1925 aumentaron su participación en la zafra respecto de 1920, consiguieron cuotas más altas de las que habrían obtenido de haberse limitado la producción en este último año.

GRÁFICO 2.

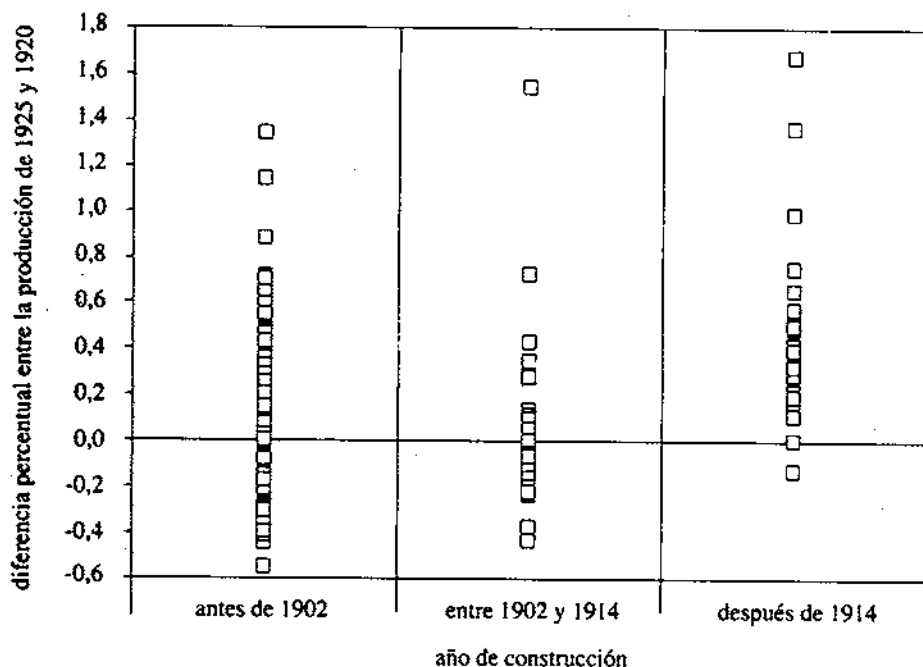
PARTICIPACIÓN DE LOS INGENIOS EN LA ZAFRA DE 1927 EXPLICADA POR LA PARTICIPACIÓN EN LAS ZAFRAS DE 1920 y 1927 (en porcentajes).



Fuente: Elaboración propia.

**GRÁFICO 3.**

**DIFERENCIA ENTRE EL PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE CADA INGENIO EN LAS ZAFRAS DE 1925 Y 1920 EXPLICADA POR LA FECHA DE CONSTRUCCIÓN.**



Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 4**

**INDICE DEL RENDIMIENTO AGRÍCOLA E INDUSTRIAL Y DE DURACIÓN DE LA ZAFRA, 1920-1930 (1921=100).**

Año	Rendimiento industrial	Días de zafra
1920	100	100
1921	99	98
1922	107	85
1923	107	79
1924	107	88
1925	103	102
1926	105	94
1927	103	72
1928	107	60
1929	112	76
1930	111	74

Fuente: *Memoria de la zafra azucarera (1919-1930)*.



estos indicadores, probablemente como resultado de la precipitación con que se aumentó la producción<sup>50</sup>.

El incremento de la zafra en 1925 se explica analizando los centrales responsables del mismo. Para evitar el efecto de las fluctuaciones lógicas de la producción, seleccionamos sólo aquéllos que mejoraron su participación en la zafra de 1925 más de un 0,03% respecto de 1920, cifra que resulta de dividir entre todos los ingenios el porcentaje de crecimiento de la producción entre ambos años. Comprobamos también que la participación en la zafra de 1925 se correspondió con la cuota obtenida en 1927. El resultado son 73 ingenios, el 38% de los existentes en 1925. El cuadro 5 contiene el porcentaje total y por unidad que la producción de estas fábricas representó en 1920, 1925 y 1927. Los 73 centrales mejoraron su participación en la zafra de 1925 un 0,24% promedio respecto de 1920. Mejoraron relativamente más que el resto los 28 construidos después de 1914 (0,41%), los 33 construidos entre 1902-14 (0,40%), los 44 pertenecientes a empresas norteamericanas o canadienses (0,33%), los 43 integrados en compañías que poseían más de un ingenio (0,30%) y los 42 situados en las provincias del Este de Cuba (0,28%).

**CUADRO 5**  
PARTICIPACIÓN EN LAS ZAFRAS DE 1920, 1925 Y 1927  
DE LOS 73 INGENIOS QUE MEJORARON SU  
PARTICIPACIÓN EN LA ZAFRA DE 1925 RESPECTO DE 1920.

