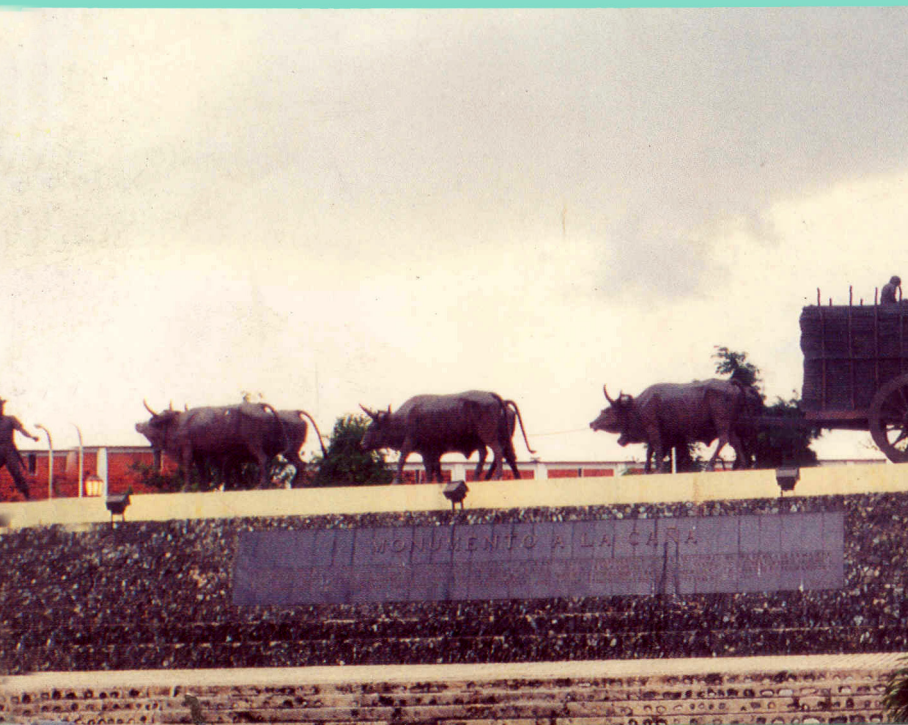


EL AZUCAR SE AHOGO EN LA MELAZA: Quinientos años de Azúcar

Héctor E. Cuevas P.



INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SANTO DOMINGO

Santo Domingo, R.D.

1999

**EL AZUCAR SE AHOGO
EN LA MELAZA:
Quinientos años de Azúcar**

EL AZUCAR SE AHOGO EN LA MELAZA:

Quinientos años de Azúcar

Héctor E. Cuevas P.



INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SANTO DOMINGO
Santo Domingo, R.D.
1999

Cuevas P., Héctor E.

El azúcar se ahogó en la melaza: quinientos años de azúcar / Héctor E. Cuevas P. — Santo Domingo: Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 1999.

227p.

I. Industria azucarera - Historia 2. Industria azucarera - República Dominicana I. Título

338.4763361

C965a

CEP/INTEC

© 1999 Héctor E. Cuevas P.

ISBN: 84-89525-62-5

Diagramación e impresión:

Editora BÚHO

Tels.: 532-2343 / 533-6606

Santo Domingo, R.D.

Impreso en República Dominicana

Índice

Introducción	1
1. La Ruta de la Caña de Azúcar	3
2. La Industria Azucarera en La Española	5
3. Inicio de la Producción de Azúcar en Brasil	14
4. Desarrollo de la Industria Azucarera en el Caribe	18
5. La Industria Azucarera en el Santo Domingo Francés	21
6. Inicio de la Industria Azucarera Cubana	33
7. La Superproducción: Amenaza Permanente	38
8. La Emancipación de los Esclavos	44
9. Migraciones Indúes hacia la Región del Caribe	50
10. Importaciones de Chinos para la Industria Azucarera Cubana	55
11. Renacimiento de la Industria Azucarera Dominicana	59
12. Críticos de la Industria Azucarera	75
13. Se Inicia un Nuevo Siglo	80
14. El Gobierno de Mon Cáceres	85
15. Impacto de la Ocupación Americana	99
16. Impacto de la Primera Guerra Mundial	111
17. Inicio de la Era de Trujillo	116
18. Primeros Acuerdos Internacionales del Azúcar	133
19. Impacto de la Segunda Guerra Mundial	139
20. Impuestos a la Industria Azucarera	142
21. Problemas laborales	153

22.- Trujillo entra al Negocio Azucarero	158
23.- Aumento de la Intervención del Estado	165
24.- 1957: Les Llegó el Turno a los Grandes	171
25.- Cuando Trujillo Gana el Estado Pierde	176
26.- Nuestro Ingreso al Mercado Preferencial	179
27.- La Industria Azucarera Post-Trujillista	183
28.- El Gobierno de los Doce Años	189
29.- Otra Vez los Impuestos	199
30.- Los Gobiernos del PRD	206
31.- Escasez de Mano de Obra Haitiana	211
32.- El Descalabro del Consejo Estatal del Azúcar	216
 Bibliografía Consultada.....	 221

Introducción

A menos de quinientos metros de la casa de mis padres, en un campo de San Cristóbal, había una finca sembrada de caña, propiedad de un colono, cuyo nombre no recuerdo, donde cada año un grupo de hombres, todos dominicanos, aunque la mayoría de piel oscura, se dedicaban a las tareas de corte y tiro de la caña que luego sería transportada en camiones al ingenio Río Haina, localizado a unos veinte kilómetro del lugar. Aunque no participé directamente en estas labores, pues desde un principio mis padres se preocuparon porque asistiera a la escuela rural más cercana, la observación del trabajo de estos hombres fue mi primer contacto con la industria azucarera dominicana.

Mi próximo contacto con la caña ocurrió veinticinco años después, en 1979, cuando tuve la oportunidad y la responsabilidad de estudiar el sistema de pago de la caña comprada a los colonos por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), así como también trabajar en la preparación de un estudio sobre la prefactibilidad económica de producir alcohol a partir del jugo de la caña y de la melaza. Desde entonces quedé ligado a la industria azucarera.

En agosto de 1982 ingresé a trabajar a tiempo completo en el Consejo Estatal del Azúcar, donde permanecí hasta el mes de abril año 1985. Esta experiencia me permitió conocer por dentro esta compleja institución, sobre la cual inciden diferentes grupos de intereses económicos y políticos que obstaculizan el manejo de este complejo agroindustrial con criterios de rentabilidad empresarial.

A los pocos días de mi salida del CEA, comencé a trabajar en el Grupo Vicini, donde, por un período de más de once años, tuve la oportunidad de aprender cómo funciona la industria azucarera privada dominicana, por qué estas empresas operan con rentabilidad, pese de las alzas y bajas del precio del azúcar en el mercado internacional, a pesar de la escasez de braceros y de las políticas económicas de los diferentes gobiernos que por muchos años han servido para transferir recursos desde esta industria hacia otros sectores.

A finales del año 1993, cuando dejé de pertenecer al Grupo Vicini me propuse escribir un libro sobre la industria azucarera que contribuyera a edificar a las personas interesadas en conocer la historia de esta industria que ha sido parte importante de nuestra historia y que en un momento llegó a ser la *"espina dorsal"* de la economía dominicana.

Durante cinco años consulté una amplia bibliografía, en bibliotecas nacionales y extranjeras, que me permitió conocer muchas cosas importantes sobre el origen de la caña de azúcar, el desarrollo de la industria azucarera en la época colonial, tanto en La Española como en toda la región del Caribe, y la historia de nuestra moderna industria azucarera, desde las últimas décadas del siglo pasado hasta nuestros días. Los resultados de esa investigación, las consultas con algunos de los protagonistas de nuestra industria azucarera actual y las reflexiones sobre nuestras vivencias aparecen recogidas en ese libro.

"El Azúcar se Ahogó en la Melaza", título de este libro refleja la condición de nuestra industria azucarera estatal, arropada por su propia ineficiencia, incapaz de transformar la materia prima (caña) en el producto terminado (azúcar). Los ingenios del Estado cuando logran moler lo hacen con tan bajo rendimiento que la mayor parte del azúcar contenida en la caña se pierde en la melaza.

1

La Ruta de la Caña de Azúcar

El cultivo de la caña de azúcar, igual que la práctica de las grandes religiones, se inició en el oriente. Antes del comienzo de la era cristiana, ya los romanos traían el azúcar desde la India, donde esa planta tropical se cultivaba cinco siglos antes de Cristo. Desde ahí, la caña de azúcar se difundió al medio oriente, donde inclusive llegó a ser utilizada para fines médicos y científicos. Más tarde, cuando los árabes conquistaron la región de Mesopotamia, donde están hoy Irán e Iraq, la caña de azúcar se difundió por Egipto y toda la región este del mediterráneo.

La difusión de la caña de azúcar hacia el occidente estuvo vinculada con la rápida expansión del Islam y con la revolución agrícola árabe, entre cuyos elementos principales estuvieron el desarrollo de nuevos cultivos, de los cuales la caña, el arroz y el algodón fueron los más importantes. Con el fin de cultivar estas plantas, nuevas prácticas agrícolas fueron desarrolladas en las regiones tropicales mediterráneas, donde los inviernos eran fríos y lluviosos, mientras que los veranos eran secos y calientes.

La introducción de nuevas plantas tropicales trajo como consecuencia el establecimiento de nuevos sistemas de irrigación y la ampliación de los ya existentes, para lo cual se requirió de la iniciativa privada que fue estimulada por leyes islámicas. La agricultura llegó a ser extremadamente mano de obra intensiva, los rendimientos más altos y las ganancias más estables.

A finales del siglo once, las guerras religiosas, conocidas como

Las Cruzadas, dieron oportunidad a los cristianos de convertirse en productores de azúcar estableciendo sus propias empresas. Cuando los cruzados conquistaron el Levante, llegando a controlar Siria y Palestina, durante los siglos doce y trece, establecieron una floreciente industria azucarera, empleando los mismos métodos de cultivo y procesamiento de la caña de azúcar desarrollados por los árabes, basada en alta inversión de capital y mano de obra barata, principalmente trabajo obligatorio, prisioneros de guerra y esclavos.

De esta forma, los cruzados desarrollaron un nuevo patrón estructural para la producción de azúcar que fue el embrión del sistema de plantación establecido posteriormente en América por los colonizadores europeos.

Después de que esas tierras cayeron en manos de los turcos, a finales del siglo trece, el centro de producción de azúcar se movió a la isla de Chipre, luego a Venecia y más tarde a Sicilia, donde se produciría azúcar para el mercado europeo desde el siglo once. La costa mediterránea de la España Islámica llegó a ser otro importante centro de producción para el norte y el oeste de Europa, a finales del siglo trece y a principios del siglo catorce.

Al inicio del siglo XV, el cultivo de la caña y la producción de azúcar se difundió desde el Mediterráneo hacia las islas localizadas cerca de la costa atlántica de la península Ibérica. Poco tiempo después de que los portugueses descubrieran la Isla de Madeira, el Príncipe Enrique el Navegador, ordenó que la caña de azúcar fuera cultivada en esa isla, desde la cual se propagó a las Islas de Cabo Verde y São Tomé. Los portugueses desarrollaron una exitosa industria azucarera en estas islas, para lo cual contaron con la mano de obra esclava traída desde sus dominios en la costa norte de Africa, llegando a ser el mayor productor de azúcar europeo a finales de ese siglo.

Desde la portuguesa Madeira, los españoles introdujeron la caña de azúcar a las Islas Canarias y desde allí tomó Cristóbal Colón la semilla, junto a las de otras plantas, para traerla a La Española en su segundo viaje al Nuevo Mundo, cuando la flota se detuvo en estas islas para tomar las últimas provisiones en su ruta hacia América.

2

La Industria Azucarera en La Española

En algún momento, entre la llegada de Colón a la Isabela en la costa norte de la Española, el 7 de diciembre de 1493, y mediados de enero del próximo año, la caña fue plantada, al mismo tiempo que se sembraban semillas de trigo, vid y cebada, con el objetivo principal de obtener alimentos para los pobladores españoles.

La agricultura fue prácticamente abandonada y, en vista de que la corona española continuaría supliendo las provisiones, los colonos retornaron a su objetivo primario: la extracción de metales preciosos de la tierra. La colonia existió por una década como una empresa real subsidiada y no precisamente exitosa.

Los colonos eran empleados asalariados de la corona española y entregaban al tesoro real el fruto de su comercio con los indios; pero, desde el principio, una cierta independencia empezó a manifestarse entre ellos. Se sentían inclinados a buscar más su propio beneficio que el de su patrón, el Rey de España. La revuelta de Francisco Roldán en 1494 fue otra expresión de ese espíritu, y finalmente la corona accedió a permitirles que, además de su salario, reclamaran un tercio de los beneficios de sus empresas.

En 1502, Nicolás de Ovando fue enviado como nuevo gobernador de la Española, con el objetivo de restablecer de alguna forma el viejo sistema. Pero, el patrón de empresa privada ya había sido establecido y Ovando se vio forzado a ignorar las instrucciones que había recibido de los reyes y generalizar los privilegios de un sistema de tenencia de la tierra y la mano de obra que más tarde

llegaría a ser modelo para muchas colonias españolas en América.

De esta manera, el concepto original de la colonia como una factoría comercial de la corona española dio paso a la idea de explotación privada de la tierra. La minería de oro se expandió rápidamente y, como complemento, apareció un reducido grupo de hombres quienes controlaban la tierra y la mano de obra indígena, con las cuales producir alimentos y venderlos a los mineros.

Este grupo agrario preparó el camino para la aparición permanente de azúcar en la Española. El corazón de esta área de suministro de productos agrícolas fue el rico valle de la Vega Real. Aquí se dieron los primeros pasos en el proceso industrialización de la caña para la producción de azúcar, con lo cual se daba inicio a la industria azucarera en la isla Española.

En la ciudad de La Vega, en 1503, se estableció la primera instalación para el procesamiento de la caña de azúcar. Se trataba de un molino rudimentario para producir melaza, propiedad de Pedro de Atienza, un encomendero local que reintrodujo la caña, asociado con Miguel Ballester, Alcaide de la ciudad.

Después de este modesto inicio, el cultivo de la caña de azúcar se expandió y, como el firme régimen de Ovando y el incremento de la producción de oro trajeron estabilidad a la economía colonial, muchos agricultores de La Vega empezaron a producir melazas para aumentar los beneficios de sus haciendas.

Como la industria creció, se hicieron intentos por obtener verdadera azúcar cristalizada. Entre 1505 y 1506, un hacendado de La Vega llamado Aguilón y en 1512 el propio Ballester hicieron experimentos en ese sentido y lograron obtener algo de azúcar con rústicos molinos de madera, pero el producto fue poco y de tan baja calidad que realmente la producción comercial de azúcar no se desarrolló en La Vega.

Sin embargo, el problema más importante que enfrentaba la nueva industria era la escasez de mano de obra. La economía de la colonia dependía casi totalmente de la fuerza de trabajo indígena, cuyo número se había reducido significativamente, de una población original de alrededor de medio millón a cerca de treinta mil en 1514. Además, el Rey había ordenado dar preferencias a los

mineros en el repartimiento de indios, y un año más tarde dio instrucciones para que se confiscaran los indios a todos aquellos “con menos méritos”, para beneficio de las minas reales. Por esta razón, los colonos tuvieron que abandonar las actividades menos lucrativas y, tanto ellos como la corona, concentraron su atención en las minas de oro que estaban en auge en ese momento.

Sin embargo, apenas un año después de la desastrosa redistribución de indios realizada en 1515, se construyó finalmente el primer ingenio de la Española. El mérito le correspondió a un pequeño propietario de tierra, el médico Gonzalo de Velosa, que solamente había recibido 67 indios en la reciente distribución, y que fue el pionero en esta fase.

La propiedad de Velosa estaba localizada en Yaguatero, en el sur de la Isla, a unas 30 millas de la ciudad de Santo Domingo, en una zona donde todavía hoy en día se produce caña de azúcar. La semilla para la siembra fue comprada a Pedro de Atienza, el mismo que había empezado la producción de melaza en La Vega.

Gonzalo Fernández de Oviedo, en su primer viaje de regreso a España, entregó a Fernando el Católico las primeras cajas de azúcar manufacturado en La Española probablemente procedente del ingenio del señor Velosa, antes de la muerte de ese Rey de España, la cual ocurrió en enero del año 1516.

Inspirado por el notable aumento de los precios del azúcar en Europa, el nuevo empresario se preparó para llevar la industria a una etapa más avanzada. Importó maestros azucareros y técnicos en molienda de las Islas Canarias para reemplazar la tecnología ineficiente con la que se producía la melaza por la más avanzada de las ricas colonias azucareras del Atlántico.

La contratación de estos expertos y su traslado a la Española eran costosos, luego estos costos se incrementaron cuando los técnicos recién llegados opinaron que la tierra de Velosa era inadecuada para un ingenio de azúcar y, adicionalmente, resultó que el nuevo tipo de ingenio era de hecho una unidad industrial demasiado grande y compleja para ser emprendida por un hombre con recursos tan limitados.

Sin embargo, en 1516, el rendimiento de las minas de oro



Este trapiche es similar a los que utilizaban los españoles en el Siglo XVI. Fue encontrado en la loma de Las Manaclas, San José de Ocoa. El trapiche era impulsado por tracción humana o por animales y consistía en un molino de tres cilindros colocados en posición vertical.

empezó a declinar, después de una década de producción estable y, como resultado de esta situación, Velosa no encontró dificultad en encontrar capital para su proyecto, y se asoció con dos hombres ricos, los hermanos Cristóbal y Francisco de Tapia, el primero desempeñaba el cargo de Oidor de la Real Audiencia, mientras que el segundo era el Alcaide de la fortaleza de Santo Domingo. Con este respaldo, el ingenio fue trasladado a un excelente lugar en la plantación de los nuevos socios, localizada en la parte baja del río Nigua, a pocas millas al este de Santo Domingo. El ingenio fue terminado y produjo azúcar al inicio del año 1517.

A la muerte del Rey Fernando, en enero de 1516, el cardenal Francisco Ximénez de Cisneros se hizo cargo del gobierno, como Regente de la reina doña Juana la Loca, y prestando atención a las quejas y sugerencias del padre Las Casas y de los dominicos, sacó de su claustro a tres frailes Jerónimos y los envió a La Española, a fines de 1516, para que gobernaran conjuntamente las Indias. Cisneros envió también como observador al licenciado Alonzo Zuazo, quien llegó a la isla poco después de los padres Jerónimos.

Dado el decaimiento de la producción de oro, durante su administración, los padres Jerónimos intentaron reorientar la economía de la Española para impedir la ruina de la colonia. Entendían que había llegado la hora de que los españoles abandonaran su preocupación por el oro y, en cambio, se dedicaran a la agricultura.

Atendiendo a las recomendaciones de algunos de los colonos, los padres jerónimos entendieron que la industria azucarera ofrecía una salida a la situación de la tambaleante colonia, para lo cual era indispensable ofrecer ayuda financiera a los colonos españoles y, por esta razón, según el Padre Las Casas, se pusieron de acuerdo con los Oidores de la Audiencia y Oficiales del Rey y ordenaron que “de la Real hacienda se prestasen 500 pesos oro al vecino que se pusiese a hacer ingenio grande o chico para hacer azúcar”, y después, viendo que los ingenios eran muy costosos, les hicieron préstamos adicionales.

El desarrollo de la economía del azúcar requería también labradores y negros esclavos que sirvieran de mano de obra. La agricultura de la caña haría del esclavo negro un medio de producción

indispensable y, como economía de reemplazo y tabla de salvación de la colonia, estaría llamada a provocar el relevo de los indios por los esclavos negros.

Enterado de la situación, el Rey Carlos V, mediante cédula Real del 18 de agosto de 1518, dio una licencia o "asiento" a Laurent de Gouvenot, Gobernador de Breda, hoy territorio holandés, Miembro del Consejo de la Casa Real, conocido en España bajo el nombre de Lorenzo de Gomenot, a fin de que enviara a Santo Domingo, San Juan, Cuba y Jamaica 4,000 negros, con lo cual se daba inicio al negocio de la trata de esclavos que daría enormes beneficios a la corona española y a los mercaderes que invertirían sus capitales en el mismo.

No obstante, aunque la industria azucarera inició su desarrollo durante el período de los Jerónimos, su gran expansión se inicia después de la llegada de Rodrigo de Figueroa, quien los reemplazó en el gobierno de la Isla en 1519. Figueroa actuaba de acuerdo a las recomendaciones dadas por la Corona para promocionar la economía azucarera, cuyo desarrollo se apoyó en cuatro causas principales. Las dos primeros fueron el agotamiento de las minas de oro y la escasez de mano de obra indígena, a las cuales se les sumaron la demanda del azúcar en Europa y la adaptación de la caña de azúcar a las condiciones ambientales de la Española.

La Corona ofreció diversas facilidades a los colonos: préstamos monetarios; exoneración de los impuestos a las maquinarias, piezas y repuestos para los ingenios; especialistas azucareros y aprobación del tráfico de negros, reglamentados a través de la Casa de Contratación de Sevilla, por la Real Cédula dada en Zaragoza el 18 de agosto de 1518. Además, en el caso de los artículos más caros, los recipientes de cobre importados, el Rey hasta hizo una brecha en su política mercantilista para permitir que los mismos fuesen fabricados en la isla.

Esta política real fue notablemente efectiva, y apenas un año después de la llegada de Figueroa, seis ingenios, tres movidos por agua y tres movidos por caballos (trapiches), estaban ya en producción a mediados de 1520 y no menos de 40 más estaban siendo construidos rápidamente.

El consumo local estaba siendo suplido efectivamente y en corto tiempo el primer embarque sería enviado a España. Hasta el último cuarto del siglo XVI, el comercio de azúcar fue uno de los dos pilares en que se apoyaba la economía de la isla.

El número total de ingenios en operación fluctuaba ampliamente. La especulación resultante de las sobregenerosas políticas reales de apoyo a la nueva industria hizo que muchos ingenios fracasaran o sufrieran periódicas bancarrotas. Las vicisitudes del comercio interoceánico causadas por el crecimiento de la piratería, las rebeliones de los negros y la amplia oscilación de los precios en España incrementaron esas dificultades.

Los ingenios estaban ampliamente distribuidos a través de la isla. El censo general de 1527 reportaba que la mayor concentración estaba en la costa sur, entre Azua y la capital, donde estaban localizados 19 ingenios. Sobre el río Neiba, en la tierra alta de la meseta de San Juan de la Maguana, habían dos ingenios que producían uno de los más finos azúcares de la isla y siguieron siendo altamente prósperos durante todo el siglo XVI.

En Higüey, en el extremo oriental de la isla, operaban también dos ingenios, y un número similar funcionaba en Bonao, en la parte este del Valle de la Vega Real. En Puerto Plata, el principal puerto de la zona norte, tres ingenios y tres trapiches formaban el grueso del comercio de la ciudad.

Por otra parte, en La Yaguana, sobre el Golfo de Gonaives, actualmente territorio haitiano, a mediados del siglo habían dos ingenios en operación, haciendo un próspero comercio de contrabando.

En resumen, casi todos los pobladores de la Española, excepto en las fincas ganaderas de la parte oeste de La Vega y de la región noroeste, estaban participando directa o indirectamente en la economía azucarera; además, los azucareros de la isla estaban estrechamente relacionados con las autoridades públicas y religiosas. Los servidores públicos y las congregaciones religiosas fungían como compradores de los productos azucareros y eran propietarios de plantaciones azucareras.

Algunos de estos ingenios fueron organizaciones inestables y

cambiaban de mano rápidamente, pero en 1568 eran comunes las plantaciones con ciento cincuenta y doscientos esclavos, mientras que las mayores plantaciones poseían hasta quinientos y su producción era considerablemente alta.

La reorientación de la economía de la Española, apoyada en la caña de azúcar, introdujo cambios en la política y la sociedad colonial. El primer hecho a tomar en cuenta es que, parecido a todas las unidades de plantaciones tropicales, el ingenio azucarero combinó dos funciones: fue a la vez planta de procesamiento industrial y hacienda agrícola.

Una típica plantación podía controlar enteramente doscientos acres de tierra, la mitad cultivada y la otra mitad dedicada a la foresta natural para el suministro de madera para construcción y combustible para las calderas. En adición a esta área, el propietario del ingenio obtenía el derecho a emplear una determinada cantidad de tierra propiedad de la corona, localizada en la vecindad, para el pastoreo de mil o dos mil cabezas de ganado.

Por otra parte, la población de un ingenio azucarero podía variar entre cincuenta y quinientos, incluyendo esclavos negros, capataces blancos, artesanos y técnicos azucareros, dependiendo de su tamaño y productividad. Con una población como ésta y considerando las viviendas y demás facilidades para los pobladores, un ingenio, además de ser una hacienda privada, era una ciudad privada.

También, los ingenios azucareros formaron ricas y poderosas villas y el poder político de las mismas pasó a manos de los propietarios, no sólo por el prestigio que otorgaba la riqueza, sino por la distancia que los separaba del poder colonial, lo cual les daba cierta independencia. En consecuencia, por el hecho de ser casi el amo absoluto en la zona controlada por su plantación, el propietario del ingenio fue llamado "el señor del ingenio". La corona intentó varias veces extender su jurisdicción al interior de los límites de la plantación, pero con muy poco éxito.

Además, el cultivador de caña y propietario del ingenio estaba en una posición de extraordinario poder sobre su vecindad particular. Su esfera de influencia se extendía adicionalmente sobre una

considerable población de pequeños cultivadores de caña, los cuales a menudo estaban localizados alrededor del ingenio, del cual eran totalmente dependientes para el procesamiento de su caña.

Aunque se ignora la importancia numérica de esos pequeños cultivadores, se conoce que el cargo por moler la caña cobrada por los dueños de ingenios era generalmente equivalente al cincuenta por ciento del azúcar producida, por lo cual estos últimos tenían un poderoso incentivo para usar ampliamente esta fuente de suministro de materia prima, de acuerdo a la capacidad de su molino.

Sin embargo, sería un error caer en la tentación de concluir que por estos hechos los propietarios de ingenios dominaban toda la colonia, pues no se debe ignorar el poder de los propietarios de hatos ganaderos en una economía en la cual la venta de cueros generaba ingresos más altos que el azúcar.

Aunque, en la isla Española se inició por primera vez en el Nuevo Mundo una economía de plantación, el sistema no llegó a consolidarse completamente y no precisamente por falta de condiciones naturales. La decadencia de la industria azucarera de La Española se debió, entre otras cosas a las siguientes causas:

- a) El descubrimiento y conquista de la tierra firme del continente, especialmente México y Perú, y las riquezas que en estas nuevas regiones encontraron los españoles.
- b) La desaparición de la población indígena, y las dificultades para conseguir esclavos africanos para cultivar la tierra de la isla;
- c) Los continuos asaltos y pillajes que los europeos enemigos de los españoles efectuaban cada día sobre la mayor parte de la isla, especialmente sobre la parte oeste, convirtiéndolos en una presa fácil de ingleses y franceses, aunque ninguna de estas naciones se decidiese por una ocupación fija.
- d) La incapacidad de España para controlar el mercado azucarero europeo, del cual fue desplazada primero por los portugueses y luego por los holandeses que se habían apoderado del norte de Brasil.

3

Inicio de la Producción de Azúcar en Brasil

La caña de azúcar llegó a Brasil desde la isla de Madeira, después que Pedro Alvarez Cabral, en su camino hacia la India, tocara las costas brasileñas y tomara posesión de ese territorio en nombre de la corona portuguesa y, aunque el primer producto que los portugueses exportaron desde esta región hacia Europa fue una madera de la cual se extraía tinte, llamada "palo brasil", poco tiempo después, decidieron reemplazarlo por el azúcar, sobre cuya producción tenían una larga experiencia que habían desarrollado en las islas Azores, Madeira y Sao Tomé.

La puesta en práctica de esa decisión se hizo más fácil por el hecho de que los portugueses aún dominaban el comercio de esclavos en el Atlántico. Además, los principales líderes de la nueva colonia eran hombres que habían generado su riqueza inicial en el comercio con las indias orientales y podían suministrar el capital y el crédito necesario para importar las maquinarias y los técnicos para establecer un régimen de plantación de azúcar sobre bases rentables. En 1532, los portugueses trajeron expertos azucareros de las plantaciones de Madeira y después de muchos ensayos y problemas con los indios, las provincias de Pernambuco y Bahía, localizadas en el nordeste brasileño, fueron convertidas en los centros más rentables de la colonización y la producción de azúcar. A finales del siglo XVI, estas dos zonas tenían operando más de cien ingenios que producían las dos terceras partes de todo el azúcar del continente y se convirtieron en el principal suplidor de azúcar al mercado europeo.

Este incremento se debió en gran parte al enorme tamaño de las plantaciones de azúcar, así como también, a los esfuerzos de los propietarios de ingenios y de los pequeños cultivadores dependientes de los ingenios conocidos como labradores de la caña. Esto permitió a muchos propietarios construir molinos grandes y costosos con capacidades más grandes que sus propios campos de producción de caña. Además, los brasileños desarrollaron un nuevo proceso de molienda que incrementó el porcentaje de jugo extraído de la caña y de esa manera aumentar la productividad de los ingenios. Con suelos excelentes, avanzada tecnología de molienda y estrecho contacto con la red comercial holandesa, Brasil dominaba la producción de azúcar en el mundo occidental hacia el año 1600.

Debido a la insaciable demanda de trabajadores agrícolas no calificados por parte de los ingenios, los brasileños experimentaron con muchas de las formas reclutamiento de mano de obra, exceptuando solamente trabajadores migrantes europeos. Desde el principio importaron esclavos africanos, pero también trataron de esclavizar a pobladores indígenas nativos, para convertirlos en una fuerza laboral agrícola estable. La lucha constante de estos últimos por defender su territorio y sus supuestas prácticas de canibalismo fueron las excusas empleadas por los portugueses para conquistarlos y someterlos. Entre 1540 y 1570, los esclavos indios fueron los primeros en producir azúcar en Brasil, constituyendo la mayor parte de la fuerza de trabajo de la región Nordeste de ese país y casi el cien por ciento de los trabajadores de los ingenios que se fomentaron en la región de Río de Janeiro. Los propietarios obtuvieron estos esclavos por medio de la compra a otras tribus indígenas o a través de la simple captura. En otros casos estimulaban a los indios a trabajar por salarios y rápidamente quedaban atados las plantaciones, de tal manera que de ahí en adelante había poca distinción entre trabajadores esclavos y asalariados.

Sin embargo, las enfermedades endémicas que los europeos trajeron con ellos a América llegaron a ser epidémicas cuando afectaron a los indios, y en la década de 1560, en la cima de la esclavitud indígena, una gran epidemia de viruela se desató en esta

región, estimándose en 30 mil el número de indios bajo el control de los portugueses que murieron a causa de ese mal. Esta susceptibilidad a las enfermedades, combinada con el incremento de la hostilidad de la corona portuguesa hacia la esclavitud, especialmente después de su unificación con la corona española, hizo más difícil el mantenimiento de la esclavitud indígena. Esta declinación en la utilidad de la mano de obra esclava indígena, unida al incremento de la riqueza de los dueños de ingenios, llevó al inicio de las importaciones en masa de trabajadores esclavos procedentes de Africa a partir del año 1570.

En las próximas dos décadas los esclavos indios progresivamente desaparecieron de los campos de caña y, para 1620, la mayoría de los trabajadores de las plantaciones azucareras eran negros. Además, en este mismo período los trabajadores africanos se movieron a las posiciones más calificadas dentro de los ingenios, trabajando más en el proceso de hacer azúcar que en los campos de cultivo. Asimismo, dado que muchos africanos provenían de culturas agrícolas avanzadas en las cuales se trabajaba con hierro, ellos estaban más entrenados en muchas de estas actividades que los indios nativos de Brasil. También, venían de ambientes con enfermedades como los europeos, de manera que muchas de las enfermedades que fueron epidémicas para los indios eran endémicas para los africanos. Así, tanto en términos de habilidades como de salud, los esclavos africanos fueron considerados superiores a los esclavos indígenas, por lo cual los dueños de plantaciones estaban dispuestos a pagar por los primeros tres meses, el precio que pagaría por los segundos.

En el año 1621, con la fundación de la Compañía de las Indias Occidentales, los holandeses decidieron competir directamente con los portugueses, tanto en Africa como en América. Tres años más tarde, en 1624, después de una campaña sistemática, lograron capturar temporalmente la ciudad de Salvador y con ella la provincia de Bahía, la segunda en producción de azúcar del Brasil, pero un año más tarde fueron desalojados por fuerzas combinadas de las armadas de España y Portugal. Posteriormente, en 1630, después de una cruenta batalla, la armada holandesa logró apoderarse de Recife

y de la mayor parte de la provincia de Pernambuco, la primera en producción de azúcar y, más tarde lograron apoderarse de una parte de las posesiones portuguesas en Africa.

Durante los primeros quince años, Pernambuco demostró ser una importante fuente de riqueza para la Compañía de las Indias Occidentales; pero, la prolongada lucha entre holandeses y portugueses al interior de la provincia redujo su importancia, como productora de azúcar, aunque aún seguía enviando una gran cantidad de azúcar a Europa a través de los canales de comercialización holandeses.

4

Desarrollo de la Industria Azucarera en el Caribe

Ante la necesidad de suplir a sus refinerías de Amsterdam con azúcar crudo americana, especialmente después de la caída de la producción de Pernambuco, los holandeses empezaron a traer esclavos y equipos de molienda a los colonos ingleses y franceses del Caribe y a llevar sus azúcares al mercado europeo. En la década de 1640 los colonos holandeses, con la experiencia de Pernambuco, llegaron a Barbados, Martinica y Guadalupe, donde introdujeron técnicas modernas para la producción de azúcar, en tanto que los traficantes holandeses concedían créditos para la compra de esclavos africanos.

Sin embargo, la más dramática migración de cultivadores de caña holandeses y sus esclavos se produjo en 1654, cuando Pernambuco y Olinda cayeron ante las tropas portuguesas. Aunque muchos de estos dueños de plantaciones eventualmente retornaron a Holanda, una gran cantidad se quedó en el Caribe, dando un gran impulso a la industria azucarera en la región durante la década de 1650, contribuyendo efectivamente a la consolidación del sistema de plantación de azúcar en esas islas.

La transformación producida por el cultivo de la caña y la producción de azúcar en la región del Caribe fue verdaderamente impresionante. El azúcar había sido plantada en estas islas desde el principio, pero pocos habían tenido éxito hasta la llegada de los holandeses, precisamente en el momento en que la economía del

tabaco, que había sido el primer producto de estas islas, estaba en dificultades. Los nuevos inmigrantes enseñaron a los habitantes los secretos del cultivo y la manufactura de la caña. Los cambios fueron dramáticos. En Barbados, los once mil pequeños propietarios que habían en la isla en 1645, fueron reducidos a sólo 745 propietarios de grandes plantaciones en 1667, las propiedades de diez acres habían sido desplazadas por plantaciones de un rango entre cien y doscientos acres. El valor de la tierra fue enormemente inflado. Una plantación de 500 acres que en 1640 costaba 400 libras esterlinas, en 1645 se vendía en 7,000 libras. Se había producido una revolución económica. Barbados había reemplazado a La Hispaniola como primer productor de azúcar de las colonias del Caribe, llegando a ser la más preciosa joya de la corona británica.

Por otra parte, vale la pena destacar el papel desempeñado por Barbados en la segunda parte del siglo XVII y al inicio del siglo XVIII, como centro de difusión de la técnica de preparación de azúcar en las Antillas. Esta isla es considerada "la madre de las otras islas productoras de azúcar de las Antillas"; de ella partieron los colonos y los capitales que fomentarían la manufactura azucarera en otros centros de colonización inglesa del Caribe. Esta isla jugó también un papel de mucha importancia como centro de mano de obra calificada. Los técnicos de la manufactura de azúcar de Barbados disfrutaban de renombre en las islas antillanas, en las cuales siempre fueron solicitados. Aún en la segunda mitad del siglo XVIII, los mismos eran considerados los mejores técnicos en la preparación de tierra destinada a la siembra de caña y maestros respetados en la fabricación de azúcar blanco que competía con los más finos producidos en las Antillas.

Sin embargo, la preeminencia de Barbados fue de corta duración, debido a que la sobre cosecha para obtener beneficios rápidos causó agotamiento prematuro del suelo. Tan serio fue este problema, que en 1769 se intentó importar tierra rica desde Surinam, pero los comejenes causaron tantos estragos en el barco que el intento nunca fue repetido.

Jamaica, que había sido ocupada por los ingleses en 1655, volcó también su atención hacia el azúcar. En los primeros años el

crecimiento fue lento. El método general fue empezar con quince o veinte esclavos, quienes limpiaban un pedazo de tierra y plantaban alimentos, luego el propietario compraba más tierra y más esclavos y, cuando llegaba el tiempo oportuno, combinaba sus propios recursos y el crédito y empezaba a establecer una plantación de azúcar.

En la década de 1680, la industria azucarera de la isla despegó, los esclavos empezaron a llegar a razón de 3,600 por año. En 1703, la población blanca se había estabilizado en ocho mil personas, mientras el número de esclavos había llegado a 45 mil. En 1720, cuando la población esclava de Jamaica alcanzó las 74 mil personas, la isla se había convertido en la colonia con más esclavos de las Indias Occidentales Británicas. El desarrollo de la economía azucarera de Jamaica durante el siglo dieciocho completó la evolución etnológica que había empezado en la Española en el siglo dieciséis y continuado en Barbados en el siglo diecisiete.

Junto con este crecimiento y concentración de la población esclava se produjo también un aumento en el tamaño de las plantaciones de azúcar y un incremento en la concentración de la propiedad. En 1670, el tamaño promedio de una hacienda era de 327 acres, siendo la mitad de ellas de 99 acres o menos; mientras que en 1724, la hacienda promedio tenía 1,147 acres y la mitad de los propietarios tenían 499 acres o menos.

La experiencia de las islas francesas fue similar a la de las islas inglesas, aunque los cambios ocurrieron con mayor lentitud. La expulsión de los judíos de Brasil en 1654 llevó numerosos holandeses a las islas de Martinica y Guadalupe. Los primeros experimentos franceses con el cultivo de la caña y la manufactura de azúcar recibieron un gran estímulo con estas migraciones. El azúcar empezó a absorber las mejores tierras y el flujo de esclavos continuó sin detenerse.

5

La Industria Azucarera en el Santo Domingo Francés

El desarrollo de la industria azucarera fue continuado por los franceses mediante la adición de nuevas tierras. De esa manera, a finales de la década de 1660 fue ocupada la parte occidental de la isla Española, que había sido abandonada por los españoles en 1605, estableciendo allí una nueva colonia a la que llamaron Santo Domingo.

Todo comenzó treinta años después del descubrimiento, los españoles fueron perturbados en su conquista por algunos corsarios franceses e ingleses que, habiendo notado que una gran porción de la isla La Española estaba prácticamente desierta, particularmente en su parte occidental, se habían acostumbrado a refugiarse allí para huir de la tempestad. Establecieron también, en diferentes lugares de la costa, puestos provisionales desde los cuales se lanzaban al ataque de las naves que viajaban por el mar Caribe. Estos aventureros acabaron por escoger como cuartel general permanente a la isla de la Tortuga, que llegó a ser así la guarida de estos temibles piratas, conocidos en la historia con el nombre de filibusteros.

Cuando la fatiga y la edad hicieron a algunos de estos aventureros incapaces de correr los riesgos de la carrera, se hizo menos vivo el placer de la aventura. Entonces, una clase de sedentarios empezó a formarse, tomando como ocupación la caza de ganados salvajes y de puercos cimarrones, los cuales se habían multiplicado en la isla. Para conservar la carne de los animales sacrificados los sometían a

un fuego lento y constante, producido por verdes ramajes que, al quemarse despedían un humo espeso. Estos cazadores llamaban bucán al lugar de su instalación, de ahí se derivó su nombre de bucaneros.

Los primeros asentamientos se hicieron al borde del mar para estar más al alcance del comercio y menos al alcance de los españoles. Luego, como una gota de aceite que se extiende despacio pero invenciblemente, habiendo ocupado el litoral, los recién llegados se atrevían a adentrarse en las tierras por encima de la primera línea; posteriormente, una tercera línea franqueaba a continuación de la segunda y, de esta manera, se extendió despacio pero incontinentemente como las olas del mar.

Las que en principio fueron rápidas incursiones se convirtieron pronto en establecimientos definitivos. Los grupos nómadas se transformaban gradualmente en poblaciones sedentarias dedicadas al cultivo de la tierra y a la formación de hatos. De esta forma, el régimen colonial francés iba afianzándose en el oeste con características propias, diferentes en mucho de las reinantes en las regiones que continuaban siendo españolas. El espacio de cincuenta años transcurrido entre 1630 y 1680, fue bastante para que el genio político de la Francia de Luis XIV echara las raíces de su colonización en la isla Española.

La isla Española había sido la cuna de la industria azucarera en América y, por tanto, cuando los franceses ocuparon la parte occidental de la isla, a mediados del siglo diecisiete, conquistaron al mismo tiempo los remanentes de esta industria, cuyo producto sería luego el principal renglón del comercio entre Francia y su nueva colonia.

En sus primeros años, esta nueva colonia francesa no mostró ningún aspecto sobresaliente, en virtud de que la mayoría de sus residentes eran ex-filibusteros, gente que difícilmente podría encontrar atractivo en la vida agrícola. Sólo, a partir de 1720, nuevos inmigrantes de Francia demostraron que mediante el cultivo de azúcar, café y cacao, podrían obtenerse apreciables ganancias, y así comenzó la era de la prosperidad.

Las plantaciones se difundieron rápidamente sobre todo el

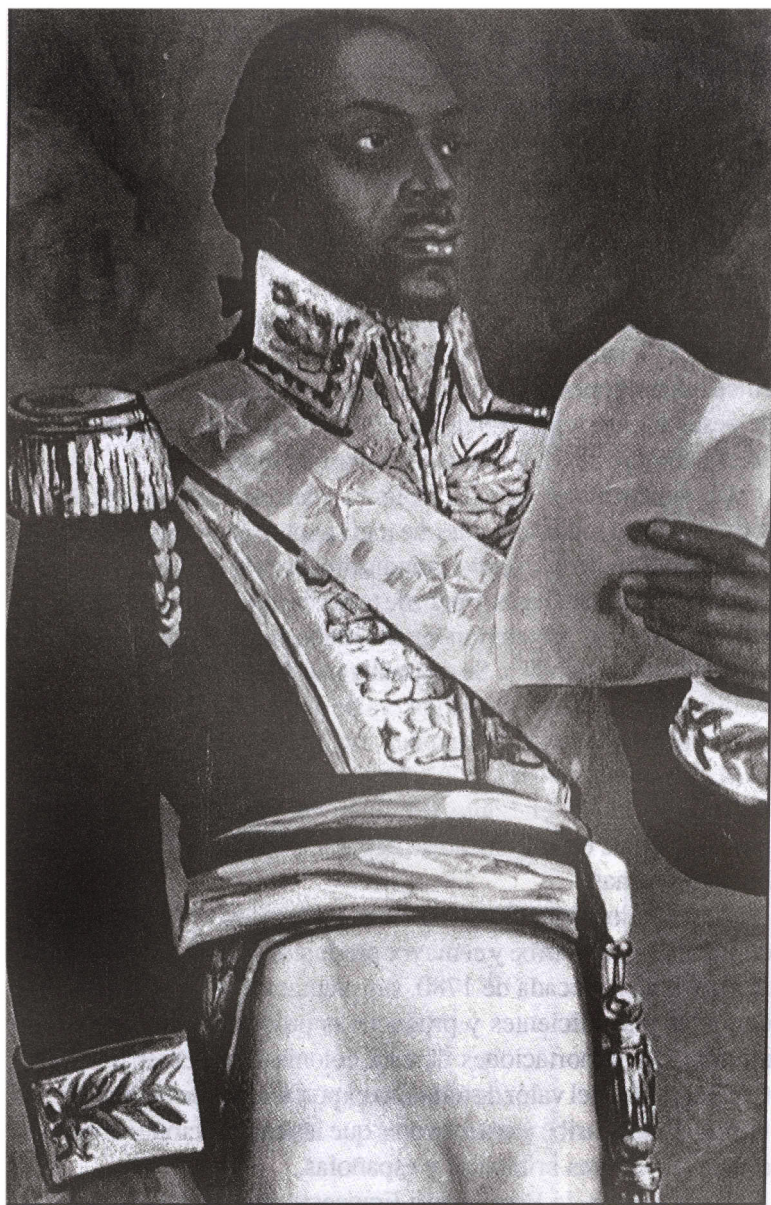
territorio del Santo Domingo Francés. En 1726, la nueva colonia tenía cien mil esclavos y contaba con más de doscientos ingenios y su número aumentaba día a día, cada ingenio producía 200 mil libras de azúcar netas anualmente, equivalentes a un total de 40 millones de libras de azúcar por año, sin considerar los siropes y el aguardiente.

Esta poderosa colonia, en una isla cuyos dos tercios lo ocupaban los españoles, movilizaba la mayor parte de los barcos mercantes franceses. En 1776, desde sus cinco principales puertos se despacharon 353 barcos, en los cuales se exportaron más de ciento cincuenta millones de libras de azúcar, con un valor de 7.5 millones de pesos fuertes, equivalentes al 59% de valor total exportado que en ese año fue de 12.8 millones de pesos fuertes.

La superioridad de esta colonia francesa descansaba en la fertilidad de su suelo, antes de que fuera agotado por la sobrecosecha. El mismo número de esclavos rendía mucho más en Santo Domingo que en las islas británicas. Fuera de toda controversia sus tierras eran más productivas y requerían mucho menos proporción de mano de obra que las de Jamaica. Se estimaba que el rendimiento promedio de la colonia de Santo Domingo era de dos toneladas de azúcar por acre, mientras que el de Jamaica era de sólo ochocientas libras. Representativos de esa colonia inglesa estimaban que una propiedad que se vendía en Santo Domingo en 25 mil libras esterlinas, probablemente en esa isla no se llegaría a vender por más de 7 mil libras esterlinas.

A mediados del siglo dieciocho, Santo Domingo era la colonia dominante en el Caribe y el mayor productor de azúcar de América. A finales de la década de 1780, sus plantaciones eran reconocidas como las más eficientes y productivas productoras de azúcar del mundo. Las exportaciones de esta colonia representaban las dos terceras partes del valor de todas las exportaciones de las posesiones francesas del Caribe y era mayores que las exportaciones combinadas de las antillas británicas y españolas.

