

**Un nuevo libro sobre la regulación de la industria azucarera:  
Mercados del Azúcar e Intervención Estatal en el Caribe y México.  
Una comparación internacional en el siglo XX**



*Luis Anaya Merchant*

*y*

*Oscar Zanetti Lecuona (Coor)*

MAPorrúa-UAEM, México, 2014, 190 páginas.

*T*ras varios trabajos que abordan el complejo problema de la intervención del Estado en el negocio del azúcar, los historiadores económicos Oscar Zanetti Lecuona y Luis Anaya Merchant nos ofrecen un nuevo libro en torno a este mismo problema. Se trata del libro: «*Mercados del Azúcar e Intervención Estatal en el Caribe y México. Una comparación internacional en el siglo XX*» que la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM) y la Casa editorial Miguel Ángel Porrúa han publicado conjuntamente a finales del año pasado. El libro aborda esta cuestión por medio de ocho estudios, los cuales no se limitan sólo, como tradicionalmente lo observamos en muchos trabajos, a la historia de los tres mayores productores hispanohablantes del azúcar sino que consideran también la misma con respecto a otros casos en el Caribe: Tales como, por ejemplo, los múltiples hechos relacionados a esta industria que se observaron en los países angloparlantes durante el siglo XX y en Guadalupe a finales de la primera mitad del siglo pasado. Y también el



que se ha observado en México entre los Gobiernos de Calles y Cárdenas (1926-1940).

Cada uno de estos estudios aborda -lo que es evidente- el problema citado desde un ángulo distinto y respecto a la última fase del ciclo de azúcar, o sea la fase de realización o de venta del *bien-azúcar*, aunque algunos de ellos se remiten también a la intervención del Estado tanto a nivel de la constitución misma de los ingenios como a nivel del proceso productivo o la siembra y la zafra. El de Oscar Zanetti, por ejemplo, que es muy denso y complejo al mismo tiempo, enfatiza en particular las distintas medidas por medio de las cuales el Estado cubano reguló la industria azucarera de este país entre los años 1926 y 1955 pero subrayando al mismo tiempo cuatro importantes hechos: primero, las iniciativas que el gobierno cubano había tomado durante el tramo de 1926-1936 para, por un lado, intervenir en la cuestión de las cuotas que se había transformado con la crisis en un problema crucial por el desarrollo del país, y, por el otro, para regular los problemas laborales y definir al mismo tiempo el precio mínimo que los ingenios debían de pagar a los *colonos* para la compra de «cada 100 arrobas de caña molida» (p. 34). Segundo, el gran incremento a partir del año 1934 de la función reguladora de la producción por parte del Estado cubano a consecuencias de las medidas que el Gobierno norteamericano había tomado respecto a la cuestión de las cuotas. Tercero, el reordenamiento de la industria azucarera al inicio de la Segunda Guerra Mundial y la redistribución relativamente apropiada durante este mismo periodo del producto real de este negocio con el fin de evitar algunos descontentos sociales. Y, cuarto, por último, la renuncia del Gobierno durante las zafras de 1954 y 1955 a mantener los salarios los niveles de



1948 dado que, entre estos dos periodos, los costos de producción y los precios en el mercado internacional del azúcar así como el costo de la vida se habían cambiado (p. 38-40). En cambio el de Rubén Nazario Velazco, que estudia el caso de Puerto Rico, se ocupa mucho más de lo que se refiere a la intervención del aparato de estado en la primera fase, dejando entender de esta manera que no había casi, en esta formación económica y social, ningún problema crucial ligado a la realización del azúcar, ya que, con la Ley Foraker que ha sido adoptada inmediatamente después de la Guerra hispanoamericana, el país tenía totalmente asegurado las exportaciones de sus mercancías en el mercado norteamericano. Rubén Nazario lo hace siguiendo todas las discusiones que tuvieron lugar en torno a los problemas de productividad de los ingenios y el tamaño óptimo (500 acres) que debían tener éstos entre los más destacados actores políticos de los años 1930-40, entre ellos: Rexford G. Tugwell, Muñoz Marín, Rafael de J. Cordero, Eleanor Roosevelt, Carlos Chardón, etc.