Año	Porcentaje total de los 73 ingenios	Porcentaje medio por ingenio
1920	27,4	0,37
1925	46,6	0,61
1927	47,5	0,65

Fuente: Elaboración propia.

Hasta ahora hemos analizado los ingenios de forma independiente, pues las cuotas se establecieron por unidad productiva. No obstante, en 1925 el 54% de las fábricas pertenecía a empresas que poseían más de un central. Es preciso, por tanto, abordar el análisis desde esta otra perspectiva. En el cuadro 6 anotamos las compañías que au-

50. Es posible aducir que una reducción del rendimiento industrial puede ser consecuencia de factores físico-ambientales. No obstante, algunos elementos permiten pensar que la zafra de 1925 se hizo descuidando estas variables. En primer lugar, las fuentes suelen contener información sobre factores naturales que influyeron positiva o negativamente en la zafra de cada año. Para 1925 no hemos encontrado ningún dato. Además debemos recordar que el crecimiento de la industria y la reducción de costes se había realizado minimizando la dependencia que la producción tenía de estos factores.

**CUADRO 6**  
**COMPAÑÍAS QUE AUMENTARON SU PARTICIPACIÓN EN LA ZAFRA**  
**ENTRE 1920 Y 1925 (en porcentaje de la zafra).**

Tipo	Compañía	1920	1925	Diferencia 1925-1920	1927	Ings.
Cías propiedad Grupos Financieros	Guantánamo Sugar Co.	0,93	0,97	0,04	1,32	3
	Cuban Dominican Sugar Co.	3,68	3,79	0,11	3,92	7
	American Sugar Refining Co.	2,15	3,36	1,21	3,35	2
	Atlantic Fruit & Sugar	–	0,75	0,75	0,90	1
	General Sugar Estates Inc.	4,60	5,52	1,98	6,60	12
	Cuban Trading Co.	4,55	6,03	1,48	7,07	6
	Punta Alegre Sugar Co.	3,55	5,32	1,77	6,50	7
Ingenios y cías nuevos/as (construcción y cambio propiedad)	Hersey Sugar Co.	1,53	1,63	0,10	1,29	3
	Ctral. Amazonas Sugar Co.	–	0,04	0,04	0,08	1
	Cía Azuc. Ctral. Ferrer	–	0,33	0,33	0,03	1
	Cariban Sugar Co.	0,55	0,58	0,03	0,66	1
	Warner Sugar Co.	0,53	1,27	0,74	1,40	1
	Cía Azuc. Arroyo Blanco	–	0,18	0,18	0,27	1
	Cía Azuc. Najasa	–	0,52	0,52	0,74	2
	García Beltrán y Cía	0,60	0,79	0,19	0,74	3
	Vicente F. Domínguez	0,37	0,41	0,04	0,34	1
	Cía Azuc. Niágara	–	0,20	0,20	0,16	1
	Cía Azuc. Bahía Honda	0,16	0,22	0,06	0,28	1
	Cía Azuc. Sta. Isabel	–	0,40	0,40	0,35	1
	Ctral. Agabama S.A.	–	0,16	0,16	0,21	1
	Cía Azuc. Sta. Cruz del Sur	–	–	*	0,91	1
	Cía Azuc. Cacocum	0,09	0,15	0,07	0,15	1
Cía Azuc. Ctral. Algodonal	–	–	*	0,06	1	
Cía Estrada Palma S.A.	–	0,15	0,15	0,53	1	
Productores tradicionales fortalecidos tras la crisis	Ctal. Cuba Sugar Co.	1,03	1,10	0,07	1,27	3
	Manuel Asdpurú	2,02	2,05	0,03	1,70	2
	Nicolás Castaño	0,85	0,88	0,03	0,85	3
	Calimate Sugar Co.	0,28	0,45	0,17	0,42	1
	Cía Azuc. Triunfo	0,12	0,25	0,13	0,19	1
	Parque Alto Sugar Co.	0,25	0,31	0,06	0,31	1
	Cía Azuc. Ctral. Carnita	0,07	0,33	0,26	0,31	1
	Ctral. Senado S.A.	0,87	1,14	0,27	1,04	1
	Beattie Sugar Co.	0,56	0,61	0,05	0,66	1
	Ctral. Roelie S.A.	0,16	0,22	0,06	0,27	1
Sucesión de J. Alsina	0,12	0,15	0,03	0,19	1	
Productores tradicionales recuperados tras la crisis	Federico Almeida	0,35	0,74	0,39	0,91	2
	Familia Zulueta	0,37	0,43	0,06	0,39	1
	Vicente González Abreu	0,64	0,72	0,08	0,64	2
	Pedro Laborde	0,70	0,81	0,11	0,71	1
	Cía Azuc. Araujo	0,29	0,44	0,15	0,34	1
	Cía Azuc. Andorra	0,35	0,48	0,13	0,50	1
familia López Bru	0,33	0,36	0,03	0,19	1	

\* No produjeron en 1925, pero incrementaron su participación en 1927.