En principio, la Revolución Francesa, que estalló en 1789, no produjo ningún cambio en Haití, la parte francesa de la isla de Santo Domingo, pero a mediados de 1791 la Asamblea Constituyente



Toussaint Louverture. Precursor de la independencia haitiana, una de cuyas consecuencias más importante fue la destrucción de la floreciente industria azucarera que los franceses habían establecido en esa colonia.

decretó la igualdad de derechos entre la población libre de color, negra y mestiza, y la población blanca. Los blancos protestaron e intentaron independizar de Francia a la colonia, mientras que los negros esclavos se sublevaron para conquistar su libertad incendiando las fincas y dando muerte a sus amos.

Haití era entonces el primer país productor y de azúcar y café del mundo, y Francia era la nación que proveía a Europa de ambos artículos, pues Jamaica y otras colonias inglesas producían poco y se hallaban en decadencia. Con una población blanca de entre 38 y 40 mil personas, 28 mil habitantes de color libres y 450 mil esclavos, Haití tenía 793 ingenios, 173 alambiques, 3,107 cafetales, 799 algodonerías y 69 cacaotales.

Antes de la derrota del ejército francés, en 1793, Haití era la más productiva y rica colonia, a nivel mundial, producía más azúcar que todas las colonias británicas juntas; se había convertido en una mina de oro para el tesoro francés: el intercambio comercial entre Francia y Haití era seis veces superior al del comercio entre Cuba y España.

Sin embargo, el desarrollo excepcional de la producción azucarera de Haití se había realizado sobre una base explosiva. El latifundio azucarero acumuló en Haití tantos sufrimientos sobre la población esclava, que cuando faltó momentáneamente la poderosa fuerza coercitiva de la Metrópoli, convulsionada por la Revolución Francesa, se provocó una pavorosa catástrofe que en pocos meses arruinó aquella Antilla de riqueza y de dolor.

En la noche del 14 de agosto de 1791, en una simulada ceremonia vuduista, celebrada en los bosques de la plantación de Turpín, durante una violenta tormenta, varios astutos y poderosos esclavos trazaron planes para un levantamiento general. Sus intenciones fueron comunicadas, al parecer, por señales de tambores a las plantaciones vecinas. Seis días más tarde comenzó el ataque, los negros de esa región del norte mataron a todos los blancos que pudieron capturar, sin reparar si eran hombres, mujeres o niños. Desde este centro la matanza se propagó, acompañada de saqueo general, hasta que prácticamente todas las plantaciones de la fértil llanura norteña quedaron sembradas de cadáveres.

La insurrección de 1791 devolvió diente por diente y ojo por ojo

a los plantadores todas sus anteriores crueldades. Ya se lean los relatos escritos por los patriotas haitianos o por blancos que tratan de justificar a los suyos, la historia es la misma: las ferocidades de ambos bandos eran casi increíbles. Los negros destripaban a los niños y violaban a las mujeres, los blancos les rompían los huesos a los negros que capturaban, les echaban aceite hirviendo en los oídos y los desollaban vivos. El Reino del Terror en Francia era benigno comparado con esto. El odio, reprimido durante décadas, se abría paso con fuerza incontenible.

Toda esta riqueza desapareció como por ensalmo de la noche a la mañana, reduciéndose a cifras insignificantes la producción azucarera, pues los ingenios que no fueron destruidos quedaron en poder de los sublevados y sustraído su azúcar, si es que fabricaban, del mercado mundial. La insurrección haitiana redujo drásticamente las exportaciones de azúcar de esa colonia, de 1.4 millones de quintales en 1789 a unos 150 mil quintales en 1799.

Como gobernador general, nominal a partir de 1799, Toussaint Louverture hizo surgir de nuevo la prosperidad, inculcó la disciplina como antídoto contra la embriaguez de la libertad, respetó sus contratos y fue amigo de la ley y el orden. Toussaint fue un comendador que llevaba la pistola en lugar del fuele. Con la restauración de la paz, se reanudó el trabajo en las plantaciones. Los negros, aunque no eran ya esclavos, recibieron la orden de volver al trabajo, y la acataron dócilmente. El retorno de la prosperidad entre 1799 y 1802 fue asombroso.

Toussaint murió en las cárceles francesas el 7 de abril de 1803, después de haber sido apresado por las tropas de Napoleón Bonaparte que, al mando del General Lecrerc, habían invadido la isla el 2 de febrero de 1802. Pero su bandera de lucha fue tomada por Jean Jacques Dessalines, uno de sus lugartenientes, quien, después de una cruenta lucha y ayudado por la fiebre amarilla que diezmó las tropas francesas, proclamó la independencia de Haití, el día primero de enero de 1804, eligiendo el nombre indio aborigen que significaba montañoso, en lugar del francés Saint-Domingue. Juntamente con la proclama de Dessalines se dio otra firmada por sus generales, en la que lo nombraban gobernador general vitalicio, otorgándole

el derecho de hacer la paz o la guerra y permitiéndole designar a su sucesor.

Cada una de las medidas adoptadas por Dessalines, ya sea para fomentar la prosperidad de Haití, o para acrecentar su propia fortuna, tendría una influencia decisiva sobre el futuro desarrollo de las clases sociales en el nuevo país. Una de las primeras medidas anunciadas por el líder negro fue la clasificación de todos los ciudadanos en dos categorías: labrador y soldado. A nadie le era permitido evadir esta regla en la nueva nación; si un hombre no se alistaba en el ejército, debía entregarse al trabajo manual.

Todo individuo, salvo los soldados, debían estar “adscriptos como cultivadores a una plantación”. Esto equivalía a decir amarrados al suelo. La gran mayoría del pueblo fue obligada a dedicarse a la agricultura. A todo cultivador le estaba formalmente prohibido abandonar la plantación a la que estaba asignado.

Se había ordenado a los capataces que hicieran rendir al máximo a los subordinados, aunque sin emplear el látigo, pero como aquellos no conocían otro medio de persuasión que el castigo, respaldaban su autoridad con golpes de jaguey, una enredadera de ramas gruesas y flexibles que podían encontrarse en cualquier parte del país. De este modo el haragán era obligado a trabajar, la ley se cumplía al pie de la letra, y el capataz era elogiado por sus superiores.

Las chozas de los negros fueron reestablecidas. El trabajador siguió siendo asalariado con parte del producto y estando ligado a la gleba. La pereza fue castigada como un delito. Solamente parecía que la penalidad era menos severa y que, llegado al poder absoluto, el antiguo inspector de Toussaint dio un poco de tregua a los grandes medios que les eran familiares. Si tales condiciones diferían de la esclavitud, estaban cerca, al menos, de lo que en el mundo medioeval se conocía como servidumbre. Pero, bajo este régimen de trabajo obligatorio, los campos recién arrasados se tornaron nuevamente productivos; las plantaciones de caña y la refinería de azúcar que habían sido destruidas por la guerra de independencia fueron lentamente reconstruidas en todo el país.

Haití parecía estar floreciente bajo el régimen de Dessalines,

aunque su producción era menor que bajo el régimen colonial francés. Esto se debía, en parte, a que los estragos materiales de la guerra habían sido demasiado grandes para que pudieran ser reparados rápidamente y, en parte, a que muchos de los haitianos libres habían descubierto que, desapareciendo en los valles remotos, podían llevar una vida de usurpadores independientes y salvarse de los golpes de los capataces de Dessalines.

Las estadísticas de las exportaciones demostraban que la producción de azúcar estaba decayendo rápidamente y que el café se estaba convirtiendo en la principal cosecha del país. Muchos cañaverales, en efecto, se habían transformado en matorrales, y sus molinos y refinerías estaban cayendo en ruinas junto a los estancados canales de irrigación.

Dessalines fue muerto en una emboscada en las cercanías de Port-au-Prince, el 17 de octubre de 1806. Hasta entonces, todos los haitianos habían tenido el mismo pasado político: el régimen colonial francés, la revolución, la gobernación de Toussaint y el severo Gobierno de Dessalines. Ahora la senda se bifurcaba. Por espacio de más de doce años, a partir de entonces, se siguieron dos caminos: uno por Cristóbal y el otro por su rival mulato Petión. El primero era el camino de la disciplina, el trabajo duro; mientras que el segundo era el de la persuasión, el *laissez faire* y las pequeñas propiedades. Haití optó en definitiva por el último.

Cristóbal fue indiscutiblemente el más dinámico, incansablemente eficaz y dramático gobernante haitiano del siglo XIX. A semejanza de Toussaint y Dessalines, era un ex esclavo negro, y como ellos, había ganado sus galones como líder militar durante la revolución. El nuevo gobernante no cambió en ningún sentido la estructura feudal de la organización económica iniciada por Toussaint y continuada por Dessalines.

Las políticas agrícolas de los dos regímenes fueron análogas. Las tierras del Estado eran cultivadas por arrendatarios que firmaban contratos por cinco años, concedidos al mejor postor entre la gente acomodada; las grandes plantaciones pertenecientes al Estado eran trabajadas por cultivadores que podrían considerarse como

siervos. La responsabilidad de su explotación era confiada a los partidarios leales y a los individuos acomodados.

Con una espontaneidad que honra su inteligencia, Cristóbal comprendió inmediatamente la única organización de que era capaz una sociedad africana: fundó de un solo golpe el despotismo militar y el feudalismo territorial. Durante ese régimen las azucareras más importante del norte de Haití fueron distribuidas, a título de propiedad, a los principales oficiales del ejército y a los más importantes agentes civiles del gobierno. Los trabajadores fueron distribuidos en forma similar a los repartimientos de indios realizados al principio de la colonización española. Por otra parte, como en el pasado, el ejército intervenía haciendo sus acantonamientos en las campañas, con el doble propósito de encontrar allí su sustento y ejercer como policía rural.

Alexander Petión era la antítesis de los tres negros eminentes de Haití, en todo menos en habilidad militar. Los tres negros habían nacido en la esclavitud, mientras que Petión pertenecía a una culta y refinada familia de libertos y se había criado en Francia. Comparado con Petión, Dessalines resultaba un vulgar forajido, mientras que frente a la afabilidad de aquel, la impetuosidad de éste parecía groseramente rústica. Lo que los otros líderes negros obtenían imponiéndose por la fuerza, Petión lo conseguía por la persuasión.

Unas de las primeras medidas tomadas por el gobierno de Petión que tendría profundas y definitivas consecuencias sobre la industria azucarera haitiana fue la subdivisión de la tierra. De esa política emanaron las perdurables consecuencias que habían de convertirse en las características socioeconómicas predominantes de Haití. Hasta esa época, el país no había conocido jamás las pequeñas propiedades. Los grandes latifundios habían sido el símbolo de distinción social en la colonia francesa; Toussaint mantuvo las grandes plantaciones, permitiendo el arriendo de plantaciones con una superficie mínima de cincuenta ares, si el suelo era especialmente fértil, mientras que Dessalines y Cristóbal, que se habían apropiado de gran cantidad de tierras del Estado, también las arrendaron en grandes bloques.

Durante todo el transcurso de su gobierno, de 1807 a 1818,

Petión hizo una amplia distribución de la tierra. A los generales más destacados se les dieron grandes lotes, en parte en calidad de sueldos y también como un estímulo para que se dedicaran a la agricultura productiva. Por medio de otra ley, se recompensaba con tierra a los militares inválidos.

Al cabo de cierto tiempo, la mayor parte de las tierras de dominio público fueron puestas en venta a precios tan moderados que millares de haitianos humildes pudieron comprar un lote, u ocupadas de hecho por gente que había vivido en lo alto de los cerros, sin someterse a ninguna disposición oficial. Refiriéndose a este proceso, el escritor haitiano Augusto Magloire escribió lo siguiente:

“Las tierras fueron distribuidas gratuitamente, sin orden ni método, tomando cada persona lo que encontraba en su camino, y estableciéndose como podía..... En las ventas hechas por el Estado, se pagaban cincuenta, cien y doscientos gourdes por fincas que valían diez, veinte y cuarenta mil gourdes más. El gobierno nacional puso en venta lo que les pertenecía a los pueblos, las comunas y el Estado. Hasta los edificios cuya construcción había costado sumas considerables fueron regaladas al pueblo”.

La democratización de la propiedad de la tierra determinó nuevos ajustes en el sistema económico. La gente que poseía pequeñas granjas, evidentemente, no continuaría cultivando caña de azúcar y café. Los dueños de grandes plantaciones tendían a guiarse por su experiencia de los días de la esclavitud y de la servidumbre implantada por Toussaint y Dessalines; pero, ahora que ambas cosas habían desaparecido, pocos plantadores eran suficientemente ricos como para pagar jornales. Necesitábase, pues, una nueva variante. Esta consistió en un convenio de participación de la cosecha con los arrendatarios, muy semejante a nuestro actual sistema de aparcería. El propietario arrendaba su campo en grandes o pequeños lotes. La mitad de los ingresos correspondía al terrateniente y la otra mitad al arrendatario; pero el primero debía suministrar la maquinaria necesaria cuando se producía caña de azúcar.

Además, se estableció un conjunto de leyes que favorecían a los obreros. En los primeros días, los obreros habían sido obligados a trabajar mediante castigos corporales; pero esto fue abolido por ley.

Se obligaba a los terratenientes a la asignación temporal de pequeñas huertas a cada familia de trabajadores y a proporcionarles asistencia médica gratuita; a los ancianos y enfermos crónicos, debía garantizárseles el derecho a retener sus viviendas y huertas, aún cuando ya no fuesen capaces de seguir trabajando. Las mujeres encinta debían ser relevadas del trabajo de campo en el cuarto mes del embarazo, sin limitación alguna de los derechos de participar en los ingresos de la finca, y a las madres con hijos de pecho debía permitírsele permanecer en el hogar hasta el destete de los niños.

Otra importante concesión que el gobierno de Petión hizo a los trabajadores fue la de abolir el cargo de "inspector de cultivos" que había existido desde los días de Toussaint y Dessalines y cuya misión consistía en ver si los cultivos se hacían en las fechas y condiciones previstas. Eliminados los funcionarios que seguían las pisadas de los trabajadores, las cosechas sufrieron una merma inmediata.

Suprimida la amenaza del castigo, la mayoría de los trabajadores comenzaron gradualmente a sabotear el sistema. Era más agradable pasarse el tiempo en la pequeña huerta que se les había asignado, que cultivar azúcar en un esfuerzo continuo, soportando el calor del día. En una huerta había más variedad para el trabajo e independencia para elegir la tarea, mientras que en un campo de caña todos debían trabajar al unísono para que el esfuerzo fuese eficaz. Además, el rendimiento de la huerta era una cosa diaria, por el contrario, el de los campos de caña llegaba una vez por año.

Cuando se hizo evidente que no podía persuadirse a los obreros para que trabajasen en los cañaverales y, comprobando lo costoso que resultaba mantener la maquinaria azucarera y financiar la seguridad social, la mayoría de los terratenientes optaron por tomar el camino más fácil: dividieron sus grandes plantaciones, tan necesarias para el cultivo de la caña, y arrendaron sus campos en pequeñas subdivisiones, sacando de ellas lo que pudieran.

En 1818, el mando de Petión cayó sobre los hombros de su

minucioso secretario y ministro, Jean-Pierre Boyer, durante cuya administración, el azúcar desapareció casi totalmente de la lista de exportaciones, salvo en forma cruda. El prejuicio contra el cultivo de la caña y la fabricación estaba tan arraigado que cuando un terrateniente trataba de instalar en sus predios un molino azucarero tropezaba con una irreductible negativa de sus obreros a trabajar en él y gritaban la consigna de: “Yo no soy ningún esclavo”, pues ello les traía el recuerdo de la esclavitud del viejo régimen. En el 1825 se exportaron solamente 2,020 libras de azúcar, mientras que en el año 1804, durante el gobierno de Dessalines se exportaron 47,600,000 libras. En otras palabras, el azúcar prácticamente dejó de producirse en Haití.

6

Inicio de la Industria Azucarera Cubana

Aunque a Cuba, la mayor de las Antillas, la caña de azúcar fue llevada desde la Española por el conquistador Diego Velázquez; no obstante, la falta de capital impidió la construcción de los primeros ingenios hasta finales del siglo XVI, cuando, durante el reinado de Felipe II, la corona española autorizó un préstamo para el fomento de la industria azucarera en esa isla, con fondos provenientes de México.

Sin embargo, a pesar del préstamo de la corona y de los grandes privilegios que les fueron concedidos, la nueva industria no creció, pues tropezó con dos obstáculos infranqueables, la falta de mercados para su producto y la dificultad para importar esclavos.

Las leyes de Indias cerraban el paso de una manera absoluta al comercio extranjero y reducían el tráfico con España únicamente al puerto de Sevilla para el cual salía desde el Nuevo Mundo solamente una expedición anual, que tocaba de tránsito en La Habana con un reducido tonelaje disponible y elevadísimos fletes.

El Mercado de España, nación que ya estaba en acentuada decadencia, desde principios del siglo XVII, ofrecía también muy pocas oportunidades al azúcar de las Indias, porque el consumo era muy reducido y porque en varias zonas del antiguo reino de Granada se sembraba caña y se producía azúcar desde los tiempos de la dominación árabe. Además, la introducción de esclavos en las Indias constituyó siempre un monopolio concedido a compañías particulares por los reyes de España, con numerosas restricciones, mediante el pago de fuertes derechos.

La industria azucarera cubana permaneció estancada hasta la segunda mitad del siglo XVIII, cuando se produjeron tres acontecimientos que cambiaron las condiciones del mercado haciéndolas más favorables al desarrollo de la misma. El primero fue la toma y ocupación de La Habana por los ingleses en 1762; el segundo fue la creación de un gran mercado libre próximo a Cuba, al independizarse los Estados Unidos en 1776; el tercero, pero más importante fue la destrucción de la riqueza azucarera de Haití en la década de 1790, originada por la rebelión de esclavos en esa colonia francesa que en ese momento era el principal exportador de azúcar del mundo.

Los ingleses, durante los meses que ocuparon La Habana y gran parte de su jurisdicción, abrieron el puerto al comercio con Inglaterra y sus colonias e inundaron de esclavos africanos a Cuba. Hubo compradores para el azúcar de ese país y esclavos a un precio mucho más bajo, iniciándose con tales incentivos un período de crecimiento para la industria azucarera cubana.

Como consecuencia inmediata de la independencia de los Estados Unidos de América, Inglaterra prohibió que los barcos de la nueva nación tocaran los puertos de las Colonias Inglesas del Caribe, que habían sido los proveedores naturales del azúcar y otros productos tropicales que demandaban las trece colonias que acababan de constituirse en un nuevo estado; mientras que, al menos temporalmente, los puertos de las colonias hispanas quedaron abiertos, al comercio estadounidense.

Posteriormente, en las últimas décadas del siglo dieciocho, España permitió la libre entrada de barcos extranjeros a los puertos cubanos. Esto permitió que el intercambio comercial entre Cuba y los Estados Unidos tomara fuerza y, como consecuencia de lo cual, las compras estadounidenses de café cubano saltaron de unas 6 mil libras en 1790 a 682 mil libras en 1796, mientras que las de azúcar subieron en el mismo período de 344 mil libras a 3 millones 416 mil libras.

A pesar de que, en 1799, el gobierno de España restableció las Leyes de Indias que prohibían el comercio extranjero, el Capitán General y el Intendente que gobernaban la isla se negaron a cumplir

la ley al pie de la letra y el comercio con los Estados Unidos continuó y, en 1800, Cuba exportó a ese mercado 27 millones 949 mil libras de azúcar refinado y 23 millones 456 mil libras de azúcar crudo. Seis años después, en 1806, las exportaciones de estos productos fueron de 33 millones 372 mil libras y 40 millones 704 mil libras, respectivamente. Finalmente, en 1818, España abrió los puertos de Cuba directamente al comercio extranjero, lo cual permitió que las exportaciones cubanas al mercado norteamericano se desarrollaran notablemente durante la mayor parte del siglo diecinueve, considerado el período de oro de la industria azucarera de la Gran Antilla.

La insurrección y guerra de independencia haitiana redujo drásticamente las exportaciones de azúcar de esa colonia, eliminando bruscamente al principal exportador de azúcar del mundo. El colapso de Haití produce un alza instantánea y espectacular de los precios, que subieron en un 100% hacia finales del siglo XVIII. La desaparición repentina de todo el azúcar de Haití, quizás las tres cuartas partes del que entonces se producía en el mundo, produjo un salto enorme en los precios. El azúcar de Cuba, para la cual casi no había compradores, fue objeto de una viva demanda, duplicándose su precio. La catástrofe de Haití abrió una nueva era en la producción azucarera de Cuba.

Ante la estrepitosa caída de la colonia francesa de Santo Domingo millares de colonos franceses perseguidos arribaron a playas cubanas, a los cuales luego se agregaron miles de colonos españoles que huían del ejército de Toussaint que invadía la parte española de la isla. Cualesquiera hayan sido los defectos de su actuación durante sus días en Santo Domingo, en un santiamén, esos inmigrantes convirtieron extensos páramos en florecientes plantaciones de azúcar y café. Los franceses introdujeron técnicas agrícolas avanzadas, métodos muy superiores a los que se utilizaban en Cuba.

Cuba tomó el cetro que Haití acababa de perder y una gran masa de sus bosques comenzó a caer rápidamente bajo los golpes del hacha y el fuego para ser reemplazados por cañaverales y cafetales, mientras que el frecuente ir y venir de La Habana a las costas de Nueva Guinea sextuplicaba en poco más de treinta años el número de esclavos y reducía a una minoría la población blanca. El país

tomó rápidamente la delantera hasta llegar a convertirse en el centro de gravedad del Caribe en el siglo diecinueve, como La Española, Barbados, Jamaica y Haití lo habían sido en su tiempo.

En el período comprendido entre 1790 y 1820, Cuba experimentó su primer boom azucarero. Fue una era de cambios espectaculares. Los franceses habían introducido las últimas y más modernas técnicas a la atrasada industria azucarera cubana. Esto tuvo un impacto inmediato sobre la productividad. El régimen de plantación azucarera entró en una nueva fase debido a una revolución tecnológica. Cuba, el primer productor mundial de azúcar, estaría también dentro de los primeros en modernizar su industria. En 1838, su primer ferrocarril estaba operando en el sector agrícola, haciendo de Cuba no solamente el primero en el Caribe, sino el primero en América Latina en adoptar la nueva tecnología. El ferrocarril realizó un servicio dual para el ingenio: primero, redujo drásticamente el costo de transporte y liberó gran número de esclavos de las labores de transporte; y, segundo, permitió expandir el área de cultivo porque a través de las vías férreas se podrían traer al molino rápida y eficientemente grandes volúmenes de caña. Luego vino una revolución en la molienda misma, con la introducción de la máquina de vapor para mover los molinos. En 1846, un 20% de los 1,422 ingenios de la isla eran movidos por vapor, y en 1861, cuando el número de ingenios era de 1,365 unidades, 71% operaba con esa tecnología.

En cada fase de la producción de azúcar el impacto del vapor fue profundo. La producción de un ingenio de vapor era nueve veces más grande que la de un molino movido por agua o por tracción animal. Era el siglo diecinueve frente al siglo dieciocho, igual que comparar la liebre y la tortuga. El resultado fue un incremento de la demanda de caña, la cual trajo un aumento en la necesidad de trabajadores agrícolas no calificados. En la década de 1840, antes de finalizar el comercio de esclavos en Cuba, la demanda de mano de obra fue tan intensa que los dueños de ingenios empezaron a experimentar con la importación de otros tipos de trabajadores. Al final de esa década ellos trajeron indios de Yucatán que habían sido sometidos a la esclavitud y trajeron también las primeras partidas de

los cien mil chinos “coolies” que serían traídos a Cuba en los próximos veinte años.

La tremenda superioridad de los molinos movidos por vapor pronto obligó a los de tracción animal a salir del mercado y, desde 1840 en adelante, Cuba experimentó un patrón de crecimiento de la producción creado por un número de ingenios cada vez menor. La guerra civil de 1868 a 1878, conocida como la Guerra de los Diez Años, profundizó este proceso con la eliminación de la mayoría de los ingenios de tracción animal de la región Oriental de ese país que era la más atrasada. De esta manera, a finales de la década de 1870, casi toda el azúcar exportada por la isla era producida en modernos ingenios mecanizados. Pero, el incremento de la demanda de materia prima de estos molinos, los altos precios de los esclavos cada vez más demandados, especialmente después del cierre del comercio de esclavos en el Atlántico a principio de la década de 1860, y la alta inversión requerida por estos molinos, forzó a un cambio en la naturaleza de la propiedad y la producción de la isla.

El final de la década de 1860 y principios de la siguiente vio el nacimiento de una nueva organización de la producción de azúcar en Cuba conocida como los centrales, que consistían en factorías verdaderamente enormes, las cuales se concentraban principalmente la producción y el refinamiento de azúcar a partir de caña entregada por cultivadores independientes. En el último cuarto del siglo diecinueve esto dio inicio a una nueva clase de cultivadores propietarios de esclavos llamados colonos, quienes fueron muy similares a los “labradores” de caña del inicio de la producción de azúcar en Brasil. Ellos no tenían molinos de su propiedad y a menudo rentaban tierra en la cual producir caña. Mientras que los centrales, al mismo tiempo que producían su propia caña, hacían contratos para moler la caña de gran número de cultivadores independientes. En el año 1887, cerca del cuarenta por ciento de la cosecha cubana se realizó bajo este sistema.

7

La Superproducción: Amenaza Permanente

Cuba era la primera productora de azúcar del mundo. Había reemplazado a todas las islas azucareras por cuya posesión tantas guerras se habían librado en el siglo dieciocho. Pero, mientras Cuba daba lo que parecía ser una demostración impresionante de las ventajas económicas del monocultivo, la amenaza de la superproducción mundial se extendía como una sombra sobre los ricos cañaverales de la isla, sembrando incertidumbre entre quienes habían jurado lealtad a Su Majestad el Azúcar. La industria azucarera cubana estaba envuelta en una lucha contra dos enemigos, el aumento de la producción de azúcar de remolacha y la expansión del cultivo de la caña en otras regiones subtropicales.

El camino teórico para la extracción de azúcar de remolacha había sido abierto desde el siglo XVIII por el químico prusiano Andreas Sigismund Marggraf, quien en 1747 presentó un informe en la Academia Real de Ciencias y Literatura en Berlín, en el cual precisaba que varias clases de raíces de remolacha de gusto dulce contenían azúcar y que éste podía ser extraído y cristalizado por un método sencillo. Sin embargo, el proceso de producción de azúcar de remolacha a escala industrial fue desarrollado más tarde por Franz Carl Achard, quien comenzó a realizar experimentos con raíces de remolacha, cuyos resultados impresionaron notablemente al rey Federico Guillermo III, quien destinó tierras de la corona para proseguir las investigaciones y concedió subsidios a la construcción de plantas procesadoras de remolacha para producir azúcar.

Después que Inglaterra destruyó el poderío marítimo de Francia y España en la batalla de Trafalgar en 1805, Napoleón, pretendiendo arruinar a los ingleses, decretó el bloqueo continental, prohibiendo a todos los países de Europa, neutrales o no, el comercio con Inglaterra y, además, puso en juego toda su autoridad para que los hombres de ciencia encontraran la manera de utilizar el descubrimiento de Achard y obtuvieran azúcar de remolacha a un costo razonable, logrando que al fin el éxito coronara sus esfuerzos.

La fabricación de azúcar de remolacha se desarrolló con rapidez en el norte de Francia y en el Sur de Alemania; pero después de la caída de Napoleón, restablecida la regularidad del comercio mundial, el azúcar de remolacha no pudo competir en precio con el de la caña. Las fábricas alemanas desaparecieron y las pocas que trabajaban en Francia llevaban una vida lánguida. A partir de 1823, nuevos descubrimientos perfeccionaron los métodos de fabricación y abarataron el costo del producto, reviviendo con fuerza la industria y convirtiéndose en un rival formidable de la caña. En 1830, Francia contaba con doscientas fábricas de azúcar de remolacha, número que en 1857 se elevaba a más de trescientos. Desde este país la industria remolachera se extendió por casi toda Europa, obteniendo el apoyo de los gobiernos con distintas medidas, todas muy efectivas.

El desarrollo de la producción de azúcar de remolacha estuvo acompañado de una poderosa propaganda en contra del azúcar de caña, sobre la base de que esta última requería de esclavos, inmigrantes contratados o alguna otra forma de degradación de los trabajadores, mientras que la industria de azúcar de remolacha era el producto del trabajo de hombres libres. Themistocle-Gaspard Lestiboudois, un defensor francés del azúcar de remolacha, afirmaba que la caña y la remolacha eran *químicamente* similares pero *industrialmente* diferentes, según él, la producción de caña estaba basada en principios bárbaros, pues consideraba a los negros como máquinas inertes para la fabricación de azúcar y bestias de carga para ir al mercado.

El elemento moral estaba muy de moda en la segunda mitad del siglo diecinueve, particularmente en los Estados Unidos. Cada país

civilizado, escribía el Comisionado de Agricultura de ese país, en 1868, se debe esforzar en liberarse de la caña de azúcar cultivada por esclavos, mientras que otro funcionario de esa nación afirmaba que había una gran diferencia desde el punto de vista moral, cívico o filantrópico entre la caña y la remolacha. En ese mismo sentido, un panfleto del Consejo Británico del Azúcar aseguraba que en cualquier producción de azúcar de caña exitosa se encontrarían también, "empleados del campo y de la factoría ignorantes, degradados, pobremente vestidos y alimentados", mientras que una factoría de azúcar de remolacha presentaría un cuadro completamente diferente, con todas las comodidades de una comunidad civilizada.

El crecimiento de la nueva industria en el viejo continente fue más dramático que el impresionante desarrollo que había tenido lugar en el Caribe y que, en sus días, había deslumbrado al mundo. La industria europea de azúcar de remolacha representaba un triunfo de la ciencia y la tecnología, y fue una gran escuela de agricultura científica. Mientras las plantaciones del Caribe seguían dependiendo del hombre con la azada, el cultivador de remolacha introducía el arado. Como se adaptaba bien a pequeñas propiedades, la industria estuvo basada desde el principio en la separación de la fase agrícola y la fase industrial, trajo empleo al campo en el invierno, frenó el flujo migratorio a las ciudades y proporcionó alimentos para el ganado.

No obstante, los progresos en materia agrícola fueron eclipsados por logros más espectaculares en la factoría. En 1836, la producción alemana de azúcar de remolacha fue obtenida en 122 fábricas, con un promedio de menos de doce toneladas cada una; mientras que en 1866 operaron 296 factorías con una producción promedio de 676 toneladas por cada planta industrial y en 1896, Alemania produjo 1,821,223 toneladas de azúcar en 397 establecimientos, equivalente a un promedio de 4,587 toneladas por unidad, un 75% por encima de la de Cuba.

Sin embargo, los resultados de un estudio realizado en 1897 por una Comisión Real, designada por el Gobierno Británico, revelaron que el bajo precio del azúcar en todos los mercados se debía principalmente a los extraordinarios progresos alcanzados por la

industria remolachera, tanto en la rama agrícola como en la manufacturera, gracias a la aplicación de principios científicos y a la inversión de fuertes sumas de capitales, a los cuales los subsidios le garantizaban una segura rentabilidad, dando como resultado que sus costos de producción se redujeran hasta competir ventajosamente con el azúcar de caña. Como remedio a la situación, la citada Comisión proponía el abandono simultáneo de la política de subsidios por todos los países, pero reconocía que una medida tan drástica sería difícil de implementar, debido a que todos los países productores consideraban la industria azucarera como un ramo de la producción que debía ser estimulado artificialmente por todos los medios.

Además de enfrentar la amenaza real del azúcar de remolacha, los productores azucareros de Cuba y otras islas del Caribe tuvieron también que competir en el mercado con el azúcar de caña producida en otras regiones tropicales y subtropicales, en las cuales el cultivo de la caña se expandió rápidamente a principios del siglo diecinueve, hasta el punto en que la producción mundial de azúcar aumentó de 1,340, 980 toneladas en 1860 a 3,531,400 toneladas en 1895.

Dentro de los países y territorios de mayor incremento en la producción de caña de azúcar, fuera de la región del Caribe, en el siglo pasado, cabe mencionar las colonias inglesas de India y Mauricio, la isla holandesa de Java, la colonia francesa de Reunión y el reinado de Hawaii que más tarde llegaría a convertirse en colonia de los Estados Unidos.

El desarrollo de la industria azucarera en la India se produjo dentro de un ambiente dominado por la campaña en favor de la abolición de la esclavitud y contra la discriminación en materia de impuestos de importación en perjuicio de las Indias Orientales Británicas. Los inversionistas británicos, dueños de las plantaciones azucareras de la India, argumentaron que ellos podrían suplir suficiente azúcar al mercado inglés sin utilizar mano de obra esclava a un precio más bajo que las Islas Británicas del Caribe que gozaban del monopolio de ese mercado que, según ellos, constituía una carga para el contribuyente de esa nación europea. Como resultado de

estos esfuerzos, las exportaciones de la India se incrementaron de 6,636 toneladas en 1828 a un promedio anual de 59,010 toneladas en el período 1882-1892.

En 1894, la colonia holandesa de Java produjo 552,667 toneladas de azúcar, equivalente al doble de la producción de las Antillas Inglesas que en ese año fue de 260,211 toneladas y el 52% de la producción cubana que en el mismo período alcanzó algo más de un millón de toneladas. Asimismo, Queensland, Australia, obtuvo una producción de 91 mil toneladas, casi el doble de las 48 mil toneladas logradas por Puerto Rico. La producción combinada de Java, Louisiana y Brasil fue de 1,144,973 toneladas, superando así la 1,054,214 toneladas obtenidas por Cuba en el mismo año.

La utilización de tecnologías más avanzadas y de mejores métodos de cultivo fueron en gran medida responsables del desarrollo de la caña de azúcar en zonas alejadas de la región del Caribe. La producción promedio por ingenio de Queensland creció de 117 toneladas en 1876 a 1,354 toneladas en 1896. En Java, el rendimiento de azúcar por acre subió de 0.809 toneladas en 1840 a 30 toneladas en 1896. En algunos casos, el progreso tecnológico se debió a estímulos de los gobiernos. Por ejemplo, en 1875, el Gobierno de Brasil garantizó un siete por ciento sobre gastos de capital en la construcción de factorías de azúcar y, en 1893, el Gobierno de Queensland promulgó la Ley de Garantía de Trabajos Azucareros, única en su género, bajo la cual las empresas podrían tomar dinero prestado para la construcción de factorías azucareras, a condición de que la caña fuese cultivada por granjeros blancos en su propia tierra, con la ayuda de trabajadores también blancos. En 1895, el gobierno obtuvo el derecho a comprar acciones de estas compañías y, así llegar a ser accionista de esta industria subsidiada.

El experimento de Queensland con mano de obra blanca refutaba completamente a todos aquellos quienes habían tratado de justificar la esclavitud y el tráfico de esclavos sobre la base de que sin mano de obra negra el cultivo de caña de azúcar era imposible y representó el único caso en el cual la expansión del cultivo de la caña en otras áreas tropicales no fue ayudado por la degradación de la fuerza de trabajo que caracterizó la industria azucarera del Caribe

en la época colonial. En Mauricio y en Reunión la abolición de la esclavitud fue seguida por la importación a gran escala de mano de obra contratada procedente de la India. Mano de obra contratada en China y Filipinas reforzó la expansión de la industria azucarera hawaiana. En Brasil la esclavitud no fue abolida hasta 1880; mientras que trabajadores chinos contratados fueron importados por los propietarios de ingenios peruanos. Hasta 1865, la industria azucarera de Louisiana fue dominada por mano de obra esclava, que luego sería reemplazada por negros aparceros; y en Texas se emplearon trabajadores convictos para el cultivo de la caña en gran escala.

En adición a este incremento de producción en las áreas señaladas, el cultivo de la caña de azúcar se desarrolló en otras áreas, la más importante de las cuales fue Hawaii, donde esta planta había llegado siglos atrás, en conexión con migraciones polinesas. Un trato de reciprocidad firmado con los Estados Unidos en 1875 permitió que el azúcar crudo hawaiano entrara a territorio norteamericano totalmente libre de impuestos, lo cual trajo como consecuencia que la producción de azúcar de ese territorio subiera de 13 mil toneladas en 1876 a 148 mil toneladas en 1894, una cantidad similar a las exportaciones combinadas de las colonias francesas del Caribe, Puerto Rico, Surinam y St. Croix.

8

La Emancipación de los Esclavos

La Revolución Haitiana fue también una manifestación de un creciente ataque al sistema de esclavitud que se había iniciado en Europa décadas atrás y cuyos resultados tendrían importantes consecuencias en el futuro de la industria azucarera de todas las islas del Caribe. En el año 1787 se había constituido en Inglaterra la Sociedad para la Abolición del Comercio de Esclavos, la cual puso en marcha una exitosa campaña de opinión pública contra la trata que se extendió rápidamente a todas las naciones de Europa y de América. En ese mismo año el Congreso de los Estados Unidos aprobó la abolición del comercio de esclavos a partir de 1808. En 1788, la sociedad logró la promulgación, por parte de Gran Bretaña, de una legislación que limitaba el número de esclavos que podrían transportarse en un barco, dependiendo de su tonelaje. En 1792, Dinamarca abolió la trata de esclavos a partir de 1802, siendo así la primera nación en detener este comercio de seres humanos. Nueve años después, en 1807, el gobierno británico hizo lo mismo.

El movimiento antiesclavista inglés hizo un gran esfuerzo por abolir la trata de esclavos en todas las naciones, presionando a su gobierno para que forzara a los gobiernos de otros países a terminar con esta práctica. Así, durante el Congreso de Viena en 1815, bajo las presiones británicas varias naciones renunciaron a este comercio. Francia fue el traficante más afectado, pues era el mayor comerciante de esclavos en el período anterior a la Revolución Francesa y tenía la esperanza de reiniciar esta práctica durante el

gobierno bonapartista. Pero Inglaterra se mantuvo firme y obligó a la derrotada Francia a aceptar sus condiciones.

Bajo la presión de Inglaterra, el Gobierno Francés de tiempo en tiempo emitía amenazas y prohibiciones. En 1818, los barcos franceses se estacionaron frente a las costas de Africa y, en 1827, se impuso la penalidad del destierro a todos aquellos quienes participaran, directa a o indirectamente, en el comercio de esclavos. Sin embargo, los esclavos continuaban siendo embarcados en grandes cantidades hacia las colonias bajo las miradas de los barcos de guerra franceses. Los barcos para el transporte de esclavos eran abastecidos públicamente en los puertos franceses y las acciones en estas empresas eran vendidas abiertamente. En 1820 el comandante británico de las costas de Africa reportó a su gobierno que, en los primeros seis meses de ese año, él había encontrado entre 25 y 30 barcos de esclavos navegando con bandera francesa, y que, en los 14 meses precedentes, 40 mil esclavos habían sido transportados desde Africa en barcos franceses.

En 1841, en ocasión de un nuevo tratado reforzando los términos de la convención anterior, el patriotismo francés se sintió herido en carne viva y la oposición se hizo más activa. Un diputado francés llegó a denunciar el tratado como "el inicio de la ejecución de un vasto e inmenso plan, concebido más de cuarenta años antes por el Gobierno Británico, diseñado nada menos que para hacer a toda Europa dependiente de Inglaterra para su consumo de azúcar". Y la India, donde la caña de azúcar crecía virtualmente salvaje y donde los trabajadores recibían un salario de hambre, sería la nueva fuente de riqueza para los ingleses.

En tratados separados, en 1815 y 1817, los ingleses lograron también que España y Portugal se comprometieran a iniciar una abolición gradual del tráfico de esclavos. En 1820, la armada británica empezó a patrullar las costas de Africa y el gobierno de ese país obtuvo la autorización de varias naciones europeas para examinar sus barcos en alta mar. En 1840, la mayoría de las grandes potencias navales de Europa habían garantizado a Gran Bretaña ese importante derecho. Para el año 1850, sólo los españoles y los portugueses se habían resistido a cumplir esa demanda.

A los ojos de los dueños de plantaciones españoles y cubanos, la trata de esclavos era un prerequisite para su desarrollo económico que había empezado precisamente al mismo tiempo en que las sociedades antiesclavistas inglesas y francesas estaban iniciando su agitada lucha contra la trata de esclavos y cuando Haití iniciaba la lucha por su independencia. En 1789, Cuba tomaba el camino que había recorrido Barbados en el siglo diecisiete, Jamaica a principios del siglo dieciocho y Santo Domingo Francés al final de ese mismo siglo. El final de la senda transitada por estas tres colonias marcaba el inicio del camino para Cuba.

Pero, la mayor de las Antillas se encontraba enfrentada a serios problemas. Gran Bretaña hacía su campaña por la abolición general del tráfico de esclavos en todas las naciones. Esta política se explicaba en parte por el entusiasmo popular despertado por los abolicionistas en Inglaterra; pero, la razón fundamental, especialmente después que el comercio de esclavos fue abolido por los ingleses en 1807, fue un intento por proteger los dueños de plantaciones de sus colonias en el Caribe, que no podían importar esclavos anualmente, de la competencia de los productores de azúcar de países como Cuba y Brasil, que habían continuado con la trata. Gran Bretaña tenía una poderosa arma en esta lucha como resultado de su defensa y protección de España en las guerras napoleónicas, por lo cual en 1817 los dos gobiernos acordaron mutuos derechos a investigar los barcos sospechosos de transportar esclavos y establecieron dos cortes, una en Sierra Leona y otra en La Habana, para adjudicación de los esclavos capturados.

No obstante ese tratado, el tráfico de esclavos continuó en Cuba, a pesar de la vigilancia de los barcos británicos sobre las costas de Africa. Entre 1790 y 1820, cuando el comercio de esclavos sería legalmente abolido en la Isla, 236,599 esclavos, alrededor de 7,600 por año, fueron importados. La mayor importación, de 25,841 esclavos, tuvo lugar en el 1817, precisamente el año en que el tratado de abolición fue firmado. En cinco años, entre 1816 y 1820, Cuba, preparándose para lo peor, importó 95,821 esclavos, o sea, 19,164 por año.

Las autoridades españolas y cubanas alegaban que la escrupulo-

sa adherencia de los ingleses a los tratados estaba motivada por la hipocresía y una “exagerada filantropía”, la cual ocultaba la real intención de destruir a Cuba y salvar a las colonias Británicas del Caribe, y un oficial español destacado en la Isla opinaba que la preocupación británica por los niños de Senegal, en Africa, estaba realmente diseñada para asegurar un monopolio de la producción de azúcar por parte de la India, a expensas de los niños del Ganges, en ese último país.

Durante toda la primera mitad del siglo diecinueve, fue un principio de la política extranjera británica presionar a estas dos naciones a terminar con el tráfico de esclavos; sin embargo, ambas continuaron manteniendo la trata hasta iniciada la segunda mitad del siglo diecinueve. La presión diplomática y militar inglesa sobre Brasil logró finalmente que en 1850 ese nuevo país hiciera efectiva la terminación de ese tráfico inhumano; pero, los españoles, cuya posesión cubana seguía siendo su más valiosa e importante colonia, rechazaron todas las demandas por la abolición o simplemente emitieron decretos sin ningún significado para la terminación de la trata, hasta que en la década de 1860 se puso fin a la trata de esclavos en Cuba.

En fin de la trata de esclavos no trajo automáticamente el final de la esclavitud; pero, con esta medida se inició un proceso de disminución gradual de la población esclava, aunque paralelamente empezó subir la tasa de crecimiento de los esclavos nacidos en América. En las antillas inglesas, francesas y españolas, así como también, en los Estados Unidos y Brasil, el precio de los esclavos se incrementó significativamente al disminuir la oferta. Los dueños de esclavos lucharon fuertemente para evitar la completa erradicación del régimen de esclavitud y, cuando se vieron forzados a aceptar su derrota, demandaron compensaciones en efectivo por sus esclavos y el derecho a usar libremente los esclavos emancipados como aprendices por varios años. De esa manera ellos querían obtener un alto precio por sus esclavos y también mantener el control de su fuerza de trabajo después que la emancipación fuera oficialmente decretada.

Después de numerosas peticiones al parlamento y de grandes

debates, acompañados de grandes revueltas y huelgas de esclavos en Guyana y las Islas Inglesas del Caribe, terminando con la rebelión en Jamaica de 1831-32, el Gobierno Británico finalmente abolió la esclavitud en 1834. Sin embargo, a pesar de que la esclavitud fue abolida la plantación permaneció. Los esclavos emancipados pasaron a ser siervos de la gleba, atados al suelo de la plantación de azúcar, obligados contra su voluntad a producir un azúcar que el mismo gobierno británico alegaba que estaba siendo sobreproducida. Fue en realidad una esclavitud modificada.

Como un paso esencial en la implementación de esa política que garantizaría cierta seguridad a las plantaciones de azúcar del Caribe, la legislación de emancipación, excepto en las colonias francesas, impuso un período de lo que los británicos llamaron eufemísticamente “aprendizaje”, y los franceses llamaron “organización del trabajo”. En las Islas Británicas a los amos se les exigió suministrar alimentos, ropa, alojamiento, medicinas y atención médica para los aprendices, o, en lugar de alimentos, dar un pedazo de tierra suficiente y tiempo para cultivarlo. En cambio, el aprendiz debía cumplir con el contrato, hacer su trabajo honestamente y abstenerse de toda insubordinación.

Sin embargo, las restricciones impuestas a la fuerza de trabajo no fueron aplicadas a los amos. La legislación de emancipación en cada territorio hizo una provisión para compensar a los dueños de plantaciones. Los gobiernos compensaron a los que se habían beneficiado de la esclavitud, sin que los fondos tuviesen que ser usados para financiar las inversiones necesarias para modernizar la economía azucarera del Caribe. Los beneficiarios quedaban en libertad de disponer del dinero de acuerdo a su libre voluntad. Los propietarios de plantaciones en las colonias británicas recibieron compensación por 20 millones de libras esterlinas, los de las colonias francesas recibieron 126 millones de francos, mientras los colonos holandeses recibieron 16 millones de florines y los de Puerto Rico fueron compensados con 35 millones de pesetas.

En el caso de Cuba, la abolición de la esclavitud fue un largo y lento proceso. En la quinta década del siglo diecinueve, la metrópoli dictó varias medidas legislativas tendientes a disminuir los rigores

de la esclavitud. En consecuencia, el esclavo adquiere algunos derechos, aunque no siempre respetados por el amo. El Estado empieza a regular las relaciones entre propietarios y esclavos. Señala las fallas, fija los castigos que el amo podría imponer, limita la duración del día de trabajo y nombra funcionarios encargados de amparar a los esclavos de los excesos de los amos.