Luis Anaya Merchant analiza también, por su lado, el intervencionismo del Estado en la fase inicial del ciclo del azúcar por lo que se refiere al caso de la formación social mexicana. Pero lo hace desde una perspectiva aún más amplia dado que considera tanto los problemas de reparto de tierras en las zonas azucareras por los distintos Gobiernos de los años 1920-1940 como la formación de carteles azucareros y del establecimiento de «cuotas-base de producción» para la exportación (p. 184-185). Es decir que hace observar a través de unas pasarelas que él construye cómo el Estado mexicano intervino durante los años indicados de manera sistemática y racional en las tres fases del ciclo de azúcar: la fase inicial de éste que consistió en la constitución y modernización de los ingenios; la fase posterior del mismo que se



caracterizó por la disposición de créditos de avío por parte de los bancos estatales; y, la última fase del ciclo que se plasmó en unas múltiples acciones y medidas de la Secretaría de Economía y del Banco de México frente al comportamiento de los precios en los mercados internacionales y a las perturbaciones eventuales que la industria azucarera pudiera sufrir por las prácticas de unos productores que a menudo venían empleando «*más créditos que capital propio*» (p. 184).

En cuanto a Arturo Martínez Moya, él considera este mismo problema en la República Dominicana en un marco temporal muy largo, o sea durante un periodo de cien años: 1900-2000. Lo hace con una abundante base de datos estadísticos y un análisis muy sostenido del grado de competitividad de la industria del azúcar local así como de las múltiples fluctuaciones que la producción bruta de este bien ha registrado en su desarrollo a consecuencias de las variaciones frecuentes de la «productividad», particularmente la del trabajo que fue muy fuerte durante los tramos temporales: 1950-1975 y 1976-2000 (p.106). Indica asimismo que el Gobierno dominicano ha desempeñado su función reguladora durante todos los grandes momentos que han marcado el siglo XX, es decir que ha intervenido de manera permanente en las distintas fases del ciclo tratando de esta manera de empujar o mantener en un cierto nivel la «productividad total de los factores». Y ello tanto por lo que se refiere al caso de los ingenios estatales u oficiales como a lo que se atañe al de las unidades privadas.

Huelga apuntar, sin embargo, en este mismo contexto de comentarios que el



intervencionismo del Estado se ha dado también a nivel de la primera fase del ciclo de azúcar por medio de la nacionalización y de las políticas de los imperios coloniales. El libro aborda estos aspectos del problema central que plantea por medio de los trabajos de Franklin Knight y Marie-Christine Touchelay. Cada uno de estos dos trabajos señala, en efecto, los impactos de la política intervencionista en la industria azucarera en el marco del sistema colonial. Pero Knight considera también el intervencionismo en el marco del proceso de descolonización, es decir la descolonización de los países del Caribe anglohablante que afectó mucho el sector azucarero, el cual empleaba la mayor parte de la fuerza de trabajo y generaba también una fracción importante del PIB de estos países (p. 135-136). Marie-Christine Touchelay no considera por su parte este aspecto en su trabajo, dado que la formación económica y social -la de Guadalupe- que ella estudia no se ha liberada formalmente aún del colonialismo clásico, y, ello a pesar de que la trascendental Ley del 19 de marzo de 1946 la haya otorgada el estatuto jurídico de «departamento francés». Aborda sin embargo otros problemas relacionados con el intervencionismo como, por ejemplo, las protecciones que los representantes oficiales de Francia venían otorgando, antes de la adopción de la misma Ley de 1946, a las empresas azucareras (p.152). Y también la ley de exención fiscal de 1952 que facilitó mucho la expansión de la producción del azúcar, aunque el mismo Estado provocó posteriormente su declinación con la reforma agraria de 1961 (p.163-165). Y todo ello después de haber sostenido directa e indirectamente, por medio de la misma ley de exención de 1952, la modernización de las plantas productivas.