Fuente: Elaboración propia.

mentaron su participación en la zafra entre 1920 y 1925<sup>51</sup>. La nueva matriz de datos no contiene a 8 de los mayores productores azucareros. Entre ellos produjeron el 32% de la zafra de 1920 (cuadro 7), porcentaje que se redujo al 30 y 28% en 1925 y 1927 respectivamente. La United Fruit, la Cuban American y la Cuban Cane participaron en la Export Sugar Co. Las dos primeras eran propiedad de refinadores norteamericanos, a quienes no interesaba la mejora del precio del azúcar crudo. La Cuban American, además, formaba parte de la National Sugar Refining, que mejoró su participación en la zafra a pesar de ella. La Cuban Cane, Atkins y la Sugar Plantations Operating poseían ingenios que no habían llegado al límite de su capacidad productiva. El elemento común de estas compañías, empero, tiene que ver con los cambios que se estaban produciendo en el sector financiero. Entre 1920-25, el National City Bank controló el consejo de administración de la Cuban American, y también el de la American Sugar Refining, de la que Atkins había sido fundador. Los intereses de la familia Rockefeller, ligados al City Bank y al Chase National Bank, se habían introducido en la propiedad de la United Fruit. Finalmente, aquel último banco y Hayden & Stone, mejoraron su posición en el consejo de administración de la Cuban Cane<sup>52</sup>.

#### CUADRO 7

GRANDES PROPIETARIOS AZUCAREROS QUE REDUJERON SU PARTICIPACIÓN EN LA ZAFRA ENTRE 1920-1925 (en porcentajes).

Compañía	Prod. 1920	Prod. 1925	Dif. 1925-1920	Prod. 1927
United Fruit Co.	3,19	3,05	-0,14	3,12
Cuban American Sugar Co.	6,03	5,86	-0,17	5,79
Cuban Cane Sugar Co.	12,70	12,46	-0,24	11,00
Sugar Plantats. Op. Co.	2,35	2,23	-0,12	2,16
Edwin F. Atkins	1,69	1,68	-0,01	1,59
Cía Azucarera Gómez Mena	3,35	3,05	-0,17	2,31
Laureano Falla Gutiérrez	2,52	2,20	-0,32	1,80

Fuente: Elaboración propia.

51. Algunas de estas empresas no existían en 1920, otras adquirieron centrales en esos años. Hacemos nuestro cálculo teniendo como referencia la propiedad de los ingenios en 1925, independientemente de quien fuese su dueño en 1920. De no hacerlo así, sería imposible distinguir el incremento de la participación en la zafra por aumento de la producción de los centrales, del incremento por incorporación de nuevas unidades.

52. Carecemos de información sobre la participación en el capital de estos intereses en cada compañía. Pino (1984) ofrece datos de participación de sus directivos en los consejos de administración de las mismas, que deben ser reflejo de aquélla. Así sabemos, por ejemplo, que los intereses del National City Bank eran mayoritarios en las empresas de la National Sugar Refining y en la American Sugar Refining. Sobre los intereses de la familia Rockefeller en Cuba, ver Sarracino (1987).

El City Bank, Hayden & Stone y el Chase Bank, fueron los intereses más favorecidos en la reorganización de la propiedad de las grandes empresas azucareras que supuso la crisis de 1920-21, así como los principales interesados en mejorar la posición de sus ingenios y compañías en la zafra ante la posible restricción y en desplazar a la competencia interna y externa para rentabilizar sus inversiones. Los ingenios propiedad de la Guantánamo, Cuban Dominican (ambas de la National Sugar Refining), Cuban Co., Atlantic Fruit y General Sugar, compañías que controlaba directa o indirectamente el City Bank, produjeron el 12,3% de la zafra en 1920, el 16,7% en 1925 y el 18,5% en 1927. Si incluimos las otras dos empresas controladas por el banco, la Cuban American y la New Níquero, que no mejoraron su participación en la zafra, los porcentajes ascienden hasta el 19, 23,2 y 25% respectivamente<sup>53</sup>.