Aunque en la década de 1870, durante la primera guerra de independencia cubana, seguían llegando a las costas de las islas de barcos cargados de infelices africanos, el sistema esclavista empezó a dar sus primeros síntomas de debilidad. La trata ya no ofrece la mercancía humana a precios bajos. La persecución gubernamental se intensifica, complaciendo los requerimientos de los ingleses. Para que las autoridades permitieran la entrada clandestina de esclavos, había que recurrir al soborno que aumentaba el precio de la mercancía. En el mar, los navíos ingleses no daban tregua en la persecución. Ya la trata no podía sacar a los hacendados de sus apuros. Al terminar la guerra de los diez años, 1868-1878, la esclavitud se había convertido en un sistema incosteable, hasta que finalmente fue abolida en 1886.



Migraciones Indúes hacia la Región del Caribe

La abolición de la esclavitud en las colonias inglesas del Caribe, en el año 1834, marcó el final de una época. Los antiguos esclavos, quienes sentían una profunda antipatía hacia el cultivo de la caña, pues la identificaban con el régimen que acababa de terminar, se resistían a laborar en las mismas plantaciones azucareras en las cuales habían sufrido toda clase de penurias. En consecuencia, los dueños de las plantaciones de azúcar tuvieron serias dificultades para reclutar su fuerza de trabajo, aún sobre la base del pago de salarios.

El problema de la escasez de mano de obra fue enfrentado con la inmigración asiática. En el 1838, William Ewart Gladstone, quien más tarde llegaría a ser Primer Ministro de Inglaterra, y cuya familia era propietaria de grandes plantaciones en Jamaica y Guayana Británica, fue el primero en introducir indúes para trabajar en el cultivo de la caña en el Hemisferio Occidental, iniciando un sistema que se prolongaría hasta 1917. Durante ese período, no menos de 238 mil indúes fueron introducidos en la Guayana Británica, 145 mil en Trinidad, 39 mil en Guadalupe, 34 mil en Surinam y 21 mil quinientos en Jamaica. El número total de inmigrantes de esta nacionalidad que llegaron al Caribe se estimó en cerca de medio millón. De esa manera, la región, que en el siglo diecisiete había recibido a los inmigrantes blancos como sustitutos de los indios americanos, en el siglo diecinueve buscaba a los inmigrantes

asiáticos para suplantar a los esclavos negros, quienes en el siglo dieciocho habían desplazado a los inmigrantes blancos.

Generalmente, los indúes eran contratados para prestar servicio en una plantación azucarera por un período de cinco años, seguidos de cinco años de residencia como trabajador libre, después de los cuales el inmigrante tenía el derecho a ser repatriado a su país. Posteriormente, podía elegir conmutar ese derecho por la concesión de cinco acres de tierra preparadas para ser cultivadas. Los términos del contrato especificaban que el trabajador tendría pasaje gratis a las islas del Caribe y, si llegaba a la región antes de 1898, recibiría también a un pasaje de retorno al final de su contrato. Aquellos que arribaran después de ese año tendrían derecho a la mitad del pasaje de retorno, en el caso de los hombres, y dos terceras partes en el caso de las mujeres. Además, el contrato aseguraba vivienda adecuada, atención médica y medicinas, a cargo del empleador.

Hasta 1924, el número de indúes que retornaron a su país desde la Guayana Británica fue de 67,320, equivalente a una proporción de más del 25% de los que habían sido introducidos. Desde Trinidad retornaron 27,853, es decir, una proporción de uno a seis. Así, de los 383 mil indúes introducidos a ambas colonias, 95,173, más de la cuarta parte había retornado en 1924. El tráfico de doble vía llegó a un punto en que el número de trabajadores que partían anualmente excedía el número de los que llegaban. Por ejemplo, en 1897, 1,194 indúes llegaron contratados a la Guayana Británica, mientras 1,529 salieron; en 1904, llegaron 1,314 y regresaron 1,625; y en 1905, arribaron 2,704 y retornaron 2,762.

Consecuentemente, las colonias hicieron todos los esfuerzos por inducir a los trabajadores contratados para renovar sus contratos, o al menos que permanecieran hasta su terminación. Luego, los gobiernos trataron de estimular la permanencia, mediante concesión de tierra. En Guayana Británica, entre 1891 y 1913, 31,917 acres de tierra fueron donados a 844 indúes, con la restricción de no enajenarlos en un período de diez años; mientras que en Surinam, entre 1903 y 1911, más de 200 mil acres de tierras fueron asignadas a 31,068 inmigrantes.

Así, por una curiosa ironía, los mismos dueños de plantaciones

de azúcar, quienes en los siglos diecisiete y dieciocho rehusaron conceder tierra a los inmigrantes blancos y, después de la emancipación trataron de evitar la compra de tierra por parte de los antiguos esclavos, en el siglo diecinueve se vieron obligados a conceder tierra a los inmigrantes contratados, con el fin de reducir los gastos en trabajadores migratorios. Sin embargo, una vez el indú recibió su pedazo de tierra no tuvo más deseos de trabajar continuamente y de manera exclusiva en la plantación donde lo había hecho el antiguo esclavo. Un censo entre los indúes que habían terminado su contrato de trabajo, realizado en Jamaica en 1913, mostró que, de un total de 17,380, solamente 9,163 eran trabajadores agrícolas y, de estos únicamente 2,854 estaban empleados en la industria azucarera.

La inmigración indú no fue solamente cara, sino también ineficiente. Durante los primeros seis meses de 1875, en la Guayana Francesa, donde el promedio de trabajadores contratados era de 350 por mes, el número de días-hombre trabajados fue de 26,852; los días-hombre perdidos en el hospital fueron 26,602; el número promedio de días trabajados por cada inmigrante fue de doce por mes, mientras por cada día trabajado se pasó un día en el hospital. En Trinidad, en 1895, los 10,720 inmigrantes indúes tuvieron 23,688 admisiones en el hospital, es decir, cada trabajador fue al menos dos veces al año al hospital, con cargo a los dueños de plantaciones o al gobierno.

El impacto de estas inmigraciones, cuyo objetivo principal era mantener el cultivo de la caña y la producción de azúcar en el Caribe, varió de una colonia a otra. Entre 1828 y 1895, la producción azucarera de Trinidad se incrementó cuatro veces, de 13,285 a 54,622 toneladas, con una importación de 99,485 braceros indúes en ese mismo período; mientras que en la Guayana Británica se importaron 188,177 braceros y la producción de azúcar se incrementó en dos veces y media, de 40,115 a 101,160 toneladas; sin embargo, los 12,801 trabajadores introducidos a Jamaica no evitaron que la producción de azúcar en esa isla cayera de 72,198 toneladas en 1828 a sólo 19,546 toneladas en 1895.

Por el contrario, los inmigrantes indúes fueron notablemente próspero, capaces de acumular considerables ahorros y remitir

grandes sumas a la India. En 1833 había 6,274 depositantes indúes en el Banco de Ahorro del Gobierno en Guayana Británica; sus depósitos sumaban 601,166 dólares. En 1911-1912, en número de depositantes había subido a 8,214; en el mismo período, en Surinam habían 2,711 depositantes, con un ahorro total de 265,642 florines; mientras que en Trinidad los ahorros de los inmigrantes indúes totalizaban 81,403 libras esterlinas.

Por otra parte, en las Colonias Inglesas del Caribe hubo considerable oposición al sistema de mano de obra inmigrante contratada. La primera crítica fue que tendía a distraer la atención de la cuestión más importante que era la modernización de los métodos de producción. Se continuaba enfatizando la labor manual dejando de lado la mecanización, perpetuando de esta manera el peor aspecto del régimen de la esclavitud. En palabras de un inglés de esa época, "la inmigración indú servía solamente para estereotipar y perpetuar el tipo de agricultura más bajo y menos rentable", continuando la degradación del trabajo que la esclavitud había iniciado.

La segunda crítica fue que toda la comunidad era gravada para financiar a una simple industria. El tráfico de esclavos había sido una empresa puramente privada, si un dueño de plantación necesitaba esclavos los compraba y pagaba por ellos; sin embargo, un porcentaje de los gastos de la inmigración indú era pagado por los gobiernos con ingresos que obtenían de todos los ciudadanos. En 1896, Trinidad gastó 51,978 libras esterlinas en el departamento de inmigración, equivalentes a más de la doceava parte de sus gastos totales, que ese año fueron de 594,462 libras esterlinas. Una parte de los gastos de esa colonia en policía, 44,006 libras esterlinas, en prisiones, 14,072 libras esterlinas, y en salud, 64,918 libras esterlinas, debe ser añadida a los gastos de inmigración.

El tercer argumento contra el sistema de mano de obra contratada fue que el mismo era innecesario, pues la gran paradoja de la inmigración indú coincidía con una gran ola de emigración negra. Miles de trabajadores, no solamente de Barbados, sino también de Jamaica, emigraron al Canal de Panamá, a la plantaciones de bananas de Costa Rica, a los Estados Unidos y, hasta a las planta-

ciones de azúcar de Cuba. De 1901 a 1917, la emigración neta desde Jamaica sumó las 24,643 personas, a las cuales debe sumársele otros 60,200 de otras islas del Caribe. Por cada indú añadido a la fuerza de trabajo del Caribe antes de la primera guerra mundial, tres caribeños salieron de la región.

10

Importaciones de Chinos para la Industria Azucarera Cubana

La literatura cubana sobre plantaciones azucareras, desde el siglo dieciocho hasta las primeras décadas del siglo veinte, está llena de quejas continuas de los productores respecto a la falta de mano de obra. Hasta mediados del siglo diecinueve el continente africano constituyó una fuente de trabajadores capaz de abastecer de mano de obra a la creciente industria azucarera cubana; pero, la gran crisis del tráfico de negros, coincidente con la ampliación del mercado azucarero y la aparición de nuevas tecnologías productivas, dieron un carácter dramático al ya clásico problema de falta de brazos para el azúcar. La trata de esclavos africanos, rechazada por la conciencia mundial y prohibida por la mayoría de los países europeos, se mostró insuficiente para satisfacer la enorme demanda de braceros.

El mercado migratorio mundial ofrecía entonces tres opciones. La primera fue la de trabajadores de la India, utilizada por los ingleses para satisfacer la demanda de fuerza de mano de obra en sus colonias del Caribe. La segunda posibilidad era la importación masiva de “africanos libres” que con apariencia de emigración voluntaria fue intentada con relativo éxito en las Antillas inglesas, varios años después de la abolición de la esclavitud; pero rechazada por los propietarios de plantaciones cubanas por temor a que el crecimiento desmesurado de la población negra pudiera provocar una revolución social semejante a la haitiana.

La tercera posibilidad fue la inmigración china, por la cual se decidieron los dueños de plantaciones cubanos, como una opción no negra, capaz de establecer un balance pluriracial que impidiese que los diferentes grupos de trabajadores hicieran causa común en caso de rebeldía. Sin embargo, intentar la inmigración china hacia Cuba suponía un esfuerzo empresarial que no podían realizar de inmediato ni siquiera los más eficientes traficantes de esclavos. No se trataba simplemente de cambiar chinos por negros, sino de trasladar de continente toda una infraestructura comercial preexistente, adaptarla a condiciones nacionales distintas y duplicar la distancia de navegación entre Cuba y el mercado de hombres. De ahí que, aunque desde el principio, la inmigración china fue controlada por los antiguos negreros, durante varios años ellos no operaron directamente el negocio, sino que se constituyeron en simples intermediarios, contratadores y vendedores de una mercancía que otros obtenían y transportaban desde su lugar de origen.

Los primeros cargamentos de chinos llegaron a Cuba en 1847, importados por la Real Junta de Fomento, una institución creada a finales del siglo dieciocho por los grupos azucareros cubanos para manejar sus relaciones con el gobierno colonial. Según un eufemismo legal, los chinos llegados a la Isla no podían ser vendidos porque no eran esclavos, sino hombres libres: lo que se vendía era la contrata. En efecto: existía un contrato tipo que el inmigrante firmaba al embarcarse y cuyas cláusulas básicas eran las siguientes:

- 1.- Desde su llegada a Cuba, el trabajador quedaba obligado a desempeñar cualquier clase de trabajo a que se le destinase en los ingenios azucareros u otra finca, cumpliendo con la jornada diaria acostumbrada, cuya extensión dependería de la clase de trabajo que se le diera y según la dedicación que el trabajo requiriera, lo cual quedaba al arbitrio del patrón.
- 2.- El término del contrato era de ocho años, durante los cuales el trabajador no podía negarse a trabajar ni ausentarse de la Isla; sin embargo, si al final del contrato el trabajador estaba endeudado con el patrón debía continuar trabajando hasta pagar dicha

deuda, lo cual fue utilizado por los dueños de plantaciones para prolongar indefinidamente los contratos.

- 3.- En caso de enfermedad, el trabajador tendría asistencia médica; pero si esta se prolongaba por más de quince días, se le suspendía el sueldo hasta que volviese a trabajar.

La experiencia de 1847 fue exitosa. Los resultados mostraron que la inmigración china podía ser un elemento clave dentro de las grandes transformaciones que se estaban produciendo en el complejo azucarero cubano. Ya en los años 60, un grupo de ricos dueños de plantaciones cañeras decidieron liberarse de los intermediarios en el negocio y organización por su propia cuenta la importación de chinos. Esa década fue clave en la historia azucarera de Cuba, pues la guerra civil norteamericana había provocado el colapso definitivo de la trata de esclavos africanos y, además, había arruinado la industria azucarera de Louisiana. En esos diez años la producción de azúcar cubana creció en un 67.6% y la necesidad de mano de obra para ese crecimiento llevó a la fundación de grandes empresas para la importación de chinos, con una impresionante integración vertical que incluía agentes directos en Macao, "almacenes de depósitos" en ambos continentes, vapores de gran tonelaje y servicios médicos para asegurar el buen estado de los trabajadores transportados.

Siendo negreros quienes montaron el negocio de la inmigración china, y siendo dueños de esclavos sus compradores, era lógico que el modo de vida se organizase sobre patrones esclavistas. Tan pronto surgieron los primeros conflictos con la nueva inmigración de trabajadores fue necesario resolver los casos por analogía, aplicando las regulaciones y costumbres esclavistas. El chino era un trabajador asalariado que entraba a trabajar en un sistema de producción esclavista, es decir, se incorporaba a una estructura organizativa que respondía a una larga praxis para optimizar el trabajo esclavo. El personal de dirección de los ingenios estaba formado por especialistas en manejar esclavos e, inclusive, algunos de ellos eran esclavos. La organización del trabajo en los campos cañeros y en las fábricas estaba concebida para la esclavitud.

Pero hubo algo más grave aún: el esclavo se compraba de por vida, mientras que la explotación del chino estaba limitada al tiempo de la contrata. Perder un esclavo con ocho años de experiencia en los trabajos del ingenio era perder un activo valioso, altamente cotizado en el mercado de hombres; en cambio, un chino de ocho años de experiencia, por muy valioso que fuera como trabajador, si tenía su contrato vencido no era cotizable en el mercado de hombre. La vieja norma esclavista de que un trabajador "se cuida tanto como cuesta" se cumplió también en las plantaciones. Y un chino, aunque como trabajador fuese tan eficiente o más que un esclavo negro, como mercancía cotizable en el mercado valía mucho menos y se cuidó menos, especialmente en los años finales, cercanos al vencimiento de la contrata.

No obstante todo lo afirmado en el párrafo anterior, hay un hecho fundamental: la vida de los inmigrantes chinos contratados variaba según el tipo de ingenio en que trabajara. En efecto, a mediados del siglo diecinueve se inicia un proceso de transformación mecánica de la industria azucarera cubana. La instalación de los aparatos de evaporación al vacío y las centrífugas significó la transformación de todo el sistema de producción, duplicando los rendimientos de un solo golpe. La instalación de estas nuevas maquinarias tropezó con el extraordinario inconveniente de la necesidad de grandes capitales de inversión y un tipo de mano de obra barata, pero calificada, que no podía satisfacer el esclavo. La revolución industrial implicaba el paso al obrero asalariado. Y la solución cubana fue el trabajador chino. Hombres rápidos en sus movimientos, como una correa de transmisión, que operaban con la regularidad matemática de un péndulo. Esta fue otra de las razones por las cuales en los primeros años de la transformación mecánica de los ingenios cubanos se recurre a la contratación de inmigrantes chinos.

11

Renacimiento de la Industria Azucarera Dominicana

Durante el siglo dieciocho, mientras la parte francesa de la isla de Santo Domingo se hallaba en el apogeo de su desarrollo económico, la ganadería de la parte española tomó un gran impulso, cumpliendo así el papel de suministrador de carnes que le adjudicó su vecino oriental. Sin embargo, la parte costera del sur, cubre todo el área alrededor de Azua, siguió dedicándose a la producción de azúcar basado en métodos tradicionales. Esa situación se mantuvo grosso modo en las tres primeras décadas siguientes al 1844.

A mediados de la segunda parte del siglo XIX, en las zonas aledañas a Baní se contaban unos 100 trapiches, mientras que alrededor de Azua los estimados variaban entre 100 y 200. Con estos trapiches de madera se podía moler determinadas variedades de caña, colar el guarapo o jugo, cocerlo en grandes pailas de cobre estañado o de hierro, para hacer melao para dulces, así como también, para fabricar el azúcar y las raspaduras de consumo doméstico.

Estos molinos, más otros en el Distrito de Santo Domingo procesaban todo el azúcar producido en ese entonces. Los datos exactos de la producción de azúcar se desconocen, pero en 1870 la cantidad de azúcar exportada por el puerto de Santo Domingo fue de 1,306,147 libras, mientras que, en 1871, las exportaciones de ese producto por el puerto de Azua alcanzaron la cantidad de 1.5 millones de libras.

Los métodos simples utilizados para cultivar y procesar la caña de azúcar requerían la labor de muchas familias campesinas, mientras que el comercio de azúcar era casi completamente dominado por mercaderes extranjeros que operaban desde fuera del país, principalmente desde Curazao. Ellos compraban el azúcar, la transportaban hasta Curazao y desde ahí la reexportaban a otros destinos. En consecuencia, el sector azucarero no produjo una fuerte clase comercial nativa.

Sin embargo, en las últimas décadas del siglo XIX, la economía dominicana sufrió cambios dramáticos, especialmente en el sector azucarero, provocados por una serie de hechos ocurridos durante ese período, los cuales estimularon notablemente la producción de azúcar.

Como lo expresara nuestro sociólogo José del Castillo, en una conferencia que pronunciara en el Museo del Hombre Dominicano, el 31 de julio de 1979, utilizando un lenguaje cargado de poesía, este proceso vendría "cabalgando brioso sobre la fuerza de la máquina de vapor aplicada al molino de hierro para extraer el jugo de la caña. Se mostraría en los tachos al vacío para dar punto al azúcar y en las centrífugas para separar las mieles de los cristales. Avanzaría raudo en los caminos de hierro y rompería el monótono silencio de la campaña con el silbido de la locomotora humeante de progreso".

Dentro de las causas de estos cambios cabe mencionar, en primer lugar, la estabilidad política que vivió el país durante los sucesivos gobiernos del Partido Azul, empezando con el Gobierno Provisional encabezado por el General Gregorio Luperón y terminando con el férreo gobierno de Ulises Heureaux, durante los cuales se promovió la inversión de capitales, ofreciendo exenciones impositivas y otras ventajas para el establecimiento de nuevas empresas.

En segundo lugar, la guerra de los diez años que se desarrolló en Cuba entre 1868 y 1878, trajo consigo una reducción en la producción azucarera de ese país que era el principal exportador mundial de azúcar en ese entonces y consecuentemente un pequeño déficit en el mercado mundial. Además, detuvo el flujo de inversión norteamericana hacia Cuba y provocó un flujo de emigración por razones económicas y políticas.

Sin embargo, en ese sentido, es bueno aclarar que la sangrienta guerra de los diez años no significó la destrucción de la industria azucarera cubana, por el contrario, desde el punto de vista económico, fue beneficiosa para su desarrollo. En efecto, la guerra se libró fundamentalmente en la zona oriental de la Isla, destruyó algo más de un centenar de ingenios, todos ellos atrasados tecnológicamente. Pero, la zona de occidente, donde se encontraban los grandes productores y estaba instalada el ochenta por ciento de la capacidad productora, no sufrió los embates de la guerra.

Miles de cubanos vinieron a residir a nuestro país. Estos inmigrantes trajeron a la República Dominicana su capital, tecnología, habilidades gerenciales y, sobre todo, sus profundos conocimientos del negocio azucarero; también llegaron un número menor de inmigrantes de otras nacionalidades, entre los cuales habían americanos, ingleses, franceses y alemanes, aunque algunos de ellos vinieron desde Cuba.

En tercer lugar, la competencia del azúcar cubano estuvo temporalmente ausente durante la mencionada guerra y las islas británicas del Caribe sufrían una crisis estructural en su industria azucarera que no había podido superar el impacto que le produjo la abolición de la esclavitud.

Y en cuarto lugar, los precios del azúcar en el mercado mundial estuvieron altos hasta el año 1883, y los notables progresos logrados en materia de transporte internacional contribuyeron significativamente a mejorar el acceso a los mercados europeos y norteamericanos de los productos provenientes de fuentes como la República Dominicana.

El primer intento para modernizar el cultivo y el procesamiento de la caña de azúcar en la República Dominicana, con el cual se inicia el período de renacimiento de nuestra industria azucarera, ocurrió, en la región norte del país, que en aquel entonces era el corazón económico de la nación. En el año 1872, un inmigrante cubano, nacionalizado norteamericano, llamado Carlos Loynaz fundó el ingenio La Isabela, a pocos kilómetros de Puerto Plata.

Este ingenio contaba con muchos de los adelantos tecnológicos de la industria de la época, y su apertura anunciaba el inicio de una

nueva etapa. La empresa fue financiada con capitales cubanos y norteamericanos y tenía sus oficinas en Nueva York. Se compró tierra, se construyeron puentes y se invirtió capital en facilidades de alojamiento. Los agricultores locales fueron estimulados a cultivar caña, la cual sería luego molida y procesada en el nuevo ingenio. La empresa fue organizada de acuerdo con el sistema cubano del Central, que molía caña propia y de particulares.

Loynaz adquirió dos mil acres de terreno, equivalentes a 12,872 tareas, para dedicarlo al cultivo de la caña, pero su intención era establecer un sistema nuevo, en el cual parte de la caña que utilizaría el ingenio como materia prima fuese producida por agricultores vinculados a la empresa bajo un especie de sistema de colonato.

Con ese propósito Loynaz publicó las bases para un contrato de colonato, dentro del cual se ofrecía, entre otras cosas, una extensión mínima de tierra a cada agricultor que quisiera sembrar caña; además, se le ofrecía espacio para construir una vivienda y hasta dos tercios del valor total de la cosecha le podría ser avanzado para gastos de la familia y capital de trabajo. El ingenio compraría todo la caña a un precio de \$20.00 por tonelada corta.

Este sistema difería del actual sistema de colonato que funciona en la República Dominicana, en vista de que el ingenio conservaba la propiedad de la tierra y el agricultor era sólo una especie de socio en la cosecha, protegido por un contrato que le garantizaba cierta seguridad y algunos beneficios.

En relación con la mano de obra, Loynaz intentó importar braceros negros de las Islas Turcas, e inclusive llegó a traer una pequeña cantidad, pero las autoridades le obligaron a devolverlos a su lugar de origen, porque la legislación vigente permitía solamente la inmigración de personas de raza blanca y, en consecuencia, tuvo que usar mano de obra nativa.

La fundación del primer ingenio dominicano fue recibida con muchas expectativas en la prensa local, pero estas esperanzas duraron muy poco. Se conoce que el Ingenio La Isabela estuvo en operación en 1873, pero no hay noticias de que haya vuelto a operar. Las razones reales que provocaron su desaparición se desconocen, aunque se sabe que, a pesar de haber contado con el apoyo de las

autoridades locales de Puerto Plata, no existía la protección legal de una legislación que promoviera la industria azucarera nacional.

Después del fracaso de Loynaz, el Estado Dominicano subvencionó a las personas que instalaran ingenios azucareros con una serie de concesiones que incluían, entre otras cosas, exenciones de impuestos de importación aunque no de exportación, pues estos últimos constituían la fuente principal de ingresos del Gobierno.

Las primeras medidas para favorecer el desarrollo de la industria azucarera fueron tomadas durante el gobierno del General Ignacio María González, quien había tomado posesión de la Presidencia de la República en febrero de 1874, en lugar del tristemente recordado Buenaventura Báez. El 30 de mayo de ese mismo año, los señores Federico Ramírez de nacionalidad dominicana y Francisco Briclot de nacionalidad francesa recibieron el privilegio de utilizar gratuitamente terrenos propiedad del Estado localizados en la comuna de Guerra, por un período de 15 años, para sembrar caña y fabricar azúcar. La concesión gratuita de terrenos del Estado para el cultivo de la caña y la instalación de ingenios azucareros fue una práctica común de muchos gobiernos. En 1882, durante el régimen del Presidente Fernando Arturo de Meriño, el Congreso Nacional emitió un Decreto concediendo este derecho a todos los colonos que estuvieran asociados a cualesquier ingenio. Diez años más tarde, en 1902, el gobierno de Horacio Vásquez tomó nuevamente una medida similar.

La primera medida oficial, de alcance nacional, tendiente a fomentar y proteger la industria azucarera, fue tomada en 1875, durante el gobierno del Presidente Ignacio María González, quien concedió una serie de beneficios a las personas, nacionales o extranjeras, que quisieran establecer en el país fincas para el cultivo de la caña e ingenio para producir azúcar.

Los beneficios concedidos a los productores azucareros en esa oportunidad fueron sumamente generosos. Podían importar totalmente libres de impuestos, maquinarias, utensilios de labranza, todo tipo de materiales de construcción, así como también, las piezas y accesorios necesarios para el funcionamiento del ingenio.

Además, aunque hoy en día parezca increíble, los dueños de

ingenios podían introducir al país por un período de tres años, completamente exoneradas y en las cantidades necesarias, las provisiones destinadas al sustento del personal, dentro de las cuales se incluían, entre otras, el arroz, el bacalao, la manteca y el aceite; con lo cual hacían una fuerte competencia al comercio local.

Sin embargo, como era de esperarse, una parte de los beneficiarios de estas facilidades abusaron de las mismas e hicieron excesivas importaciones en perjuicio del erario público. Por esta razón, el 21 de noviembre de 1878, el Presidente Cesáreo Guillermo se vio en la necesidad de emitir un decreto restringiendo estas facilidades. A partir de esa fecha, los dueños de ingenios sólo podrían importar, libres de impuestos, las maquinarias, las herramientas y los materiales necesarios para el funcionamiento de los ingenios.

No obstante, pocos meses después, el Gobierno del Presidente Guillermo tomó una serie de medidas para facilitar la inmigración de mano de obra extranjera destinada a trabajar en la industria azucarera, las cuales contribuyeron notablemente al desarrollo de ese sector.

Dentro de las facilidades ofrecidas por el gobierno a los inmigrantes se declaraba libre de impuestos de importación los muebles que trajeran las personas que vinieran al país contratados por algún propietario de ingenio. Además, en caso de que no vinieran contratados para trabajar en determinados establecimientos agrícolas y desearan dedicarse al cultivo de la tierra, recibirían un título de propiedad de cincuenta acres, equivalentes aproximadamente a trescientas tareas.

Aprovechando estas facilidades, se instalaron en el país varios ingenios, el primero de los cuales se atribuye al empresario cubano Joaquín Delgado, quien en el año 1875, con la ayuda de Rafael Martín convirtió su ingenio La Esperanza, localizado al norte de la ciudad de Santo Domingo, en la primera plantación de azúcar que operó en el país con energía de vapor, iniciándose así la moderna industria azucarera dominicana.

En diciembre del año siguiente, fue fundado el ingenio Angelina, en la margen oriental del río Higuamo de San Pedro de Macorís. Su fundador fue el ciudadano cubano, don Juan Amechazurra, mecá-

nico y azucarero de profesión, quien en su tierra natal se había dedicado al laboreo de la tierra y al cultivo de la caña y traía muchos conocimientos en el ramo de la agricultura y en la industria de fabricar azúcar. El nuevo ingenio empezaría su molienda dos años después, el 9 de enero de 1879.

Entre 1875 y 1882, treinta ingenios azucareros fueron fundados en el país, de los cuales sólo tres se hallaban en el Norte: dos en el Distrito de Samaná y uno en el Distrito de Puerto Plata. Todas las otras plantaciones se encontraban en el sur y el oeste de la Capital: uno en Azua, tres en Baní, dos en San Cristóbal, trece alrededor de la Capital y el resto en la región Este, y de ellos dos en San Pedro de Macorís.

Cuatro de los nuevos ingenios eran “centrales”, que recibían caña exclusivamente de colonos contratados, a saber, “San Luis”, hoy ingenio Ozama, fundado en 1881 por los hermanos Cambiaso, con siete mil tareas divididas entre diez colonos; “San Isidro”, que operó hasta 1930, cuando fue destruido por el ciclón de San Zenón, propiedad de Hatton y Hernández, fundado también en 1881, con 4,290 tareas cultivadas y 12 colonos; “Duquesa”, donde funciona hoy el famoso vertedero de basura de la Capital, fundado en 1882 en La Isabela, propiedad de Alexander Bass y F. Von Krosigh, de 6000 tareas; y el central “Ocoa” de I. Heredia y Cia., en Palmar de Ocoa, común de Baní, fundado en 1882, con tres mil tareas y quince colonos.

Mientras que tres eran “mixtos”, es decir que molían tanto caña propia como de colonos: el ingenio “Constancia” de Heredia y Ureña, fundado en 1878, en el sector de Pajarito donde está hoy Villa Duarte; el ingenio “Porvenir”, propiedad de Santiago Mellor, fundado en San Pedro de Macorís en 1879; y el ingenio “La Fe” fundado por la firma J. E. Hatton y Cia..

La fundación de los centrales probablemente fue estimulada por una ley promulgada en el año 1882, durante el gobierno del Presidente Fernando Arturo de Meriño, mediante la cual se concedían una serie de beneficios especiales a estas empresas, dentro de las cuales se incluía la exoneración de la mitad de los impuestos de exportación a los azúcares y mieles producidos por estos estableci-

mientos, por un período de seis años, contados a partir de la primera zafra de cada ingenio.

En adición, en la misma ley se liberaba del pago de todo impuesto fiscal, también por espacio de seis años, prácticamente a todos los materiales e insumos requeridos por estos ingenios, entre los cuales estaban los siguientes: madera, cemento, tejas, ladrillos, planchas, barras y clavos de hierro, cobre o zinc, alambres de púas, etc.

No obstante, para disfrutar de estos beneficios se requería que los dueños del ingenio no cultivaran caña, aunque fuesen propietarios del terreno donde se ubicara la hacienda, sino que se limitaran a moler y procesar las que produjeran los colonos asociados con él para ese objeto; además, por lo menos las dos terceras partes de estos colonos debían ser dominicanos y dueños de una proporción igual de la caña que se cultivara en el central.

Por otra parte, para atraer más inversiones en la instalación de ese tipo de ingenio, todo central que se estableciera en terrenos baldíos, pertenecientes al Estado y de los cuales no se hubiese concedido anteriormente ninguna parte a otra persona o empresa, tendría derecho a adquirir la cantidad de terreno que ocupara la factoría azucarera y las demás instalaciones necesarias; mientras que los cultivadores asociados tendrían derecho a poseer en propiedad la extensión de terreno que tuviesen cultivada.

Para Eugenio María de Hostos estos centrales o fábricas de azúcar separadas de la agricultura obedecían a dos principios de economía política, tan importante el uno como el otro, uno de estos principios es el de la división del trabajo y el otro es el de la limitación de los derechos del capital a la mera y simple parte que le corresponde en la repartición de beneficios.

Con esta legislación se perseguía un propósito plausible, pues no solamente tendía a multiplicar el número de cultivadores de la tierra, con interés directo el obtener una alta productividad en su labor, sino que se pretendía realizar satisfactoriamente la división del trabajo que contribuiría al mayor desarrollo del sector. Pero ni uno ni otro objetivo se consiguieron, y el gobierno se vio obligado a ser tolerante frente a las violaciones a esa ley, para no perjudicar a los dueños de ingenios.

Los contratos entre los centrales y los cultivadores se materializaron, muchos colonos sembraron caña, pero la generalidad acabó por arruinarse, y los dueños de ingenios, comprometidos como estaban con grandes inversiones en sus fábricas, se vieron obligados a hacerse cargo de las colonias y sembrar caña por su cuenta.

El centro de la nueva industria azucarera estaba localizado al este de la capital y tenía muy poca vinculación con el sector campesino tradicional. Establecido en una región sin historia de cultivo de caña de azúcar, en realidad representó un nuevo sector capitalista de producción de bienes.

En principio, los campesinos que cultivaban caña y producían azúcar en sus rústicos trapiches prosperaron a la sombra del boom del azúcar. La demanda del producto y la expansión de las oportunidades para la comercialización estimuló el incremento de la producción.

Algunos campesinos se vincularon con los ingenios azucareros en calidad de colonos, y muchos propietarios de ingenios estaban muy interesados en establecer tales contactos porque su principal interés era asegurar suficiente caña para eliminar sus costosos molinos de vapor.

Este sistema, que había sido en parte iniciado por Loynaz, fue perfeccionado y llegó a ser la base de grandes centrales, especialmente después de la crisis de 1883, cuando la escasez de mano de obra preocupó enormemente a los dueños de haciendas azucareras.

La separación entre las actividades agrícolas y las actividades fabriles dentro del proceso de producción de azúcar frente a la integración de ambas fases en una sola empresa agroindustrial fue y es todavía, un tema de debate dentro del sector azucarero.

Ambos patrones de organización tienen sus ventajas y desventajas; el primero se adapta mejor a un sistema de tenencia de la tierra menos concentrado y hace más fácil enfrentar el problema de disponibilidad de mano de obra agrícola, mientras que el segundo favorece el latifundio y la mecanización del campo; sin embargo, el sistema de empresa agroindustrial integrada permite un mayor control y facilita la coordinación de las actividades agrícolas y fabriles haciendo más eficiente la operación como un todo.

A partir del año 1883 la industria azucarera dominicana sufrió una larga y severa crisis, a consecuencia de la cual, casi todos los ingenios tuvieron problemas. Muchos empresarios se dieron cuenta de que habían hecho cálculos erróneos y demasiado optimistas y no pudieron hacer las inversiones requeridas para mantener operando sus ingenios. La producción en pequeña escala dejó de ser rentable. Algunas empresas maniobraron para evitar la bancarrota, uniéndose a compañías que tuviesen suficiente capital. Durante ese período las grandes haciendas acapararon la mayor parte de la tierra y los medios de producción y muchos ingenios cambiaron de dueño.

La principal causa de esa crisis fue, sin duda alguna, la caída de los precios del azúcar en el mercado internacional, debido al aumento de la producción de azúcar de remolacha en los países europeos, como resultado de la política de subsidios puesta en práctica por los gobiernos de esos países, a consecuencia de la cual los productores de azúcar de remolacha podían vender sus productos en los mercados internacionales, incluyendo el de los Estados Unidos, a precios tan bajos que no eran suficientes para cubrir los costos de producción del azúcar de caña.

Sin embargo, además de los factores externos señalados, la crisis azucarera dominicana también tuvo algunas causas internas. José Ramón Abad, quien escribió un informe sobre el tema en 1888, criticaba el hecho de que nuestros ingenios se limitaran a producir azúcar crudo para venderlo a los refinadores norteamericanos e indicaba lo siguiente:

“con tantos aparatos tan completos y tan costosos, no se comprende que los ingenios que lo poseían interrumpieran la fabricación del azúcar, después de hechas las operaciones más embarazosas, y pongan a punto un trabajo para dejar que otra industria lo termine”.

La crítica formulada por Abad hace cien años, todavía hoy tiene alguna validez, en vista de que nuestra industria azucarera sigue produciendo básicamente azúcar crudo y periódicamente tenemos que importar azúcar refinado, tanto para el consumo industrial como para el consumo doméstico.

Sin embargo, tanto ayer como hoy, factores estructurales determinan el tipo de azúcar que producen nuestros ingenios. Ayer, los impuestos de los principales países importadores discriminaban en contra del azúcar refino. Hoy, los altos aranceles y las barreas no arancelarias impiden el acceso de nuestro azúcar refino al mercado norteamericano y a la Comunidad Económica Europea.

En el caso del mercado de los Estados Unidos, la tarifa variaba de 1.75 centavos por libra para el azúcar crudo de inferior calidad, hasta 4.00 centavos por libra para el azúcar refino. El mismo Abad reconocía que los azúcares oscuros tenían un derecho arancelario bastante fuerte, pero los más blancos pagaban un derecho prácticamente prohibitivo.

Por otra parte, Abad entendía que la solución a los problemas de la industria azucarera dominicana no se debía buscar a través de un tratado de comercio recíproco con los Estados Unidos, pues era lógico que ese país defendiera los intereses de su industria azucarera que con tanto empeño la fomentaban y la protegían.

Ese autor consideraba que las dificultades que obstaculizaban el progreso de nuestra producción azucarera sólo desaparecerían cuando fuésemos capaces de reducir los costos de producción y de esa manera poder enfrentar la competencia en los mercados internacionales.

Juan José Sánchez, quien analizó el tema en el 1893, consideraba que una de las causas de la crisis de la industria azucarera dominicana era la falta de capacidad de gestión, debido a que la gran mayoría de los que fundaron ingenios, tanto dominicanos como extranjeros, no tenían la experiencia necesaria: *obraron como sabían e invirtieron los capitales como mejor podían*. Se guiaban por el dicho cubano de que “*la caña da para todo*”.

Sánchez consideraba que para obtener beneficios permanentes en la agricultura, no bastaba con que los terrenos fueran excelentes, si no se contaba con los capitales suficientes en el momento oportuno. Pero, *el capital y la calidad de la tierra se anulan entre, si la inteligencia y la experiencia no se apoderan de la administración*. Y remataba su planeamiento con la siguiente conclusión:

“Así como el abogado y el médico estudian el derecho y la medicina antes de ejercer su profesión, los agricultores deben estudiar agricultura”.

Frente a circunstancias tan desfavorables, la industria azucarera dominicana se vio forzada a realizar ajustes básicos para poder sobrevivir. Los primeros esfuerzos se orientaron hacia el incremento del nivel de producción y la reducción de los costos. Con el fin de alcanzar esos objetivos, era necesario expandir el área de producción de caña, reducir los salarios e importar mano de obra más barata de las islas vecinas. El número de ingenios disminuyó y la propiedad se concentró en pocas manos. Los nuevos propietarios fueron principalmente americanos no residentes en el país, con una posición financiera sólida y con mayores habilidades empresariales.

Sin embargo, no todos los productores azucareros tenían las mismas limitaciones. En el año 1883, en un período de baja de precios del azúcar, don Juan Bautista Vicini fundó el ingenio “Italia”, en el lugar denominado Caoba Corcovada, común de San Cristóbal, a poca distancia de la población de Yaguate. El nuevo ingenio fue dotado del equipo mecánico más completo de su época; además, diez años después, contaba con un ferrocarril que unía el puerto de Palenque con el batey central del ingenio, servía para transportar los azúcares destinados a la exportación y permitía el rápido acarreo de las cañas del campo a la factoría.

El señor Vicini apostaba al crecimiento de la industria azucarera, a la que había estado vinculado desde hacía tiempo. En 1878, cinco años antes de la fundación del Ingenio Italia, había establecido el Ingenio Santa Elena, junto a los señores Sánchez y Damirón, y adquirido el Ingenio Constancia, fundado ese mismo año por el Dr. Joaquín Heredia. Ambos ingenios estaban ubicados en las proximidades de la ciudad de Santo Domingo.

Por otra parte, en los primeros años de la década de 1880, don J. B. Vicini pasó a ser propietario del Ingenio Angelina que había sido fundado en 1876 por el cubano Juan Amechazurra en las proximidades de San Pedro de Macorís.

En la misma época pasaron también a manos de este próspero empresario los ingenios Encarnación, fundado por Francisco Saviñón, y Ocoa, propiedad de E. Zanetti; el primero ubicado en Santo Domingo y el segundo localizado en la común de Ocoa.

En adición a los esfuerzos por reducir sus costos de producción, los productores azucareros dominicanos se esforzaron en mejorar su rentabilidad mediante el logro de los siguientes objetivos: 1) conseguir de parte del gobierno dominicano la exención de impuestos a las exportaciones de azúcar y derivados; y 2) el establecimiento de un tratado de reciprocidad entre la República Dominicana y los Estados Unidos que permitiera la entrada de nuestros azúcares a territorio norteamericano sin pagar impuestos o con impuestos reducidos.

Aunque en principio, el Gobierno Dominicano no era partidario de la idea de la exención de impuestos a las exportaciones, dado que los derechos de aduanas eran su principal fuente de ingresos, finalmente, el 2 de octubre de 1884, el Congreso Nacional aprobó la exoneración de impuestos a las exportaciones, no solamente de azúcar sino a todos los productos nacionales, de acuerdo con las recomendaciones del Ministro de Finanzas y Comercio, Eugenio Generoso de Marchena.

Sin embargo, como resultado de esta medida los ingresos del gobierno se redujeron notablemente, por lo cual fue necesario que el Congreso Nacional aprobara el restablecimiento de los impuestos a las exportaciones a partir del 1º de octubre del año 1885. A partir de esta fecha las exportaciones de azúcar pagarían 25 centavos por quintal.

No obstante, en el mismo decreto que establecía esta medida, se indicaba que las haciendas de caña con ingenios de vapor, pagarían solamente la mitad de los derechos por los azúcares producidos y exportados durante su primera zafra. En la práctica, esto significaba una discriminación en contra de los antiguos trapiches y un estímulo para los nuevos y modernos centrales azucareros.

En octubre de 1883, el Gobierno Dominicano solicitó oficialmente el Departamento de Estado americano que consintiera en la revisión del Tratado Comercial entre los dos países que, por un



Gral Ulises Hereaux (Lilís). Gobernó la República Dominicana durante las últimas dos décadas del Siglo XIX, período en el cual se inició la moderna industria azucarera dominicana.

período de ocho años, había sido firmado durante uno de los gobiernos del Presidente Buenaventura Báez, a fin de negociar una Convención de Reciprocidad que permitiera a varios productos agrícolas exportados desde la República Dominicana, encabezados por el azúcar, entrar libre de derechos a los Estados Unidos, a cambio de la libre entrada al territorio dominicano de una lista de productos de procedencia norteamericana.

Las negociaciones fueron iniciadas en el verano de 1884, por mediación del Ministro dominicano en Washington, don Manuel de Jesús Galván, y el 16 de junio éste le comunicó oficialmente al Secretario Frelinghuysen el proyecto de convención de reciprocidad propuesta por el Gobierno Dominicano.

Después de una serie de negociaciones, el 4 de diciembre de 1884, el señor Manuel de Jesús Galván, a nombre de la República Dominicana, y Fredk Frelinghuysen, en nombre de los Estados Unidos, firmaron un convenio de reciprocidad comercial entre los dos países, mediante el cual se liberaban del pago de arancel las importaciones de un grupo de productos dominicanos al mercado norteamericano, y de otro grupo de artículos que llegaran a nuestro país procedente de Estados Unidos.

Por presiones de grupos de interés dentro de los Estados Unidos o por otros motivos o conveniencias, el mencionado tratado nunca recibió la ratificación por parte del congreso norteamericano, por lo cual nunca pudo implementarse y nuestro azúcar no pudo conseguir un trato similar al que recibieron los azúcares provenientes de Hawaii, Filipinas, Cuba y Puerto Rico.

La ratificación de este convenio por los congresos de ambos países, hubiese significado un gran estímulo para la industria azucarera de la República Dominicana, en vista de que nuestro azúcar pagaba en el mercado un arancel de 2.24 centavos de dólar por cada libra de azúcar, equivalente a un 75% ad-valorem, pues en ese entonces el precio internacional del azúcar era de 3.0 centavos de dólar la libra.

Seis años más tarde, en octubre de 1890, el Congreso de los Estados Unidos, gobernado por el Presidente Harrison, del Partido Republicano, aprobó una Ley mediante la cual eliminó el impuesto

de importación que gravaba el azúcar y estableció un subsidio de dos centavos por libra en beneficio de los productores domésticos. Sin embargo, la misma Ley contenía ciertas disposiciones en las cuales se autorizaba al Ejecutivo de esa nación a celebrar Tratados de reciprocidad con otros países.

En estas circunstancias, aprovechando que el Gobierno norteamericano, estaba interesado en la bahía de Samaná, el Presidente Ulises Heureaux envió nuevamente a don Manuel de Jesús Galván a negociar un tratado comercial recíproco entre los dos países. Esta vez las negociaciones tuvieron más éxito, y el 14 de junio de 1891 fue terminado el tratado y luego ratificado por los congresos de ambos países.

En virtud de ese tratado los Estados Unidos concedían el anhelado privilegio de permitir la entrada a territorio norteamericano, libre de derechos, de ciertos productos dominicanos, tales como azúcar, melaza, café, cueros; y el Gobierno Dominicano, a su vez, permitía la entrada libre de derechos de ciertas exportaciones americanas comprendidas en veintiséis clasificaciones.

Lamentablemente, la satisfacción de los azucareros y de todo el país duró poco. En el año 1894, el Partido Demócrata triunfó en las elecciones norteamericanas, llevando a la presidencia a Mr. Grover Cleveland y en agosto de ese año el congreso de los Estados Unidos aprobó una nueva ley arancelaria que establecía un impuesto de 40% ad valorem sobre el azúcar importado y dejaba sin efecto todos los tratados de comercio recíprocos con todos los países, dentro de los cuales estaba el Convenio que había firmado cinco años antes con la República Dominicana.

12

Críticos de la Industria Azucarera

Desde sus inicios, la industria azucarera también tenía sus críticos, entre los cuales se destacaron con mayor preeminencia el pensador puertorriqueño Eugenio María de Hostos, quien desarrolló una fructífera labor educativa en la República Dominicana y el intelectual francomacorisano Pedro Francisco Bonó, hombre de confianza del General Gregorio Luperón.

En noviembre de 1884, Hostos escribió una serie de artículos en el periódico *Eco de la Opinión*, en los cuales hacía una radiografía de la industria azucarera y se refería a la crisis que en ese entonces afectaba a ese sector de la economía dominicana.

El destacado intelectual hacía una descripción bastante precisa y completa de esa industria, en la cual destacaba tanto los factores positivos como los elementos que desde su punto de vista consideraba negativos. Dentro de los primeros señalan el aumento del capital social, la valoración económica de los terrenos y la regulación de la propiedad territorial, la adquisición de modernos procedimientos de producción, el mejoramiento del trabajador y de los medios de trabajo, así como también, el desarrollo del comercio internacional. Como elemento positivo también destacaba el hecho de que la industria azucarera empleaba unos seis mil jornaleros, dentro de los cuales cinco mil quinientos eran nacionales y sólo quinientos eran extranjeros, además de doscientos maquinistas, maestros y técnicos en azúcar.