Todos estos comentarios ayudan a subrayar además que es muy ilustrativo el método



de aproximación que Humberto García Muñiz emplea, por su lado, para abordar el problema del intervencionismo en el caso de la construcción en la República Dominicana de la Central Romana Corporation durante los años 1915-1920. Se puede incluso decir que el método de aproximación que él utiliza es bastante parecido, en términos teóricos generales, al de Arturo Martínez Moya y al de Luis Anaya, ya que este autor considera más bien el intervencionismo a nivel de la primera fase del ciclo del azúcar. Es decir que García Muñiz enfatiza mucho el apoyo decisivo que el Estado dominicano otorgó, en coordinación con el Gobierno norteamericano, a los propietarios de este ingenio para la contratación de mano de obra y la adquisición de terrenos.

## **Los resultados del intervencionismo: gran aporte historiográfico y déficit metodológico**

Huelga precisar que los autores no se limitan sólo a examinar las políticas de intervención de los distintos Estados en las respectivas industrias azucareras. Consideran también todos los resultados de las mismas, indicando así los logros y los fracasos relativos de estas políticas en las distintas coyunturas que conforman el espacio temporal del objeto principal de sus estudios. Eso es un punto muy relevante en el libro, y constituye a decir verdad un importante aporte a la historia económica del sistema económico de plantación. Sin embargo se puede legítimamente cuestionar el método que los autores emplean para evaluar estos resultados puesto que se refieren más bien para hacerlo a puros factores cuantitativos, como por ejemplo,



«niveles y estabilización de precios», «tasa de productividad», etc. No cabe duda que este método de evaluación de políticas económicas merezca ser apreciado pero tiende a apegarse demasiado a las distintas corrientes de la historia cuantitativa pura, es decir estas corrientes historiográficas que recurren a sólo elementos de matemáticas avanzadas para analizar los hechos históricos ignorando así los factores sociales, los hombres, las clases sociales en la historia. Ahora bien, a decir verdad, esta observación debe ser matizada puesto que el libro presenta elementos para un análisis de las clases trabajadoras pero hubiera aportado mucho más aún a la historiografía económica del sistema de plantación de haber considerado también los resultados del intervencionismo en relación al nivel de vida de los trabajadores y de todas las poblaciones de los países considerados.

Pero, a pesar de todo eso, el libro indica, con el problema central que plantea, el carácter muy específico de la industria azucarera en términos generales en todo el sistema capitalista de producción. Es decir que, a diferencia de los demás sectores industriales de producción que pueden funcionar o desarrollarse según los periodos temporales y el nivel de acumulación de capital en base a la teoría del libre cambio o sea sin la intervención del Estado en los circuitos productivos y de circulación, la historia económica de la industria azucarera ha demostrado que, desde el periodo durante el cual se comprobó que el consumo del azúcar guarda fuerte relaciones con los mecanismos fundamentales del sistema de reproducción biológica y que está además asociado con el proceso de mejoramiento del nivel de vida, este sector de producción no se ha podido desarrollar sin que el Estado haya tenido que intervenir en ello. O, por lo menos, en una de las tres fases arriba indicadas que componen su



ciclo. Las extensivas notas de Adam Smith sobre las colonias<sup>1</sup> así como la recién obra de Marcello Carmagnani sobre los productos exóticos<sup>2</sup> permiten entender esta observación. Y ello aunque convendría matizarla dado que es un fenómeno muy complejo y que, como se desprende del libro, no se realiza y ni se concreta de la misma manera en las distintas economías de plantación. Indica de todas maneras que la producción-realización de este bien-mercancía tiene un carácter altamente político y estratégico. Oscar Zanetti lo hace claramente observar en su estudio con la formula «preservar la estabilidad social» (p. 38) que él introduce en su análisis. Define de esta manera con ello, como lo hace también de manera magistral Roberto Cassá en la revisión-crítica de la bibliografía existente sobre la industria azucarera que él presenta, nuevas pistas de investigación.



*Guy  
Pierre*

**Doctor en historia, oriundo de Haití, Profesor de historia económica en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), co-fundador y ex-presidente de la Asociación de Historia Económica del Caribe (AHEC)**

---

<sup>1</sup> Smith, Adam, *Recherches sur la nature et les causes de La Richesse des nations*, Flammarion, Livre 4, chapitre 7.

<sup>2</sup> Carmagnani, Marcello, *Las islas del lujo. Productos exóticos, nuevos consumos y cultura económica europea, 1650-1800*. El Colegio de México-Marcial Pons Historia, 2012.