Hayden & Stone y el Chase Bank se hicieron con el control de la Punta Alegre a principios de los años veinte. Los ingenios propiedad de esta empresa en 1925 produjeron el 3,6% de la zafra en 1920, el 5,3% en 1925 y el 6,5% en 1927. Ambos aumentaron también su participación en la Cuban Cane, donde tuvieron como socios a Sullivan & Cromwell y a J. & W. Seligman, firmas ligadas a la familia Rockefeller y al City Bank. Manuel Rionda, fundador de la Cuban Cane, coparticipó con Hayden & Stone en la creación de la Manatí Sugar, empresa de la Cuban Trading, la cual tenía también otros dos ingenios hipotecados con el City Bank. Este entramado de relaciones explica que en 1920-21 Rionda se mostrase en principio favorable a la restricción y luego optase por aumentar las exportaciones y la producción. La Cuban Cane salió perjudicada, pero su empresa familiar, la Cuban Trading, pasó de producir el 4,5% de la zafra en 1920, al 6% en 1925 y al 7,1% en 1927<sup>54</sup>.

Aunque los intereses de las grandes compañías norteamericanas no eran homogéneos por distintas razones, se mostraron unidos para rechazar la oferta de los remolacheros en 1920-21. Coyunturalmente, los intereses del City Bank consiguieron predominar sobre los demás, coincidiendo al menos con los del Chase Bank y Hayden & Stone y favorecidos por las dificultades que atravesaron el resto de los productores. El City Bank poseía participaciones en el capital de la mayoría de las grandes compañías. Su posición era predominante en las empresas de los refinadores norteamericanos. Además, se hizo con la propiedad de una docena de ingenios, cuyos dueños no pudieron hacer frente a sus obligaciones hipotecarias. Finalmente, en 1927 tenía prestados más de 42.000.000 \$ en el sector<sup>55</sup>.

El hundimiento de la banca cubana en 1920-21 favoreció también al City Bank. Junto con el Chase Bank y el Royal Bank of Canada (propietario de la Sugar Plantations Operating), controló el sector bancario insular. El gobierno estableció inicial-

53. Sobre la participación del City Bank en estas compañías, ver Pino (1984).

54. Pino (1984). Sobre el cambio de actitud de Rionda acerca de la restricción en 1920-21, ver Zanetti (1989), p. 100.

55. Cleveland y Huertas y otros (1985), pp. 108-111, explican el complejo proceso de toma de decisiones dentro del banco antes de adoptar una política azucarera y demuestran, incluso, que ésta se basó finalmente en un error de previsión sobre las perspectivas del mercado azucarero, aunque coincidió con las estrategias del Chase Bank y de Morgan & Co. Sobre los préstamos bancarios en el sector, dicen que superaban los 80.000.000 \$. Los pertenecientes al City Bank representaban alrededor de un 50 %.

mente una moratoria, pero también fue retirada por la presión de los intereses financieros. En este caso fue Morgan & Co. quien lo impuso como contrapartida para la concesión de un empréstito<sup>56</sup>. Finalmente, debemos recordar que el City Bank fue también el principal beneficiado por la *Ley Tarafa* en 1924. Quizás esto explica que no se conozcan los pormenores del acuerdo que permitió su aprobación.

## 7. Consideraciones finales

Tras la crisis de 1920-21 estaban todos los factores que conducirían después a la finalización del ciclo alcista de la producción en 1925 y a la depresión de 1930: el exceso de oferta, la sobrecapitalización del sector, la reducción del precio y el proteccionismo de los mercados internacionales. Junto a ellos, encontrábamos también el germen de los elementos que permitieron enfrentar la crisis posteriormente: la intervención del Estado en la economía y la propuesta de un acuerdo bilateral para el abastecimiento del mercado norteamericano. Ante estos indicadores debemos preguntarnos por qué no se realizó el ajuste de la producción en 1920.

Las explicaciones de la bibliografía sobre el tema no aportan la respuesta a estas preguntas. La diferencia a favor de Cuba en el coste de producción del azúcar, la coyuntura de mercado de los años veinte, que permitió una mejora del precio tras la deflación de 1920-21, y la disponibilidad de capital para continuar invirtiendo en el sector permitieron la estrategia de ajuste al alza de las exportaciones y de la producción, pero no explican el por qué de la misma.

La necesidad de incrementar rápidamente la zafra y los elevados precios pagados por el azúcar durante la Primera Guerra Mundial atrajeron al capital financiero al sector. Su presencia evitó el ajuste de la producción, al impedir que muchos de los ingenios que quebraron en 1920-21 dejasen de producir. La coyuntura de mercado y financiera permitió a estos intereses imponer una estrategia cuya finalidad era reducir el costo de elaboración del azúcar y eliminar a los competidores internos y externos más ineficientes.