No obstante, consideraba negativo que, con la llegada de los

ingenios, los pequeños agricultores se convirtieron en braceros, se abandonó el conuco, se descuidó la crianza de aves de corral, lo mismo que las pequeñas economías agrícolas y la producción de los alimentos que servían para alimentar a la población en general.

Para Hostos, la crisis que enfrentaba la industria azucarera de esa época era pasajera y la misma se debía al afán desmedido de los dueños de ingenios que invirtiendo en esa industria querían ganar más de la cuenta, pidiendo al capital un interés mayor que al que tenía derecho y buscando una ganancia superior a la que era lícito esperar, poniendo su interés particular por encima del interés general.

Compartía el criterio de que la exoneración de los derechos fiscales de exportación podía ser un estímulo para el establecimiento de nuevos ingenios y mejorar la situación económica de los existentes. Sin embargo, consideraba que los productores no debían cifrar sus esperanzas en estos beneficios momentáneos que el Estado podía procurarles, sino en aquellas que por ellos mismos pudieran obtener, corrigiendo los errores cometidos.

Para él, el error cometido por los azucareros dominicanos era tan viejo como la propia industria, nació con ella. "Esa industria que, por eso, desde el punto de vista histórico, es abominable, se cimentó en la esclavitud. Esclavo el trabajador, —el africano,— era esclavo el trabajo; y, aun cuando malo por justa providencia de las cosas era trabajo barato. Esclava también la propiedad, que, en vasta proporción, sólo al privilegiado era accesible, era también barata la base de la producción, la tierra".

La posición de Hostos sobre la industria azucarera se puede resumir muy bien con los siguientes planteamientos, los cuales constituyen una magnífica lección de economía política:

"El bien de todos no es el parcial mejoramiento de las condiciones en que está el bracero de hoy con respecto al de ayer, eso no es más que uno de los muchos beneficios que debió producir el fomento de las haciendas de caña.

El bien de todos no es el parcial desarrollo de las rentas del Estado; ese no ha sido más que un beneficio momentáneo. El bien de todos no es el crecimiento parcial de los negocios generales; eso

ha sido un beneficio incompleto, puesto que han cesado los efectos en cuanto cesaron las causas artificiales que los motivaban.

El bien de todos está en que la industria azucarera se cimente sobre tan sólidos cimientos, que ninguna crisis momentánea pueda conmoverla, y mucho menos quebrantarla.

El bien de todos está en que los capitalistas que han aplicado sus capitales a esa industria, encuentren en ella la multiplicación indefinida de los bienes que en primer momento le debieron.

El bien de todos está en que el trabajo y el trabajador mejoren establemente las condiciones en que el capital recién llegado los halló.

El bien de todos está en que el comercio encuentre en el aumento de bienestar del trabajador, una base cierta y duradera para sus operaciones.

El bien de todos está en que el Estado deba a la regularidad con que funcionen esos órganos de producción y cambio, una fuente inagotable de rentas cada vez más seguras, porque cada vez son más permanentes los manantiales de donde brotan."

Pedro Francisco Bonó fue el más incisivo de los críticos, se quejaba de los privilegios de los cuales disfrutaban los que se dedicaban a este negocio. En una carta publicada en el periódico El Porvenir, del 16 de marzo de 1880, afirmaba:

"mientras más veo proteger la caña en Santo Domingo, más pobre veo al negro de Sabana Grande y Monte Adentro, y si ello sigue no está lejos el día en que todos los pequeños propietarios que hasta hoy han sido ciudadanos vendrán a ser peones o por mejor decir siervos y Santo Domingo una pequeña Cuba o Puerto Rico o Luisiana".

Bonó se lamentaba de que los periódicos de la época elogiaron a la industria azucarera y a la tanta hojarasca que, según él, brotaba de la pluma de muchos de nuestros escritores de entonces. Se quejaba de los bajos precios que pagaban los capitalistas extranjeros por las tierras fértiles localizadas a orillas del mar y de los ríos, así como también de que los dueños de ingenios azucareros introduje-

ran al país maquinarias, equipos y otros materiales sin pagar impuestos. Entendía que estos privilegios, además de que eran inmerecidos, equivalían a gozar del sudor del pueblo y de las rentas del gobierno.

A juicio del mencionado intelectual, el desarrollo de la industria azucarera dominicana en el último cuarto del siglo pasado no se debía, como muchos creían, a las franquicias y facilidades que se otorgaron a capitalistas extranjeros, sino a la inmigración cubana, tal como el crecimiento de la industria azucarera de Cuba a finales del siglo XVIII se debió en gran parte a la emigración de colonos franceses desde Haití, como consecuencia de la revuelta de esclavos que se produjo en esa colonia.

Las opiniones de Bonó sobre el tratamiento privilegiado que en materia de impuestos recibía la industria azucarera eran compartidas parcialmente por el General Gregorio Luperón, según el cual *"por más liberal que quiera ser un pueblo para proteger y favorecer a sus industrias, y por muy pródigo que quiera ser en franquicias y liberalidades para fomentar y desenvolver la agricultura y el comercio, nunca debe ir hasta el extremo de privarse de las rentas indispensables para sostenerse como nación"*.

Sin embargo, durante el Gobierno de Monseñor Meriño, quien era del mismo partido de Bonó y Luperón, fueron ampliados los privilegios de los cuales disfrutaban los dueños de ingenios azucareros; demostrándose una vez más que una cosa es en el gobierno y otra en la oposición, que una cosa es en "las gradas" y otra en el "terreno de juego".

Por otra parte, Bonó, fue un ferviente defensor del cultivo del tabaco, pues entendía que este producto en un período de tan sólo seis meses y con poco capital permite el pequeño agricultor conseguir el sustento de su familia, el comerciante que ha financiado al agricultor recibe su pago, el banquero que ha financiado al comerciante recupera su capital con sus intereses y el gobierno recibe el pago de sus impuestos.

Finalmente se formula las siguientes preguntas: "quién que siembra cacao o café ve sus granos a los seis meses, y quién que esté desnudo podrá esperar años? Pueden hacerse fincas pingües de caña

sin capital, sin oferta permanente de trabajo, sin camino, sin personal disciplinado para el gran cultivo, para detalles de maquinarias?”.

Los escritos de Bonó en defensa del cultivo del tabaco y criticando el cultivo de la caña de azúcar recuerdan la obra titulada “Contrapunteo Cubano del Tabaco y del Azúcar”, del escritor cubano Fernando Ortiz, en la cual afirma que: *“El azúcar prefirió los brazos esclavos, el tabaco los hombres libres. El azúcar a la fuerza trajo negros, el tabaco estimuló la voluntaria inmigración de blancos”*.

La suerte del pequeño agricultor, sin capital suficiente para instalar un ingenio, no fue una preocupación exclusiva de Bonó, también los gobiernos de la época tuvieron en cuenta esta problemática, tal como se refleja en los decretos mediante los cuales en el año 1894, se otorgaron concesiones a los señores Juan Bautista Vicini, Juan Alemany y Francisco Villeta, para instalar los ingenios “Central Azuano”, “Central España” y “Estrella del Este”, respectivamente. El primero en la Común de Azua y los dos últimos en la Común de San José de Los Llanos.

En cada uno de estos casos se establecía como condición que la caña a moler por el ingenio provendría de los campos propiedad de colonos y que solamente vendría de los campos del concesionario cuando se pudiera probar que los colonos no estaban en capacidad de suministrar el volumen de caña requerido para satisfacer la capacidad de molienda del ingenio.

Otra de las condiciones que debían cumplir los concesionarios era la construcción de ramales de vías férreas para darles facilidades a todos los colonos, acortándoles las distancias para el tiro de sus cañas, colocándose los chuchos o estaciones de carga que permitieran a cada colono el alce de éstas a los vagones, después de conducirlas en las carretas al punto de la línea que más cómodo le resultara a cada uno.

13

Se Inicia un Nuevo Siglo

Cada siglo tiene su imperio. Los Estados Unidos ha sido la nación dominante del siglo XX, igual como lo fue Inglaterra en el siglo XIX. La guerra Hispano-Americana que terminó en 1898 significó un triunfo para los grupos defensores de la política expansionista norteamericana, transformó la relación de Estados Unidos con el resto del mundo y dio a la nación un extendido imperio en ultramar y marcó el inicio de una nueva era, dominada por la naciente potencia.

El final de ese conflicto bélico, formalizado mediante el Tratado de París, firmado en diciembre de 1898, tendría ondas repercusiones sobre el futuro desarrollo de la industria azucarera dominicana, pues, como resultado de ese tratado Cuba logró su independencia de España, pero en la práctica pasó a depender de Estados Unidos, que recibió también las Islas Filipinas y Puerto Rico, como parte del botín de guerra. Así, la nueva potencia alcanzaba objetivos militares y aseguraba el suministro de azúcar para su consumo interno.

Al terminar la guerra de independencia de Cuba, las fuerzas del ejército de los Estados Unidos permanecieron en esa isla hasta 1902, con lo cual la nueva potencia estaba preparando las bases para dominar económicamente la naciente república durante muchos años. La aprobación de la enmienda Platt por la Convención Constituyente de Cuba en el año 1901 fue un paso decisivo en ese sentido. La enmienda prohibía a Cuba firmar tratados con otras naciones, similar a lo que había ocurrido anteriormente con Hawaii,

dejando en manos de los Estados Unidos el control efectivo de la política exterior del país. Además, el capital estadounidense se apoderó rápidamente de la economía de la isla, convirtiéndose la nueva nación en un apéndice económico de los Estados Unidos.

En el año 1902, inmediatamente después de constituida la República de Cuba, se negoció un Tratado de Reciprocidad con los Estados Unidos, el cual fue firmado en La Habana el once de diciembre de ese año, ratificado por los dos países el 30 de marzo de 1903 y comenzó a surtir efecto el 27 de diciembre de ese mismo año.

Mediante el artículo II del referido tratado, el azúcar, las mieles y todos los artículos producidos por el suelo o la industria cubana pagarían sólo el 80% de los impuestos a las importaciones establecidos en la tarifa arancelaria que había sido aprobada en 1897, lo cual sería extensivo a cualquier ley de aranceles que fuese aprobada en lo sucesivo.

A partir del día primero del mayo del año 1900, el azúcar de Puerto Rico fue admitida en el territorio de los Estados Unidos con una reducción del 85% de los impuestos de importación, y al año siguiente fue totalmente liberada de su pago.

Un año después, el azúcar de Filipinas pudo entrar a territorio norteamericano con una reducción del 25% en los impuestos de importación. Posteriormente, en el año 1909, los azúcares filipinos pudieron entrar a los Estados Unidos totalmente libre de impuestos, siempre que no sobrepasaran las 300 mil toneladas. Esta limitación cuantitativa fue eliminada en 1914, al iniciarse la primera guerra mundial.

Mientras tanto, los productores de azúcar de la República Dominicana continuaban su lucha en favor de la firma de un tratado de reciprocidad, no solamente con los Estados Unidos sino también con naciones europeas, a fin de mejorar el precio de venta de sus productos en el exterior. En una extensa exposición presentada al Gobierno Dominicano en julio de 1902, el señor William L. Bass, en representación de los dueños de ingenios azucareros, se quejaba de la precaria situación en que se encontraba el sector azucarero y se refería al cierre de catorce de los veinte y seis ingenios que anteriormente había en operación.

Los ingenios que según Bass habían cerrado eran los siguientes: Esperanza, Caridad, Dolores, Jainamosa, Duquesa, La Fé, Encarnación, San Luis, Constancia, Bella Vista, Estella, Francia; San Marcos, en Puerto Plata; y Cabeza de Toro, en Samaná. Mientras que los ingenios que habían sobrevivido, pero que se encontraban al borde de la bancarrota eran los siguientes: Santa Fé, Porvenir, Quisqueya, Angelina, Consuelo, Cristóbal Colón y Puerto Rico, en San Pedro de Macorís; Mercedes, en Puerto Plata; Ansonia y Azuano, en Azua; Italia, en San Cristóbal; y San Isidro, en la Capital.

Los productores azucareros planteaban que el Gobierno Dominicano propusiera a los Estados Unidos, Inglaterra, España, Francia, Alemania y otras naciones, la rebaja recíproca de los impuestos de importación de todos los productos, durante un período de 15 ó 20 años, obligándose al mismo tiempo a no aplicar derechos de exportación, ni conceder primas de exportación.

Si la República Dominicana hubiese logrado celebrar un tratado de reciprocidad con los Estados Unidos, en los términos propuestos por los azucareros, el impacto sobre esta industria hubiese sido altamente positivo, pues, en ese entonces, el azúcar pagaba en el mercado norteamericano un impuesto de importación de 1.685 dólares por cada cien libras, de manera que la reducción de un cincuenta porciento equivalía a un aumento de precio de 84.25 centavos de dólar por cada quintal.

Para estimular al Gobierno Dominicano a realizar los esfuerzos necesarios para lograr un acuerdo de reciprocidad comercial con los Estados Unidos, en términos favorables a sus intereses, los azucareros estaban dispuestos a pagarles al Estado un impuesto de producción de 50 centavos por cada saco de 320 libras, equivalente a 15.6 centavos por cada cien libras de azúcar producido.

El clima de intranquilidad reinante a causa de los constantes brotes revolucionarios constituía un fuerte obstáculo para que el Gobierno llevara a cabo algún programa de desarrollo. Cuando los azucareros formularon su propuesta, el Gobierno estaba encabezado por el General Horacio Vásquez, quien había tomado el poder el 9 de mayo de 1902, después de derrocar al Presidente Juan Isidro

Jiménez. No habían pasado seis meses desde su instalación, cuando tuvo que enfrentar una revuelta encabezada por el General Andrés Navarro. En marzo del año siguiente estalló una nueva insurrección bajo la dirección de antiguos partidarios de Ulises Heureaux, como consecuencia de la cual el General Alejandro Woss y Gil alcanzó el poder y Horacio Vásquez, enfermo y desilusionado se fue al exilio refugiándose en Cuba.

El Gobierno de Woss y Gil fue de muy corta duración, pues, el 24 de octubre de 1903, estalló en Puerto Plata una revolución dirigida por el General Carlos Morales Languasco, ex-sacerdote católico, hombre enérgico y ambicioso, quien, con el apoyo de horacistas y jimenistas, logró derrotar las fuerzas del Gobierno, al frente del cual se mantuvo, de crisis en crisis, con el apoyo norteamericano, hasta que fue obligado a renunciar el 12 de enero de 1906, entregando el poder al Vicepresidente Ramón Cáceres.

Esta inestabilidad política se reflejó también en el aspecto fiscal, tal como se puede comprobar observando los frecuentes cambios en los impuestos a las exportaciones de azúcar realizados por los diferentes gobiernos que estuvieron al frente de la cosa pública.

El 25 de junio de 1902, el gobierno provisional del General Horacio Vásquez, quien había reemplazado al Presidente Juan Isidro Jiménez, emitió un Decreto mediante el cual exoneraba de todo derecho de importación, por un período de 25 años, a las maquinarias, los aparatos e instrumentos de aplicación exclusiva en cualquier ramo de la industria agrícola, con lo cual se beneficiaba principalmente a los productores azucareros. Además, los propietarios de establecimientos agrícolas que se fundaran al amparo de ese Decreto no podrían ser gravados con ningún derecho de exportación por el mismo período de 25 años.

Sin embargo, apenas ocho meses más tarde, el 14 de marzo de 1903, el mismo gobierno estableció un impuesto de diez centavos por quintal a las exportaciones de azúcar, bajo el argumento de que el Estado necesitaba aumentar sus ingresos para atender los cuantiosos gastos en el mantenimiento del orden y el pago de varias reclamaciones internacionales.

Posteriormente, el 18 de diciembre de 1903, el gobierno del

Presidente Carlos Morales Languasco liberó nuevamente al azúcar del pago de impuestos de exportación, a fin de que la misma pudiera competir en el mercado internacional. No obstante, cuatro meses después, el 30 de abril de 1904, se derogó el impuesto a las exportaciones de varios productos agrícolas, pero se reestableció el impuesto de diez centavos por quintal de azúcar exportado, que en diciembre de ese mismo año sería aumentado a 25 centavos para el azúcar crudo y 50 centavos para el azúcar refino.

Estos factores, unidos al hecho de que los Estados Unidos acordaron un tratado de reciprocidad comercial con Cuba, frustraron las aspiraciones de los dueños de ingenios, quienes tuvieron que esperar un cambio en la situación interna y externa para mejorar la rentabilidad de sus negocios.

14

El Gobierno de Mon Cáceres

Al inaugurarse la administración del General Ramón Cáceres, quien había sido el autor material del magnicidio del Presidente Ulises Heureaux, el caos dio paso al orden, el timón de la nave del Estado pasó a manos de un hombre que estaba destinado a darle a la República Dominicana un gobierno pacífico y estable que serviría de marco al establecimiento de la plataforma para el desarrollo de la industria azucarera dominicana del próximo medio siglo. Durante este período, el desarrollo de la industria azucarera se vio favorecido por tres factores principales. El primero de ellos fue la aprobación en el Congreso Nacional de la Convención Dominico-Americana que había sido firmada durante el gobierno del presidente Carlos Morales Languasco; el segundo fue la Ley de División de Terrenos Comuneros; y el tercero, pero no menos importante, fue la Ley de Franquicias Agrícolas.

La Convención Dominico-Americana fue ratificada por el Congreso Dominicano, en 1907, después de acalorados debates y un largo período de negociación, durante el cual se emplearon diferentes métodos de persuasión. Siguiendo un consejo de su líder, el General Horacio Vásquez, el presidente Cáceres nombró Cónsul General en Hamburgo a Don Leonte Vásquez, quien era un fiero opositor a la Convención, para de esa forma hacerlo desaparecer de la escena. De esta manera, la labor del Presidente se simplificó grandemente, y debido en gran parte a los métodos persuasivos adoptados por don Emiliano Tejera, Ministro de Relaciones Exte-



Gral. Ramón Cáceres (Mon). Autor material del ajusticiamiento del Gral Ulises Hereaux. Gobernó la República Dominicana de 1906 a 1911. Durante su gobierno se promulgó la Ley de Franquicias Agrícolas y la Ley de División de Terrenos Comuneros que fueron instrumentos básicos para la consolidación de la industria azucarera dominicana.

riores, en sus tratos con los miembros del Congreso, la Convención fue ratificada el 3 de mayo de 1907, con diecisiete votos en favor y siete en contra.

A pesar de las fuertes y justificadas críticas que recibió por parte los grupos nacionalistas dominicanos porque con la misma se vulneraba la soberanía nacional y en la realidad se establecía un protectorado de los Estados Unidos sobre la República Dominicana, debe reconocerse que tuvo también sus efectos positivos en la medida en que mejoraba la administración tributaria y ofrecía un clima de estabilidad económica que daba confianza al inversionista extranjero.

Sin Embargo, vale la pena reconocer que la Convención Domínico-Americana de 1907 fue el resultado de un proceso que se inició durante el gobierno de Carlos Morales Languasco, cuando el 21 de enero de 1905, se firmó un protocolo mediante el cual el gobierno de los Estados Unidos se hacía cargo del arreglo de toda las obligaciones que tuviere el gobierno dominicano, con acreedores locales y extranjeros, del arreglo de los pagos y de las condiciones de amortización, así como también se determina la validez y el monto de todas las reclamaciones pendientes de arreglo.

Por otra parte, el Gobierno americano percibiría directamente los ingresos de las aduanas y se encargaría de la administración de todas las aduanas existentes y de las que pudieran ser creadas. El gobierno dominicano recibiría el 45% de las recaudaciones y el restante 55% se retendría para el pago de los empleados de las aduanas y de los intereses, amortizaciones y vencimientos de la deuda dominicana.

Además, en el referido protocolo se establecía que toda reforma arancelaria se haría de acuerdo con el gobierno americano, mientras no estuviese completamente pagado el total de la deuda, con excepción de los derechos de exportación sobre los productos nacionales que podrían ser reducidos inmediatamente por el gobierno dominicano.

En otras palabras, el Gobierno de los Estados Unidos asumía prácticamente el control del presupuesto y de la economía del país, en una forma mucho más férrea que como ocurre hoy en día cuando

un país firma un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, con lo cual la República Dominicana se hacía más atractiva al flujo de la inversión extranjera norteamericana.

Por último, no se debe pasar por alto que la firma del protocolo de 1905 y la tutela del gobierno norteamericano que éste significó sirvió de base para la renegociación de la deuda dominicana, tanto externa como interna, cuyo total fue reducido de \$32,543,518.08 a \$15,489,987.92.

La situación económica del Estado Dominicano empezó a mejorar. Así, mientras en el 1904, año que antecede al establecimiento del control, los ingresos generales de la República Dominicana fueron de 1,864,755.18 dólares, se elevaron a 2,806,311.96 dólares en el año 1905, lo que representó un aumento del 50%.

Cinco años después, en 1910, los ingresos del gobierno, sin incluir los impuestos y cuotas municipales, alcanzaron la suma de 4,705,438.20 dólares, equivalente a un aumento del 252% en relación con las entradas del año previo a la firma del protocolo.

Semejante resultado no fue obtenido solamente por la supresión del contrabando y los fraudes aduaneros como consecuencia del control americano de las aduanas. Se debió en gran parte al aumento de la producción, el aprovechamiento de regiones del país que hasta entonces permanecían sin cultivar, la protección del trabajo agrícola y la introducción de capitales extranjeros.

Las exportaciones de azúcar se incrementaron de 48,169,270 kilogramos, con un valor de 2,292,470 dólares, en 1905, a 92,908,120 kilogramos, con un valor de 5,590,536 dólares, en 1910; mientras que el valor total de las exportaciones dominicanas aumentó de 6,896,098 dólares en 1905 a 10,924,371 dólares en 1910.

En el marco de la Convención Dominico-Americana de 1907, el Gobierno del Presidente Cáceres promulgó, el 23 de noviembre de 1909, una nueva Ley de Aranceles de Importación y Exportación, que beneficiaba notablemente a la industria azucarera local y en la misma se liberaba de impuesto a las exportaciones de azúcar y demás productos derivados de la caña.

Sin embargo, la Convención no fue suficiente para tranquilizar a todos los productores azucareros. El señor William Bass, ciuda-

dano norteamericano, propietario del ingenio Consuelo, el mayor de República Dominicana en ese tiempo, insistía que la mejor solución seguía siendo la negociación de un tratado de reciprocidad comercial con los Estados Unidos, mediante el cual el azúcar dominicano pudiera entrar a territorio norteamericano pagando el mismo impuesto que pagaba el azúcar cubano.

Posteriormente, ante el fracaso de su proyecto de tratado, el señor Bass preconizó ante el Congreso de los Estados Unidos la idea de una intervención temporal limitada, pretendiendo que una vez el gobierno americano hubiera organizado el Estado dominicano, desde el punto de vista político-económico y financiero, éste podría marchar solo, como se hace con un hermano menor a quien se le designa un tutor.

La idea de este ciudadano norteamericano fue puesta en práctica unos años después, en 1916, cuando los Estados Unidos ocuparon militarmente la República Dominicana hasta el año 1924. Sin embargo, el señor Bass no pudo disfrutar de este acontecimiento, pues había vendido su gran ingenio Consuelo, en 1911, a los Sres. Baltram Bros. de New York, por un millón de dólares que en ese entonces representaba una importante suma.

En la medida en que las propiedades azucareras extranjeras aumentaban en cantidad y valor, aumentó la preocupación de sus dueños por la inseguridad de los títulos de tierra, un problema cuyo origen se remonta a la época de la colonización española, período en el cual el gobierno había hecho grandes concesiones de terrenos, fijando sus linderos por ríos, cadenas de montañas u otros límites naturales, pero sin indicar el área.

Así, por ejemplo, señalaban que el terreno cedido o asignado a una persona favorecida era el comprendido dentro de límites que se expresaban más o menos de la siguiente manera: partiendo de la confluencia del río tal, con el arroyo tal, siguiendo el firme de la loma tal, descendiendo luego por el camino real tal etc., hasta volver al punto de partida. Estos límites imprecisos encerraban un área determinada que no había sido medida.

Cuando el dueño de aquel terreno iba a venderlo, le asignaba un precio determinado según las circunstancias. Si él valoraba, por

ejemplo, todo el terreno en 1,000 pesos y vendía 100 pesos, señalaba con esto, que estaba vendiendo la décima parte. Así surgió el “peso de título” como una unidad para facilitar las transacciones. Ventas sucesivas engendraban nuevas subdivisiones, tomando siempre como referencia el valor asignado al terreno y no el área, puesto que ésta se desconocía. De esta forma, con el transcurso del tiempo, varias personas podían compartir un terreno, aunque cada quien ignoraba, a pesar de tener un documento, la cantidad de terreno que le correspondía. Cada uno de ellos, en vez de ser dueño exclusivo, era un accionista sobre el todo, es decir, una persona con derecho a adquirir una parte determinada, más tarde, cuando se realizaba un procedimiento de partición.

La expansión de la industria azucarera a finales del siglo XIX, no sólo cambió el ritmo de la economía, sino que produjo exigencias económicas y jurídicas sobre el sistema de tenencia de la tierra que mantuvieron una presión constante sobre los gobiernos de la República hasta que, finalmente, en 1911, el Estado se vio precisado a expedir una ley para la partición de los terrenos comuneros que sería el inicio del fin del sistema tradicional dominicano de tenencia de la tierra que se había mantenido vigente y casi intocado durante unos 400 años.

Esa ley fue el resultado de la necesaria coordinación de nuevas disposiciones que en la práctica rindieran una mayor estabilidad y garantía de los derechos sobre las tierras comuneras; adelantándose así a la iniciativa de las personas con capital disponible para la inversión en actividades agrarias y evitar además la congelación de ese capital disponible en los ahorros bancarios y privados.

La ley afectaba a grupos influyentes con intereses contrapuestos, por lo cual su proceso de aprobación fue sumamente prolongado, pues transcurrieron dos años desde su aprobación por el Senado de la República, el 17 de abril de 1909 y su aprobación definitiva por la Cámara de Diputados. Este hecho revela que en todas las épocas la aprobación de determinados proyectos de leyes requiere de la búsqueda de un consenso que a veces parece imposible de alcanzar.

Interpretada a primera vista, la referida ley parecía que sus disposiciones podrían ser definitivas en el control y la validez de los

títulos de pesos y acciones. Sin embargo, su aplicación produjo una angustiosa multiplicidad de títulos falsos con intenciones de hacerlos valer en las particiones de terrenos en detrimento de los buenos títulos.

Con el fin de controlar la cantidad de títulos existentes y detener la fabricación de títulos falsos que originó el descrédito de los derechos sobre tierras comuneras, se dictó la Ley sobre Inscripción de la Propiedad Territorial, promulgada el 25 de mayo de 1912. El artículo primero de esta nueva Ley establecía que todo propietario de terrenos rurales estaba obligado a inscribir sus títulos en el término de un año, a partir de la fecha de la promulgación de dicha Ley. Lamentablemente este plazo brindó la oportunidad a los fabricantes de títulos de multiplicar las cantidades que pudieran hacer valer en aquellos terrenos en los cuales hasta esa fecha no eran accionistas.

Sin embargo, según el Art. 11 de la misma Ley, el propietario que no hubiese inscrito su título dentro de los plazos señalados por la Ley, pagaría, además de los derechos ordinarios, veinte y cinco centavos por cada inscripción más una sobretasa de cien veces el valor de dicha inscripción.

Esa oportunidad favoreció también a los fabricantes de títulos, que tuvieron a su alcance una nueva ocasión de hacer nuevos títulos, aún cuando tuviesen que pagar por inscripción tardía la suma de veinte y cinco pesos por cada título.

Los lugares situados en las inmediaciones de aquellos terrenos en franco desarrollo agrícola fueron los más afectados por las nuevas emisiones de títulos y acciones. Contra esta situación así creada se levantaron la protesta y la necesidad de medios de defensa para conjurar el peligro de los daños causados a algunos propietarios de importantes intereses agrarios de la región Este del país.

En ese sentido, el 25 de febrero de 1915 un grupo de hacendados y dueños de ingenios dirigió una carta pública a Don Juan Isidro Jiménez, Presidente de la República y a Don Jacinto B. Peynado, Secretario de Estado de Justicia e Instrucción Pública, la cual fue publicada por el periódico Listín Diario de fecha cuatro de marzo del mismo año, en la que protestaban enérgicamente por la situación creada por la falsificación de títulos.

La carta estaba firmada por los principales propietarios de terrenos del país, encabezados por los siguientes: The Central Romana, Inc., representado por F. H. Vedder, Apoderado; General Industrial Company of Santo Domingo, representada por J. B. Vicini, Vicepresidente; Don Santiago Michelena; Vicini Estate Corporation, representada por J. B. Vicini, Presidente; Porvenir Sugar Co., representada por Frank Garnett, Gerente; y Santa Fe Plantation Sugar Co., representada por A. Marion-Landais, 2do. Vicepresidente.

En su carta los hacendados hacían una extensa exposición de la situación de inseguridad jurídica en que se encontraban los propietarios de predios agrícolas y expresaban que “esta Ley, en lugar de redundar en beneficio de los intereses agrícolas del país, cual fue sin duda su intención, y en vez de alentar la partición donde no la había habido nunca y donde había poco desarrollo agrícola, fomentando así el desenvolvimiento de grandes comarcas ricas de la República, incultas hasta entonces, había sido usada como un medio o arma para sacar dinero de personas que están en posesión de predios divididos y cultivados”.

Los firmantes se quejaban también de que propietarios que habían adquirido y desarrollado predios agrícolas, se habían visto obligados a pagar grandes sumas de dinero a personas que exhibiendo títulos de dudosa validez los amenazaban con la redivisión de sus terrenos.

Por otra parte, solicitaban que se tomaran las medidas necesarias y eficaces para indagar la falsedad o validez de esos títulos y para someter a los tribunales a las personas culpables de fraudes; además, que el Congreso Nacional decretara las leyes que hicieran posible que los terratenientes obtuvieran títulos similares a los de cualquier otro país, en cuanto a su estabilidad y seguridad, de manera que fuese factible el establecimiento de nuevas empresas y que los agricultores pudieran conseguir préstamos a tasas de interés razonables, debido a la buena garantía que pudiera ofrecer con sus terrenos debidamente titulados, con lo cual se daría un impulso al desarrollo agrícola del país.

No obstante, a pesar de las quejas de los terratenientes, esa Ley,

aunque insuficiente para consagrar definitivamente un procedimiento de saneamiento y depuración de derechos sobre tierras comuneras, con todos sus vicios y de eficiencias, impulsó una intensa actividad en la determinación de esos derechos; además, por medio de la aplicación de sus procedimientos se adjudicaron considerables cantidades de terrenos amparados en planos, actos de mensuras y sentencias que finalmente aprobaron operaciones de mensuras.

En resumen, con la aplicación de la nueva Ley, muchas empresas azucareras lograron adquirir por la vía legal las tierras necesarias para sembrar cañas suficientes con las cuales alimentar sus ingenios y aprovechar las economías de escala que les permitieran operar con reducidos costos de producción y competir en el mercado internacional.

La última medida altamente beneficiosa para la industria azucarera tomada por el presidente Cáceres, antes de caer víctima de un magnicidio, fue la Ley sobre Franquicias Agrarias, promulgada el día 26 de junio de 1911, con la cual se establecía un marco legal para la instalación y funcionamiento de las empresas agrícolas en sentido general y el cultivo y procesamiento de la caña de azúcar en particular.

Dentro de los beneficios que ofrecía esta Ley a las empresas agrícolas estaban la exoneración de los impuestos de exportación por un período no menor de ocho años, mientras que los impuestos internos que gravaran a sus productos no podían ser mayor del dos por ciento ad-valorem, conforme a las cotizaciones del mercado interno.

Podrían gozar de los beneficios de las franquicias las empresas azucareras, nuevas o ya existentes, con la condición de que tuvieran títulos de propiedad de terrenos o arrendamiento de ellos por un período no menor de diez años, siempre que los terrenos tuviesen un área no menor de cien hectáreas.

Por otra parte, la Ley de Franquicias Agrarias establecía en su artículo 9 que las empresas agrícolas no podían traer para su fomento inmigrantes que no fuesen de raza blanca, reflejando así el sentir de una parte del pueblo dominicano que quisiera que "lo

blanco borre al negro”, lo que en la práctica constituiría un fuerte obstáculo al desarrollo de la industria azucarera que estaba basada en el empleo de mano de obra abundante y barata, que sólo podría obtenerse mediante la inmigración de trabajadores de raza negra procedente de Haití y de las Islas Británicas del Caribe.

Sin embargo, para obviar esta dificultad, el legislador introdujo un párrafo en el mismo artículo a fin de que, si se comprobaba que las cosechas de un año cualquiera se perjudicarían por falta de braceros, el Poder Ejecutivo pudiera autorizar la inmigración de trabajadores de otras razas procedentes de las islas vecinas o de otras procedencias, aunque sólo para las cosechas o zafras de ese año.

Esa Ley significó un paso sumamente importante para la institucionalización del país en materia económica y un gran estímulo para la inversión extranjera, muy especialmente en la industria azucarera.

Lamentablemente, el día 19 de noviembre de 1911, Ramón Cáceres, el hombre responsable de la desaparición física del dictador Ulises Heureaux, cayó también víctima de las balas asesinas, sin haber culminado su obra de gobierno. Sin embargo, la zapata estaba echada y sobre ella se construyó la industria azucarera dominicana que sería la espina dorsal de nuestra economía por los próximos setenta años.

La primera empresa en recibir los beneficios de la nueva Ley fue la firma norteamericana The Central Romana Inc., que había sido autorizada a fijar su domicilio en el país el 22 de marzo de 1911, apenas tres meses antes de que la Ley fuera aprobada, por lo cual cabe suponer que tenía conocimiento de que la misma sería aprobada, o pudo haber influido en su aprobación.

Esa empresa era subsidiaria de la South Puerto Rico Sugar Co., propietaria del Central Guanica, el mayor ingenio en toda la historia azucarera de la vecina isla de Puerto Rico, y en el cual se molieron las cañas producidas en las tierras adquiridas por The Central Romana en la región Este del país, hasta que esta empresa hizo su primera zafra en la República Dominicana, cosa que ocurrió en el año 1918.

El azúcar de Puerto Rico podía entrar a territorio norteamericano totalmente libre de impuestos; sin embargo, las posibilidades de expansión de esa industria en la vecina isla estaban limitadas por la poca disponibilidad de tierra y por el alto costo de la mano de obra. Por esta razón, la South Puerto Rico había decidido expandir su negocio azucarero hacia la República Dominicana, donde tanto la tierra como la mano de obra eran relativamente baratas.

Para la instalación de este nuevo ingenio, esta corporación americana adquirió una gran cantidad de terreno a precios tan bajos que fueron motivo de comentarios en la prensa dominicana de la época. El 7 de junio de 1911, un mes después de que el Congreso nacional aprobara la Ley de Franquicias Agrarias y 19 días antes de su promulgación por el Poder Ejecutivo, el Listín Diario en un editorial titulado "Primera Campanada" se refería al tema azucarero en la forma siguiente:

"En La Romana han hecho su agosto los compradores de tierras, un negocio nunca visto han realizado los especuladores, negocio que ha enriquecido ya a la corporación que instalará la factoría azucarera en esa municipalidad del Este.

Los feraces terrenos de La Romana fueron vendidos a tan bajo precio que cabe decir que sus dueños los regalaron al venderlos.

Dado lo que ha sucedido, podría decirse que los terratenientes de la región costanera no saben lo que son sus terrenos, que desconocen por completo el valor de sus propiedades".

Para sustentar sus críticas, el editorialista argumentaba que según sus informaciones, una caballería, equivalente a 1,250 tareas, de excelentes tierras se estaba vendiendo a precios que oscilaban entre 250 y 500 dólares, mientras que en Puerto Rico esa misma cantidad de terreno, pero de inferior calidad, era comprada por las compañías azucareras por un precio no menor de 34,575 dólares.

El periódico terminaba su editorial formulándose la siguiente pregunta: "Se concibe, pues, que mientras en Puerto Rico que está de Santo Domingo a 12 horas de viaje en vapor se venden los campos para caña a tan alto valor, aquí se regalen bonitamente las vírgenes tierras de La Romana?".

El segundo en recibir los beneficios contemplados en la Ley de

Franquicias Agrícolas fue Don Santiago Michelena, quien era un banquero puertorriqueño que había sido prestamista de varios gobiernos y socio de Ulises Heureaux, era dueño del Ingenio San Luis, localizado a poca distancia de la ciudad de Santo Domingo, cuya propiedad había adquirido en el año 1908. Hoy en día ese ingenio lleva el nombre de Ozama y es propiedad del Estado Dominicano.

Las relaciones del señor Michelena eran no sólo con el Gobierno Dominicano, sino también con funcionarios del Gobierno Norteamericano, pues en el año 1905, mientras se esperaba la ratificación de la Convención Dominico-Americana, actuó como intermediario temporal del gobierno de los Estados Unidos para recaudar los impuestos en las aduanas dominicanas. Posteriormente, en el año 1914, el gobierno dominicano, encabezado por el Dr. Ramón Báez, hijo de Buenaventura Báez, designó al mencionado banquero como depositario de los fondos del gobierno provenientes de los impuestos aduaneros, en reemplazo del Banco Nacional de Santo Domingo, con el cual se había celebrado en el año anterior un contrato para tales fines.

En el mismo año 1912 fueron también autorizados a recibir los beneficios de la Ley de Franquicias Agrícolas los ingenios: Anzonía, Angelina, Azuano, Ocoa, Italia, Santa Fé, Consuelo y Porvenir; en el año siguiente la recibieron los ingenios: Cristóbal Colón, Quisqueya, Puerto Rico y Cuba.

En la época en que fue promulgada la Ley de Franquicias Agrícolas se vivía en el país una "fiebre azucarera". El periódico Listín Diario en un editorial titulado "El alza del Azúcar", correspondiente a su edición del 9 de noviembre de 1911, decía lo siguiente:

"Los cosecheros de caña de azúcar y remolacha tanto del Sur de los EE.UU. como de la República Dominicana, deben estar a la fecha muy contentos, pues la zafra próxima marcará para ellos una etapa brillante en su récord de producción sacarina".

Según el editorialista del referido periódico, el precio del azúcar

tendría un alza considerable en el próximo año 1912, debido a que en la zafra correspondiente a ese año la producción de azúcar de Cuba se reduciría en 300 mil toneladas con relación a la zafra anterior, mientras que la producción europea tendría una disminución de 1.5 millones de toneladas.

El periódico terminaba aconsejando a los cosecheros de caña dominicanos que extendieran la siembra de esa gramínea, pues en ese ramo de la agricultura tenían un gran porvenir, además, la República Dominicana adelantaría asombrosamente si nuestros agricultores se dedicaban a la siembra exclusiva de caña en los terrenos apropiados para ello. Sin embargo, muchas de estas predicciones no se cumplieron, pues, la producción de azúcar de Cuba en la zafra 1912 se incrementó en lugar de disminuir. En ese año los ingenios azucareros de la mayor de las Antillas produjeron un total de 1,895,984 toneladas de azúcar, que representó un aumento de un 28% en relación con su producción durante el año 1911, en el cual fue de sólo 1,483,451 toneladas. Al año siguiente la producción cubana se incrementó en un porcentaje similar, llegando a alcanzar un volumen de 2,428,537 toneladas.

En cuanto a los precios internacionales del azúcar, tampoco se cumplieron las expectativas creadas por el mencionado periódico. El precio de la libra de azúcar en el mercado norteamericano se redujo de 2.55 centavos en 1911 a 2.53 centavos en 1912, para luego caer a 1.83 centavos en el año siguiente. Mientras que en el mercado de Londres el precio del azúcar se redujo de 2.50 centavos por libra en 1911 a 2.39 centavos por libra en 1912 y a 2.03 centavos el próximo año.

Afortunadamente, en el año 1914 la situación del mercado internacional para el azúcar dominicano cambió favorablemente, pues, los Estados Unidos redujeron en un 25% (de 1.685 centavos a 1.256 centavos por libra) el impuesto a las importaciones de azúcar.

Además, ese mismo año el precio internacional del azúcar empezó una escalada alcista como consecuencia del inicio de la Primera Guerra Mundial. Este conflicto bélico se desarrolló en áreas donde se cultivaba la remolacha azucarera y dio como

resultado natural una tremenda expansión de la demanda de azúcar de caña que fue aprovechada por los productores dominicanos para incrementar sus exportaciones de azúcar, las cuales alcanzaron ese año un volumen de 101,428 toneladas, que representó un incremento de un 29% en relación con las 78,849 toneladas exportadas en el año 1913.

Estos dos hechos, más que la misma Ley de Franquicias Agrarias, contribuyeron de manera determinante a impulsar el desarrollo de nuestra industria azucarera en la segunda década del presente siglo.

Posteriormente, durante el gobierno del Dr. Francisco Henríquez y Carvajal, el 31 de octubre del año 1916, apenas 29 días antes de que el Capitán Knapp proclamara la ocupación militar americana, al mismo tiempo en que se desarrollaba en Europa la Primera Guerra Mundial, cuando el precio internacional seguía una clara tendencia alcista, la empresa Macorís Sugar Company recibió los beneficios de la nueva Ley, con el fin de fomentar un ingenio en el lugar denominado "Las Pajas", en la comuna de Hato Mayor.

Finalmente, en el año 1917, durante la primera intervención de la República Dominicana por tropas de los Estados Unidos, la empresa norteamericana The Barahona Company fue autorizada por el gobierno de ocupación a gozar de los beneficios de la mencionada Ley y de esa manera instalar el ingenio Barahona, en el municipio de ese mismo nombre.

15

Impacto de la Ocupación Americana

El asesinato de William McKinley, presidente de los Estados Unidos, ocurrido en el año 1901, elevó a la primera magistratura de ese país al vicepresidente Theodore Roosevelt, quien era un ardiente imperialista y había tenido una activa participación en la ocupación de Filipinas por las tropas norteamericanas y en la guerra contra los españoles en Cuba.

Con la llegada al poder del nuevo Presidente norteamericano, la corriente imperialista dentro de ese país recibió un nuevo impulso, pues, según él, los Estados Unidos tenían derecho, no solamente a oponerse a la intervención europea en América Latina, sino también a intervenir en los países vecinos, si los mismos demostraban ser incapaces de mantener el orden por su cuenta.

En ese sentido, Roosevelt se expresaba en la forma siguiente: "Si una nación demuestra que sabe proceder con razonable eficiencia y decencia en cuestiones sociales y políticas, si mantiene el orden y cumple con sus obligaciones, no debe temer ninguna interferencia por parte de los Estados Unidos. Los desaciertos crónicos o la impotencia que conduzcan a un debilitamiento general de los nexos de la sociedad civilizada, pueden requerir, tanto en América como en otras partes, la intervención de alguna nación civilizada, y en el Hemisferio Occidental la adhesión de los Estados Unidos a la Doctrina de Monroe podría obligar a los Estados Unidos, aunque con renuencia, en casos de tales desaciertos o impotencia, al ejercicio de su poder de policía internacional".

Basado en esa concepción, el presidente Roosevelt estableció un patrón de intervenciones estadounidenses en la región, que se puso en práctica en la República Dominicana, en vista de que, luego del asesinato del presidente Lilís, los grupos dominantes fueron incapaces de imponer el orden social en el país. Esta situación sirvió como pretexto para que el gobierno de los Estados Unidos profundizara su intervención en los asuntos internos de nuestro país, tomando el control de las aduanas en el año 1905.

El 29 de noviembre de 1916, el Capitán Harry S. Knapp, comandante de la Flota del Atlántico de la Marina de los Estados Unidos, proclamó el establecimiento de un gobierno militar norteamericano en la República Dominicana. La proclamación de Knapp fue la culminación de un largo proceso iniciado desde que se suscribió la Convención dominico-americana de 1907 y con ella se comenzó un eclipse en la soberanía del pueblo dominicano que duraría casi ocho largos años, hasta julio de 1924.

Según los términos de la proclama, la justificación de la drástica medida se basaba en que la República Dominicana había violado el Artículo III de la Convención de 1907, por haber aumentado su deuda pública sin el consentimiento del Gobierno de los Estados Unidos. Igualmente, se indicaba que la tranquilidad pública del país había sido perturbada, lo que no garantizaba que la citada Convención pudiera ser cumplida por los dominicanos en el futuro.

Después de la muerte violenta del Presidente Ramón Cáceres, la intranquilidad política volvió al país. Los gobiernos que sucedieron a Cáceres fueron efímeros y hubo constantes luchas civiles, alzamientos, golpes de estado, elecciones, etc. En un corto período de 5 años, Eladio Victoria, Monseñor Nouel, José Bordas Valdez, Ramón Báez, Juan Isidro Jiménez y Federico Henríquez y Carvajal, gobernaron cada uno escasos meses, en medio de revueltas y asonadas, deteriorándose la situación económica del país.

Sin embargo, la intervención no podía realmente justificarse en la violación de la Convención de 1907, porque los términos de la misma no preveían sanción alguna para su no cumplimiento. Tampoco era cierto que hubiera tal violación, pues aun en medio de las guerras civiles, el Interventor de Aduanas norteamericano pudo

cumplir con su misión bajo la Convención y si bien es cierto que el gobierno no pudo cumplir muchos compromisos internos, como pago de obligaciones locales y los sueldos de la administración pública, la deuda externa que era la que había ocasionado la Convención, no fue aumentada por las autoridades dominicanas.

A nivel internacional, la situación era muy seria, pues ya se había iniciado en Europa la Primera Guerra Mundial, y los norteamericanos temían sus repercusiones en el área del Caribe, con peligro para su control sobre el recién abierto Canal de Panamá. Para los dominicanos esto resultaba muy grave, pues se enfrentaban a unos norteamericanos ya en pie de guerra para participar en el conflicto mundial y que, por razones parecidas, en octubre de 1915, habían ocupado también la vecina república de Haití.

Cuando las tropas norteamericanas ocuparon la República Dominicana, el azúcar, un cultivo sin importancia en 1870, ya se había convertido en el principal producto de exportación de la nación. Durante la ocupación, la estructura de la economía dominicana permaneció básicamente sin cambios, continuando la tendencia hacia la consolidación basada en la agricultura de plantación, la cual había comenzado en la segunda mitad del siglo XIX. La producción azucarera de la República Dominicana, que había crecido consistentemente desde principios del siglo XX, subiendo de 53,000 toneladas en 1900 a 126,058 toneladas en 1915, recibió un nuevo impulso a partir de la ocupación norteamericana (1916-1924), entrando plenamente en la fase corporativa de su desarrollo. En este período se ponen en marcha los centrales Romana, desde entonces el mayor del país, Barahona, Las Pajas y Boca Chica. Estos nuevos ingenios, y la ampliación de los preexistentes, duplicaron la producción, de 128,000 toneladas en 1916 a 233,000 toneladas en 1924, y triplicaron la tierra dedicada al cultivo de la caña, de 56,420 hectáreas a 159,913 en el mismo período.

La expansión de la industria azucarera también fortaleció los vínculos económicos con los Estados Unidos. El proceso de inversiones norteamericanas y su dominio de la industria azucarera dominicana se revela en las siguientes cifras: al terminar la ocupación operaban un total de 22 ingenios, de los cuales 12 con

norteamericanos. Y algo más significativo: estos doce ingenios poseían el 81 por ciento de la tierra y representaban el 82 por ciento del capital declarado de la industria. Sólo tres de ellos (Romana, Consuelo y Barahona) aportaban el 50 por ciento de la producción azucarera dominicana. Por esta razón, no debe sorprender que, en respuesta a una de las preocupaciones principales de los cultivadores de caña de azúcar, la tenencia de la tierra se convirtiera en el centro de una acción legislativa de mayor envergadura por parte del Gobierno Militar.

En la primavera de 1918, el profesor Fred R. Fairchild de la Universidad de Yale que había sido traído el año antes por el Gobierno Militar, rindió un informe en el cual concluía, entre otras cosas, que "la reforma de la tierra", especialmente "introducir en orden en el caos de los títulos de tierra", era un prerequisite necesario para obtener otras de las metas principales de los ocupantes, la reforma financiera, dado que ésta última implicaba instituir impuestos a la propiedad de la tierra.

Sin embargo, los asuntos que habrían de tratar esta reforma eran tan complejos que se llegó el año 1920 sin que la legislación hubiera salido a la luz. Mientras tanto, las autoridades extendieron varias veces la fecha límite para el registro de tierra bajo la ley de 1912 hasta finales de 1919, cuando la Orden Ejecutiva No. 363 ordenó un alto en todas las particiones iniciadas o contempladas.

Esta acción del gobierno causó considerable intranquilidad, dado que contenía provisiones abiertamente favorables a las compañías azucareras y daba por terminadas o restringía de manera significativa las labores de numerosas personas, especialmente agrimensores y notarios. El artículo 6to. de la mencionada disposición decía textualmente que:

"A partir de la publicación de la presente Orden Ejecutiva no podrá ningún agrimensor bajo pena de seis meses de suspensión en el ejercicio de la profesión, aplicada por la Suprema Corte de Justicia en atribuciones disciplinarias, practicar operación alguna de los terrenos comuneros cuya partición ha sido suspendida por esta misma Orden Ejecutiva; y las operaciones hechas no obstante esta prohibición se considerarán nulas de pleno derecho.

Pero el agrimensor a quien se le confió la participación de un terreno comunero podrá mensurar y deslindar las porciones del terreno que estén ocupadas, a la fecha de la promulgación de esta Orden Ejecutiva, con edificios, vías férreas, plantaciones, pasto artificial bajo cercas, instalaciones fabriles, o apiarios bajo cercas”.

Indudablemente que las compañías azucareras fueron beneficiadas con esa medida, pues sólo ellas tenían instalaciones fabriles y vías férreas. Además, esa disposición avanzaba ya el propósito de colocar al accionista provisto de posesión en una condición más favorable que el que no la tuviere; propósito que luego fue puesto de manifiesto en la Ley de Registro de Tierra de 1920, no solamente por la importancia que esta ley le atribuyó a la posesión, sino porque consagró un derecho de preferencia, al que las empresas azucareras le sacaron el máximo provecho en el proceso de adquisición de la cantidad de tierra necesaria para sembrar la caña que demandaban sus ingenios como materia prima.

Finalmente, el 11 de julio de 1920, después de un año y medio de trabajar en la legislación, el Gobierno Militar publicó la Ley de Registro de Tierras como la Orden Ejecutiva No. 511. La nueva Ley era un intento exhaustivo de reformar todas las leyes anteriores sobre la materia de tierras rurales y títulos, reemplazando tanto la Ley de Terrenos Comuneros de 1911, como la Ley sobre Inscripción de 1912.

La Ley de Registro de Tierras se inspiraba en el sistema ideado por Robert Torres en Australia del Sur, sobre cuyo origen existen diferentes versiones, dentro de las cuales, por razones didácticas, reproducimos la siguiente, tomada del libro “Estudio de la Legislación Inmobiliaria de la República Dominicana”, del Dr. Manuel Ramón Ruiz Tejada:

“El inventor del sistema, Sir Robert Torrens, muerto en 1884, era hijo del coronel Torrens, quien fue uno de los fundadores de la Colonia de Australia del Sur y quien ha dejado su nombre a varios ríos y lagos de ese país. El era Director de Registro (Registrador General) cuando se sintió impresionado por el contraste que presentaban en las colonias australianas dos especies de propieta-

rios: los adquirientes de terrenos públicos, quienes recibían directamente sus derechos de la Corona, y los otros, quienes recibían de un acto privado, venta o testamento. Mientras la situación de los primeros era limpia y líquida, la de los segundos parecía muy a menudo oscura y mal establecida. Ello le sugirió la idea de introducir la simplicidad y la seguridad de las enajenaciones inmobiliarias por un medio muy simple: bastaría considerar a todos los adquirientes directos como causahabientes directos del Estado y la tierra sería considerada proveniente de la Corona en cada transferencia. Torrens comenzó su campaña en 1856; se hizo nombrar Diputado y la ley que establece su sistema fue votada en 1858, bajo el título de Real Property Act”.

En la proclama de introducción de la Ley de Registro de Tierras, el Gobierno Militar Norteamericano afirmaba que un sistema de esta índole, después de establecido, redundaría necesariamente en beneficio de los dueños de terrenos ya que les sería muy fácil traspasar sus bienes raíces y convertirlos en capital, además de ver sus títulos garantizados por el gobierno. Desaparecerían las condiciones inestables y probablemente aumentaría el valor del suelo dominicano.

Esta Ley era precisamente lo que habían deseado los azucareros durante muchos años. Para simplificar las cosas, la Ley establecía que la posesión durante diez años consecutivos, cumplidos el día 1º de enero de 1921, daba un título de propiedad limpio. Además, los abogados americanos, valiéndose de algunas ambigüedades de esta Ley, discutieron ante los tribunales dominicanos que, en el caso de las empresas azucareras, debía considerarse que la posesión de diez años podía computarse en una época anterior o posterior a la fecha de la Ley.

Indudablemente, la nueva Ley era un remedio adecuado para lo que había sido una situación católica; pero, para muchos dominicanos, el precio de la solución era alto, dado que los dueños de ingenios y otros intereses basados en el uso intensivo de la tierra, hicieron uso de la misma como un arma sumamente útil en el proceso de agregar miles y miles de tareas a sus propiedades. Así

pues, las compañías podían apoderarse de las tierras por medios legales. Estas empresas, podían contratar los mejores abogados y comprometerse en extensos litigios para utilizar la nueva legislación a su propia y legítima conveniencia.

Sin embargo, los campesinos carecían a menudo de títulos legales de sus tierras o los títulos que tenían eran insuficientes para sustentar la cantidad de tierra que ocupaban. Además, aún en aquellos caos en que existía una escritura válida, el sistema caótico de los registros de tierras que databan de tiempos de la colonia, a menudo resultaban en ausencia de evidencias comprobatorias de los títulos o en duplicados falsos de los mismos. Francisco Moscoso Puello, en su libro “Cañas y Bueyes”, ilustra esta situación con el siguiente ejemplo:

“Se realizó una mensura y como resultado de ella, don José se enteró de que no poseía las tierras que él imaginaba. Con los títulos que poseía apenas podía cubrir la tercera parte de la cantidad de tierras que en ese sitio, desde tiempo inmemorial, se había considerado como propiedad de los Contreras”.

Otro método de adquirir tierras por parte de las compañías azucareras era el de persuadir a los campesinos a que se hicieran colonos independientes, cultivando caña bajo contrato con el ingenio. Esta era una empresa arriesgada para los campesinos, que tenían que tomar dinero prestado a la compañía para poder sembrar la caña y vivir durante el tiempo transcurrido entre la siembra y la cosecha que podía durar entre un año y 18 meses. Sus tierras servían de garantía y, mientras las cosechas fuesen buenas, los colonos podían saldar sus deudas y obtener beneficios aunque fueran pequeños. Pero, en caso de que se presentara un año de sequía, o que los propietarios no pudiesen trabajar la tierra por razones de enfermedad, o si por cualquier otra razón la cosecha fuese pequeña o fracasara, se verían atrapados en un ciclo interminable de deudas, hasta que eventualmente lograban una cosecha abundante para ponerse al día con la compañía o finalmente perdían sus tierras.

Ramón Marrero Aristy, en su famosa novela “Over”, narra el

siguiente ejemplo de un colono que vive una situación que sirve para ilustrar las ideas expresadas en el párrafo anterior:

“El hombre es dueño nominalmente de su colonia vecina. Se halla en las mismas condiciones de otros tantos llamados también colonos. Esto es: posee unas tierras sembradas de caña que la compañía valora en veinte mil dólares con todas sus mejoras. El le debe al central veinticinco mil, porque para sembrar esto de caña la compañía le hizo préstamos muy gruesos y luego, año tras año, para el cultivo y el mantenimiento general le sigue prestando.....Cada año, mientras tanto, la deuda gana intereses al doce por ciento; intereses que son capitalizados mes por mes. El central tira la caña de la colonia sin omitir gastos, y al finalizar la cosecha, el mismo se paga los intereses y aplica lo que sobra —¡si sobra!— a la amortización”.

Sin embargo, no todas las medidas tomadas por el Gobierno de Ocupación fueron claramente beneficiosas para las corporaciones azucareras, pues, el 10 de abril de 1919, el Contra-Almirante Thomas Snowden emitió la Orden Ejecutiva No. 282, mediante la cual se establecían impuestos a la propiedad inmobiliaria que afectaban directamente a estas empresas.

Este impuesto era importante como una nueva fuente de ingresos para el Estado y como un primer intento de imponer impuestos directos en la República Dominicana, aunque esta política entraba en conflicto con los intereses económicos de los grandes propietarios de tierra, incluyendo las corporaciones azucareras norteamericanas. En la introducción a esa Ley se enfatizaba la necesidad de crear un sistema de tributación que, en tanto fuese posible, pusiera el peso de los impuestos sobre los sectores de mayores ingresos.

El nuevo impuesto era escalonado y progresivo, es decir, a mayor cantidad de tierra mayor tasa impositiva. Pero, no sólo se gravaba la tierra poseída, sino también la tierra alquilada o arrendada, directa o indirectamente, por cualquier persona, sociedad, sucesión, corporación, compañía o empresa análoga, o por cualquier combinación de ellas. La tasa mínima era del medio por ciento

que se debía pagar cuando la tierra no excediera las dos mil tareas; cuando la superficie fuese mayor de dos mil pero no excediera las diez mil tareas el impuesto sería del uno por ciento del valor de tierra; mientras que si el área de terreno era mayor de diez mil tareas pagaría una tasa impositiva de dos por ciento. Además, las mejoras permanentes sobre la tierra estaban gravadas con impuesto igual al cuatro por ciento de su valor.

Los propietarios de las grandes haciendas azucareras estuvieron entre los primeros en protestar por la nueva ley. Los representantes de las compañías azucareras y otras corporaciones propietarias de tierras, de las cuales el mayor número eran norteamericanas, presentaron una petición al gobierno militar, antes de que fueran pagados los primeros impuestos, protestando por el gravamen escalonado, al cual consideraban como un impuesto duplicado y discriminatorio. Sin embargo, el Gobierno Militar mantuvo su posición y rehusó modificar la ley hasta que hubiera sido ensayada.

Posteriormente, en septiembre de 1920, los oficiales norteamericanos retrocedieron en sus posiciones y emitieron la Orden Ejecutiva No. 545, que rebajaba el impuesto y eliminaba la tasa escalonada. Como resultado de esto, la tasa de impuesto a las grandes propiedades se redujo de dos a medio por ciento, aunque se duplicó la tasa impositiva a las mejoras que para las grandes compañías representaban capitales de millones de dólares.

El Impuesto a la tierra es un buen ejemplo de un caso en que el Gobierno de Ocupación siguió una política independiente de las poderosas corporaciones estadounidenses que operaban en la República Dominicana y en favor de los grupos de menores ingresos. Los oficiales norteamericanos merecen el crédito por el meritorio, aunque inútil esfuerzo de establecer el impuesto a la tierra como parte de una filosofía social y políticamente progresista para mejorar la distribución del ingreso.

No queremos terminar este capítulo sin abordar el tema de la guerra de guerrillas que contra las fuerzas del Gobierno Militar de los Estados Unidos libraron los campesinos la región oriental del país entre 1917 y 1922, y que afectó las operaciones de los ingenios azucareros localizados en la región, pues, sus propiedades e insta-

laciones fueron víctimas de asaltos y ataques de los grupos guerrilleros, sin que los infantes de marina norteamericanos hayan sido capaces de ofrecerles suficiente seguridad.

Las raíces de esta guerra de guerrillas provienen del sistema de caudillos que imperaba en el Este y en otras regiones del país, combinado con el severo impacto causado en una parte significativa de la población oriental por la expansión de los latifundios en esa región, mediante la cual los campesinos independientes cuyas familias habían vivido en esa zona cultivando conucos durante generaciones, súbitamente fueron expulsados de la tierra, obligados a abandonar el área o a convertirse en parte del proletariado rural empleado por temporadas.

Cuando el Gobierno Militar envió la infantería de marina a la región oriental a principios del año 1917, se enfrentó a un vestigio todavía floreciente de la política del siglo diecinueve: el sistema de caudillos. Esta forma irregular de gobierno, que confería poder y autoridad a hombres que combinaban la destreza militar, los recursos económicos, la fortaleza personal, el carisma, la amistad, los vínculos de familia, y la capacidad para manipular a los seguidores, tenía raíces profundas en la historia dominicana.

En ese medio ambiente, ninguna barrera cohesiva de clase o casta frustraba la aceptación del caudillo, que era a menudo un campesino pobre por nacimiento y crianza. Los habitantes de la región le admiraban, temían y respetaban como una autoridad, y entre estos habitantes del campo él reclutaba sus seguidores. La única fuerza capaz de contrarrestar la influencia del caudillo en el campo estaba basada en la riqueza; pero, los intereses de las escasas familias terratenientes y las corporaciones azucareras no podían controlar a los caudillos más allá de lo que podía hacerlo el gobierno central. Por el contrario, manipulaban el sistema para proteger sus propios intereses, pagando a uno de los líderes locales más poderosos para cuidar de sus privilegios.

Ramón Marrero Aristey, uno de los intelectuales que les sirvieron a Trujillo en su campaña contra las empresas azucareras, llegó a escribir en su libro "La República Dominicana" que los gavilleros, como se llamó peyorativamente a los guerrilleros, sirvieron para

que algunos directores de los más importantes ingenios —operados en ese tiempo por capital extranjero, preferiblemente norteamericano—, auxiliados por abogados y notarios dominicanos puestos a su servicio, aprovecharan la situación de terror e incertidumbre para obtener de los habitantes de la zona rural las tierras que en circunstancias normales quizás los campesinos no se hubieran dejado arrebatar.

Sin embargo, en varias ocasiones, empleados de diferentes niveles dentro de los ingenios fueron atacados por las fuerzas guerrilleras por diferentes motivos. En 1917, un grupo armado dirigido por Vicentico, uno de los líderes del movimiento, capturó y ejecutó a dos ciudadanos norteamericanos que resultaron ser agrimensores del Central Romana, empresa azucarera que por diferentes medios se apropió de grandes extensiones de tierra al norte del pueblo de La Romana.

En otra oportunidad, en septiembre de 1921, el “General” Ramón Natera, otro de los líderes, incursionó en los terrenos del ingenio Angelina y secuestró al administrador, un ciudadano británico de nombre Thomas J. Steele, después que se negó a satisfacer la demanda de cinco mil dólares que le hizo Natera. Después de dos días de encarcelamiento, Steele salió libre e ileso, bajo la condición de que convocara una reunión de todos los administradores de ingenios y, que junto a ellos, bajo amenaza de muerte de parte de Natera, explicaran a los funcionarios de Estados Unidos en Washington que la meta patriótica de las guerrillas era que terminaran su ocupación del país.

Muchos de los hombres que formaban la guerrilla provenían de bateyes azucareros, poblados propiedad de las compañías en que vivían los trabajadores. El mayor número era oriundo de la zona central de la producción azucarera del Este, un espacio cuyo centro estaba entre Hato Mayor y El Seibo, aunque grandes cantidades provenían también de las haciendas azucareras del sur. Muchos guerrilleros luchaban por temporadas y, más comúnmente, operaban durante todo el año a tiempo parcial. Un campesino que en un momento dado podía estar labrando sus campos, treinta minutos después podría estar detrás de un fusil, emboscando a una patrulla de infantes de marina.

Una vez que los administradores de los ingenios descubrieron que los infantes de marina no podían ofrecerles protección adecuada contra las guerrillas que robaban las bodegas de las compañías, se apoderaban de los pagos de nóminas y quemaban los cañaverales con virtual impunidad, aparentemente, algunos escogieron una alternativa razonable: pagar a los líderes guerrilleros a cambio de que los mismos se abstuvieran de atacarlos. El hecho de que estos grupos aceptaran entrar en arreglos de protección con los dueños de ingenios, que en su mayoría eran norteamericanos, indica que ellos no eran intrínsecamente opuestos a que los intereses extranjeros sobre suelo dominicano, ni tampoco eran decididos defensores de los intereses de los campesinos pobres.

16

Impacto de la Primera Guerra Mundial

La Primera Guerra Mundial, que había empezado en 1914, dos años antes de que las tropas norteamericanas invadieran por primera vez nuestro país, cambió la estructura global de la industria azucarera, como lo hizo con muchas otras. Ese conflicto bélico trajo, como una de sus consecuencias, la interrupción del cultivo de remolacha azucarera en los países en los cuales se desarrollaban las hostilidades. Los campos de remolacha de Bélgica y Francia se convirtieron en campos de batalla. En Alemania y Austria, detrás del frente de combate, las cosechas hubieran sido buenas, pero el grueso de los trabajadores habían sido envueltos en una causa perdida.

La producción y las exportaciones mundiales de azúcar cayeron significativamente durante los años de guerra, esencialmente por la aguda caída en la producción de azúcar de remolacha, la cual se redujo de más de 9 millones de toneladas en 1913/14 a sólo 4.4 millones de toneladas cinco años más tarde, mientras la producción de azúcar de caña, que aumentó durante el mismo período en un promedio de 4.6% anual, de 7.7 millones a 9.6 millones de toneladas, no pudo llenar el déficit.

La escasez de azúcar resultante provocó el incremento de los precios. Sin embargo, los productores de azúcar no pudieron cosechar todos los beneficios que pudieron haber obtenido, porque los principales compradores se lo impidieron. El azúcar fue el primer producto primario que se trató de proteger cuando inició la

guerra en agosto de 1914. La Comisión Real para el Suministro de Azúcar fue establecida a los veinte días del primer mes del conflicto y durante el resto de la guerra el mercado inglés, el más importante del mercado libre, estuvo restringido, con embarques, precios, compras y distribución firmemente controlados. Una distorsión adicional sobre el mercado internacional del azúcar apareció después que los Estados Unidos entraron a la guerra en 1917 y se unieron a los británicos para formar la Comisión Internacional del Azúcar, como una supuesta forma de cooperación con los aliados, eliminando la competencia entre ellos en la búsqueda de fuentes de suministro de azúcar, de esa forma se impedía el alza de los precios que debía ocurrir por necesidad si el producto se hubiese dejado al libre juego de la oferta y la demanda. Aunque podría argumentarse que esto era simplemente un resultado de la guerra, como realmente lo fue, al mismo tiempo sirvió como una demostración gráfica de desigual relación que existe entre los productores de azúcar de los países subdesarrollados y sus consumidores de los países desarrollados.

La guerra terminó en 1918 y, en diciembre del año siguiente, el control anglo-americano sobre el mercado azucarero fue levantado. Este hecho, unido al temor de una mala cosecha cubana, desató una fiebre especulativa que produjo un alza repentina en el mercado, y los precios del azúcar alcanzaron un pico récord de 23 centavos de dólar por libra en mayo de 1920. La respuesta por parte de los productores de azúcar fue comprensible. Estimulados ya por los déficits de los tiempos de guerra, tenían ahora un incentivo adicional para sembrar más caña. Pero, casi antes de que ellos empezaran a sembrar, los precios empezaron a caer, llegando a los 4.375 centavos por libra en el mes de diciembre del mismo año.

Sin embargo, aunque la caída de las alturas de mayo de 1920 creó serios problemas a aquellos productores que tomaron dinero prestado en ese tiempo, para los productores de azúcar a nivel mundial, la recuperación fue relativamente rápida y los precios permanecieron bastante estable hasta 1925, independientemente del aumento de la producción de azúcar, tanto de caña como de remolacha, las cuales subieron, entre 1919/20 y 1925/26, siete y doce por ciento,

respectivamente. El consumo también aumentó en ese período, pero en 1925 fue sobrepasado por el incremento en la producción y el precio sufrió una caída sustancial de cerca del cuarenta por ciento en ese año.

Pero, esta crisis no afectó a todos los países productores de azúcar con la misma intensidad, debido no solamente a la manera en que los mismos respondieron al cambio en las condiciones, sino también a su posibilidad de entrar a mercados específicos, pues, aunque se hable de “mercado mundial del azúcar”, hay de hecho múltiples mercados. Por ejemplo, para el final de los años veinte se estimaba que sólo el 25% del azúcar se vendía en mercados no preferenciales o no protegidos. En otras palabras, apenas una cuarta parte del azúcar producida se comercializaba en el mercado libre.

Las políticas comerciales de los dos principales importadores de azúcar fueron los elementos claves de esta crisis. Gran Bretaña, que había sido el mayor mercado abierto antes de 1914, después de la guerra modificó y eventualmente abandonó su posición en favor del libre comercio y, con respecto al azúcar, adoptó la política de preferencias coloniales y apoyo oficial a la creación de una industria doméstica de azúcar de remolacha.

La preferencia por el azúcar de caña procedente de sus colonias, empezada en 1919, significaba que los azúcares de los dominios y colonias sólo pagarían una sexta parte de la tarifa general. Estimulada por estas facilidades, Australia, autosuficiente en azúcar, en 1925 vendió al Reino Unido 200,000 toneladas, empezando a formar parte del grupo de países exportadores de azúcar. En 1925, la Sociedad Británica de Azúcar de Remolacha logró el establecimiento de subsidios al azúcar producida localmente por un período de diez años. Esta medida, unida con una mayor eficiencia en los campos y las factorías, dio como resultado que la producción subiera de 23,885 toneladas, valor refino, en la cosecha 1924/25 a 593,000 toneladas diez años más tarde, con el correspondiente aumento del área sembrada.

En los Estados Unidos, el segundo importador mundial de azúcar de ese tiempo, donde la protección a sus productores siempre había sido un elemento importante de política económica, el Con-

greso, con el fin de estimular la producción doméstica, aumentó sustancialmente el impuesto que debía pagar las importaciones de azúcar al entrar a ese mercado. En 1921, mediante la Tarifa de Emergencia, este impuesto fue aumentado de 1.256 centavos a 2.00 centavos de dólar por libra, y al año siguiente, mediante la Ley Fordney-McCumber, fue elevado nuevamente a 2.206 centavos. Sin embargo, no fueron los productores del territorio continental de los Estados Unidos quienes se beneficiaron, pues con la caída de los precios les fue difícil competir con los productores de costos más bajos, localizados en Hawái, Puerto Rico y Filipinas, cuyas exportaciones de azúcar entraban a territorio norteamericano totalmente libres de impuestos, los cuales incrementaron sus ventas a ese mercado en un 80%, de 1.04 millones de toneladas en 1919 a 1.88 millones de toneladas en 1927.

En el caso concreto de la República Dominicana, la situación se hizo más difícil, pues, drásticamente, cuando todos los nuevos ingenios y los antiguos ingenios ya expandidos, comenzaban a recoger los resultados de sus inversiones, la industria azucarera se vio sometida a una crisis seria y compleja, pues, dada la naturaleza de la producción azucarera, era imposible enfrentar esta situación mediante la reducción de la producción durante estos años de depresión o simplemente dejando de producir. Los ingenios azucareros tenían un equipo costoso que demandaba mantenimiento continuo, estuviese o no produciendo, además, los altos costos fijos de operación exigían que se hiciera más eficiente la producción y esa eficiencia significaba producir más azúcar en lugar de menos, lo que no hizo otra cosa que agravar la situación.

Como los precios del azúcar continuaban bajando, se trató de mantener cierto nivel de beneficios, o al menos reducir las pérdidas, produciendo aún más. Por estas razones, en lugar de estancarse o reducirse la producción de azúcar, sucedió todo lo contrario. Después de un breve período en que los productores más débiles fueron eliminados o absorbidos por los más fuertes, la producción azucarera experimentó la mayor expansión jamás registrada; como lo demuestra el hecho de que la producción azucarera de la República Dominicana se incrementó de 157,143 toneladas largas en la zafra

1921-22 a 354,720 toneladas largas en la cosecha 1925-26, lo que representa un aumento de 126% en sólo cuatro años.

El impacto de la caída de los precios internacionales del azúcar sobre la economía dominicana se pone en evidencia claramente en el hecho de que en el año 1920 el país exportó 158.8 mil toneladas métricas de azúcar por un valor de 45.3 millones de dólares, mientras que el 1921 los ingresos por las ventas de este producto en el extranjero se redujeron a tan solo 14.3 millones de dólares, a pesar de que el volumen exportado se incrementó a 183.6 mil toneladas métricas. En otras palabras, el valor de las exportaciones se redujo en un 67% a pesar de que el volumen exportado subió un 14%.

Debido a su naturaleza peculiar y a la atracción de capital extranjero, la industria azucarera se las arregló para sobrevivir a pesar de los problemas que varias veces amenazaron con destruirla. Producía menos ganancias para los enormes recursos invertidos y continuaba demandando de capitales adicionales para su mantenimiento. La consolidación de las corporaciones y la expansión de la producción le aseguraba la supervivencia aunque no la prosperidad.

El azúcar, en vista de que su ciclo de producción responde a los estímulos de la demanda de modo excesivo pero lento, parte del incremento de su producción llegó como un torrente cuando el boom ya se había extinguido. Debido a las economías de escala y a la indivisibilidad de las inversiones, la capacidad instalada del parque fabril de la industria azucarera normalmente está sobredimensionada en la relación con la demanda del momento. Esta tendencia generalmente es reforzada por el carácter oligopólico de este subsector de la economía. Una vez establecida a tan grande escala, el azúcar no respondía a la crisis como otros productos de exportación. Continuaba creciendo a pesar de no ser saludable y dominó de tal forma toda la economía dominicana que muchos observadores se quejaban de sus malos efectos aunque muy pocos tuvieran sugerencias de cómo sustituirla.

17

Inicio de la Era de Trujillo

Durante la primera etapa del período de gobierno de Rafael Leonidas Trujillo, comprendido entre 1930 y 1934, la industria azucarera dominicana pasa por una profunda crisis, causada por factores externos e internos. En el plano internacional estaban la caída de los precios del azúcar, como consecuencia de una superproducción a nivel mundial y de las políticas proteccionistas puesta en práctica por los países desarrollados para hacer frente a los efectos negativos que la depresión económica, provocada por el crac de la bolsa de valores de Nueva York ocurrida en el mes de octubre de 1929, había causado en sus economías. Mientras que en el plano local se destacan las medidas de carácter fiscal y la política migratoria implementadas por el régimen de Trujillo.

Situación Internacional

El panorama económico internacional no podía ser más desfavorable para la industria azucarera dominicana, pues, el mercado estaba fuertemente deprimido a causa de la crisis económica que afectaba a todos los países industrializados importadores de azúcar, y además, para enfrentar esta realidad, estos mismos países habían tomado una serie de medidas proteccionistas que hicieron más crítica la situación para naciones que como la República Dominicana no gozaban de tratamiento preferencial en ninguno de los grandes mercados.

Los años veinte vieron tanto un aumento de los aranceles en todo el mundo como un conjunto de presiones, en gran parte sin éxito, para reducirlos. Los aranceles se habían aplicado después de la primera guerra mundial. La Sociedad de Naciones, organismo precursor de las Naciones Unidas, estaba preocupada por esa tendencia y promovió una Conferencia Económica Mundial en Ginebra, en 1927, para negociar una tregua arancelaria. Uno de los resultados de esta conferencia fue una convención para abolir las prohibiciones a las importaciones, pero fue aceptada con reservas de algunos países y no fue ratificada por suficientes países para poder ser llevada a la práctica. El otro resultado fue la tregua arancelaria, con vista a las próximas reducciones, ésta tuvo éxito.

Sin embargo, Hervert Hoover, en su campaña por la presidencia de los Estados Unidos, prometió elevar los aranceles de su país para ayudar a los agricultores en su lucha con la disminución de los precios. Después del inicio de su mandato, en marzo de 1929, convocó una sesión especial del Congreso norteamericano para llevar a la práctica dicha promesa. El proceso que con ello se inició culminó quince meses más tarde, el 17 de junio de 1930, cuando fue promulgada la Ley Smoot-Hawley, mediante la cual se aumentaban los aranceles a las importaciones que ingresaran al territorio de los Estados Unidos. En el caso específico del azúcar el impuesto subió de 2.206 a 2.500 centavos de dólar por libra, lo cual significaba otro golpe para la industria azucarera dominicana que no disfrutaba del trato preferencial que recibían los azúcares provenientes de otros países, tales como Cuba y Filipinas, ya que los primeros pagaban sólo el 80% de impuestos de importación, y los segundos entraban totalmente libres de impuestos.

La aplicación de la ley Smoot-Hawley por parte de los Estados Unidos originó una serie de cambios en el mercado norteamericano. Por el lado de la demanda, el consumo de azúcar se redujo considerablemente, de 5,810,980 toneladas largas, equivalentes a 108.13 libras por persona en 1929, a 5,270,366 toneladas, equivalentes a 93.60 libras por persona en 1933. Por el lado de la oferta, se impulsó la producción de azúcar a lo interno de ese país y modificó la participación de las diferentes fuentes de suministro a dicho merca-

do. Por ejemplo, Cuba redujo su participación en el mercado de los Estados Unidos, de 3,015,000 toneladas largas, equivalentes a más del cincuenta por ciento, en el 1929, a solamente 1,336,000 toneladas largas, equivalentes apenas a un veinte y cinco porciento, en el año 1933.

En cambio, los productores de azúcar del territorio continental de los Estados Unidos aumentaron su participación, tanto en términos absolutos como en términos relativos, de 1,004,000 toneladas largas, equivalentes al diecisiete por ciento, en 1929, a 1,403,000, equivalentes al veintinueve por ciento, en 1933. En el mismo período Filipinas aumentó sus exportaciones de azúcar al territorio norteamericano de 604,000 toneladas largas, equivalentes al diez por ciento, a 1,036,000, equivalentes al veinte por ciento.

Gran Bretaña, que en ese entonces aún era una gran potencia económica mundial y el mercado más importante de la industria azucarera dominicana, reaccionó frente a la política comercial de los Estados Unidos convocando la Conferencia de Ottawa de 1932, en el cual se acordó un sistema de "preferencias imperiales", basado en el axioma de que "primero los productos nacionales, en segundo término los dominios y colonias del Imperio Británico y por último los extranjeros".

La decisión tomada por el Reino Unido tenía mucha importancia para el mercado azucarero, porque significó el establecimiento de un mercado preferencial al que solamente tenían acceso los países productores de azúcar pertenecientes a la mancomunidad británica, dentro de los cuales estaban India, Australia, Sudáfrica, Jamaica, Barbados, Guyana y las demás colonias británicas del Caribe.

Así, como consecuencia de este acuerdo, se produjo una disminución y cambió significativo en la composición de las importaciones de azúcar por parte del Reino Unido. En el año 1932 Gran Bretaña compró en el exterior 2,038,267 toneladas largas de azúcar, de las cuales 1,337,891 toneladas provenían del mercado libre y 700,376 toneladas, equivalentes al treinta y cuatro porciento, correspondieron al mercado preferencial; mientras que al año siguiente el volumen de las importaciones se redujo a 1,666,809 toneladas, pero los países miembros de la mancomunidad aumentaron su

participación, tanto en términos absolutos como en términos relativos. Las ventas de azúcar de estos países al mercado británico en el 1933 fueron de 778,747 toneladas, equivalentes al cuarenta y siete por ciento del volumen total de azúcar que ingresó a ese mercado proveniente del exterior.

Este sistema de preferencias quedó fijado inicialmente por un período de cinco años, de 1932 a 1938; pero, tras el fracaso de la Conferencia Económica Mundial, celebrada en Londres en 1933, los acuerdos pactados en Ottawa fueron prorrogados, hasta que finalmente fueron registrados en el primer Acuerdo GATT firmado en La Habana, Cuba, en 1947.

En noviembre de 1932, Franklin D. Roosevelt, obtuvo una resonante victoria como candidato demócrata a la presidencia de los Estados Unidos e inició su período de gobierno en marzo de 1933, dándole prioridad a la recuperación interna. En la agricultura el énfasis más importante se le dio al control de la producción, como forma de elevar los precios y salir de la depresión. En este sentido, en mayo de 1933 fue aprobada la Ley de Ajuste Agrícola (AAA por sus siglas en inglés), mediante la cual se limitaba la producción y se eliminaban los excedentes del mercado, con pagos directos a los agricultores para que redujeran la producción.

Además, se estableció un impuesto de procesamiento de 53.5 centavos por cada cien libras de azúcar, valor refino, a todo el azúcar vendido en los Estados Unidos. Con los ingresos provenientes de este impuesto se estableció un fondo para pagar a los cultivadores domésticos de azúcar de caña y remolacha, en un monto suficiente para compensarlos por cualquier pérdida que pudiesen sufrir debido al impuesto y asegurarles un precio estable para su producto. En otras palabras, el apoyo y la protección que los agricultores norteamericanos reciben de su gobierno no es cosa nueva, sino que por el contrario funciona desde hace cerca de setenta años.

En 1936, la ley de Ajuste Agrícola, el impuesto al procesamiento del azúcar y el pago de beneficios a los cultivadores de caña y remolacha fueron declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de los Estados Unidos; pero, en 1937, el Congreso aprobó una nueva ley azucarera reinstalando el impuesto de procesamiento y

haciendo las provisiones para hacer los pagos condicionados a los cultivadores a una tasa de 60 centavos por cada cien libras de azúcar recobrable. La tasa básica de esos pagos fue luego aumentada a 80 centavos por cada cien libras. Estos pagos a los agricultores domésticos estaban condicionados al cumplimiento con ciertas regulaciones relacionadas con el trabajo de menores, tarifas salariales, extensión de tierra plantada y prácticas de cultivo para la conservación y mejoramiento de suelos.

Los Estados Unidos continuaron profundizando su política proteccionista en favor de sus productores domésticos de azúcar, tanto del territorio continental como de Puerto Rico, Islas Vírgenes y Hawaii, y, el 9 de mayo de 1934, fue aprobada la Ley Costigan-Jones, mediante la cual se establecieron cuotas para cada una de las fuentes de suministro, y se limitaba el volumen de azúcar que podría ser vendido en el mercado norteamericano, sistema que aún sigue vigente en la actualidad. La cuota correspondiente al año 1934 fue fijada en 6,467,000 toneladas cortas de azúcar, de las cuales 1,866,482 toneladas correspondieron a Cuba, 1,718,200 toneladas a los productores de azúcar de caña y remolacha del territorio continental, 1,000,602 toneladas a Filipinas, 948,264 toneladas a Hawaii y 807,312 toneladas a Puerto Rico, mientras que a la República Dominicana apenas le correspondió una cuota de 2,067 toneladas.

Simultáneamente con la Ley Costigan-Jones y siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Tarifas, Franklin D. Roosevelt, Presidente de los Estados Unidos, firmó una proclamación que redujo en un 25% los impuestos a pagar por las importaciones de azúcar que ingresarán al territorio norteamericano. Los nuevos impuestos que entrarían en vigencia el día 8 de junio del mismo año, serían de 1.50 centavos de dólar por libra de azúcar crudo de origen cubano, y 1.875 centavos por libra si el azúcar provenía de cualquier otro país, incluyendo obviamente a la República Dominicana.

Los grupos norteamericanos defensores de la reducción de los aranceles y de la apertura de la economía obtuvieron otra victoria cuando el día 12 de junio del mismo año, fue promulgada la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos, mediante la cual se autorizaba

al Presidente de los Estados Unidos a negociar a cuerdos comerciales, sobre la base de reciprocidad, sin necesidad de la aprobación del Congreso de ese país.

Paradójicamente, la ley de acuerdos recíprocos de 1934 contó con el apoyo de sectores norteamericanos tradicionalmente opuestos a las preferencias comerciales, que estaban preocupados porque los acuerdos de Ottawa pudieran aislar al país y hacer perder los mercados británicos en favor de los agricultores de la Commonwealth, y los puestos de trabajo en favor de las empresas norteamericanas que se habían establecido en Canadá para entrar en el sistema de "preferencias imperiales".

Muchos de los acuerdos logrados bajo esa ley se hicieron con países latinoamericanos, cuyas principales exportaciones consistían en productos tropicales y materias primas. Lamentablemente, la República Dominicana no pudo lograr un acuerdo de este tipo; por el contrario, Cuba firmó un Tratado de Comercio Recíproco con los Estados Unidos, el 24 de agosto de 1934, mediante el cual los impuestos que pagaban sus exportaciones de azúcar a ese último país fueron reducidos sustancialmente: a 0.90 centavos de dólar por libra de azúcar crudo y a 0.954 centavos por libra de azúcar refino. En consecuencia, la industria azucarera dominicana fue nuevamente discriminada en el mercado norteamericano, pues, además de tener una cuota insignificante debía pagar el doble de los impuestos que pagaba Cuba.

El precio mundial del azúcar mantuvo durante varios años una clara tendencia hacia la baja. El precio promedio f.o.b. Cuba descendió de 2.942 centavos de dólar la libra, en 1927 hasta de 0.776 centavos la libra en 1932, año en el cual el azúcar llegó a venderse a 0.57 centavos la libra, que constituye el precio más bajo del azúcar durante el presente siglo. El precio promedio se mantuvo por debajo de un centavo hasta el año 1937, cuando subió a 1.244 centavos por libra.

Política Fiscal

Cuando Trujillo asume la dirección del Estado, el Gobierno

Dominicano tenía limitaciones para el establecimiento de impuestos al comercio exterior, pues, debía respetar algunas disposiciones que le daban poco margen de libertad en ese sentido. En primer lugar, aún estaba vigente lo que establecía en el artículo tercero de la Convención Dominico-Americana de 1907, ratificado por el acuerdo de evacuación de las tropas norteamericana de 1924, según el cual el Gobierno Dominicano no podía modificar los impuestos a las importaciones, sin contar con la anuencia del Gobierno norteamericano, hasta tanto no hubiese pagado totalmente su deuda externa, y en adición a esto, las aduanas seguían bajo el control americano. En segundo lugar, las empresas azucareras habían logrado establecer, en el artículo 89 de la Constitución de 1924, la prohibición al establecimiento de impuestos a las exportaciones.

Por estas razones, el gobierno tuvo que recurrir al establecimiento de impuestos internos si quería aumentar los ingresos del Estado y contar con los recursos necesarios para sus gastos corrientes y realizar las obras públicas que considerara necesarias, dentro de sus programas de desarrollo, aunque las nuevas cargas impositivas significaran un sacrificio para sectores, cuya importancia económica e influencia social eran incuestionables.

Como era lógico, la industria azucarera, dada su relevante participación en la economía nacional, fue una de las primeras en sufrir los efectos de la política fiscal del nuevo régimen. En ese sentido, el 28 de octubre de 1931, el Congreso Nacional aprobó la Ley 4403, mediante la cual se establecía un impuesto de un décimo de centavo por cada galón de melaza producido en el país. En 1935, este impuesto fue aumentado en un mil por ciento, elevándose a un centavo por galón.

Los ingresos provenientes del impuesto a la producción de melaza no eran suficiente para cubrir los gastos del Gobierno, por lo cual, a pesar de la difícil situación por la cual atravesaba la industria azucarera, el siete de enero de 1933, se estableció un impuesto al consumo interno de azúcar, consistente en un peso oro americano por cada cien libras netas de azúcar vendida en el país, sea esta importada o producida localmente. Esto representaba un impuesto igual al cien por ciento del precio de venta, si se toma en

cuenta que, en ese entonces, el precio de venta del azúcar en el mercado internacional era de alrededor de un dólar el quintal.

Dos años más tarde, en enero de 1935, esta ley fue modificada para establecer un trato diferenciado entre los diferentes tipos de azúcares, y entre el azúcar de producción local y la importada. En lo adelante, todo el azúcar importado vendido en país pagaría un impuesto de dos pesos por quintal, el azúcar refino producido localmente pagaría un impuesto de un dólar con setenta y cinco centavos, mientras que el azúcar crudo de producción nacional seguiría pagando un dólar por cada cien libras.

Política Laboral y Migratoria

En el mismo mes de enero de 1932, el Gobierno Dominicano promulgó una nueva Ley de Migración que, de haberse ejecutado sin ninguna modificación, hubiese afectado notablemente a la industria azucarera nacional, pues la hubiera obligado a sustituir los braceros haitianos y cocos por mano de obra dominicana.

Mediante esa Ley se establecía, entre otras cosas, que todo extranjero, fuese o no bracero, para poder entrar al país tenía que pagar 6.00 dólares cada vez, en lugar de los tres dólares que pagaba anteriormente, y, además, debía pagar la misma suma anualmente como permiso de permanencia en el país. El aspecto más drástico de la misma, en lo referente a las sanciones, era que el no pago de los impuestos implicaba prisión de tres a seis meses y/o una multa de entre cien y doscientos dólares; los infractores serían considerados inmigrantes ilegales y, después del cumplimiento del período de prisión o del pago la multa correspondiente, serían deportados, siempre que pudieran pagar sus gastos de deportación.

En el caso de que los extranjeros no pudiesen pagar los impuestos, la multa posterior o los gastos de deportación, cosa que pasaría con la gran mayoría de los braceros haitianos, la ley contemplaba que el gobierno dispondría que los mismos fuesen empleados en colonias agrícolas del Estado y su salario, el cual sería fijado por el Gobierno, sería destinado al pago de los impuestos adeudados y de los gastos de deportación.

El reglamento de esa ley, aprobado un mes después, establecía que los dos impuestos de 6.00 dólares, el de entrada y el de permanencia en el país, también abarcaban a los hijos menores de edad de esos inmigrantes ilegales y que el sueldo en las colonias agrícolas sería de sesenta y dos centavos por día. Esto significaba que un bracero haitiano que ya residiera en el país, con su esposa y dos hijos, tendría que pagar 24.00 dólares anuales de impuestos de residencia. Además, tenía que pagar la cédula, creada un mes antes y que costaba un dólar al año. En base a un sueldo de 62 centavos diario, el salario de un mes de un bracero no le era suficiente para pagar estos impuestos.

Si esta ley se aplicaba al pie de la letra, los haitianos que no laboraban en los ingenios serían condenados a trabajar en colonias agrícolas del Estado y luego deportados; mientras en los casos de aquellos que trabajasen en los ingenios, los impuestos de residencia tendrían que ser absorbidos por las empresas azucareras, o pagados por los propios braceros. Pero esta última opción estaba descartada, por lo cual los productores azucareros tendrían que asumir esos costos, agravándose así su situación, ya de por sí afectada por la caída de los precios del azúcar, o recurrir a la utilización de mano de obra dominicana, en la medida en que estuviese disponible, la cual no estaba sujeta al pago de estos impuestos.

Este conflicto entre el interés fiscal del Gobierno y el interés particular de los dueños de ingenios era un conflicto real. Los ingenios preferían emplear la mano de obra haitiana que era más barata, eficiente y abundante, en lugar de mano de obra dominicana, de menor rendimiento y más costosa. El cambio hacia mano de obra dominicana hubiera implicado, al igual que hoy día en 1999, la necesidad de aumentar los salarios, mejorar las condiciones de vida de los bateyes y posiblemente reducir la estacionalidad del trabajo, para así lograr que los dominicanos trabajasen en los ingenios.

Pero, desde el punto de vista político, la ley tenía una falla que sería aprovechada por los dueños de ingenios, la mayoría de los cuales eran norteamericanos, para iniciar sus esfuerzos con el fin de modificarla. Esta debilidad consistía en que afectaba a los puertorriqueños que trabajan en los ingenios, pues los mismos eran

ciudadanos de los Estados Unidos, por lo cual gozaban de la protección del representante de ese poderoso país en la República Dominicana.

La principal objeción a la ley, según el Cónsul norteamericano, era lo relativo a las sanciones, ya que el bracero extranjero tendría que trabajar en una colonia penal hasta que sus sueldos se acumularan lo suficiente como para poder pagar con sus ahorros las multas y los gastos de deportación, lo cual equivalía a una virtual "esclavización".

Como era natural, el Cónsul de los Estados Unidos en el país hizo énfasis en la suerte de los ciudadanos norteamericanos afectados por la misma y mencionó que existían entre seis y siete mil puertorriqueños que podían verse perjudicados por la nueva legislación. Para proteger a estos ciudadanos, el funcionario diplomático norteamericano sugirió al gobierno de su país que tomara las medidas de lugar para que la ley fuese modificada, por lo menos en lo referente al costo de la deportación de aquellos que no pudieran pagar el impuesto, para que esos gastos fuesen cubiertos por el Gobierno dominicano.

Por otra parte, el diplomático terminaba su reporte explicando que la deportación de un gran número de puertorriqueños, bajo las condiciones del momento, es decir, cuando aún se sentían fuertemente los efectos de la gran depresión que afectó la economía norteamericana durante el inicio de la década de los años treinta, podría crear un problema a las autoridades insulares de Puerto Rico, ya que se verían obligadas a prestarles algún tipo de ayuda económica, por lo menos durante las primeras semanas de su retorno a la isla.

Mientras los diplomáticos norteamericanos, acreditados en el país esperaban instrucciones del Departamento de Estado, los dueños de ingenios se pusieron en movimiento para defender sus propios intereses. Según Bernardo Vega, a los tres días de promulgada la ley, el Administrador del Central Romana visitó a Trujillo y llegaron a un acuerdo bajo el cual los braceros, fuesen éstos importados o residentes, no tendrían que pagar el impuesto de la Cédula.

Varios días después, todos los administradores de los ingenios

se reunieron y decidieron presentar un memorándum a Trujillo relativo a los efectos de la ley sobre los braceros "importados" y "residentes", en el cual mencionarían las pérdidas experimentadas por la mayoría de los ingenios en los años recientes, para justificar el porqué no estaban dispuestos a asumir ellos mismos los costos de la nueva ley.