Otros dos intereses, además de los financieros, se beneficiaron de la estrategia de ajuste al alza. En primer lugar, los propietarios de ingenios construidos, ampliados o modernizados y de compañías constituidas durante la guerra, cuyo análisis explica, además, el súbito incremento de la producción en 1925. En segundo lugar, los refinadores norteamericanos dueños de centrales en Cuba, quienes no estaban interesados en el incremento del precio del azúcar crudo, que utilizaban como materia prima. Las propiedades controladas directa o indirectamente por el City Bank reunían estos tres intereses. Juntos se opusieron a la incipiente política estatal de control de la zafra, cuyo objetivo era preservar el orden socio-político interno.

56. Morgan & Co. tenía intereses en el City Bank, aunque con el tiempo serían desplazados del control del banco por los Rockefeller. Sobre el hundimiento de la banca cubana y la moratoria, ver COMISION TEMPORAL DE LIQUIDACION BANCARIA (1926).

El proteccionismo de los mercados europeos y norteamericano impidió el éxito de la estrategia de incremento de las exportaciones. En el mercado norteamericano los principales competidores del azúcar cubano no eran los remolacheros. Sin embargo, sí fueron los más afectados y tuvieron fuerza suficiente para conseguir que el Congreso elevase las tarifas sobre el dulce en 1921 y 1922, aunque en este segundo año sólo después de que los productores cubanos rechazasen reducir la zafra y las ventas de azúcar a los EE.UU., pues, como muestra el cuadro 8, quienes más se beneficiaron del incremento del arancel fueron los territorios insulares norteamericanos, Hawaii, Puerto Rico y Filipinas.

La estrategia de ajuste al alza sólo tuvo éxito con la reducción del coste de producción<sup>57</sup>. Tuvo efectos contradictorios para la preservación del mercado estadounidense, que se agravaron después de la crisis de 1930, cuando una nueva elevación del arancel

**CUADRO 8**  
**PRODUCCIÓN DE AZÚCAR EN HAWAII, FILIPINAS Y**  
**PUERTO RICO Y PARTICIPACIÓN EN LAS**  
**IMPORTACIONES DE LOS EE.UU., 1920-1927.**

Año	Producción (Tns.)	Participación en las importaciones USA (%)
1920	1.050.000	18,6
1921	1.245.000	24,0
1922	1.249.000	19,4
1923	1.193.000	19,0
1924	1.492.000	23,0
1925	1.804.000	28,0
1926	1.925.000	24,5
1927	2.046.000	29,3

Fuente: BALLINGER (1971), p. 32.

eliminó completamente las ventajas comparativas de Cuba sobre los territorios insulares. No aceptar la oferta de los remolacheros significó, por tanto, afrontar el reajuste económico de los años treinta sin un acuerdo bilateral para el abastecimiento de azúcar a los EE.UU. Esto, además, resquebrajó las bases del sistema socio-político cubano y también dificultó la eliminación de los competidores internos.

En este contexto, parece difícil aceptar la tesis de la bibliografía sobre el hundi-

57. Según estimaciones de Dye (1991), en 1922 el coste de producción del azúcar era de 2,9 cts. /lib. La U.S. Tariff Commission (1934) considera que éste se había reducido hasta 1,8 cts. promedio entre 1929-32.

miento del capital interno en 1920-21. En primer lugar, resulta difícil precisar qué se entiende con este concepto. El crecimiento del sector durante la guerra se realizó mediante la coparticipación de capitales cubanos y norteamericanos en las empresas<sup>58</sup>. En segundo lugar, los intereses azucareros más perjudicados por la crisis fueron los productores más ineficientes, los que se habían introducido en el negocio durante la guerra y carecían del respaldo financiero suficiente, y los especuladores. Entre estos últimos, los casos más llamativos fueron los de José I. Lezama, conocido como *el gran especulador del azúcar*, a quien fueron embargados sus cinco ingenios, y el de José Rodríguez, que además de perder los dos centrales de su propiedad, fue el principal responsable y perjudicado por el hundimiento del Banco Nacional de Cuba, del cual era presidente<sup>59</sup>. Es cierto que el 76% de los ingenios desmantelados entre 1920-25 eran propiedad de cubanos, pero se trataba de instalaciones obsoletas que producían con elevados costes. Sin embargo, sólo el 50% de los centrales que perdieron participación en la zafra de 1925 respecto de 1920 pertenecían a empresarios nacionales. El 39% eran propiedad de compañías como la Cuban Cane o la Sugar Plantations Operating, cuyos casos analizamos anteriormente. Otro 11% eran de inversores independientes, generalmente norteamericanos, que comenzaron a operar en el sector durante la guerra. El control financiero, y particularmente del City Bank, se realizó mediante la absorción de estos últimos y por medio del control de los centrales de las compañías refinadoras norteamericanas, que durante el conflicto habían realizado enormes inversiones para garantizar el abastecimiento de azúcar cubano. Únicamente 15 de las instalaciones que fueron a parar a manos de los bancos en 1921 pertenecían a empresarios cubanos, y 6 de ellas eran propiedad de especuladores como Lezama y Rodríguez<sup>60</sup>.