Por otra parte, los dueños de ingenios argumentaban que sus empresas ya estaban gravadas con suficientes impuestos, pues, pagaban arribo, arancel sobre combustible, impuesto de exportación de melazas y los tres dólares por bracero bajo la antigua ley de inmigración. Además, el Gobierno no había entregado a los ingenios los permisos de residencia de los braceros que ya habían llegado a principio de año, antes de que la nueva ley entrara en vigencia, a la espera de que estas empresas pagaran la diferencia de tres dólares entre lo establecido por la vieja y la nueva ley.

Todas estas presiones hicieron a Trujillo variar ligeramente el espíritu de la ley, pues, al emitir el reglamento de la misma, se estableció que aunque los menores de edad tenían que pagar el impuesto, no tendrían que hacer los trabajos forzados en las colonias agrícolas, pero sus impuestos si tenían que ser trabajados por sus padres.

Sin embargo, el Presidente podría ordenar la deportación de extranjeros sin que hicieran trabajos forzados y aquellos que ya lo hubiesen hecho, como con su trabajo ya habían pagado el impuesto, no tendrían que salir del país. Esto significaba que Trujillo podía recoger los haitianos y cocolos esparcidos por todo el país, ponerlos a hacer trabajos forzados en las colonias agrícolas, sin tener que pagarles sueldos, pues éstos se aplicaban contra el impuesto no pagado, es decir, la ley hacía a estos extranjeros esclavos temporales del Estado en sus fincas agrícolas.

El 19 de marzo de 1932, dos meses después de promulgada la nueva Ley de Migración, el Gobierno de los Estados Unidos instruyó a su representación diplomática en el país para que entregara al Canciller dominicano una nota de protesta que en uno de sus párrafos decía lo siguiente: "Mi Gobierno si siente sorprendido de que, en épocas como éstas, el Gobierno Dominicano haga evidente

su propósito de penalizar a extranjeros por el no pago de impuestos, convirtiéndolos, aunque fuese por un breve tiempo en esclavos”.

La nota diplomática terminaba expresando que: “A nombre de un número considerablemente alto de ciudadanos americanos que aparentemente están en una posición donde presumiblemente estarán sometidos a las previsiones penales de esta ley, mi gobierno protesta solemnemente contra la aplicación de esta medida”.

Por una extraña coincidencia, que quizás no fue tal, al día siguiente de la nota de protesta, Trujillo recibió en su despacho, en compañía del Embajador norteamericano, al Almirante Robinson, quien había sido Jefe de las Tropas de Ocupación en 1922 y estaba de visita en el país en esos días. Al finalizar la reunión, Trujillo le comunicó al Embajador que él personalmente estaba redactando las enmiendas a la ley de Migración.

En diciembre del mismo año, se promulgó una nueva Ley de Migración, la número 426, mediante la cual se redujo a tan sólo dos dólares el impuesto a los braceros e inmigrantes que residían permanentemente en el país, pero solamente en aquellos casos en que hubiesen tenido una residencia continua de por lo menos veinte años, durante los cuales hubiesen observado una conducta moral y legalmente irreprochable. Eso significaba que esa reducción del impuesto era aplicable sólo a los braceros llegados con anterioridad a 1912 y éstos eran, precisamente, los puertorriqueños, pues los primeros braceros haitianos que llegaron legalmente al país lo hicieron antes de 1919. Con esto, Trujillo lograba recaudar fondos y al mismo tiempo reducía en dos tercios el costo de los permisos de residencia de los ciudadanos norteamericanos incluyendo los puertorriqueños, y las objeciones del Embajador americano quedaban satisfechas.

En relación con los braceros haitianos y cocolos, la nueva ley mantuvo en seis dólares el impuesto de entrada y de residencia en el país, pero hizo a los ingenios garantes de ese pago. En la práctica, terminó obligando a las empresas azucareras a pagar los seis pesos por año, tanto a los braceros que residían permanentemente en el país como a los que inmigraban temporalmente.

En cuanto a las sanciones por el no pago de los impuestos de

residencia, ahora se embargarían los bienes del extranjero y si no tuviese bienes, entonces, sería deportado, pero solamente si pagaba los gastos de deportación. Si no tenía con que hacer ese pago quedaba a opción del extranjero liberarse de la deportación, si pagaba el impuesto por medio de su prestación de servicios en los caminos, en las colonias agrícolas o en cualquier otra clase de trabajos del Estado.

En resumen, Trujillo hizo las enmiendas a la ley y la implementó de una forma tal que eliminó las fuertes quejas norteamericanas, pues no se persiguió a los puertorriqueños que no pagaban los impuestos y quienes habían sido los primeros braceros en venir a cortar caña a la moderna industria azucarera del país; pero, no logró que los ingenios utilizaran braceros dominicanos que era uno de los objetivos de la ley.

Posteriormente, dos años más tarde, en agosto de 1934, la ley de migración fue modificada para reducir sustancialmente el costo la importación de braceros temporales; en efecto, el impuesto fue reducido de seis dólares a tres dólares por persona. Asimismo se estableció la simple deportación para los inmigrantes que no pagaran ese impuesto, sin que tuvieran que trabajar en fincas del Estado para cubrir con su trabajo en costo de su deportación. Para el bracero que optase por permanecer en el país definitivamente, el impuesto sería de cuatro dólares por año en lugar de los seis dólares anteriores. De acuerdo a la nueva ley, si los ingenios no devolvían el bracero que entraba al país con permiso temporal, pagaría una multa de cincuenta dólares por bracero, en lugar de los doscientos que debía pagar anteriormente. Con esta medida el Gobierno de Trujillo daba un paso atrás en sus esfuerzos por tratar de obligar a los ingenios a utilizar braceros dominicanos.

El tema migratorio en términos generales y la entrada masiva de inmigrantes haitianos en particular, continuó siendo prioritario para el régimen de Trujillo. En el mes de febrero de 1935, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley N° 837, sobre Dominicanización del Trabajo, según la cual toda persona o empresa establecida en la República Dominicana, con carácter de patrono, que ejerciera actividades comerciales, industriales o agrícolas, estaría obligada a

emplear dominicanos en una proporción no menor del setenta por ciento. Sin embargo, la misma ley establecía que el Poder Ejecutivo podría conceder permisos, válidos por no más de un año, para que las empresas agrícolas pudieran contratar braceros extranjeros en una proporción por encima del treinta por ciento.

Esta nueva disposición perjudicaba a todos los ingenios azucareros, pues prácticamente ninguno podía cumplir con la restricción en cuanto a la proporción de braceros importados. En el caso especial del Central Romana, había una complicación adicional, pues, además del problema de los braceros, tenía una gran cantidad de puertorriqueños que laboraban allí como empleados de oficina, por lo que la proporción de dominicanos no llegaba al sesenta por ciento. Debido a esto, el Administrador de ese ingenio gestionó ante Trujillo la posposición de la ejecución de la mencionada ley, cosa que aparentemente consiguió.

Finalmente, en julio de 1936, la Ley de Migración fue modificada, flexibilizándola en beneficio de los ingenios, al considerar como dominicanos para fines de la misma, a los extranjeros con más de doce años de residencia y casados con dominicanos, a los que tuviesen cinco años de residencia e hijos nacidos en el país y a los que, en febrero de 1935 hubiesen tenido por lo menos tres años de residencia continua en el país. Con estas facilidades y especialmente bajo este último criterio, muchos braceros haitianos y cocolos entraron bajo la definición de dominicanos, lo mismo que muchos puertorriqueños que laboraban como empleados de oficina.

Sin embargo, los esfuerzos de Trujillo por reducir la presencia en el país de inmigrantes de raza negra continuaron y, el 10 de julio de 1937, fue promulgada la Ley número 1343, mediante la cual se daba un plazo de seis meses para que todos los extranjeros residentes en la República Dominicana se registraran ante las autoridades de migración, para lo cual tenían que presentar certificados de ciudadanía emitidos en los consulados de los países de los cuales eran ciudadanos.

El cumplimiento de esta ley, dentro del plazo estipulado era prácticamente imposible para los miles de haitianos y cocolos que trabajaban en los ingenios azucareros, razón por la cual las compa-

ñías azucareras pidieron la modificación de la misma, argumentando que la gran mayoría de los braceros extranjeros residentes en el país eran personas de origen humilde, provenientes de países en los cuales el registro de nacimientos no era una costumbre establecida, además, la mayor parte de éstos eran hijos ilegítimos. Por esta razón, los productores azucareros afirmaban que, en vista de que sus empresas dependían en gran medida de brazos extranjeros, si la ley no era modificada, su abastecimiento de mano de obra sería seriamente afectado, trayendo como resultado que sus ingenios se vieran obligados a reducir su volumen de producción.

El 3 de septiembre, un mes antes de iniciarse la matanza de haitianos, Trujillo rechazó la solicitud formulada por las empresas azucareras para que fuera enmendada la mencionada ley, en consecuencia, los haitianos y cocolos que no consiguieran en sus respectivos consulados una certificación que indicara su nacionalidad y fecha de nacimiento, no podrían registrarse en la Dirección de Migración y podrían ser deportados. En esta ocasión, Trujillo no cedió ante las presiones de los ingenios para neutralizar las medidas que, desde 1932, había estado tomando para que los ingenios utilizaran menos mano de obra importada.

La presión de Trujillo sobre la industria azucarera nacional no se limitaba al establecimiento de impuestos y a la política migratoria que discriminaba contra el uso de mano de obra extranjera. Estas empresas tuvieron también que enfrentar otras dificultades en materia laboral, pues en 1934 el Gobierno Dominicano promulgó la Ley No. 740 del 11 de agosto, modificada un mes después por la Ley No. 770 del 13 de noviembre del mismo año, mediante la cual se prohibía el pago de los salarios con fichas, vales, tarjetas certificadas u otras constancias de deudas.

El pago de los salarios a los trabajadores mediante vales, tickets de caña y otros instrumentos de pagos similares era una costumbre en la industria azucarera dominicana y de otros países que todavía hoy se mantiene, pues constituye una forma práctica de pagar a una mano de obra que por vivir a nivel de subsistencia necesita cobrar diariamente para comprar sus alimentos y satisfacer sus necesidades básicas.

Para entender mejor el significado y el uso del vale como instrumento de pago es necesario conocer un poco como funciona el trabajo agrícola en un ingenio. Las tareas de cultivo, sean éstas de preparación de tierra, desyerbo, siembra, aplicación manual de abonos o yerbicidas se pagan a destajo o por ajuste, generalmente en base a una tarifa por tarea, casi nunca por día o por hora. Antes de empezar la realización de la labor, el trabajador y el mayordomo de la colonia en la cual se encuentra el campo de caña llegan a un acuerdo sobre el alcance del trabajo a realizar y el monto a pagar por el mismo.

Después de iniciarse la ejecución del trabajo el mayordomo emite a solicitud del trabajador, uno o varios vales que son documentos de su puño y letra, equivalentes a autorizaciones al bodeguero para que entregue al trabajador mercancía o dinero en efectivo, por un valor determinado, a cuenta del emisor. Cuando el trabajador termine la ejecución del trabajo contratado recibirá como pago la diferencia entre el valor del trabajo contratado y realizado y el valor de los vales entregados con antelación con cargo a ese trabajo. Si por alguna razón la compañía no realiza el pago del trabajo o simplemente se retrasa en realizarlo, el mayordomo debe responder ante el bodeguero por los vales emitidos. Por esa razón, el crédito del mayordomo con el bodeguero constituye un elemento clave en el desarrollo de las labores agrícolas de un ingenio azucarero.

Los tickets de caña son los comprobantes que reciben los picadores, carreteros y vagoneros de las toneladas de caña picadas, transportadas o envagonadas, y son documentos oficiales del ingenio, prenumerados e impresos en un papel de seguridad. Son válidos en cualquier comercio o bodega dentro y fuera de la compañía y, aunque en los mismos se indica el nombre o la ficha del trabajador, son cambiados normalmente al portador. Estos documentos se pagan regularmente cada dos semanas pero su validez se extiende hasta varios meses después de terminada la zafra.

El nivel de ingreso y la capacidad de ahorro de estos trabajadores son tan bajos que no pueden darse el lujo de esperar una semana o quince días para cobrar. Esa y no otra es la razón principal por la cual tanto los ingenios del Consejo Estatal del Azúcar como los ingenios

del sector privado en la República Dominicana siguen usando en alguna forma ese sistema de pago.

En principio, estos documentos solamente tenían validez en los comercios o "bodegas" de los centrales azucareros, por lo cual las compañías hacían un doble negocio, pues además de pagar bajos salarios también ganaban dinero en una actividad comercial que ejercían con carácter de monopolio en un mercado cautivo. Posteriormente, los vales y sobre todo los tickets de caña fueron aceptados, aunque con descuento, por comerciantes localizados en las zonas aledañas a los ingenios, convirtiéndose de esta manera en una forma de dinero emitido por los centrales azucareros.

En esas circunstancias, era muy difícil eliminar por completo ese sistema de pago, independientemente del interés que el régimen de Trujillo pudiera tener en lograrlo; por lo cual el Gobierno Dominicano, cediendo quizás a solicitudes de los productores azucareros, mediante la Ley No. 223, del 21 de febrero de 1940, restableciendo la validez legal del sistema de pago que se había prohibido, permitiéndose nuevamente el pago de los jornales a los trabajadores de la caña mediante fichas, vales tarjetas, certificados u otros géneros de órdenes, tal como funciona en la actualidad.

18

Primeros Acuerdos Internacionales del Azúcar

Para enfrentar los efectos negativos que estaba causando la caída de los precios internacionales del azúcar, los países exportadores, encabezados por Cuba que era el principal productor mundial de azúcar, iniciaron un movimiento para tratar de suscribir un acuerdo internacional que contribuyese a la estabilización del mercado azucarero y restringir la producción mundial a una cantidad proporcional a la demanda.

En ese sentido, en el mes de noviembre de 1927, se celebró en París una reunión, a la cual concurrieron representantes de Checoslovaquia, Polonia, Alemania y Cuba. Esta conferencia adoptó acuerdos favorables a un proyecto de limitar la producción de acuerdo al consumo; se resolvió dar todos los pasos y adoptar todas las medidas conducentes a solicitar y obtener la cooperación de los países exportadores de azúcar que no habían concurrido a la conferencia; y se decidió convocar una nueva conferencia que se celebraría en una ciudad de Europa, en octubre de 1928, a fin de continuar llevando adelante la realización del plan a mayor escala y de la manera más efectiva posible. Estos acuerdos constituyeron un paso importante en favor de la estabilización del mercado azucarero internacional, pero no resultaron efectivos, en vista de que varios países productores no prestaron su concurso al desarrollo del plan.

La Sociedad de Naciones prestó también atención al problema

azucarero, organizando en 1929 una segunda conferencia en Bruselas, en la cual estuvieron representados Alemania, Bélgica, Cuba, Hungría, Polonia y Checoslovaquia. Los representantes de estos países discutieron ampliamente las dificultades por las que atravesaba la industria azucarera y los mejores medios para remediarlas y, al final de laboriosas sesiones, se llegó a un convenio, firmado el 2 de julio de 1929, favorables a la restricción de la producción de azúcar por un plazo de cuatro años. Los países signatarios se comprometieron a gestionar la adhesión al convenio de Java, República Dominicana, Perú y Filipinas, pero nunca llegó a obtenerse y el convenio perdió toda su efectividad.

A pesar del fracaso de los dos primeros intentos, la situación crítica de la industria azucarera, agravada por las medidas proteccionistas tomadas por el gobierno norteamericano, estimuló a un grupo de productores cubanos a emprender de nuevo los esfuerzos encaminados a lograr un convenio de estabilización del mercado mundial del azúcar. La gestión del citado grupo dio como primer resultado la constitución de un comité cubano-norteamericano, con una doble misión. Por un lado, llegar a un acuerdo con las diversas áreas, continentales e insulares, abastecedoras del mercado de los Estados Unidos, y por el otro, gestionar la celebración de una tercera conferencia internacional azucarera, a fin de pactar un convenio general estabilizador, aprovechando las experiencias de los dos intentos anteriores.

Las negociaciones preliminares para la concertación de un nuevo convenio internacional se efectuaron en Amsterdam, entre los delegados de los dos principales exportadores de azúcar del mundo en ese momento, es decir, Cuba y Java. Posteriormente, se continuaron en Bruselas, Berlín y París, con la participación de representantes de Cuba, Java, Checoslovaquia, Alemania, Polonia, Hungría, Bélgica y Luxemburgo. Finalmente, después de muchas y prolongadas deliberaciones, el 9 de mayo de 1931, se firmó en Bruselas el nuevo convenio, al cual se adhirieron más tarde Perú y Yugoslavia. Este acuerdo se conoce también con el nombre de Convenio de Chadbourne, en reconocimiento al importante papel desempeñado por el abogado norteamericano Thomas L.

Chadbourne que actuaba en nombre de los productores azucareros cubanos, sin cuyo paciente trabajo y fortaleza de carácter difícilmente podría haber sido alcanzado un acuerdo en medio de intereses tan ampliamente variados.

El propósito del convenio era equilibrar la producción y el consumo, eliminar los sobrantes y equilibrar el mercado, mediante un sistema de cuotas de exportación, de manera que se pudiera lograr un alza en los precios. Cada país signatario se comprometía a restringir gradualmente su producción, en la medida en que se acordara y almacenar una parte de sus excedentes de azúcar, absteniéndose de enviarla al mercado. Esos sobrantes se irían vendiendo en los años sucesivos, en la proporción que se acordase, en la medida en que la reducción anual de la producción lo fuera permitiendo. Al cabo de cinco años, se esperaba que la producción y el consumo mundial se equilibraran, los excedentes desaparecerían y los precios mejoraran.

El convenio de Chadbourne fue un buen intento para la formación de un cartel u organización de productores de azúcar, pero no resultó suficientemente eficaz para alcanzar los objetivos perseguidos, a causa, entre otras razones, de que no se logró la adhesión de todos los países productores y los países signatarios representaban menos del cincuenta por ciento de la producción mundial de esa época. Quedaron fuera del convenio productores tan importantes como Australia, Brasil y la República Dominicana; además, no se logró la participación de Estados Unidos, Inglaterra, India y Rusia, quienes eran en ese entonces, y lo son hoy en día, los principales consumidores de azúcar del mundo.

Después de la Conferencia Económica y Monetaria Mundial, celebrada en Londres en el año 1933, como parte de los esfuerzos de los países desarrollados para impulsar la recuperación de la economía internacional, después de la gran depresión, se entró en una era de discusiones económicas y se fue creando un ambiente favorable a la concertación de nuevos convenios comerciales.

En ese contexto, el Presidente de la mencionada conferencia, el inglés, J. Ramsay McDonald, dio su aprobación para convocar una conferencia, donde se examinaría la posibilidad de arribar a un

convenio internacional destinado a mejorar la organización de la producción y la venta de azúcar, la cual fue celebrada en Londres, Inglaterra, con la participación de representantes de 22 países y concluyó el 6 de mayo de 1937, con la firma del primer Convenio Internacional, diseñado para regular la producción y comercialización del azúcar en el mercado internacional, corrientemente designado con la breve denominación de "Convenio de Londres".

Este acuerdo fue firmado por países exportadores e importadores de azúcar. El primer grupo estaba formado por Alemania, Australia, Bélgica, Brasil, Checoslovaquia, Cuba, Filipinas, Francia, Haití, Holanda, Hungría, Perú, Polonia, Portugal, República Dominicana, Sudáfrica, Unión Soviética y Yugoslavia; mientras que el segundo grupo estaba compuesto por China, Estados Unidos, India y Reino Unido.

El objetivo fundamental del Acuerdo, según se declaraba en el texto del mismo, era "asegurar siempre a los consumidores abastos adecuados de azúcar en el mercado mundial a un precio razonable, que no exceda el costo de producción de los productores eficientes, más una utilidad también razonable para el productor".

Las estipulaciones fundamentales del convenio establecían un sistema de cuotas básicas para los países exportadores al mercado mundial, ajustada al estimado de los requerimientos de consumo de dicho mercado (la cuota básica asignada a la República Dominicana fue de 400 mil toneladas métricas por año cuota) y dispusieron la creación de un Consejo Internacional Azucarero, cuya sede estaría en Londres, compuesto por representantes de cada uno de los gobiernos de los países signatarios.

Aprovechando esa coyuntura el Gobierno de la República Dominicana, tomó una serie de medidas para regular el funcionamiento de la industria azucarera nacional; la primera fue la promulgación de la Ley N° 1365, del 26 de agosto de 1937, mediante la cual se autorizaba al Poder Ejecutivo a dictar todas las medidas necesarias para la ejecución del mencionado Acuerdo y a tomar cuantas disposiciones considerara convenientes para regular la producción del azúcar en el territorio nacional. De acuerdo con

esta Ley, ninguna empresa azucarera establecida en la República Dominicana podría exportar durante cualquier año cuota un volumen de azúcar por encima del que le fuese asignado por el Poder Ejecutivo, entendiéndose por "año cuota" el período comprendido entre el primero de septiembre y el treinta de agosto del año siguiente. Sin embargo, las cantidades asignadas no constituían derechos adquiridos para los productores azucareros.

La segunda medida fue la creación, el 14 de septiembre del mismo año, del Instituto del Azúcar, cuya función principal era asesorar al Poder Ejecutivo en la fijación y distribución de las cuotas de exportación y en cuanto a la regulación de la producción de azúcar en el territorio nacional. Además, el nuevo organismo tendría dentro de sus responsabilidades compilar adecuadamente y mantener a disposición del Poder Ejecutivo, todos los datos, informaciones y estadísticas que pudieran ser necesarios o útiles para el cumplimiento de las obligaciones del país dentro del Convenio Internacional del Azúcar. A partir de ese momento, el régimen de Trujillo contó con el instrumental jurídico necesario para controlar a su antojo la industria azucarera que constituía el sector más importante de la economía del país.

Por su estructura original, el Instituto del Azúcar era una entidad cien por ciento estatal, sin la participación de ningún representante de los productores azucareros, pues estaba compuesto por cuatro miembros: el Secretario de Estado de Comercio, Industria y Trabajo, el Secretario de Estado de Agricultura, el Secretario de Estado de Justicia y el Director General de Rentas Internas, quien fungía como Secretario-Asesor.

Con tanto poder concentrado en las manos del Presidente de la República, en un régimen dictatorial como el de Trujillo, los productores azucareros estaban obligados a mostrarse complacientes con el Gobierno, pues de otra manera corrían el riesgo de ser condenados a la quiebra en muy poco tiempo. Por esta razón, se puede entender que en muchas ocasiones estos empresarios tenían que acogerse a los caprichos del Dictador si querían seguir en el negocio azucarero.

El Gobierno inició inmediatamente la ejecución de su política de

control de la producción interna de azúcar, distribuyendo entre los diferentes productores la cuota de exportación del país al mercado libre, para el período comprendido desde el primero de septiembre de 1937 al 31 de agosto de 1938. La mayor parte le correspondió a la empresa South Porto Rico Sugar, Co., propietaria de los ingenios Central Romana y Santa Fé, a la cual le fue asignada una cuota de 165,161 toneladas métricas, equivalentes a un 41 por ciento; el segundo lugar le correspondió a la West Indies Sugar, Co., propietaria de los ingenios Consuelo, Quisqueya, Las Pajas y Barahona, con 147,699 toneladas métricas, equivalentes al 37 por ciento; en tercer lugar estuvo la Casa Vicini, propietaria de los ingenios Cristóbal Colón, Italia y Angelina, con 42,925 toneladas métricas, equivalentes al 10 por ciento. El restante doce por ciento de la cuota total de exportación del país fue distribuido entre los ingenios Porvenir, Boca Chica, Monte Llano y Amistad.

En abril del año siguiente, la composición del Instituto fue modificada, para incluir un representante de la recién creada Asociación Dominicana de Productores Azucareros, propuesto por esta organización pero nombrado por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, esta medida apenas constituía un cambio de forma y no de fondo, pues el Estado Dominicano, por medio de sus cuatro representantes, seguiría teniendo el control absoluto del Instituto Azucarero y de la política azucarera, en beneficio de los intereses particulares del Dictador.

19

Impacto de la Segunda Guerra Mundial

Durante el período de paz que siguió a la primera guerra mundial las potencias vencedoras, en lugar de concertar una política común, intentaron conseguir el mayor beneficio posible de la derrota alemana y de las reparaciones exigidas a ese país. En ese clima de tensiones permanentes la Alemania de Hitler fue apoderándose poco a poco, por la fuerza, de sus países limítrofes; primero Rumanía, luego le siguieron Austria, Checoslovaquia y Polonia. Frente a estos acontecimientos las potencias aliadas respondieron finalmente declarándole la guerra a Alemania, el primero de septiembre de 1939, iniciándose así la segunda guerra mundial.

Este nuevo conflicto iniciado en Europa alteró por completo el panorama azucarero. Sin embargo, la guerra no significó de inmediato una reducción de la oferta de azúcar, pues los campos de batalla no estaban en los principales países productores. Además, la sola tensión internacional que existió meses antes produjo una subida de los precios e incitó a muchos países a expandir su producción. Como resultado de ello, en el año 1940, cuando aún los efectos de la guerra no se habían hecho sentir en Europa, la producción azucarera a nivel mundial se elevó a la cifra récord de 30,209,000 toneladas métricas.

Asimismo, paradójicamente, las perturbaciones causadas por la guerra no tuvieron los mismos efectos sobre el mercado azucarero que la primera guerra mundial, debido a la política azucarera seguida por los principales importadores del dulce. Al iniciar la

guerra, en Inglaterra, principal comprador del azúcar dominicano, el gobierno asumió el control de la comercialización del azúcar, tanto local como internacional, estableció precios máximos para la venta al por mayor y detalle, requirió todas las existencias de azúcar, incluyendo las que estaban a bordo de los barcos, y contrató los próximos embarques; en enero de 1940 se estableció el racionamiento del azúcar en 12 onzas por semana, el cual fue reducido meses después a 8 onzas. Al igual que el Reino Unido, Estados Unidos también estableció el racionamiento del azúcar a 8 onzas por semanas, incluyendo el azúcar para uso industrial y otros propósitos; en consecuencia, el consumo total se redujo de 7,356,072 toneladas cortas en 1941 a 5,305,343 toneladas cortas en 1942, mientras que el consumo per capita disminuyó de 111.32 a 78.88 libras.

Por otra parte, la posterior ocupación de Francia por las tropas alemanas, así como también la política seguida por Inglaterra de darle preferencias a sus colonias para satisfacer sus necesidades de importación de azúcar, provocaron una reducción en las ventas de nuestro azúcar en el exterior, las cuales se redujeron de 394,091 toneladas métrica en el año 1939-40 a 353,870.59 toneladas en 1940-41 y a solamente 172,244.73 toneladas en el año siguiente.

Por estas razones, las exportaciones de azúcar de la República Dominicana con destino al Reino Unido se redujeron de 172,644.09 toneladas métricas en el año azucarero 1940-41, a 124,107.89 toneladas métricas en el año 1941-42. En el mismo período las exportaciones a los Estados Unidos cayeron de 58,558.79 a sólo 4,699.40 toneladas métricas; mientras que las ventas a Canadá bajaron de 92,268.69 a 38,868.59 toneladas métricas. En total, las exportaciones de azúcar dominicana se redujeron en ese período de 353,870.59 a 172,244.73 toneladas métricas, muy por debajo de la cuota básica de cuatrocientos mil toneladas que le había asignado el Consejo Internacional del Azúcar; aunque la razón por la cual nuestra industria azucarera no cumpliera con su cuota de exportación en los años azucareros 1940-41 y 1941-42 estuvo principalmente en el incumplimiento de Gran Bretaña a sus compromisos de compra con la República Dominicana. En el primero de estos dos

años esa nación europea dejó de retirar 74,000 toneladas de azúcar que había comprado a nuestro país, mientras que en el año siguiente, después de haber contratado la mayor parte de nuestra producción, le fue imposible hacer los arreglos para embarcarla antes del 31 de agosto de 1942, cuando terminaba el año azucarero, como había sido su intención original.

En el año 1940, la producción mundial de azúcar fue de 30,552,163 toneladas largas, un seis por ciento mayor que la de 1939, cuando se produjeron 28,717,305. La producción mundial del año 1941 fue 30,543,006, prácticamente la misma del año anterior. Sin embargo, la invasión de Filipinas por Japón, en 1941 y la caída de Java, en manos de las tropas del mismo país el año siguiente, eliminó dos importantes fuentes de suministro. El primero con una cuota de exportación a los Estados Unidos de más de un millón de toneladas y el segundo que había sido por más de una década el segundo exportador de azúcar del mundo, después de Cuba.

La escasez de transporte marítimo obligó a Cuba a limitar su producción; pero para enfrentar los serios problemas que trajo como consecuencia la reducción de la producción, fue necesario producir y financiar grandes reservas de azúcar, así como también producir mieles ricas invertidas para las cuales había una buena demanda.

Después de estos acontecimientos, la producción de azúcar a nivel mundial empezó a caer de manera sistemática, llegando a su nivel mínimo en el año 1946, cuando Filipinas y Java a penas produjeron 12,837 y 20,000 toneladas largas, respectivamente, y, como consecuencia de la guerra, la producción de Alemania se redujo significativamente, de 2,190,205 toneladas largas en 1945 a 772,164 toneladas largas en 1946. Aunque en el caso de este último país las cifras deben tomarse con cuidado puesto que es posible que los datos durante el régimen de Hitler no sean muy confiables.

Las hostilidades en Europa cesaron en mayo de 1945 y la guerra con Japón terminó tres meses más tarde. Pero el conflicto había dejado como legado un serio déficit de azúcar a nivel mundial que tendría un fuerte impacto sobre los precios internacionales del dulce y las políticas que en relación al mismo adoptarían en el futuro los principales países exportadores e importadores.

20

Impuestos a la Industria Azucarera

En el 1940, Trujillo cumplió diez años al frente del gobierno de la República Dominicana, habiendo eliminado ya a sus principales opositores y superado la crisis del Ciclón de San Zenón, la gran depresión económica de los años treinta y la matanza de los haitianos de 1937. En Europa, la segunda guerra mundial había empezado el 1 de septiembre del año anterior y la Alemania de Hitler y sus aliados parecían llevar la delantera y una posible victoria de ese bando podría tener serias repercusiones en el área del Caribe, donde habían numerosas colonias europeas.

En esas circunstancias, convenía a los Estados Unidos tener sólidos aliados en el continente, particularmente en América Latina, sin importar el tipo de gobierno que rigiera. Trujillo, con un régimen fuerte y pro-norteamericano que, además había cumplido bastante bien con el pago de la deuda externa bajo de la Convención de 1924, era en ese momento el gobierno ideal para estrechar sus relaciones con los Estados Unidos, dentro de la política del Buen Vecino promovida por el Presidente Franklyn Delano Roosevelt.

En ese contexto, el Gobierno Dominicano propuso y logró la modificación o derogación de la Convención de 1924, la cual fue reemplazada por el Tratado Trujillo-Hull, firmado en Washington el 24 de septiembre de 1940, mediante el cual fue suprimida la Receptoría de Aduanas, controlada por el gobierno norteamericano; se le permitía al gobierno dominicano modificar los aranceles de aduanas, cosa que estaba prohibida por las Convenciones de

1907 y 1924; y, en lo adelante, la República Dominicana podría aumentar su deuda pública sin la aprobación previa del gobierno de los Estados Unidos.

A partir del año 1940, el Estado Dominicano tuvo mayor libertad para el manejo de sus finanzas, establecer su propio presupuesto, sus planes de desarrollo y sus propias prioridades. En ese contexto, el gobierno dominicano, haciendo uso de su autoridad para establecer su propia política económica y modificar los impuestos al comercio exterior, creó nuevas cargas impositivas sobre los productos de la industria azucarera y aumentó las ya existentes. El 29 de mayo de 1940, por primera vez durante el régimen de Trujillo, aprovechando las perspectivas del aumento del precio del azúcar debido a las dificultades creadas por la segunda guerra mundial, mediante la Ley No. 284, se estableció un impuesto a las exportaciones de azúcar, consistente en el 20% del excedente del precio por encima de \$1.50 por quintal, para el azúcar crudo, y por arriba de \$2.75 por quintal, para el azúcar refinado. Los dueños de ingenios no se quejaron por este impuesto, pues pensaron, erróneamente, que el precio no pasaría de esos niveles.

Aunque no ha sido confirmado, es posible que el establecimiento de este impuesto diera inicio a la subvaluación de las exportaciones, pues, mientras más bajo era el precio de exportación declarado menos impuesto se tenía que pagar. Aparentemente esto estuvo ocurriendo en el año 1941, cuando el precio por libra, f.o.b.s. puertos del Caribe, fue de 1.46 centavos de dólar, mientras que el precio promedio a que vendieron los productores de azúcar de la República Dominicana fue de 0.92 centavos de dólar por libra.

Otra forma mediante la cual los productores azucareros podrían reducir el impacto del pago de ese impuesto consistía en disminuir su producción de azúcar que tenía problemas para ser colocada en el mercado debido a los problemas causados por la guerra europea, y en cambio aumentar su producción de melaza para la cual había un mercado asegurado en los Estados Unidos y cuyas exportaciones no estaban sujetas al pago de impuesto. El método consiste en no agotar las mieles para producir azúcar sino en usar para dicho fin sólo las primeras templeas, suprimiendo la fabricación de azúcar de

segunda y de tercera. De esa manera, el rendimiento del ingenio, expresado en azúcar producida como porcentaje de la caña molida, sería más bajo, pero se obtendría una producción de mieles considerablemente mayor.

En ese sentido, vale la pena destacar que en el año 1941 el rendimiento promedio de los ingenios dominicanos fue de sólo 10.86%, como resultado de haber producido 400,228 toneladas métricas de azúcar con una molienda de 3,686,045 métricas de caña; mientras que el año anterior había sido de 12.66%, pues, solamente fue necesario moler 3,599,300 toneladas de caña para obtener 455,505 toneladas de azúcar.

Posiblemente esas fueran las razones por las cuales las dos empresas azucareras más importantes del país, South Porto Rico Co. y West Indies Sugar Corporation, disminuyeron su producción de azúcar en la República Dominicana de 1940 a 1941. La primera la redujo de 161,482 a 140,344 toneladas métricas y en cambio produjo 10,356,000 galones de melazas invertidas; mientras que la segunda la redujo de 187,880 a 166,350 toneladas métricas. Aunque, quizás estas dos empresas no fueron las únicas en aprovechar esta posibilidad, pues, los volúmenes totales de azúcar exportados por la República Dominicana bajaron en el mismo período de 414,114 a 386,385 toneladas métricas, mientras los volúmenes de melaza exportados subieron de 128,162 a 215,180 toneladas métricas.

Para evitar la posibilidad de que los dueños de ingenios hicieran uso en defensa propia de esta brecha que la ley les permitía, el Poder Ejecutivo promulgó la ley número 424, de fecha 14 de marzo de 1941, en la cual se establecía que: "Si un ingenio azucarero resolviere aumentar en cualquier tiempo su producción de melaza disminuyendo su producción de azúcar por tonelada de caña molida, deberá entonces pagar un centavo por galón dominicano hasta la cantidad que produjo por tonelada de caña molida durante la zafra 1939-1940, y cinco centavos por cada galón adicional".

Esta ley quintuplicaba el impuesto a la melaza producida en exceso, con lo cual desestimulaba el sacrificio de la producción de azúcar en favor de la producción de mieles; aunque dejaba abierta

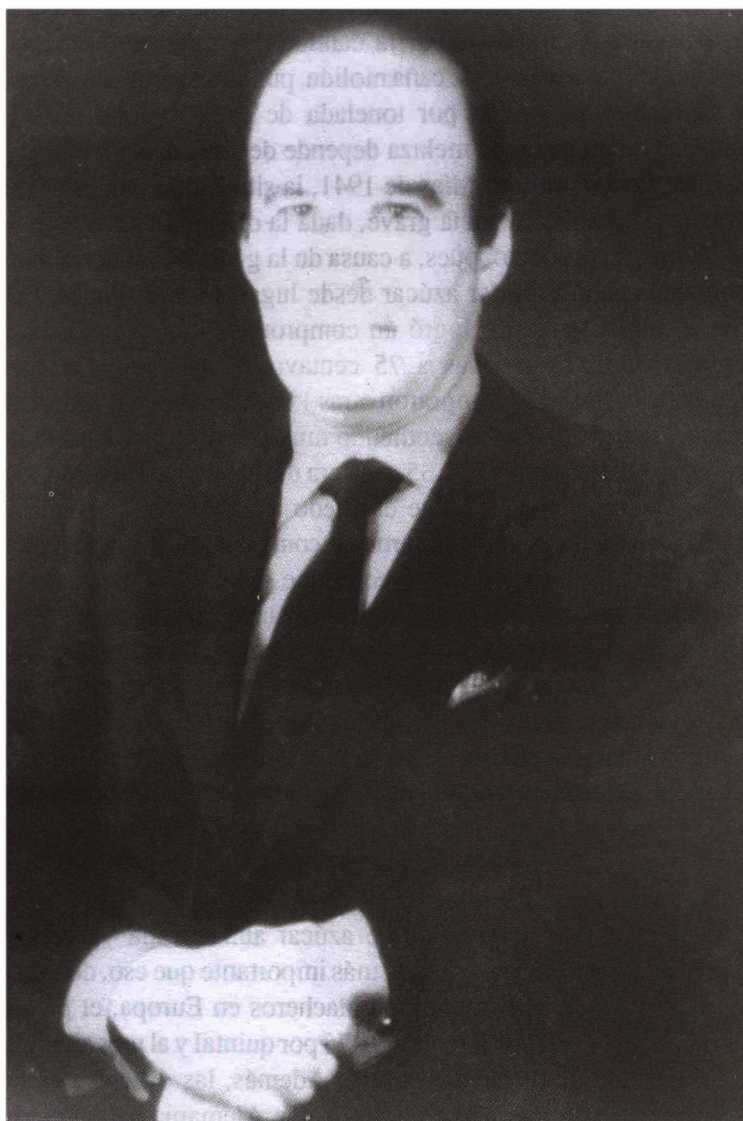
la posibilidad de que los productores azucareros pudieran evadir el nuevo impuesto si aumentaban la densidad de sus melazas, de manera tal que, sin aumentar la cantidad de galones de melaza producidos por tonelada de caña molida, pudieran aumentar el peso de la melaza producida por tonelada de caña molida, pues la densidad de un galón de melaza depende de su densidad.

Durante los primeros días de 1941, la situación de la industria azucarera dominicana lucía grave, dada la dificultad de encontrar salida para su producto, pues, a causa de la guerra, Inglaterra tenía problemas para importar azúcar desde lugares tan distantes. Fue sólo en abril cuando se logró un compromiso con ese país para comprar 75,000 toneladas a 75 centavos el quintal y, al mes siguiente, los ingleses compraron otras 115,000 toneladas al mismo precio. Aunque se estaba vendiendo muy por debajo del costo de producción, estimado en \$1.35, esta era una situación menos grave que el no poder vender. Ante el miedo a no poder exportar, los productores dominicanos, trataron de comprometer su producción sin esperar el aumento de los precios que se produciría más tarde.

Aunque no todos los productores azucareros pudieron seguir la misma estrategia, pues los ingleses tenían su "lista negra" de empresas vinculadas a Alemania o Italia e hicieron saber al Gobierno Dominicano que no adquirirían azúcar de los ingenios pertenecientes a la familia Vicini, debido a la alta participación italiana en su capital. Probablemente, por esas mismas razones, el representante de ese grupo de empresas en el Instituto Azucarero, Sr. Luis Felipe Vidal, fue relevado de la presidencia de ese organismo en el mes de abril de ese mismo año.

En agosto, los inventarios de azúcar almacenada ya habían descendido a niveles normales y, más importante que eso, debido a la destrucción de los campos remolacheros en Europa, el precio había subido vertiginosamente a \$1.75 por quintal y al mes siguiente alcanzó los \$2.15 las cien libras. Además, las dificultades de transporte habían mermado, debido a que Alemania había tenido que desplazar equipos y recursos humanos al iniciar su guerra con la Unión Soviética.

Ante esta situación de escasez mundial de azúcar, los ingleses



Ing. Felipe de Js. Vicini Cabral (1936-1997). Nieto de Juan Butista Vicini, fundador del grupo azucarero más antiguo del país. Ingeniero Eléctrico, experto en computadoras y en comercialización internacional del azúcar.

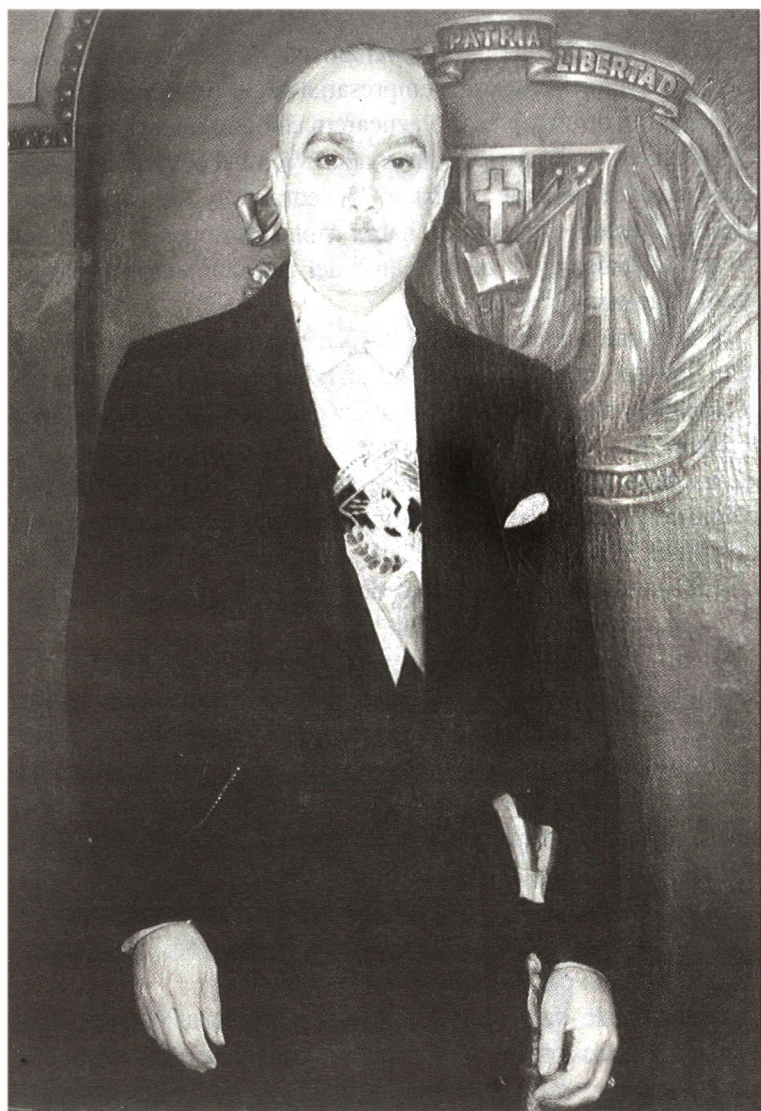
modificaron su posición frente al grupo Vicini y, después de conseguir la no objeción del Departamento de Estado norteamericano, excluyeron a este grupo empresarial de su "lista negra". Pocos años después otro empresario azucarero comentaría que los ingleses les habían hecho un gran favor a los Vicini al colocarlos en esa lista cuando el azúcar estaba a 75 centavos y sacarlos meses después, cuando el precio se había triplicado, pues al no poder vender sus azúcares se beneficiaron del gran aumento, en mayor medida que otros ingenios.

Posteriormente, en enero de 1942, mediante la Ley No. 670, la estructura del impuesto fue modificada para establecer una tarifa escalonada y progresiva, de tal manera que mientras más alto fuera el precio más fuerte era el impuesto. Así, las exportaciones de azúcar crudo debían pagar un impuesto del 20% del excedente por encima del precio de \$1.50 por quintal, 25% del excedente de \$3.00 por quintal, 30% del exceso de \$3.50 por quintal, 35% del excedente de \$4.00 por quintal, 40% del excedente de \$4.50 por quintal y 50% del excedente de \$5.00 por quintal.

Mientras que las exportaciones de azúcar refino, aunque tenían una estructura impositiva similar a las exportaciones de azúcar crudo, el precio mínimo a partir del cual empezaban a pagar impuesto era mayor, pues su precio de venta era siempre mayor que el del azúcar crudo. De esta forma, las exportaciones de este tipo de azúcar pagaban un impuesto del 20% del precio por encima de \$2.75 el quintal, 25% del precio por encima de \$4.25 el quintal, 30% del precio por encima de \$4.75 el quintal, 35% del precio por encima de \$5.25 el quintal, 40% del precio por encima de \$5.75 el quintal y 50% del precio por encima de \$6.25 el quintal.

Además, este impuesto se aplicaría también a los siropes y cualesquiera otros productos similares, tomándose como base para su liquidación el contenido total de azúcares y el valor f.o.b. en puerto dominicano del azúcar exportado, con lo cual se desestimulaba la producción y exportación de mieles ricas invertidas.

En el año 1942 la República Dominicana exportó un total de 193,230 toneladas métricas de azúcar por un valor de \$10,653,436, mientras que el monto de los impuestos pagados fue de \$2,111,503,



Gral. Rafael Leonidas Trujillo. Gobernó la República Dominicana con manos férreas durante 31 años (1930 a 1961). Estableció fuertes impuestos a la industria azucarera que obstaculizaron su crecimiento después de la Segunda Guerra Mundial. Durante la última década de su régimen, haciendo uso de los recursos del poder, Trujillo pasó a ser propietario de la mayoría de los ingenios del país.

nada para el pago de este impuesto, pero se eliminaba la exoneración a los azúcares que se vendieran a precios más bajos. Las exportaciones de azúcar crudo estarían sujetas al pago de \$0.35 por quintal, independientemente del precio de exportación, más el 15% del precio por encima de \$2.65 por quintal, y más el 20% del precio por encima de \$3.00 por quintal.

Mientras que las exportaciones de azúcar refino pagarían cuarenticinco centavos por cada cien libras, si su precio f.o.b. fuese igual o menor a \$4.25 por quintal; y, cuando el precio fuese mayor, pagaría un impuesto adicional de veinte por ciento de la diferencia entre el precio de exportación y \$4.25 por quintal.

Posteriormente fueron promulgadas otras leyes que gravaban las exportaciones de azúcar y derivados, tales como la Ley No. 1140 del 21 de marzo de 1946, creando un impuesto de medio por ciento sobre el valor de las exportaciones de melaza; la Ley No. 1233 del 22 de agosto del mismo que creó el "Fondo de Reconstrucción", destinado a facilitar la reparación de los daños causados por los terremotos del 4 y el 8 de agosto de 1946, mediante la cual se establecía un impuesto del seis por ciento a las exportaciones de azúcar, mieles, melazas y siropes. También, la Ley No. 1270 del primero de noviembre del mes siguiente, creando un impuesto especial a la exportación de azúcar de la cuota de reserva prevista por el Convenio Internacional del Azúcar.