Parece difícil identificar los intereses anteriores con el capital interno. Además, señalábamos en páginas precedentes que la necesidad de preservar el orden socio-político cubano impuso a partir de 1925 una política de limitación de la zafra, y que esta política favoreció relativamente más a los productores nacionales y menos eficientes. Esto quiere decir que la crisis de 1920-21 no los había eliminado completamente. Analizando la información del cuadro 6 que no estudiamos en el apartado anterior es posible precisar mucho más esta idea. No sólo las empresas controladas por el capital bancario se beneficiaron del ajuste al alza de la producción. En el cuadro 6 distinguíamos otros tres tipos de productores: nuevos ingenios y compañías, propietarios tradicionales que se fortalecieron con la crisis y propietarios tradicionales que se recuperaron tras ella.

Si exceptuamos las 6 primeras empresas del apartado de nuevos ingenios y compañías, pertenecientes a capitales no azucareros, el resto de los beneficiados por el ajuste

58. Ver Pino (1984), pp. 370-410.

59. Ver Jenks (1929), pp. 213-214.

60. Nuestros cálculos se basan en los datos sobre la propiedad de las empresas y el capital que ofrecen Cuba Económica y Financiera (1937 y 1938), Farr y Co. (1924-1941), Comisión Temporal de Liquidación Bancaria (1926), Pino (1984) y García (1991), así como en otras informaciones dispersas en toda la información consultada.

al alza podrían recibir el calificativo de capital interno. Poseían 39 ingenios y produjeron el 10,6% de la zafra en 1920, el 14,9% en 1925 y el 15% en 1927. Entre ellos se encuentran algunos de los mayores productores cubanos de la década de 1930: Vicente F. Domínguez, la Compañía Azucarera Estrada Palma, García y Beltrán y el Central Agabama S.A., lo que indica el ascenso de nuevos grupos empresariales durante este período. Los demás eran azucareros tradicionales, algunos de los cuales no sólo consiguieron superar la crisis, sino que aumentaron sus propiedades. Tal es el caso de Manuel Aspuru o Nicolás Castaño. Otros habían participado activamente con el capital norteamericano en la financiación de nuevas empresas durante la guerra, e incluso antes, como el ya mencionado José M. Tarafa, dueño del Central Cuba S.C., u Orestes Ferrara, accionista de la Cuban Cane y copropietario de la Compañía Azucarera Santa Cruz del Sur. Estos dos últimos participaron también activamente en la política cubana, sobre todo en las relaciones exteriores. Tarafa, por ejemplo, fue designado varias veces por el gobierno de Gerardo Machado para representar los intereses azucareros insulares en Europa y los EE.UU.

Finalmente, en el último epígrafe del cuadro 6 agrupábamos a los productores que se vieron seriamente afectados por la crisis, pero consiguieron mejorar su situación después. Federico Almeida, Pedro Laborde, Vicente González Abreu o la familia Zulueta perdieron algunos de sus ingenios durante la guerra y sobre todo como consecuencia de la deflación postbélica, pero las fábricas que permanecieron en su poder mejoraron su participación en la zafra de 1925 respecto de 1920. Todos ellos formaban parte del grupo de comerciantes desplazados hacia el sector de la producción del que hablaba A. García.

En síntesis, tras el supuesto hundimiento del capital interno en 1920-21 lo que se escondió fue una política de sobrecapitalización de las propiedades que cayeron en manos de los bancos y que de otra manera habrían dejado de producir. En la difícil coyuntura de la deflación postbélica y a pesar del intento del capital bancario por eliminar a los competidores con menor respaldo financiero, lo que podemos considerar como capital interno inició un proceso de ajuste tecnológico y organizativo en sus propiedades que le permitió sobreponerse a la crisis de 1920-21 e, incluso, afrontar con mejores condiciones relativas la depresión de 1930. Este último aspecto justifica el análisis y el intento de distinguir entre los capitales por su origen nacional. La estrategia de aumentar las exportaciones en 1922 no dio los resultados esperados en cuanto a la eliminación de la competencia interna y externa como consecuencia de la protección de los mercados de exportación y de la desestabilización del orden socio-político cubano. Además, provocó una nueva caída de los precios en 1925, hipotecó la posibilidad de un acuerdo bilateral para el abastecimiento del mercado norteamericano y sobrecapitalizó el sector, lo que agravó posteriormente las consecuencias de la crisis de 1930. No obstante, cuando en 1925-27 los bancos norteamericanos reconocieron el fracaso de su estrategia<sup>61</sup>, el capital interno pudo imponer su política de limitación de la