La política fiscal del gobierno de Trujillo desestimuló las inversiones en el sector azucarero que se mantuvo prácticamente estancado durante toda la década de los años cuarenta, a pesar del aumento de los precios internacionales de su producto, e indirectamente, alentó a los inversionistas extranjeros a llevar sus capitales a otros países donde la rentabilidad fuese mayor, como eran los casos de Cuba y Puerto Rico, cuyos azúcares disfrutaban de un trato preferencial en el mercado norteamericano. Por esta razón, la West Indies Sugar Corporation que ya era propietaria de cuatro centrales azucareros en Cuba, decidió aumentar sus inversiones en ese país y, el 23 de enero de 1946, compró el Central Miranda, localizado en la Provincia de Oriente, Cuba, con una capacidad de molienda de 6,338 toneladas cortas por día y 136,000 acres de tierras, equivalen-

tes a 870,000 tareas, de los cuales 40,000 acres, equivalentes a 250,000 tareas, estaban sembrados de caña. Como consecuencia de esta operación la producción de azúcar de esta empresa en Cuba aumentó de 107,003 toneladas en 1945 a 173,844 toneladas en 1946, lo cual representó un incremento del 70% de un año a otro, mientras que su producción en la República Dominicana permanecía estancada. Si la South Porto Rico Sugar Co. no aumentó sus inversiones en la tierra de Albizu Campos y Daniel Santos, probablemente se debió a que el gobierno de Puerto Rico había promulgado una legislación limitando a 500 acres la cantidad de tierra que podía tener una persona o empresa, con lo cual se hacía prácticamente imposible el crecimiento de la industria azucarera.

En resumen, el gobierno de Trujillo veía a la industria azucarera como una fuente de ingresos para el fisco y trató de obtener de esta industria, dentro de las difíciles condiciones en que la misma desarrollaba sus actividades, aquella parte de los ingresos del azúcar que razonablemente pudiera exigirle sin condenarla a la ruina y a la completa extinción.

En el año 1946 los ingenios azucareros pagaron al Estado Dominicano la suma de \$5,594,067, solamente por concepto de impuestos a la exportación de azúcar, equivalentes a 76.93 centavos por quintal y 16.71 centavos por cada dólar exportado. Esto significó un aumento sustancial con relación al año 1945, en el cual los ingresos del Gobierno por este concepto fueron de \$3,124,288, equivalentes a sólo 18.83 centavos por quintal y 14.01 centavos por cada dólar exportado.

Sin embargo, el año récord de impuestos pagados por la exportaciones de azúcar fue el 1947. En ese año la República Dominicana exportó 465,173 toneladas métricas de azúcar crudo a un precio promedio de 4.92 centavos la libra y 3,528 toneladas métricas de azúcar refino a un precio promedio de 11.23 centavos la libra. El Estado Dominicano recibió de las empresas azucareras la astronómica suma de \$12,273,397 por impuestos a las exportaciones de azúcar, equivalentes a \$1.19 por quintal y 24.07 centavos por cada dólar exportado.

Esos ingresos extraordinarios permitieron a Trujillo pagar con anticipación, ese mismo año, la parte final de la deuda externa del país, que ascendía a nueve millones de dólares, quedando así totalmente libre para disponer de la totalidad de sus ingresos. Esta libertad económica permitió el nacimiento de nuestro propio sistema monetario, la creación del Banco Central y el establecimiento del peso dominicano para sustituir al dólar y, en lo adelante, el Gobierno Dominicano, al no estar sometido económicamente a los Estados Unidos, pudo ser más libre en el manejo de su política interna y externa.

21

Problemas Laborales

Además del problema de los impuestos, durante la década de los años cuarenta, las empresas azucareras sufrieron los efectos de los conflictos laborales, estimulados por las ideas socialistas traídas por inmigrantes españoles y, en alguna medida, por las leyes laborales promulgadas por el mismo régimen de Trujillo.

El 16 de abril de 1940 se dio un paso de avance materia laboral, con la promulgación de la Ley No. 252, mediante la cual se facultaba al Poder Ejecutivo a adoptar las medidas necesarias para asegurar un salario mínimo a los trabajadores de las actividades agrícolas, industriales y comerciales o de cualquier otra naturaleza, así como también, para establecer salarios básicos de carácter general, pudiendo, en consecuencia, expedir los decretos, reglamentos o instrucciones que considerase necesarios para alcanzar esos fines. En otras palabras, esa ley limitaba la libertad de las empresas para el pago de salarios de acuerdo a la productividad de los trabajadores y otorgaba al Presidente de la República poderes especiales, tan amplios que ponía en sus manos la suerte de los empleadores y trabajadores en un momento determinado.

Aunque la ley contemplaba la creación de un Comité Nacional para regular los Salarios, el mismo no tendría ningún poder de decisión, pues, sus funciones se limitaban a recomendar al Poder Ejecutivo, cuando lo estimara necesario, las tarifas de salarios mínimos. Ese Comité estaría compuesto por cinco miembros permanentes, entre los cuales habría un funcionario de la Secretaría de

Estado de Agricultura, Industria y Trabajo, un funcionario de la Secretaría de Estado del Tesoro y Comercio, un agricultor, un industrial y un comerciante. Como era de esperarse, en un régimen como el de Trujillo, esos miembros serían escogidos y nombrados por el Poder Ejecutivo.

Cinco años más tarde, el 18 de octubre de 1945, la composición del Comité fue modificada y en el mismo se incluyó un trabajador designado por la Confederación Dominicana del Trabajo, si la tarifa era nacional, y por la Federación Provincial correspondiente, si la tarifa sólo afectaba a los trabajadores de una provincia o municipio del país.

Desde finales de 1930, cuando se produjo la huelga de ferrocarrileros del Central Romana, propiedad de la South Porto Rico Sugar Co., no se había producido en el país ningún movimiento huelgario de importancia, hasta los inicios del año 1942. En los últimos días del mes de enero de ese año, apenas dos semanas después de que Trujillo promulgara una ley aumentando los impuestos a la industria azucarera, los trabajadores del mencionado ingenio se fueron a la huelga en demanda de aumentos de salarios y un horario de ocho horas. Las autoridades dominicanas actuaron rápidamente enviando a la región 500 soldados y una buena cantidad de policías. Su presencia contribuyó a disolver la huelga que finalmente fue resuelta aparentemente en forma amigable y sin ninguna violencia. A su regreso a la capital, como medida preventiva, las tropas pasaron un anoche en el ingenio Santa Fé, propiedad de los mismos dueños del Central Romana. Como resultado de la huelga, y debido a los altos precios que pagaban los ingleses por el azúcar, los dueños de ingenios decidieron realizar aumentos generales de salarios, tanto para los trabajadores del área industrial como para los del campo.

Unos años más tarde, el 26 de noviembre de 1945, los trabajadores de la industria azucarera, encabezados por el líder obrero Mauricio Báez, Presidente de la Federación Provincial de San Pedro de Macorís, enviaron una comunicación al comité Nacional de Salarios, mediante la cual planteaban una serie de demandas,

dentro de las cuales estaban el aumento de los salarios y la jornada de ocho horas.

Estos reclamos formaban parte de un movimiento que se estaba fraguando y del cual tenían conocimiento los dueños de ingenios, pues, en una reunión que los mismos sostuvieron días antes con funcionarios de la Embajada de los Estados Unidos, el señor Edwin I. Kilbourne, de la West Indies Sugar Co., hablando en nombre de sus colegas empresarios, advirtió que se estaban gestando problemas laborales y que existía la posibilidad de que la cosecha de 1946 fuese afectada por esas dificultades. La preocupación de los productores azucareros se basaba en que estaban enterados de que el Gobierno de Trujillo estaba en vías de elaborar una legislación laboral de avanzada, la cual probablemente entraría en vigencia antes del inicio de la zafra 1945-1946.

Parece que los productores azucareros tenían razón, pues, en enero del año siguiente, se inició en La Romana la única huelga de envergadura que se realizó durante la Era de Trujillo. La reacción del Gobierno frente al movimiento huelgario fue ambivalente; por un lado, mandaron a La Romana al Secretario de Estado de Trabajo, al Secretario de la Presidencia y a otras autoridades civiles y militares; mientras que por otro lado, se ordenó al Comité Nacional de Salarios que conociera y aprobara inmediatamente las propuestas presentadas por los sindicatos.

El Comité resolvió uniformemente en favor de los trabajadores, a veces con aumentos de salarios superiores al cien por ciento de los salarios anteriores. Esto aplacó los ánimos de los obreros que fueron retornando al trabajo. Se establecieron nuevas tarifas para los salarios mínimos de los trabajadores de los diferentes departamentos del Central Romana. Así como también para las labores de corte, tiro y vagoneo de la caña en todos los ingenios del país.

El Gobierno no tomó represalia alguna mientras duró la huelga. Sin embargo, pocos días después de finalizado el movimiento el Congreso Nacional aprobó una serie de regulaciones restringiendo el derecho a huelga y regulando las organizaciones obreras. La primera de estas leyes fue la número 1094, del 18 de enero de 1946, mediante la cual se establecía que el derecho a la huelga sólo podría

ser ejercido por los gremios, sindicatos o cualquier otra organización de obreros, treinta días después de haberlo notificado por escrito al patrono, señalando las causas que a su juicio justificaran la huelga, así como también las reclamaciones que pretendían. La misma notificación debía ser hecha a la Secretaría de Estado del Trabajo y Economía.

Apenas tres días después, el 31 de enero, fue aprobada la Ley No. 1105, sobre organizaciones obreras, según la cual las organizaciones obreras, sea cual fuese su denominación, sólo estarían compuestas exclusivamente de trabajadores que se dedicaran o se hubiesen dedicado al oficio u ocupación que corresponda a dichas ocupaciones. De esta manera, se disminuía la posibilidad de que los sindicatos fuesen dirigidos por sindicalistas profesionales que no desempeñan ningún oficio, tal como ocurre con frecuencia en la actualidad.

Por otra parte, de acuerdo a la misma ley, se considerarían crímenes contra la seguridad del Estado, las actividades de agitación que realizaran personas no inscritas o inscritas indebidamente en las organizaciones obreras, que pudieran perturbar el desenvolvimiento normal de las actividades públicas o privadas, instruyendo o aconsejando a dichas agrupaciones actividades que no fuesen exclusivamente relativas al trabajo.

Con estas dos disposiciones, la Ley truncaba el desarrollo de un movimiento sindical de carácter combativo, influenciado por movimientos políticos de tendencia socialista que se estaban desarrollando en el país en ese período de tolerancia que siguió al final de la segunda guerra mundial.

A pesar de los problemas laborales, los ingenios azucareros tuvieron una buena cosecha durante la zafra 1945-1946. El Central Romana, propiedad de la South Porto Rico Sugar Co., donde se inició la huelga produjo 159,382 toneladas de azúcar, un 49.5% por encima de la producción obtenida en la zafra anterior, mientras que el ingenio Santa Fé, propiedad de la misma empresa, obtuvo 61,554 toneladas del dulce, un 58.5% por encima de la zafra anterior. Durante ese período la producción total de azúcar de la República

Dominicana fue de 462,702 toneladas de azúcar, 25.3% por encima del período anterior.

Pero, posteriormente, se inició la represión y Mauricio Báez tuvo que exilarse en la embajada de Méjico y luego salir del país en calidad de exiliado político, para luego trasladarse a Cuba, donde más tarde sería asesinado por los agentes del Dictador.

22

Trujillo entra al Negocio Azucarero

La Segunda Guerra Mundial marcó verdaderamente una línea divisoria en la Era de Trujillo, y ello fue particularmente cierto en el desarrollo de la economía dominicana. La causa fue en parte la escasez de artículos al final del conflicto bélico. Los precios mundiales de los productos agrícolas de exportación subieron espectacularmente. El precio del azúcar en el mercado mundial aumentó a cinco centavos de dólar la libra. A la luz de la nueva situación, la industria azucarera se tornó atractiva para el Dictador.

Trujillo, que hasta entonces no había demostrado verdadero interés en esa industria, consideró que era tiempo de hacer su entrada en ese negocio. Y así lo hizo en el año 1948, con el inicio de la construcción del Central Catarey, cerca de Bonao sobre la carretera Duarte que une a la Capital con Santiago de Los Caballeros, con una capacidad de molienda de 600 toneladas de caña por día. Su instalación se completó en junio de 1950 utilizando equipos de segunda mano provenientes del antiguo Central Santa Bárbara de Puerto Rico.

El Central Catarey era una pequeña planta, no tenía una ubicación estratégica para un ingenio azucarero ni constituía un establecimiento de primer orden; pero era ya un buen comienzo que, además, sirvió para abrirle el apetito a Trujillo. Posteriormente, al finalizar la zafra de 1954, los equipos de este ingenio fueron desmantelados y reemplazados por los del Central Las Pajas, cuya capacidad de molienda era de 1000 toneladas de caña por día, los

cuales habían sido comprados a la West Indies Sugar Corporation.

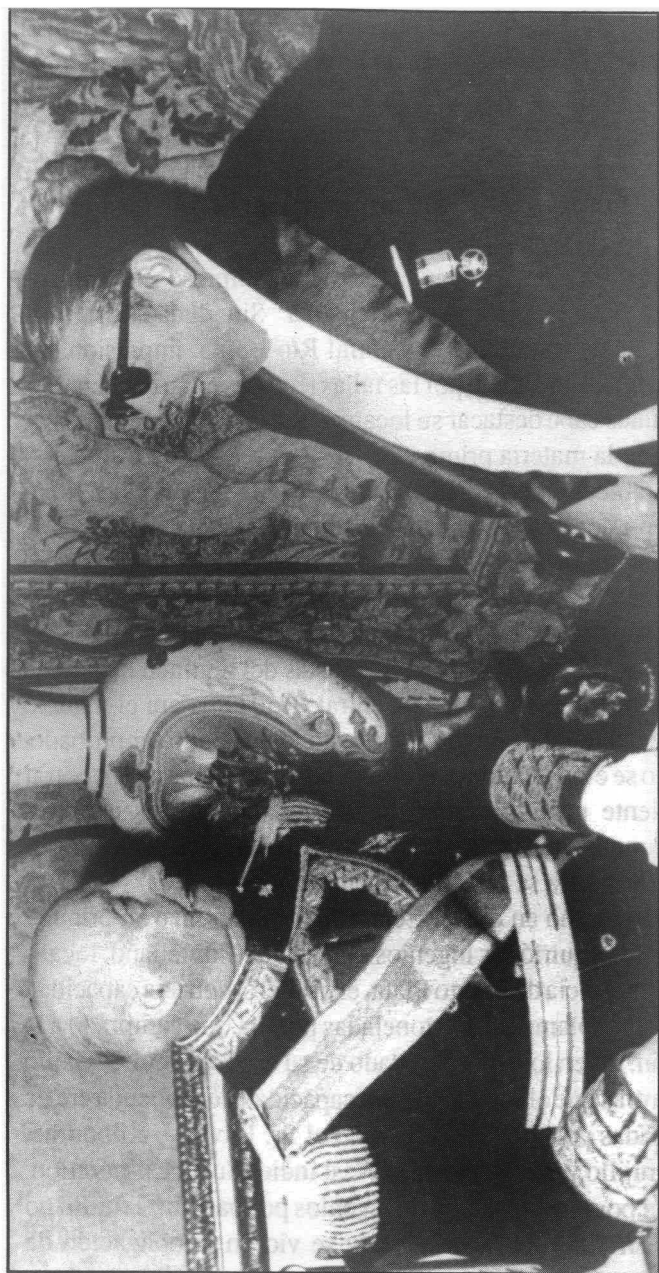
La entrada de Trujillo en el negocio azucarero coincidió con el ascenso dentro del régimen de Don Anselmo Paulino Alvarez, quien fue el primer Gerente General tanto del Central Catarey como del Central Río Haina que haría su primera zafra en 1952, y sería actor importante en el programa de expansión azucarera e incitaría a Trujillo a proseguir en la empresa con toda la celeridad que el manejo de los acontecimientos permitía.

El sello de Paulino quedó firmemente impreso en la etapa siguiente que fue temeraria y dramática. Sin duda alguna, su símbolo más importante fue el Central Río Haina, impresionante tanto por su magnitud como por las fallas técnicas en su concepción, entre las cuales cabe destacar su localización lejos de las fuentes de suministro de la materia prima.

Este establecimiento, inaugurado el 2 de febrero de 1951, originalmente con una capacidad de molienda de 2,500 toneladas de caña por día, que se iría incrementando año tras año hasta llegar a una capacidad nominal de 13,500 toneladas de caña por día de molienda, superior a la del Central Romana, hasta entonces el mayor ingenio del país. Los propagandistas del régimen llegaron a pregonar orgullosamente que el Central Río Haina era el ingenio más grande del mundo; sin embargo, esto nunca pudo ser probado, pues, pronto se evidenciaría el muy espinoso problema de encontrar caña suficiente para mantener en funcionamiento los enormes molinos, aunque nunca llegaron a trabajar a plena capacidad, problema que nunca se resolvió adecuadamente.

En el mismo año en que el Central Río Haina hizo su primera zafra, Trujillo adquirió los ingenios Amistad y Montellano, localizados en la provincia de Puerto Plata, el primero, con una capacidad de molienda de solamente 300 toneladas por día, fue comprado a la Viuda Julián, quien lo había heredado de su esposo señor Cornelio Julián; mientras que el segundo, cuya capacidad de molienda era de 1,500 toneladas por día, fue comprado al Sr. Edwin I. Kilbourne, amigo de Trujillo y presidente de la West Indies Sugar Corporation.

La fiebre por la adquisición de ingenios por parte de Trujillo no se detuvo. En 1953, la familia Kelly se vio en la obligación de



En esta foto aparece el Sr. Anselmo Paulino Alvarez, mientras presentaba sus credenciales como Embajador Dominicano en España al Generalísimo Francisco Franco en 1973. El Sr. Paulino Alvarez jugó un papel importante en el proyecto azucarero de Trujillo.

vender al dictador su ingenio Porvenir; mientras que el Central Ozama fue adquirido, a finales de 1954, cuando la British Columbia Sugar Refining decidió deshacerse de sus inversiones en su subsidiaria la compañía canadiense Ozama Sugar Co., Ltd.

El proyecto azucarero de Trujillo se había convertido en la gran prioridad del régimen y, en consecuencia, los esfuerzos por su desarrollo y consolidación se realizaron de manera coordinada en todas las áreas y todos los frentes, utilizando en esta carrera todos los beneficios que se derivan de controlar la maquinaria del Estado.

En enero de 1950 fue promulgada la Ley de Franquicias Industriales y Agrícolas que sirvió para garantizar la rentabilidad de los negocios azucareros de Trujillo. Mediante esta ley el Poder Ejecutivo quedaba facultado para otorgar una serie de incentivos a las nuevas empresas que se establecieran en la República Dominicana para dedicarse al cultivo de la tierra, la crianza de animales, la transformación o la manufactura de las materias primas obtenidas de las industrias agrícolas y pecuarias dominicanas.

Los incentivos de la nueva Ley eran lo más amplios que cualquier empresa quisiera tener o alcanzar. Inclúan la exoneración, por un período de 20 años, de todo impuesto contribución o recargo, creados por o establecidos por el Estado, por los ayuntamientos o por cualquier entidad pública antes o después de la publicación de esa Ley, que recaigan o deban recaer sobre los productos naturales o manufacturados producidos por dichas empresas, o sobre las tierras, implementos, personas o cosas utilizados en las mismas, o sobre las utilidades o beneficios de su explotación, o sobre cualquier otro acto, actividad o cosa incidentes en dicho negocio.

Además, los beneficios y facilidades establecidas en la mencionada Ley no se limitaban a exenciones impositivas, comprendían también la facultad de adquirir, durante el mismo período de 20 años, por expropiación y mediante “justa indemnización”, los derechos de propiedad, de servidumbre, de uso u otros derechos reales sobre inmuebles pertenecientes a terceros, siempre que estos derechos fuesen útiles o necesarios a la empresa.

Dado que los beneficios que esta legislación establecía en favor de las empresas agrícolas o agroindustriales del país, se podría

esperar que la misma contribuiría al rápido desarrollo de ese sector, sin embargo, este no fue el resultado, pues, el hecho de que la Ley facultaba al Poder Ejecutivo a conceder exoneraciones ponía en manos del Presidente de la República un poder discrecional que utilizaría para su propia conveniencia, en el momento y la circunstancia que considerara oportuno.

Por otra parte, los beneficios de esta Ley, salvo casos especiales, solamente podrían ser disfrutados por las empresas que se establecieran después de su promulgación. Por esta razón los ingenios ya existentes no podrían disfrutar de los mismos beneficios que los ingenios que Trujillo instalara. En otras palabras esta Ley estaba hecha a la medida de los intereses del Dictador.

Sustentándose en esta legislación. Trujillo estableció y desarrolló un conjunto de empresas agropecuarias y agroindustriales, dentro de las cuales se destacan de manera notable los centrales azucareros que establecería o adquiriría mediante compra a sus antiguos propietarios.

Como era de esperarse, la primera empresa en gozar de los beneficios de la mencionada Ley fue Central Río Haina, C. por A., propietaria del ingenio con el mismo nombre, que recibió ese privilegio el día 24 de febrero de 1950, apenas treinta y seis días después de su promulgación; le siguió la firma Central Catarey C. por A., que lo recibió 8 días después, el 4 de marzo del mismo año. Poco a poco, todos los ingenios propiedad de Trujillo fueron recibiendo estos privilegios, de los cuales nunca pudieron disfrutar los ingenios privados.

Por otra parte, el negocio azucarero de Trujillo, en sus inicios, se benefició de una coyuntura internacional favorable, pues, coincidió con un período de mejoría en el precio mundial del azúcar, provocado por el inicio de la guerra de Corea. En junio de 1951, el mismo mes en que estalló ese conflicto bélico, el azúcar crudo en el mercado mundial alcanzó un precio promedio de 7.41 centavos por libra, el mayor registrado desde finales de la segunda guerra mundial.

En ese mes, como resultado de las negociaciones llevadas a cabo en la Conferencia celebrada en Torquay, Inglaterra, por los países

miembros del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), los Estados Unidos redujeron los aranceles de importación al azúcar dominicano y sus derivados. En el caso del azúcar crudo el impuesto bajó de \$0.6875 a \$0.6250 por quintal; mientras que los derechos de importación de la melaza se redujeron de \$0.04785 a \$0.04212 por galón.

Nuestro país también se benefició por las importantes enmiendas introducidas ese año a la Ley Azucarera de los Estados Unidos, mediante las cuales la cuota global de los países que pagaban derechos arancelarios completos, dentro de los cuales se encontraba la República Dominicana, fue aumentada de 1.36% a 4.00% del total de los requerimientos anuales de consumo de ese mercado, menos las cuotas fijas establecidas para las áreas azucareras bajo la soberanía norteamericana y la cuota de la República de Filipinas. Según la nueva legislación, esa cuota debería prorratearse entre los diferentes países, tomando como base el promedio de las importaciones de los Estados Unidos procedentes de cada uno de ellos dentro de las cuotas establecidas para los años 1948, 1949 y 1950.

Como consecuencia de esta nueva distribución, la participación de la República Dominicana subió de 13.40%, según la legislación de 1948, a 26.08%, según la legislación de 1951, lo que en términos absoluto resultaría en un aumento de 6,730 a 29,469 toneladas. A esa cuota básica de nuestro país se le agregarían 3,600 toneladas correspondiente a la cuota de azúcar líquida, así como cualquier tonelaje que resultase de la proporción correspondiente de los déficits de Filipinas, así como también de los otros países del grupo que pagaban derechos arancelarios, del cual formaba parte la República Dominicana.

En septiembre de ese mismo año, la República Dominicana y Canadá concluyeron en Ottawa un proceso de negociaciones, iniciado durante la Conferencia de Torquay, llegando a un acuerdo mediante el cual Canadá favoreció a nuestro país con la asignación de una cuota de exportación de azúcar para los años 1952 y 1953, equivalente al 43% del total de las importaciones de azúcar de ese país procedente de países no pertenecientes a la Mancomunidad Británica.

Al mes siguiente, el Gobierno Dominicano llegó a un acuerdo con el Ministerio de Alimentos de Gran Bretaña para la venta de la producción de azúcar exportable de la zafra 1951-52, deduciendo las partidas destinadas a llenar las cuotas de país en el mercado norteamericano y en el mercado canadiense, así como también, las cantidades necesarias para suplir el consumo local y las pequeñas exportaciones a los distintos mercados del área del Caribe. El precio convenido para la venta fue de 5.10 centavos por libra, para las primeras cien mil toneladas, mientras que para la cantidad restante sería igual al precio promedio mensual de las cotizaciones diarias en la Bolsa de Café y Azúcar de Nueva York.

La existencia de un mercado seguro para el azúcar y los privilegios de toda índole que le garantizaba su condición de Jefe del Estado, independientemente de quien fuera el Presidente de turno, así como su ambición desmedida y su falta de escrúpulos, impulsaron a Trujillo a profundizar sus esfuerzos en ampliar sus negocios azucareros hasta desplazar a todos aquellos que pudieran disputarle su primacía en ese campo de la economía nacional.

miembros del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), los Estados Unidos redujeron los aranceles de importación al azúcar dominicano y sus derivados. En el caso del azúcar crudo el impuesto bajó de \$0.6875 a \$0.6250 por quintal; mientras que los derechos de importación de la melaza se redujeron de \$0.04785 a \$0.04212 por galón.

Nuestro país también se benefició por las importantes enmiendas introducidas ese año a la Ley Azucarera de los Estados Unidos, mediante las cuales la cuota global de los países que pagaban derechos arancelarios completos, dentro de los cuales se encontraba la República Dominicana, fue aumentada de 1.36% a 4.00% del total de los requerimientos anuales de consumo de ese mercado, menos las cuotas fijas establecidas para las áreas azucareras bajo la soberanía norteamericana y la cuota de la República de Filipinas. Según la nueva legislación, esa cuota debería prorratearse entre los diferentes países, tomando como base el promedio de las importaciones de los Estados Unidos procedentes de cada uno de ellos dentro de las cuotas establecidas para los años 1948, 1949 y 1950.

Como consecuencia de esta nueva distribución, la participación de la República Dominicana subió de 13.40%, según la legislación de 1948, a 26.08%, según la legislación de 1951, lo que en términos absoluto resultaría en un aumento de 6,730 a 29,469 toneladas. A esa cuota básica de nuestro país se le agregarían 3,600 toneladas correspondiente a la cuota de azúcar líquida, así como cualquier tonelaje que resultase de la proporción correspondiente de los déficits de Filipinas, así como también de los otros países del grupo que pagaban derechos arancelarios, del cual formaba parte la República Dominicana.

En septiembre de ese mismo año, la República Dominicana y Canadá concluyeron en Ottawa un proceso de negociaciones, iniciado durante la Conferencia de Torquay, llegando a un acuerdo mediante el cual Canadá favoreció a nuestro país con la asignación de una cuota de exportación de azúcar para los años 1952 y 1953, equivalente al 43% del total de las importaciones de azúcar de ese país procedente de países no pertenecientes a la Mancomunidad Británica.

Al mes siguiente, el Gobierno Dominicano llegó a un acuerdo con el Ministerio de Alimentos de Gran Bretaña para la venta de la producción de azúcar exportable de la zafra 1951-52, deduciendo las partidas destinadas a llenar las cuotas de país en el mercado norteamericano y en el mercado canadiense, así como también, las cantidades necesarias para suplir el consumo local y las pequeñas exportaciones a los distintos mercados del área del Caribe. El precio convenido para la venta fue de 5.10 centavos por libra, para las primeras cien mil toneladas, mientras que para la cantidad restante sería igual al precio promedio mensual de las cotizaciones diarias en la Bolsa de Café y Azúcar de Nueva York.

La existencia de un mercado seguro para el azúcar y los privilegios de toda índole que le garantizaba su condición de Jefe del Estado, independientemente de quien fuera el Presidente de turno, así como su ambición desmedida y su falta de escrúpulos, impulsaron a Trujillo a profundizar sus esfuerzos en ampliar sus negocios azucareros hasta desplazar a todos aquellos que pudieran disputarle su primacía en ese campo de la economía nacional.

23

Aumento de la Intervención del Estado

Trujillo quería controlar la industria azucarera dominicana, no solamente participar en ella; en ese sentido, hizo uso de todos los recursos que el poder ponía en sus manos y, con ese fin, acomodó los organismos e instituciones del Estado para que sirvieran a sus intereses particulares. El día 5 de mayo de 1951 el Poder Ejecutivo promulgó una ley mediante la cual se disolvía el Instituto del Azúcar y en su lugar se creaba la Comisión para la Defensa del Azúcar y el Fomento de la Caña. Los miembros de la nueva entidad serían nombrados por el Presidente de la República en el número que éste considerara de lugar. De esta forma quedaba en manos de Trujillo, quien ahora era juez y parte, el control y reglamentación de la industria azucarera nacional.

Tres días después fueron nombrados los miembros de la citada Comisión, cual quedó encabezada por el Lic. Jesús María Troncoso Sánchez, como Presidente, y el Lic. José Castellanos, como Vicepresidente; también formaban parte de la misma los licenciados Manuel Arturo Peña Batlle, Julio Ortega Frier y Ramón Marrero Aristy, tres destacados intelectuales al servicio de Trujillo; y además, los señores E. I. Kilbourne, representante de la West Indies Sugar Corporation, Eduard G. Koch, de la South Porto Rico Co. y Juan Bautista Vicini Cabral, representante de la Casa Vicini.

En febrero del año siguiente, el Poder Ejecutivo emitía el Decreto número 7167, mediante el cual se establecía el control de las ventas del azúcar en el mercado interno, semejante al que se

establecería veinte años después a través del INESPREE, y se encargaba del mismo al Administrador General del Banco de Crédito Agrícola e Industrial. Con esta medida Trujillo garantizaba una participación privilegiada de sus ingenios en el mercado doméstico del azúcar y aseguraba el cobro de los impuestos al consumo interno del azúcar que debían pagar todos los ingenios, excepto los de su propiedad que estaban exonerados por la ley de franquicias agrícolas.

Basándose en ese decreto, el Tirano fue consolidando su monopolio del mercado interno del azúcar. A partir del año 1952, la mayor parte del azúcar consumida en la República Dominicana, era producida por los ingenios de su propiedad. En ese año esos centrales azucareros vendieron localmente 31,386 toneladas cortas de azúcar, equivalente al 64,5% del consumo del país, mientras que los demás ingenios sólo vendieron en el país 17,292 toneladas, de los cuales 8,851 toneladas fueron de azúcar refino.

Un año más tarde, en enero de 1953, atacó de frente a los dueños de ingenios, emitiendo el Decreto número 8793, mediante el cual se declaraba inexistente, para todos los fines oficiales, la Asociación Dominicana de Productores de Azúcar que había sido fundada en el año 1937 por las compañías azucareras privadas nacionales y extranjeras. Para justificar esa disposición se esgrimió el pretexto de que dicha Asociación se había colocado en contra de la orientaciones del Gobierno Dominicano en su propósito de fortalecer el intercambio comercial con Gran Bretaña y que, además, la misma ya no representaba la totalidad de la industria azucarera dominicana. Sin embargo, la verdadera razón de esa medida debía buscarse en el hecho de que Trujillo se había convertido en propietario de cuatro centrales azucareros, los ingenios Catarey y Río Haina, construidos por iniciativa del Dictador, y los centrales Amistad y Monte Llano, adquiridos mediante compra a sus antiguos dueños, y, por tanto, estaba dispuesto a utilizar su poder para garantizar mercado y rentabilidad a los mismos.

En estas circunstancias, el Poder ejecutivo decidió hacer uso nuevamente, empezando en la zafra 1952-53, de su facultad para establecer cuotas de exportación a los diferentes mercados, para

cada una de las empresas, fijando en 370,500 toneladas cortas la cuota de exportación de la República Dominicana al Reino Unido y a Canadá, que eran los principales mercados para nuestro azúcar, de las cuales 57,000 toneladas, equivalentes al 15.38%, les fueron asignadas a los ingenios propiedad del Dictador, a pesar de que en la zafra anterior 1951-52 su producción conjunta fue solamente de 85,430 toneladas, equivalentes al 13.27% de las 643,965 toneladas cortas que produjo el país en ese período.

En el mes de octubre del año 1953 se firmó en Londres, Inglaterra, un nuevo Acuerdo Internacional del Azúcar, con una vigencia de cinco años, a partir del primero de enero de 1954. La República Dominicana fue uno de los signatarios de este Convenio y en el mismo se le asignó una cuota básica de exportación de 600,000 toneladas de azúcar, equivalente al 11.34% del total, igual a la cuota de Taiwan y sólo por debajo de la cuota cubana que era de 2,250,000 toneladas, equivalente al 42.53%.

Aprovechando este hecho, el Gobierno Dominicano, encabezado en ese momento por el General Héctor B. Trujillo, hermano del Dictador, tomó una medida que consolidaba el control del Estado sobre la industria azucarera. El 7 de enero de 1954 fue promulgada la Ley número 3730, mediante la cual se facultaba al Poder Ejecutivo a establecer anualmente la fecha de inicio de la zafra azucarera, así como también, fijar, para cada ingenio, la fecha en que debía terminar su molienda, el tonelaje de caña a cortar, tirar y moler, el tonelaje de azúcar autorizado a producir y la cuota de exportación correspondiente.

Además, la citada Ley establecía que cada productor debía informar por escrito al Poder Ejecutivo, antes de iniciarse la zafra azucarera, el área de terreno que tenía sembrada de caña, tanto de su propiedad como de los colonos, el tonelaje de caña que estaría en condiciones de cortar, así como también, el tonelaje de azúcar y el galonaje de melazas que estimaba podría producir.

En otras palabras, con esta Ley se establecía un sistema de planificación centralizada de la industria azucarera, una especie de socialismo tropical, pues, el productor azucarero no podía decidir cuánta caña moler, cuánto azúcar producir, cuándo empezar y

cuándo terminar su cosecha, dónde y a qué precio vender su producto. A pesar de que ha pasado mucho tiempo y que han cambiado las circunstancias aun siguen vigentes algunas de estas disposiciones, aunque en parte no se cumplen.

Basándose en esa Ley, el Poder Ejecutivo fijó en 5,331,474 toneladas métricas la cantidad de caña que estaban autorizados a moler los ingenios dominicanos en la zafra 1953-54 y en 666,787 toneladas métricas la cantidad de azúcar que estaban autorizados a producir. En esta programación, a los ingenios de Trujillo, dentro de los cuales se incluía ahora un quinto ingenio, el central Porvenir que había sido comprado en 1953 a la familia Kelly, se les asignó una cuota de producción de 131,542 toneladas de azúcar, con una molienda de 1,075,374 toneladas de caña, a pesar de que en la zafra anterior sólo habían producido 96,438 toneladas métricas de azúcar, incluyendo la producción del ingenio Porvenir, con lo cual se reflejaba nuevamente la natural inclinación del Gobierno en privilegiar a los intereses particulares del Jefe.

Sin embargo, los ingenios de Trujillo no cumplieron con su cuota de producción de azúcar, pues, sólo lograron obtener 119,701 toneladas métricas de azúcar, equivalente al 91% de la cuota, a pesar de haber molido 1,185,494 toneladas métricas de caña. Entre estos ingenios el más ineficiente fue el central Río Haina que apenas produjo 86,006 toneladas de azúcar, con una molienda de 915,171 toneladas de caña, que representa un rendimiento de 9.4%; mientras que en el mismo período los centrales Romana y Santa Fé, propiedad de la South Porto Rico Sugar Co., produjeron en conjunto 241,865 toneladas métricas de azúcar, con una molienda de 1,913,300 toneladas de caña, equivalente a un rendimiento de 12.64%. El rendimiento promedio de la industria azucarera dominicana durante esa zafra fue de 11.37%, pues, se molieron 5,571,716 toneladas de caña y se produjeron 633,778 toneladas métricas de azúcar, de manera que el central Río Haina no solamente fue más ineficiente que los ingenios Romana y Santa Fé, sino que lo fue también en comparación con toda la industria azucarera nacional.

A pesar de esos resultados, Trujillo seguía con su decisión inquebrantable de convertirse en el zar del azúcar dominicano y, al

final de la zafra 1953-54 compró el central Ozama, propiedad de la compañía canadiense British Columbia Sugar Refining Co., y los equipos del ingenio Las Pajas, propiedad de la West Indies Sugar Corporation, los cuales fueron desmantelados y utilizados para aumentar la capacidad de molienda del ingenio Catarey.

En la programación de la próxima zafra 1954-55, a los ingenios del Jefe, que ahora eran seis, pues incluían también el central Ozama, se les asignó una cuota de producción 199,046 toneladas métricas de azúcar, más alta que a todas las demás empresas azucareras y equivalente a un aumento del 25.37% sobre las cuotas que les fueron asignadas a los mismos ingenios en la zafra anterior. Sin embargo, a todos los demás ingenios les fueron reducidas sus cuotas de producción. Los ingenios de la South Porto Rico Sugar Co, fueron autorizados a producir 197,344 toneladas métricas de azúcar, 17.45% menos que la zafra anterior, a los ingenios propiedad de la West Indies se les de una cuota de 162,066 toneladas métricas, 20.25% por debajo de la zafra anterior, mientras que a los ingenios del Grupo Vicini se les redujo la cuota de producción de azúcar en un 16.96%, de 65,771 a 54,617 toneladas métricas.

A partir del año 1956, las exportaciones de mieles empezaron también a ser sometidas a controles similares a los del azúcar. El día 4 del mes de septiembre de ese año, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto número 2020, mediante el cual se establecía que los embarques de mieles y siropes estarían sometidos a las mismas autorizaciones que las exportaciones de azúcar. El Poder Ejecutivo podría asignar cuotas de exportación de mieles y siropes para los diferentes mercados, así como cuotas de producción a los diferentes fabricantes, además, los contratos de ventas de mieles y siropes estarían también sujetos a su aprobación.

Posteriormente, el día 30 del mismo mes y año, se daba otro paso para restringir aún más la libertad de comercio a los productores de azúcar, promulgando la Ley No. 2093 que autorizaba a la Comisión de Defensa del Azúcar y Fomento de la Caña a adquirir de los productores de azúcar todas las mieles finales destinadas a la exportación. Además, se prohibía a las empresas azucareras utilizar dichas mieles para otros fines que no fueran la venta a la Comisión

o sus concesionarios, sin que las empresas productoras pudiesen traspasarse mieles entre sí o a terceros, sin el consentimiento previo de la Comisión.

Mediante el mismo decreto-ley, se creaba también un Comité de Ventas de Mieles, integrado por tres miembros, nombrados por el Poder Ejecutivo, a través del cual la Comisión de Defensa del Azúcar y Fomento de la Caña ejercería sus nuevas funciones. En lo adelante no podrían exportarse mieles finales ni venderse para el consumo local, sin el permiso previo de este Comité, completándose así el control de la industria azucarera por parte del Estado.

24

1957: Les Llegó el Turno a los Grandes

Cuando Trujillo invadía un sector cualquiera de la economía nacional no descansaba hasta convertirse en dueño absoluto de ese terreno, limitando enormemente el desarrollo de la iniciativa privada y vedando todo impulso competitivo. En este sentido, a finales del año 1956, siendo ya propietario de seis ingenios, dos construidos por su propia iniciativa y cuatro adquiridos mediante compra a sus antiguos dueños, luego de terminada la zafra azucarera, en la cual sus ingenios habían alcanzado una producción de 325,679 toneladas cortas de azúcar, equivalente al 38.54% de la producción del país, mayor que la obtenida por cada uno de los otros tres grupos empresariales que formaban la industria azucarera dominicana, Trujillo entendió que había llegado el momento de atacar a los grandes: la West Indies y la South Porto Rico.

Edwin I. Kolbourne, el Presidente de la West Indies Sugar Corporation, había tenido muy buenas relaciones con Trujillo, en diferentes ocasiones había prestado servicios al Dictador en el manejo de sus relaciones con los Estados Unidos, también formó parte del primer Consejo Directivo del Banco de Reservas y de la primera Junta Monetaria del Banco Central de la República Dominicana. Además, siempre había sido miembro, tanto del Instituto del Azúcar como de la Comisión para la Defensa del Azúcar y Fomento de la Caña; y había contribuido al crecimiento del negocio azucarero de Trujillo, a quien le había vendido el ingenio Monte Llano, en 1952, y los equipos del ingenio Las Pajas, en 1954. Sin embargo,

esto no fue suficiente para saciar la megalomanía del Tirano.

En enero de 1957, la West Indies Sugar Corporation tuvo que vender a la Azucarera Haina C. por A., todas sus propiedades en la República Dominicana, las cuales comprendían los ingenios Consuelo, Quisqueya, Barahona y Boca Chica, con una capacidad de molienda conjunta de 11,000 toneladas de caña por día; 1,600,000 tareas de tierra, de las cuales 700,000 estaban sembradas de caña; 29,000 cabezas de ganado; una refinería de azúcar, instalada en el ingenio Boca Chica, con una capacidad para producir 10,000 toneladas de azúcar refino por año; así como también, las instalaciones de Melazas Dominicanas y de otra subsidiaria dedicada al cultivo de otros productos agrícolas diferentes a la caña. El precio de venta acordado para esta transacción fue de \$35,830,000 y el pago se haría en la forma siguiente: un pago inicial de \$10,000,000 y tres pagos iguales de \$8,610,000, el primero de los cuales se realizaría el 23 de agosto de 1957 y los dos restantes se harían uno el 30 de septiembre de 1958 y otro el 30 de septiembre de 1959.

Según los estados financieros de la West Indies al 30 de septiembre de 1957, la empresa tuvo una pérdida contable de \$1,607,936 en la venta de sus propiedades en la República Dominicana, pues el valor de venta de los activos fue menor al valor en libros en esa suma; sin embargo, durante la cosecha de ese año, los cuatro ingenios propiedad de la compañía alcanzaron su producción récord, a consecuencia de lo cual sus ganancias netas en ese año fiscal fueron de \$5,929,094, muy por encima de los \$1,179,279 ganados el año anterior; también, sus activos totales habían aumentado en más de tres millones de dólares. En otras palabras, la West Indies Sugar Corporation logró convertir en una victoria la venta de sus propiedades en el país, posiblemente por causas ajenas a su voluntad. Además, parece como si la empresa hubiese escogido el momento más oportuno para realizar la venta, pues, por extraña coincidencia, el precio internacional del azúcar que había tenido un promedio de 7.41 centavos en junio de 1957, inició una tendencia a la baja a partir del mes siguiente, llegando a descender a un promedio de 3.50 centavos por libra en 1958 y 2.97 centavos por libra en 1959.

Las negociaciones con la South Porto Rico Sugar Co. siguieron otro camino y tuvieron otro final. A principios del año 1952 la compañía se involucró en el proyecto azucarero de Trujillo, constituyendo una empresa subsidiaria, bajo el nombre de Administradora de Ingenios, C. por A., la cual firmó el 7 de febrero de ese año un contrato para administrar, en base a una comisión, los ingenios Catarey y Río Haina, labor que realizó durante dos zafras, hasta el 15 de junio de 1953. Las comisiones ganadas por este concepto fueron de \$483,345 en 1952 y \$245,899 en 1953.

Aprovechando sus buenas relaciones con Trujillo, la South Porto Rico formó otra subsidiaria en 1953, bajo el nombre de Central Romana By-Products Co. Inc., que se dedicaría a la producción de furfural, bajo un acuerdo con la Quaker Oats Company de los Estados Unidos, utilizando como materia prima el bagazo de caña producido por el Central Romana. El Gobierno Dominicano garantizó a la nueva subsidiaria una exención de todo tipo de impuesto, por un período de 20 años, hasta 1973, y garantizó al Central Romana la exoneración por el mismo período de los impuestos a pagar por el combustible comprado para reemplazar el bagazo y por las maquinarias y equipos necesarios para quemar el combustible que utilizaría en lugar del bagazo, es decir, el petróleo. En adición a esto, la subsidiaria reembolsaría al Central Romana el costo de todo el combustible que sustituyera al bagazo que hubiera sido suministrado. En otras palabras, la South Porto Rico tuvo una ganancia por partida doble.

El contrato entre el Estado Dominicano, representado por el Lic. Arturo Despradel, Secretario de Estado de Trabajo, Economía y Comercio, y la Central Romana Corporation, representada por su Presidente, Ing. W. T. Hennessy, firmado el 14 de octubre de 1953, y aprobado por el Congreso Nacional 13 días después, establecía textualmente que la firma norteamericana quedaba exonerada por un período de 20 años de:

“todo impuesto, derecho, tasa obligatoria en dinero o en naturaleza y de otra obligación impositiva de carácter fiscal o municipal o de cualquier otra entidad gubernativa, ya sea de importación,

de rentas internas, de documentos, de derechos consulares, de muellaje o de puerto o de cualquier otra naturaleza existente ahora o que en lo por venir fuera establecido que incida o recaiga sobre maquinaria, equipos, piezas o accesorios, convenientes para la conversión de la factoría azucarera del Central Romana Corporation, en La Romana o en cualquier otra parte de la misma o subsiguiente ampliación de la misma, incluyendo sus locomotoras, para que pueda consumirse petróleo crudo u otro combustible; o que pueda gravar el petróleo crudo u otros combustibles, incluyendo el residuo de la factoría del furfural que la Central Romana adquiriera o importe para emplearlo en sustitución del bagazo suministrado a la Central Romana By Products Company Inc".

En el mes de diciembre la South Porto Rico Sugar Co. arregló la venta de su ingenio Santa Fé a la Azucarera Haina C. por A., por un precio de \$2,500,000, aunque la transferencia de propiedades no se completó hasta el mes de julio del año 1957. La transacción incluía las instalaciones fabriles con capacidad para producir 50,000 toneladas de azúcar durante una zafra y solamente 12,000 acres de terreno, aproximadamente 77 mil tareas, aunque antes de su venta el ingenio tenía 90,000 acres de tierra. En otras palabras, Trujillo compró un ingenio sin la cantidad de tierra suficiente para producir las toneladas de cañas necesarias para aprovechar plenamente su capacidad de molienda y la producción de azúcar del ingenio se redujo significativamente después que el mismo pasó a manos del Dictador. Además, según consta en los estados financieros de la South Porto Rico correspondientes al período fiscal terminado el 30 de septiembre de 1957, la empresa vendedora obtuvo en la transacción un beneficio contable de \$1,376,807, debido a que el precio de venta fue superior a valor en libros en esa suma.