61. Cleveland, Huertas y otros (1985) dicen que si en 1927 el City Bank no se deshizo de los ingenios que administraba fue por la ausencia de comprador.



zafra. Esta última no tuvo éxito, sin embargo, hasta que se firmó el mencionado acuerdo bilateral con EE.UU. Para entonces el capital interno estuvo en condiciones de presionar sobre el Estado para que aumentase su control sobre el sector e, incluso, de recuperar el control del mismo después de que el capital bancario iniciase su retirada definitiva de la industria a finales de la década de 1930.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALIENS, Julián (1950), *Características fundamentales de la economía cubana*, La Habana, Banco Nacional de Cuba.
- ATKINS, Edwin F. (1926), *My Sixty Years in Cuba*, Cambridge, Mass.
- BALLINGER, Roy A. (1971), *A History of Sugar Marketing*, Washington, U.S. Department of Agriculture, Agricultural Report, nº 197.
- CARDOSO, Fernando H. y FALETTTO, Enzo (1971), *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI.
- CARMAGNANI, Marcelo (1984), *Estado y sociedad en América Latina, 1850-1930*, Barcelona, Crítica.
- CEPAL (1951), *Economic Survey of Latin America, 1949*, Nueva York.
- (1965), *La industrialización en América Latina*, Nueva York.
- CEPERO BONILLA, Raúl (1989), *Escritos históricos*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.
- CLEVELAND, Harold B. y HUERTAS Thomas F. y Otros (1985), *Cyrybank, 1812-1979*, Londres, Harvard University Press.
- COMISION TEMPORAL DE LIQUIDACION BANCARIA (1926), *Memoria de la liquidación del Banco Nacional de Cuba*, La Habana, Imprenta La Prueba.
- CORTES CONDE, Roberto y HUNT, Shane, comps. (1985), *The Latin American Economies. Growth and the Export Sector, 1880-1930*, Nueva York, Holmes & Meir.
- CUBA ECONOMICA Y FINANCIERA, *Anuario Azucarero de Cuba*, La Habana.
- CHARADAN, Fernando (1987), *El mercado azucarero mundial*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.
- DIAZ ALEJANDRO, Carlos (1988), “América Latina en los años treinta”, en R. THORP, comp.
- DYE, Alan D. (1991), *Tropical Technology and Mass Production: The Expansion of Cuban Sugar Mills, 1899-1930* (tesis doctoral inédita, University of Illinois).
- (1993), “Producción en masa de azúcar cubano, 1899- 1929: economías de escala y elección de técnicas”, *Revista de Historia Económica*, V. XI, nº 3.
- (1994), “Cane Contracting and Renegotiations: a Fixed Effects Analysis of the Adoption of New Technologies in the Cuban Sugar Industry, 1899-1929”, *Explorations in Economic History*, nº 31.
- “El monopolio ferrocarrilero” (1923), *Cuba Contemporánea*, V. XI, nº 133.

- “El transporte del azúcar” (1923), *Cuba Contemporánea*, V. XI, n° 134.
- FARR y CO. (1924-41), *Manual Sugar Companies*, Nueva York.
- FERNANDEZ FONT, Marcelo (1989), *Cuba y la economía azucarera mundial*, La Habana, Ed. Pueblo y Educación.
- GARCIA, Alejandro (1991), *La gran burguesía comercial en Cuba, 1899-1920*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales
- y ZANETTI, O. (1980), “Los monopolios Norteamericanos y la Ley Tarafa”, *Revista de la Biblioteca Nacional José Martí*, (mayo-agosto).
- GUERRA, Ramiro (1940), *Azúcar y Población en las Antillas*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales (3° ed.).
- HIRSCHMAN, Albert O. (1977), “Enfoque generalizado del desarrollo por medio de eslabonamientos, con especial referencia a los productos básicos”, *El trimestre económico*, (enero-marzo).
- JENKS, Leland H. (1929), *Our Colony of Cuba*, Nueva York, Vanguard Press.
- LE RIVEREND, Julio (1972), *Historia económica de Cuba*, Barcelona, Ariel.
- (1973), *La República*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.
- (1985), *Historia económica de Cuba*, La Habana, Ed. Pueblo y Educación.
- MADDISON, Angus (1988), *Dos crisis, América Latina y Asia, 1928-1938 y 1973-83*, México, FCE.
- MARTIN, José Roberto y otros (1987), *La caña de azúcar en Cuba*, La Habana, Ed. Científico-Técnica.
- MARTINEZ ALIER, Juan y Verena (1972), *Cuba: economía y sociedad*, París, Ed. Ruedo Ibérico.
- *Memoria de la zafra azucarera (1919-1936)*, La Habana.
- O’DONELL, Guillermo (1978), “Apuntes para una teoría del Estado”, *Revista mexicana de sociología*, n° 40.
- PEREZ-LOPEZ, Jorge (1991), *The Economics of Cuban Sugar*, University of Pittsburgh Press.
- PINO, Oscar (1973), *El asalto a Cuba por la oligarquía financiera yanqui*, La Habana, Casa de las Américas.
- (1984), *Cuba, economía y sociedad*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.
- POLLIT, Brian H. (1984), “The Cuban Sugar Economy and the Great Depression”, *Bulletin of Latin American Research*, V. 3, n° 2.
- ROIG, Emilio (1973), *Historia de la Enmienda Platt*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.
- SANTAMARIA, Antonio (1993), “Los ferrocarriles públicos cubanos, 1837-1959. La doble naturaleza de la dependencia azucarera”, *Actas del I Encuentro de jóvenes estudiantes e investigadores sobre historia de América*, UCM.
- (1994a), “Azúcar y Revolución. El sector azucarero de la economía cubana durante los primeros doce años de la Revolución, 1959-1970”, *Revista de Historia Económica*, V. XII, n° 1.
- (1994b), “La historia de Cuba en el Siglo XIX a través del debate de investigadores cubanos y españoles”, *Revista de Indias*, n° 200.
- SARRACINO, Rodolfo (1987), *El grupo de los Rockefeller actúa*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.

- SCHWEDERESKY, Herver (1933), "Efectos del arancel de los Estados Unidos sobre el azúcar", *Revista Bimestre de Cuba*, V. XXX (2º sem.).
- SLOAM, Harold H. (1925), "Los efectos de las inversiones norteamericanas en Cuba", *Cuba Contemporánea*, V. XV, nº 155.
- SMITH, Robert F. (1960), *United States and Cuba. Business and Diplomacy*, New Haven.
- THOMAS, Hugh (1973), *Cuba, la lucha por la libertad* (3 vols.), Grijalbo, Barcelona.
- THORP, Rosemary, comp. (1988), *América Latina en los años treinta*, México, FCE.
- TOURAINÉ, Alain (1989), *América latina, política y sociedad*, Madrid, Espasa-Calpe.
- U.S. TARIFF COMMISSION (1929), *The Effects of the Cuban Reciprocity Treaty*, Washington.
- (1934), *Sugar. Report to the President of The United States*, Washington.
- WALLICH, Henry C. (1953), *Problemas monetarios de una economía de exportación. La experiencia cubana, 1914-1947*, La Habana, Banco Nacional de Cuba.
- WRIGHT, Philip G. (1931), *The Cuban Situation and Our Treaty Relations*, Washington, Brookings Inst.
- ZANETTI, Oscar (1975), "El comercio exterior de la República Neocolonial", en *La República Neocolonial, Anuario de estudios cubanos*, T. 1, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.
- (1983), "1929: la crisis cubana y la crisis mundial", *Santiago*, nº 49.
- (1989), *Cautivos de la reciprocidad.*, La Habana, EMPES.
- y GARCIA, A. (1976), *United Fruit Co. Un caso de dominio imperialista en Cuba*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.
- (1988), *Caminos para el azúcar*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales.



***“The financial crisis of 1920-1921 and the upwards adjustment of Cuban sugar industry”.***

**ABSTRACT**

*The crisis of 1920-21 put an end to the rise of sugar production and the rise of prices produced by the First World War. The precedents of the subsequent structural crisis of sugar industry and Cuban economy, as well as the elements that were going to solve that crisis were already visible in 1920-21. Nevertheless, the insular producers responded by increasing sugar exportations in 1922 and then the production in 1925, two years before the first measures limiting the zafra took place. This strategy accelerated and made worse the crisis later on. The bibliographical explanations about this topic are not satisfactory. Our research offers an answer to this apparent contradiction that, besides, leads to some hypothesis to study sugar industry and Cuban economy after the end of the rising cycle of sugar production (1925) and during the crisis of the 30's.*