Por otra parte, aparentemente como parte de la operación, el 31 de diciembre de 1956, la Central Romana Corporation y The Magdalena Development Corporation, otra subsidiaria de la South Porto Rico, firmaron un contrato con el Estado Dominicano, mediante el cual la empresa norteamericana empezó a disfrutar de los beneficios de la Ley de Franquicias Agrícolas e Industriales,

convirtiéndose así en la primera compañía azucarera, que sin ser propiedad de Trujillo, gozaría de esos privilegios.

Aprovechando esas facilidades el Central Romana aumentó la capacidad de molienda de su factoría, llevándola de 8,000 a 15,000 toneladas por día, amplió sus vías férreas, a fin de poder transportar y moler las cañas producidas en las tierras del ingenio Santa Fé que no fueron vendidas a Trujillo. Por esta razón, en la zafra 1958-59, ese ingenio molió 2,177,524 toneladas de caña, frente a 1,338,674 toneladas que había molido el año anterior, y produjo 247,762 toneladas de azúcar, muy por encima de las 161,308 toneladas que había obtenido en la zafra previa.

En resumen, la South Porto Rico Sugar Co. salió altamente beneficiada de sus relaciones con el Gobierno Dominicano, dentro del proceso mediante el cual Trujillo se convirtió en el zar del azúcar de la República Dominicana; pero esa corporación no se durmió en sus laureles y supo hacer uso de esas oportunidades para consolidar una empresa que hoy en día constituye un modelo de organización y eficiencia para la industria azucarera dominicana y del mundo.

25

Cuando Trujillo Gana el Estado Pierde

El éxito de las iniciativas de Trujillo en el campo económico se debió en gran parte al hecho de que, sin el menor escrúpulo, puso al servicio de sus negocios privados todos los recursos de la Administración Pública. En él, su condición de empresario no puede separarse de su condición de gobernante. El imperio azucarero que levantó en un período de tiempo relativamente corto, surgió y creció desde el principio como una obra del Estado. La mayor parte del material humano que se utilizó en el Central Río Haina, el cual pretendió convertirse en el ingenio más grande del mundo, procedía de la Administración Pública y siguió siendo pagado con fondos oficiales.

El uso de las instituciones públicas para fines particulares por parte de Trujillo no tenía límites. En el mes de noviembre de 1953, antes de empezar la zafra, el Tirano le vendió al Banco Agrícola el Central Río Haina. Durante esa zafra la institución bancaria saneó financieramente el ingenio y amplió significativamente su capacidad de producción, mediante la instalación de un molino adicional. Sin embargo, sorprendentemente, en septiembre de 1954, diez meses después de la venta, el Dictador compró nuevamente el ingenio, en una operación de compra a crédito, para ser pagada en un período de veinte años, sin pago inicial, con una tasa de interés del cinco por ciento anual. En el año 1958, las divisas y las reservas en oro del Banco Central fueron utilizadas como garantía de un préstamo de treinta millones de dólares que The Bank of Nova

Scotia hizo al Central Río Haina, vía el Banco de Reservas de la República Dominicana. Posteriormente, hacia finales de 1960, Trujillo dispuso el pago por adelantado del balance, de alrededor de dieciocho millones de dólares, pendiente de pago de dicho préstamo, con el fin de que ese ingenio de su propiedad se ahorrara el pago anual de los intereses de la deuda, lo cual era una pesada carga sobre los intereses privados del Dictador.

Por otra parte, la entrada de Trujillo al negocio azucarero trajo como consecuencia la reducción de los ingresos que recibía el Estado Dominicano por concepto de impuestos pagados por la industria azucarera, ya que los ingenios del Jefe estaban exonerados del pago de todo tipo de impuestos y gravámenes de acuerdo con la Ley de Franquicias Agrícolas, a cuyos beneficios se habían acogido estas empresas.

En febrero de 1951, cuando Trujillo apenas se iniciaba en el negocio azucarero, los impuestos al consumo interno para todos los tipos de azúcar fueron incrementados significativamente. El impuesto al azúcar refino fue aumentado en un 45.45%, de 2.75 centavos a 4.00 centavos por libra; el del azúcar crema especial de calidad intermedia fue elevado en un 62.50%, de 2.40 centavos a 3.90 centavos por libra; mientras que el impuesto al azúcar parda o corriente, de inferior calidad, vendida para el consumo interno fue incrementado en un 75%, de 2.00 centavos a 3.50 centavos la libra. A pesar de este incremento notable en los impuestos y de que el consumo de azúcar en el país subió en un 44%, de 41,606 toneladas cortas en 1950 a 59,888 toneladas cortas en 1951, los ingresos del Estado por este concepto bajaron en igual porcentaje en ese mismo período, de RD\$1,518,464 a RD\$847,021.

Sin embargo, debido a que en los primeros años la producción de azúcar de los ingenios de Trujillo se destinaba principalmente al mercado local, los ingresos del Estado por impuestos a las exportaciones de azúcar tuvieron un comportamiento diferente ya que los mismos subieron de RD\$7,600,5123 en 1950 a RD\$12,652,620 en 1951, como consecuencia del extraordinario incremento en el valor de las exportaciones, las cuales subieron de un año a otro en un 46.8%, de RD\$41,488,579 a RD\$60,902,977. Aunque en 1952

descendieron a RD\$8,740,254 y en los años siguientes continuaron su tendencia a la baja debido principalmente a la caída del precio internacional del azúcar que bajó de 5.67 centavos por libra en 1951 a 4.17 centavos por libra en 1952 y continuó bajando hasta llegar a un promedio de 3.24 centavos por libra en 1955.

Sin embargo, la evidencia más clara de que cuando Trujillo ganaba el Estado perdía se encuentra en el hecho de que cada vez que el Dictador compraba un ingenio al año siguiente dejaba de pagar impuestos y el fisco dejaba de recibir esos ingresos. Así ocurrió con los centrales Amistad y Montellano en 1952, Porvenir en 1953, Las Pajas y Ozama en 1954. Lo mismo ocurrió a partir del año 1957 con el ingenio Santa Fé, vendido por la South Porto Rico Sugar Co., y los centrales Consuelo, Quisqueya, Barahona y Boca Chica, comprados ese año a la West Indies Sugar Corporation.

26

Nuestro Ingreso al Mercado Preferencial

Aunque parezca mentira, el triunfo de la revolución cubana y la llegada al poder del Comandante Fidel Castro salvó el proyecto azucarero de Trujillo, pues una de las primeras medidas tomadas por el gobierno revolucionario fue la puesta en marcha de una reforma agraria, que afectó profundamente el latifundio cañero, seguido de la nacionalización de las empresas norteamericanas, la mayor parte de cuya inversiones estaban en el negocio azucarero.

Como reacción a estas medidas, el gobierno de los Estados Unidos suspendió primero y anuló después, la cuota de exportación de azúcar cubana al mercado norteamericano, la cual fue luego redistribuida entre los diferentes países y territorios que abastecían ese mercado. La República Dominicana salió altamente beneficiada de ese proceso, pues en el año 1960 logró exportar 464 mil toneladas de azúcar con destino a los Estados Unidos, lo que representó un aumento del trescientos por ciento con relación al año 1959, en el cual solamente se exportaron 113 mil toneladas de azúcar a ese mercado.

En la zafra del año 1960 se rompieron los récords de todos los tiempos de la industria azucarera dominicana, algunas de las cuales aún se mantienen vigentes. Durante esa cosecha los ingenios de la República Dominicana, considerados en conjunto, cosecharon 2,308,927 tareas dominicanas de tierra, molieron 11,238,842 toneladas cortas de caña, con las cuales produjeron 1,225,373 toneladas cortas de azúcar crudo y 63,599,320 galones americanos de melaza;



Dr. Fidel Castro. Jefe del Gobierno de Cuba desde 1959. Su llegada al poder y las medidas que tomó contra las empresas norteamericanas radicadas en Cuba, provocaron que los Estados Unidos le quitaran la cuota de exportación de azúcar a esa nación antillana, parte de la cual le fue asignada a la República Dominicana, salvando así el negocio azucarero de Trujillo.

mientras que las exportaciones totales de azúcar llegaron a un volumen de 1,162,697 toneladas cortas, en tanto que las de melaza fueron de 64,410,732 galones americanos.

Sin embargo, en ese mismo año, Trujillo patrocinó un atentado contra Rómulo Betancourt, presidente de Venezuela que trajo como una de sus consecuencias que en la Reunión de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos, celebrada en San José, Costa Rica, en el mes de agosto, los países miembros acordaron romper sus relaciones diplomáticas con la República Dominicana y establecer un embargo de armas y de toda clase de instrumento de guerra, suspender las relaciones comerciales, y mantener estas sanciones hasta que el agresor, es decir, Trujillo, dejara de ser una amenaza para la paz. Esto significó la pérdida del apoyo de los Estados Unidos al régimen y la condena del país al aislamiento económico, una de cuyas consecuencias fue la disminución de las exportaciones de azúcar tanto al mercado mundial como al mercado americano, las cuales se redujeron a 488,458 y 375,335 toneladas cortas, respectivamente.

La desaparición física de Trujillo, ajusticiado el 30 de mayo de 1961, facilitó el levantamiento de las sanciones económicas a la República Dominicana y el aumento de nuestra cuota de exportación de azúcar al mercado preferencial norteamericano que en 1962 llegó a las 863,439 toneladas cortas, ciento treinta por ciento por encima de la del año anterior. Desde entonces, los Estados Unidos se convirtieron en el principal mercado de nuestra industria azucarera, hasta el año 1982, cuando, a consecuencia de la reducción de la cuota total de importación de azúcar de ese país y del aumento coyuntural de los precios internacionales del azúcar, nuestras exportaciones al mercado mundial alcanzaron las 487,258 toneladas cortas, el volumen más alto de la era post-trujillista.

Nuestra participación privilegiada en el mercado preferencial norteamericano, por encima de otros países exportadores de azúcar, constituye una especie de subsidio que por razones políticas el gobierno de los Estados Unidos concede a la industria azucarera dominicana que le ha permitido lograr un nivel mínimo de rentabilidad, a pesar de la caída de los precios en el mercado mundial, pero

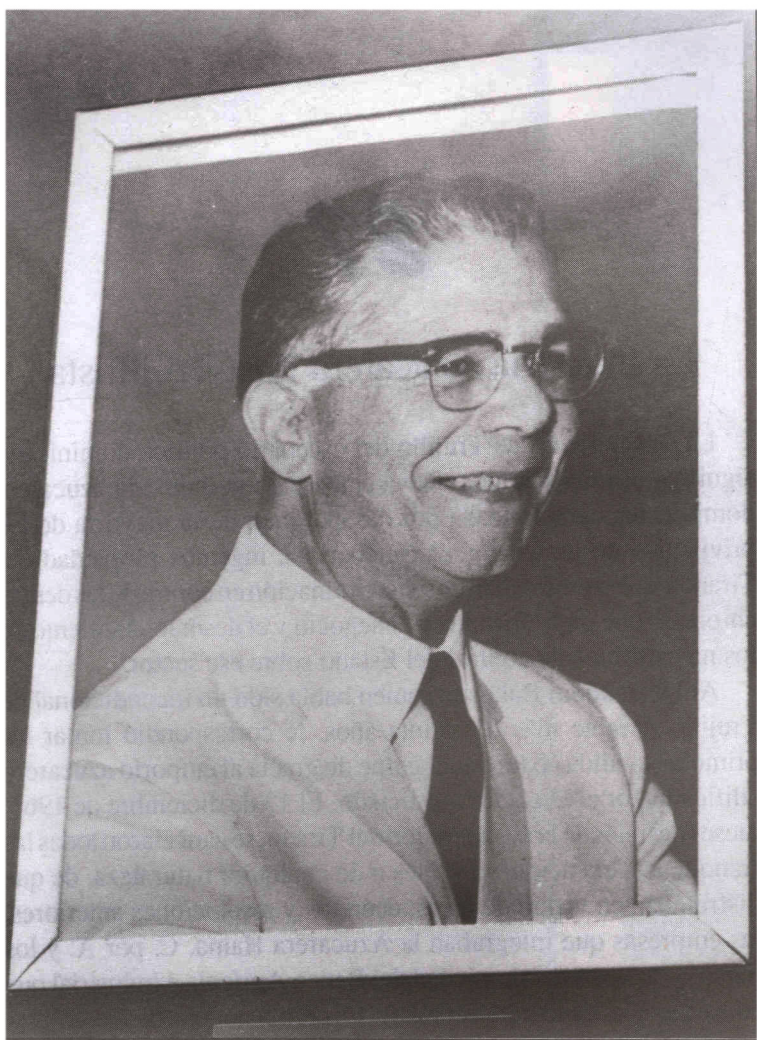
servió también para ocultar las pérdidas reales de la deficiente industria azucarera estatal, posponiendo, más allá de lo razonable, la toma de importantes decisiones políticas y administrativas, que terminaran de una vez por todas con la corrupción y el clientelismo político que llevaron a este conjunto de empresas a una situación de deterioro cuya superación parece casi imposible.

27

La Industria Azucarera Post-Trujillista

La desaparición de Trujillo del escenario político dominicano significó el inicio de una nueva etapa para la industria azucarera dominicana, caracterizada por desaparición de la mayoría de los privilegios de los cuales disfrutaban los ingenios propiedad del Tirano y que significaban una discriminación en contra de las demás empresas que participaban en el negocio y el desmantelamiento de los mecanismos de control del Estado sobre ese sector.

Al Dr. Joaquín Balaguer, quien había sido un incondicional de Trujillo durante más de treinta años, le correspondió tomar las primeras medidas para dar el golpe de gracia al emporio azucarero edificado por el Dictador ajusticiado. El 13 de diciembre de 1961, meses después de la desaparición del Tirano, se cancelaron todas las franquicias, exenciones fiscales o de cualquier naturaleza, de que disfrutaban en virtud de leyes, decretos y resoluciones anteriores, las empresas que integraban la Azucarera Haina, C. por A. y los ingenios azucareros propiedad del Banco Agrícola e Industrial que constitufan la Azucarera del Norte. En consecuencia, dichas empresas quedaban sujetas al pago de todos los impuestos, derechos y tasas que gravaban a las demás empresas productoras de azúcar. Dos días después, el Gobierno Dominicano, mediante la Ley No. 5705, exoneraba de todo impuesto las exportaciones de azúcar, y en su lugar establecía un impuesto de 50% sobre los beneficios obtenidos de la producción y ventas de azúcares, melazas, siropes y otros productos similares.



Dr. Joaquín Balaguer. Presidente de la República Dominicana en siete (7) ocasiones. Ha tenido un papel protagónico en materia de política azucarera: a la caída de Trujillo eliminó los impuestos a la industria azucarera y anuló los privilegios de los cuales disfrutaban las empresas azucareras del dictador; durante el período de los doce años (1966-1978), estableció fuertes impuestos a la industria azucarera, mientras que durante su período de diez años (1986-1996), la industria azucarera estatal sufrió un fuerte descalabro del cual difícilmente se recupere.

Posteriormente, un mes después, el 21 de enero de 1962, el Consejo de Estado, complaciendo a las empresas azucareras privadas, promulgó la Ley No. 5801, por cuyo contenido parece haber sido redactada por el encargado de aduanas de una de estas empresas. Mediante esta ley se dismanteló todo el andamiaje fiscal establecido por el Sátrapa sobre ese sector, liberando de todo impuesto, a partir de la zafra 1961-62, inclusive, la producción y la exportación de las primeras 30,000 toneladas cortas de azúcar crudo de cada empresa azucarera, así como también a la producción y exportación de las mieles finales, mieles ricas invertidas, siropes y productos similares; en consecuencia, quedaban exentas de los siguientes gravámenes:

- Impuesto sobre manifiesto de exportación, consistente en cuatro pesos por los primeros dos mil pesos y un peso por cada quinientos pesos adicionales o fracción superior a cincuenta pesos, establecido desde hacía 30 años, por la Ley No. 227, del 16 de noviembre de 1931.
- Impuesto sobre movimiento de carga y servicio de muelle y almacenaje, consistente en diez centavos por cada cien kilos de azúcar, y cuatro centavos por cada cien kilos brutos de melaza o caña de azúcar exportada, establecido desde hacía 27 años, por la Ley No. 715, del 5 de julio de 1934.
- Impuesto especial de exportación de $\frac{3}{4}$ del 1% de toda mercancía exportada, para el pago de la contribución de la República Dominicana a la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas, establecido desde hacía 16 años, mediante la Ley No. 885, del primero de mayo de 1945.
- Impuesto especial del $\frac{1}{2}$ por ciento sobre la exportación de azúcares y melazas de producción nacional, establecido hacía 15 años, mediante la Ley No. 1140, del 21 de marzo de 1946.
- Impuesto sobre arrimo y manejo de carga, consistente en $1\frac{1}{4}$ de centavos, $2\frac{1}{5}$ de centavos, $2\frac{1}{4}$ de centavos por cada saco de 100, 250 y 320 libras de azúcar, respectivamente, establecido hacía 15 años, mediante la Ley No. 1141, del 22 de marzo de 1946.

- Impuesto del uno por ciento pagado por los azúcares y melazas vendidas para la exportación o consumo local, establecido hacía 11 años, mediante la Ley No. 2568, del 4 de diciembre de 1950.
- Impuesto del uno y medio centavo por cada cien libras de azúcar destinadas a la exportación, establecido hacía 10 años, mediante la Ley No. 2873, del 5 de mayo de 1951.
- Impuesto del uno por ciento del valor de las mercancías exportadas diferentes del oro, establecido hacía 5 años, mediante la Ley No. 4456 sobre Patentes, del 24 de mayo de 1956.

La Ley No. 5801 también derogó las siguientes leyes que gravaban las exportaciones de mieles y siropes:

- Ley No. 424, del 4 de marzo de 1941 que establecía un impuesto sobre la producción de melaza, independiente del precio de venta.
- Ley No. 4025, del 14 de enero de 1955 que gravaba a exportación e mieles ricas invertidas con un impuesto cuya tarifa variaba en función del precio de venta.
- Ley No. 4578, del 31 de octubre de 1956 que gravaba exportaciones de mieles finales con un impuesto cuya tarifa variaba en función del precio de venta.

Por último, el Gobierno del Triunvirato, Presidido por el Dr. Donald J. Reid Cabral, actuando como Poder Legislativo, tomó una decisión que debilitó significativamente el control que desde el año 1937 había ejercido el Poder Ejecutivo sobre nuestra industria azucarera. El 17 de febrero de 1965 fue promulgada la Ley No. 618, mediante la cual se creó el Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR) en reemplazo de la Comisión para la Defensa del Azúcar y Fomento de la Caña.

Esta medida que aparentemente era sólo un cambio de nombre, significó una modificación sustancial en las relaciones entre el Estado Dominicano y las empresas azucareras, en primer lugar porque el sector oficial no tendría mayoría en el nuevo Organismo, y, en segundo lugar, porque el Poder Ejecutivo no tendría la libertad

de nombrar libremente sus miembros, tal como ocurría con la entidad predecesora.

El INAZUCAR, estaría integrado por ocho miembros: el Secretario de Estado de Finanzas, quien lo presidiría; el Secretario de Estado de Agricultura, en calidad de Vicepresidente; el Director Ejecutivo del Instituto; un representante de cada una de las tres empresas productoras de azúcar; un representante de los colonos y un representante de los trabajadores de la industria. En consecuencia, dada la fuerte participación de los mismos sectores a los cuales debía regular, los conflictos de intereses harían prácticamente infuncional el Organismo.

En realidad, el Estado perdió en gran parte el control de la política azucarera, pues sólo tres de los ocho funcionarios del Instituto serían verdaderamente funcionarios públicos con obligación de responder a los lineamientos oficiales, mientras que los otros cinco podrían en un momento determinado responder a intereses privados. En otras palabras, se trataba de un caso de privatización de la función pública, por lo cual se podría afirmar que la "Iglesia cayó en manos de Lutero".

Además, otro cambio sumamente importante que introdujo la Ley 618 fue la eliminación del impuesto de un centavo y medio por cada cien libras de azúcar destinada a la exportación, con el cual se financiaba la Comisión para la Defensa del Azúcar y Fomento de la Caña. Así, desde su nacimiento el INAZUCAR ha sido la cenicienta de la Administración Pública que carece de los recursos mínimos para realizar sus propias funciones, sin necesidad de mendigar la ayuda económica de los mismos sectores que debería regular.

Esa debilidad financiera intrínseca del Instituto Azucarero le ha impedido históricamente dotarse de los recursos humanos y materiales para cumplir con las importantes funciones que la ley le asigna, dentro de las cuales cabe mencionar las siguientes:

- Hacer estudios sobre los mercados para determinar cuáles ofrecen mayores ventajas para la colocación de los productos derivados de la caña.
- Propiciar la realización de los estudios destinados a mejorar el

cultivo de la caña y la más eficiente producción de azúcar, con el fin de que las actividades de la industria azucarera fortalezcan la economía regional y del país en el mayor grado posible.

- Estimular el consumo nacional de azúcar y de otros derivados de la caña por todos los medios a su alcance, recomendando al Gobierno los medios legales y administrativos que sean conducentes a ese propósito.

Tampoco ha operado el Departamento de Estudios Azucareros previsto en el Artículo 10 de la Ley que crea el INAZUCAR, cuya función principal sería el entrenamiento de recursos humanos en los aspectos agrícolas, industriales y comerciales de la industria azucarera nacional.

En la práctica, el Instituto Azucarero Dominicano se ha limitado a recopilar estadísticas azucareras, administrar las cuotas de exportación de azúcar al mercado mundial y el mercado americano; al otorgamiento de permisos de exportación de azúcar, melazas y mieles ricas; y a encabezar la representación dominicana en los cónclaves azucareros internacionales cuando los recursos que las empresas azucareras ponen a su disposición así se lo permiten. Hasta ahora, ninguno de los gobiernos que han estado al frente del Estado Dominicano desde la creación del INAZUCAR le ha dado suficiente importancia a este Organismo, como para asegurarse que el mismo cumpla con las funciones que la ley le asigna; pero, tampoco ha tomado la decisión de modificar o simplemente derogar esa ley, que ya resulta obsoleta.

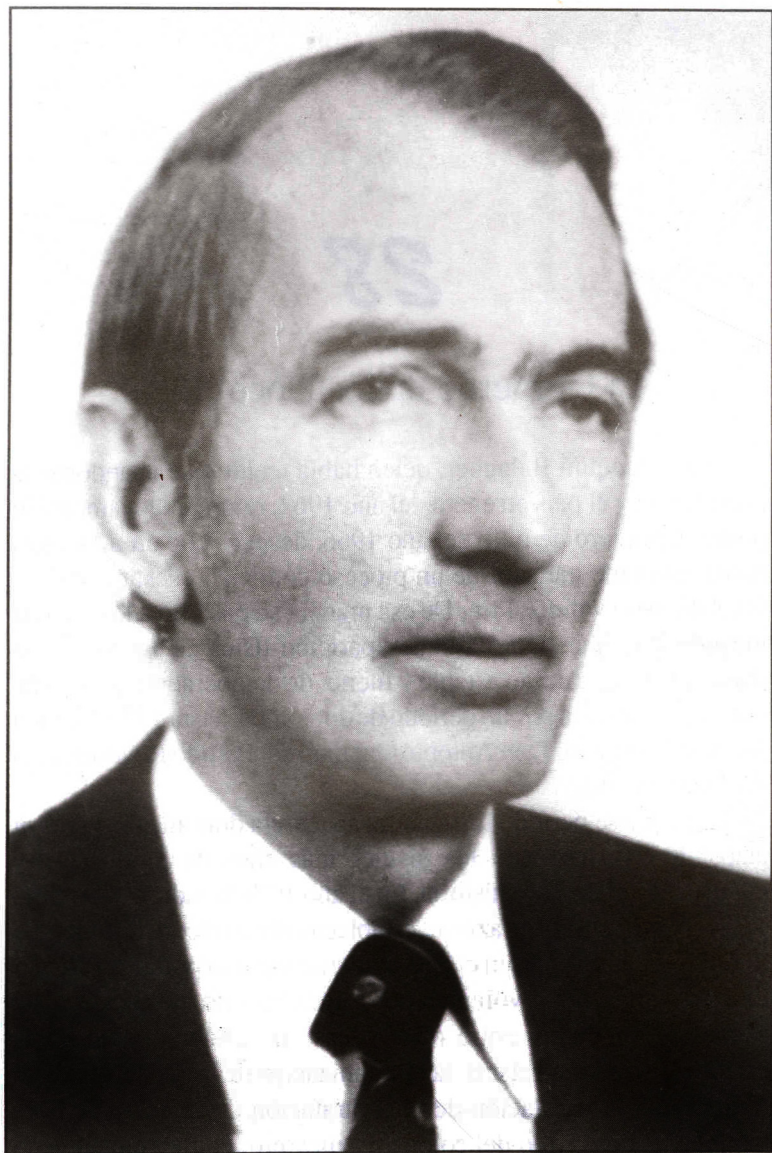
28

El Gobierno de los Doce Años

El Dr. Joaquín Balaguer, quien había tenido que abandonar la presidencia y el país en enero del año 1962, retornó nuevamente al poder el primero de julio del año 1966, después que un mes antes había resultado ganador de un proceso comicial, cuestionado por muchos, pero válido al fin. De esa manera se puso fin a la etapa de inestabilidad que siguió a la desaparición física de Trujillo, y se daba inicio al gobierno estable y fuerte, de democracia restringida, que se prolongaría por un período de doce años, hasta 1978, cuando fue desplazado por Don Antonio Guzmán del Partido Revolucionario Dominicano.

Durante ese período la industria azucarera dominicana vivió su etapa de oro, logrando los niveles más altos de producción y exportación en toda su historia. En el año 1976 la industria produjo 1,286,946 toneladas de azúcar, estableciendo un récord de todos los tiempos, mientras que en el año siguiente logró exportar 1,116,585 toneladas de azúcar, volumen que jamás ha sido alcanzado. Esta expansión se debió, entre otras cosas, al mantenimiento de la estabilidad política y fiscal, la reorganización de la industria azucarera estatal, la regulación de la contratación de la mano de obra haitiana, el desarrollo del colonato azucarero, el incremento de la cuota de exportación de azúcar de la República Dominicana al mercado norteamericano y el aumento de los precios internacionales del azúcar.

Con experiencia de Estado y conocimiento de las diferentes



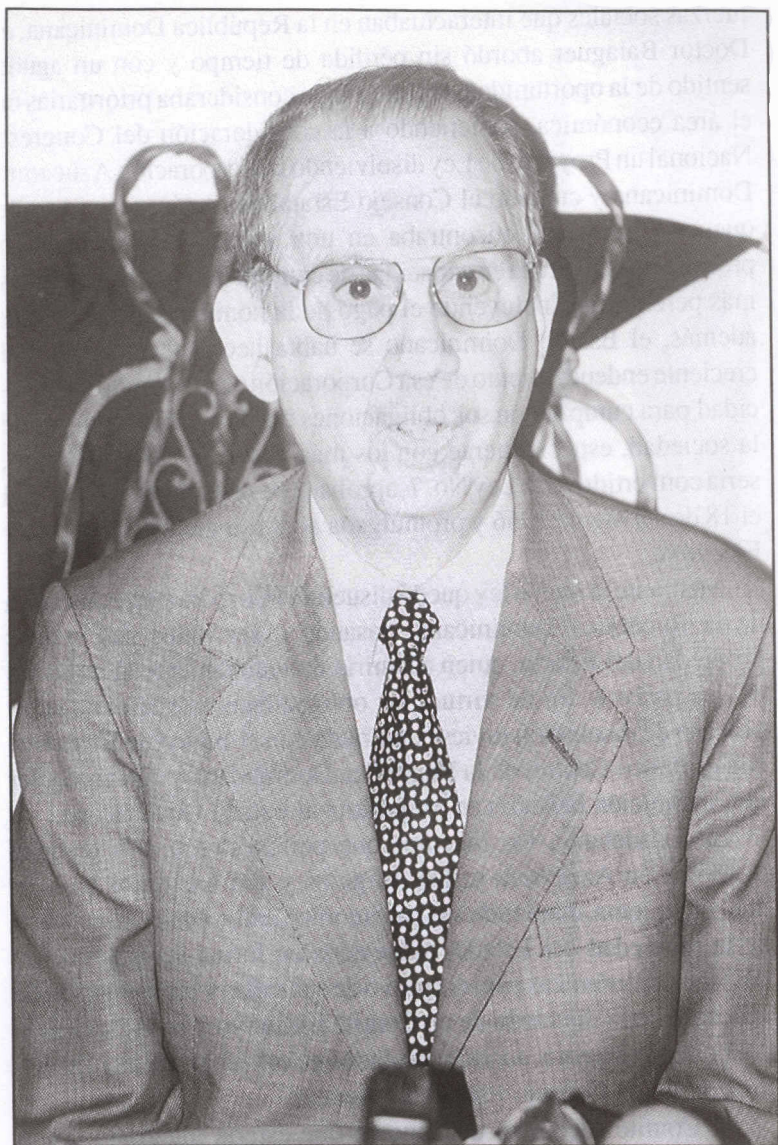
Lic. Gaetan Bucher. Probablemente ha sido el Administrador más eficiente que ha tenido el Consejo Estatal del Azúcar. Ocupó la Dirección Ejecutiva de ese organismo en dos ocasiones y con dos gobiernos diferentes: de 1966 a 1970 durante el primer período del gobierno del Dr. Balaguer y de 1978 a 1980 durante el gobierno del Presidente Antonio Guzmán.

fuerzas sociales que interactuaban en la República Dominicana, el Doctor Balaguer abordó sin pérdida de tiempo y con un agudo sentido de la oportunidad, las tareas que consideraba prioritarias en el área económica, sometiendo a la consideración del Congreso Nacional un Proyecto de Ley disolviendo la Corporación Azucarera Dominicana y creando el Consejo Estatal del Azúcar, en vista de que esta última se encontraba en una situación financiera tan precaria que no estaba en capacidad de cumplir con sus obligaciones más perentorias, incluyendo el pago de la nómina de su personal; además, el Estado Dominicano se había hecho responsable del creciente endeudamiento de esa Corporación, sacrificando su capacidad para cumplir con sus obligaciones con los demás sectores de la sociedad, especialmente con los más humildes. Este proyecto, sería convertido en la Ley No. 7, aprobada por el Congreso Nacional el 18 de agosto de 1966 y promulgada al día siguiente por el Poder Ejecutivo.

Mediante la nueva ley quedó disuelta la Corporación Azucarera de la República Dominicana, pasando a ser todos sus activos propiedad del Estado, quien asumiría inmediatamente la totalidad de sus pasivos. En tal virtud, las obligaciones que la entidad en proceso de disolución tuviese contraída con el Banco de Reservas, con el Banco Central de la República Dominicana y con cualquier otra institución bancaria se traspasaría al Estado Dominicano.

En lo adelante, los ingenios que pertenecieron a la disuelta Corporación Azucarera serían dirigidos y administrados bajo un nuevo esquema, quedando sus patrimonios individualizados dentro de la propiedad del Estado, manejados en forma separada como unidades económicas para el cultivo de sus cañas y la producción de azúcar, bajo la dirección de un Comité Ejecutivo y un Administrador por cada ingenio, aunque regulados en conjunto por un organismo común, el Consejo Estatal del Azúcar.

El Comité Ejecutivo del ingenio que estaría integrado por el Administrador, el Auditor, el Superintendente de los trabajadores, tendría a su cargo la administración directa de toda la fase operacional del mismo, desde el cultivo y el acarreo de la caña, la producción del azúcar y el transporte de esta a los puertos de embarque, así como



Lic. Fernando Alvarez Bogaert. Director del Consejo Estatal del Azúcar (CEA) entre 1970 y 1976, en el período de las vacas gordas. Durante su administración los ingenios del CEA alcanzaron la producción más alta obtenida en un año, después de la caída de Trujillo, aunque también en ese mismo período el clientelismo político echó raíces en ese organismo.

las operaciones de conservación, mantenimiento o fomento del ingenio y sus dependencias, de acuerdo con los lineamientos y orientaciones generales que dicte el Consejo Estatal del Azúcar. Asimismo, correspondería al Comité Ejecutivo designar o sustituir los empleados y obreros del ingenio y la preservación de sus activos.

El órgano superior de los ingenios del Estado sería el Consejo Estatal del Azúcar, presidido por el Secretario de Estado de Finanzas e integrado además por el Secretario de Estado de Agricultura, quien actuaría como Vicepresidente, el Gobernador del Banco Central, el Director del Instituto Azucarero Dominicano, el Director Ejecutivo del CEA, nombrado por el Poder Ejecutivo como máxima autoridad ejecutiva de la institución que se estaba creando, quien además de sus funciones propias tendría la de Secretario del Consejo. Asimismo formarían parte de este organismo un representante de los colonos, dos representantes de los trabajadores y tres miembros del sector privado designados libremente por el Poder Ejecutivo.

En la práctica, esta organización ha funcionado de manera diferente, pues los ingenios no han sido manejados como unidades económicas separadas, el Comité Ejecutivo previsto para cada ingenio, no ha podido operar, el Director Ejecutivo ha centralizado todas las funciones, la oficina principal del CEA se ha convertido en la gran cabeza de un cuerpo cada vez más raquítico, en el lugar donde con muy pocas excepciones, los políticos de turno se reparten el botín ganado en la contienda electoral que se celebra cada cuatro años y en el refugio de los que esperan en el banco su próxima oportunidad de entrar en juego, mientras siguen en nómina cobrando un dinero que no se ganan y que tarde o temprano sale del bolsillo del contribuyente.

A pesar de todo, el CEA tuvo también su época de las vacas gordas. Durante el primer período de gobierno del Dr. Joaquín Balaguer, entre 1966 y 1970, este organismo del Estado fue dirigido por el Lic. Gaetán Bucher, un profesional altamente calificado, de vasta experiencia en la industria azucarera y quien había tenido una exitosa carrera en el Central Romana. En el transcurso de su gestión la producción de azúcar de este grupo de ingenios se incrementó

considerablemente, subiendo el 462,478 toneladas en 1966 a 686,621 toneladas en 1970.

La eficiente labor del Lic. Bucher al frente del Consejo Estatal del Azúcar dio sus resultados desde el primer año de su gestión, logrando terminar el ejercicio fiscal con ganancias superiores al millón de pesos, mientras que en el segundo año se alcanzaron beneficios por encima de los seis millones. La recuperación del CEA fue uno de los grandes logros del Gobierno del Dr. Balaguer durante el primer cuatrenio del período de los doce años. Aunque vale la pena señalar que una de las razones que contribuyeron al logro de ese éxito fue el aumento de la cuota de exportación de azúcar de la República Dominicana al mercado norteamericano, la cual fue incrementada de 469,244 toneladas en 1965 a 602,931 toneladas cortas en 1966.

Sin embargo, los intereses políticos pusieron en un segundo plano la racionalidad económica, la reelección se convirtió en una necesidad para el gobierno de turno, entonces, un joven economista que había hecho de la política su principal ocupación, fue nombrado Director del CEA, después de haber sido por cuatro años Secretario de Estado de Agricultura. Con él vinieron los técnicos y profesionales universitarios de las distintas ramas del saber, se amplió la capacidad de producción de la mayoría de los ingenios, se expandió el colonato para asegurar el suministro de materia prima, pero también se perdió el respeto a las normas de una administración sana, el clientelismo político tomó fuerza hasta convertirse en una característica intrínseca en la vida de la organización.

Los excedentes obtenidos por el aumento de la producción y los buenos precios fueron destinados a financiar campañas políticas, a engrosar los bolsillos de los que participaban en la repartición del botín, menos a la consolidación y modernización de un emporio industrial que la desaparición física de Trujillo había puesto en manos de unos gobiernos, a quienes la historia algún día les pasará cuenta por el manejo irresponsable que hicieron de un recurso valioso que pudo habernos asegurado un futuro mejor como país y como pueblo.

La ley orgánica del Consejo Estatal del Azúcar lo faculta para

clausurar parcial o totalmente las operaciones de un ingenio cualquiera, cuando durante dos años consecutivos resultara incosteable, como resultado de que los costos unitarios de producción excedan al precio promedio que hubiera obtenido en la venta de los azúcares producidos por el indicado ingenio. Sin embargo, con la única excepción del período encabezado por el Ing. Carlos Morales Troncoso, el organismo rector del CEA nunca ha hecho uso de esa facultad, a pesar de que razones y oportunidades no les han faltado. Porque, como diría el Ing. Pedro Delgado Malagón, el CEA es “un paradigma clásico de empresa sin empresario”, “el modelo perfecto de cuán infructuosa y lesiva puede resultar una posesión, a la vez de todos y de nadie”, que agoniza y cae dentro del mismo entorno económico en que, por contraste, dos empresas privadas del sector azucarero obtienen elevados beneficios.

Aún no había transcurrido un mes de la promulgación de la Ley No. 7 que creó el Consejo Estatal del Azúcar, cuando el 14 de noviembre de 1966 representantes de los gobiernos haitiano y dominicano firmaban en la ciudad de Puerto Príncipe, capital de la República de Haití, un Acuerdo sobre la Contratación en el vecino país de jornaleros temporeros destinados a trabajar en las zafras de la industria azucarera dominicana. Mediante ese instrumento el CEA y los ingenios del sector privado podrían agenciarse los braceros haitianos necesarios para satisfacer sus requerimientos de mano de obra en las temporadas de mayor demanda que constituyen los períodos de zafra.

Ese acuerdo que sería el último de esa naturaleza firmado entre los dos estados que comparten la isla de Santo Domingo, tendría una duración de cinco años, hasta 1971. A partir de ese momento, la contratación de los braceros haitianos a nombre de la industria azucarera oficial y, de hecho, a nombre de toda la industria azucarera dominicana, estarían a cargo del Consejo Estatal del Azúcar, filtrándose desde sus manos a todas las demás empresas azucareras que de esa forma recibirían una especie de subsidio por los gastos de contratación.

A finales de 1967, habiendo transcurrido un año de la firma del Acuerdo sobre la Contratación de braceros procedentes de Haití, el

Dr. Joaquín Balaguer, considerando que los colonos constituyen una fuente importante de materia prima para los ingenios azucareros, decidió iniciar un proceso para regular las relaciones entre los colonos que producen y venden caña y los ingenios que la compran. El primer paso en ese sentido fue la emisión del Decreto No. 185, creando una comisión encargada de estudiar los diversos anteproyectos de leyes de colonato azucarero. Dos años más tarde, 27 de octubre de 1969, el Poder Ejecutivo promulgaba la Ley No. 491, sobre Colonato Azucarero.

Los tres aspectos más relevantes contenidos en la mencionada ley son los siguientes: 1) establece un matrimonio obligado entre las empresas azucareras y los colonos, del cual las primeras no se pueden divorciar, aunque sí pueden hacerlo los segundos; 2) establece un sistema para determinar el precio de la caña que el colono entregue al ingenio; y 3) convierte la condición de colono en un privilegio, a cuyo disfrute no podría acceder libremente cualquier cultivador de caña independiente.

El matrimonio entre los colonos y el ingenio se consagra en el Artículo 11 de la Ley, el cual expresa textualmente lo siguiente:

“Los colonos tendrán la obligación de entregar todas sus cañas, puestas en vagones o equipos sustitutos, a la empresa que consuetudinariamente las haya venido recibiendo, en los sitios próximos a sus colonias, que aquella determinará, quedando obligada la empresa a molerlas, a menos que demuestre que dichas cañas no reúnen las condiciones de limpieza, madurez y todas aquellas otras que las hicieren satisfactorias para la molienda, tal como su rendimiento en sacarosa, salvo la ocurrencia de casos de fuerza mayor, o de hechos o acontecimientos imprevistos”

La aplicación de este artículo no ha causado ninguna dificultad a los ingenios azucareros del sector privado que han tomado todas las medidas necesarias para asegurarse de solamente recibir de los colonos las cañas que reúnen las condiciones satisfactorias para la molienda. Sin embargo, no se puede afirmar lo mismo de los ingenios estatales, pues éstos no siempre aplican los procedimien-

tos que garanticen la calidad de la caña que reciben, debido a que en la mayoría de los casos no tienen otra alternativa para mantener el suministro de caña al molino o, simplemente, porque los conflictos de intereses convierten en letra muerta este artículo de la Ley.

La Ley de Colonato Azucarero establece que los ingenios pagarán a los colonos un precio por tonelada de caña entregada, igual al valor equivalente a ciento treinta libras de azúcar crudo de 96 grados de polarización más el cincuenta por ciento de las mieles producidas por toneladas de caña, calculados tales valores sobre la base de los precios promedios de las ventas de los azúcares y mieles vendidos, tanto en el mercado local como en el mercado extranjero.

La condición de colonos se convirtió en un privilegio, pues solamente tendrían derechos como tales aquellas personas que en los últimos años anteriores a la promulgación de la Ley No. 491, hubiesen entregado caña a un determinado ingenio por lo menos durante tres zafra, o que tuviesen cañas maduras y aptas para ser molidas en los períodos de zafra 1969-70 ó 1970-71. De ahí en adelante, para adquirir la condición de colono se requeriría de un decreto del Poder Ejecutivo concediendo ese beneficio.

Esta Ley violaba las normas más elementales de lícito comercio, pues, de acuerdo con ella, las empresas azucareras no podían decidir libremente a quién comprarle y a quién no comprarle caña. Por esta razón, después de la promulgación de esta ley las empresas privadas productoras de azúcar han tratado en la medida de lo posible de reducir, o al menos de no aumentar el número de sus colonos, disminuyendo su dependencia de esta fuente de materia prima.

Por el contrario, en los ingenios del Estado la participación del colonato fue cada vez mayor, especialmente en la segunda parte de la década de los años setenta, estimulados por el aumento en el precio internacional del azúcar, alcanzando su récord histórico en la zafra 1976-77, cuando los colonos aportaron 3,972,692 toneladas de caña a los ingenios el Consejo Estatal del Azúcar, equivalentes al cuarentisiete por ciento de su molienda en esa temporada. Durante esa época la Dirección del CEA ayudó a convertirse en colonos a altos oficiales de nuestras fuerzas armadas y a muchos de los propios empleados de la entidad, creando serios conflictos de

intereses que debilitaron los controles y contribuyeron a profundizar y ampliar el grado de corrupción en ese organismo del Estado. Se dieron casos en que hasta los funcionarios de los ingenios y de la Oficina Principal del CEA, cuya función era precisamente fiscalizar y controlar la entrega de caña por parte del colonato, tales como administradores, auditores, jefes de campo y encargados de colonos, desempeñaban sus cargos al mismo tiempo que se dedicaban a su negocio privado de cultivar caña para entregársela a uno de los ingenios. Aunque el caso extremo de conflictos de intereses se produjo más de veinte años después, cuando a finales de la década de los años 90, uno de los representantes de ese sector fue nombrado Director Ejecutivo del Consejo Estatal del Azúcar.

Otra Vez los Impuestos

A principios del año 1969, el Dr. Balaguer decidió pasarle factura a la industria azucarera que había sido favorecida por una serie de medidas tomadas durante los primeros años de su régimen. El 9 de enero de ese año fue promulgada la Ley No. 403, mediante la cual, aprovechando el aumento del precio internacional del azúcar, tal como lo había hecho Trujillo en la década de los años cuarenta, se establecieron impuestos escalonados a las exportaciones de azúcar, mieles ricas invertidas y mieles finales, cuando los respectivos precios de estos productos, estuviesen por encima de determinados topes y dependiendo si los mismos estaban destinados al mercado mundial o al mercado americano.

En el caso del azúcar, cuando la misma se destinara al mercado mundial, el productor debía pagar un impuesto de exportación, siempre que su precio fuera mayor de 3.5 centavos por libra; empezando con un 25% sobre el excedente, cuando el precio cayera en un rango entre 3.51 y 4.00 centavos por libra; siguiendo con 35% sobre el excedente, para un precio entre 4.01 y 4.50 centavos por libra; y llegando al 50% sobre el excedente, cuando el precio sobrepasara los 4.50 centavos por libra. Mientras que si el azúcar se destinaba al mercado preferencial de los Estados Unidos, con cargo a la cuota básica de la República Dominicana, los productores tendrían que pagar un impuesto del 10% del valor a precio de exportación.

Por otra parte, las exportaciones de azúcar con cargo a los

aumentos de cuotas que la República Dominicana recibiera como participación normal en la reasignación de los déficits de otros países en el mercado de los Estados Unidos de América o por aumento del consumo interno de dicho país, estarían gravadas con un impuesto único del 20% sobre su valor a precio de exportación. Mientras que los aumentos de cuotas por disposiciones especiales del gobierno norteamericano estarían gravadas por un impuesto único del 30%.

Las mieles finales, sea que se destinaran al mercado mundial o al mercado americano, estarían exoneradas de impuestos de exportación, siempre que su precio no sobrepasara los 12.85 centavos por galón americano. En caso contrario, pagarían un impuesto por galón conforme a la siguiente escala:

- De 12.86 a 15.00 centavos por galón, el 25% del exceso de 12.85 centavos;
- De 15.10 a 20.00 centavos por galón, el 40% del exceso de 15.00 centavos; y
- A partir de 20.1 centavos por galón, el 50% del exceso de 20.00 centavos.

Finalmente, un elemento que llama la atención en la citada Ley es el hecho de que en el Artículo 7 de la misma se establece que el 70% de las sumas recaudadas por el cobro de los impuestos a las exportaciones de azúcar al mercado preferencial norteamericano serían especializadas para destinarse, en primer lugar, a la ejecución de un programa de diversificación agrícola en las tierras que no se consideren aptas para el cultivo de la caña, así como también, para la diversificación de la industria azucarera estatal y, en segundo lugar, a la rehabilitación y mejoramiento de las provincias donde tuvieran asiento los ingenios, especialmente San Pedro de Macorís.

El hecho de que el Estado cobrara impuestos a las empresas azucareras privadas para destinarlos a mejorar a la industria azucarera estatal que le hacía competencia, constituía una medida discriminatoria que contribuía a desalentar en lugar de estimular la inversión privada en ese sector; además, aunque era justo y lógico

que el mejoramiento de San Pedro de Macorís, donde había seis ingenios, se financiara con el producto de su propia tierra, el impuesto era injusto en lo que concernía a los ingenios privados ubicados en otras comarcas que al igual que la Sultana del Este necesitaban mejoramiento.

La carga fiscal sobre la industria azucarera dominicana fue aumentada nuevamente a principios de 1971, cuando, mediante la Ley No. 89 del 18 de enero de ese año, se estableció un impuesto adicional de cinco por ciento sobre el valor F.A.S. de las exportaciones de azúcar al mercado preferencial norteamericano siempre que dichas exportaciones formaran parte de los primeros 600 mil quintales producidos y exportados por cada uno de los ingenios del país. Los fondos generados por este impuesto se destinarían a los planes de Promoción Social del Gobierno Dominicano.

El día 30 de noviembre de ese mismo año, mediante la Ley No. 237, fueron derogadas todas las leyes que gravaban las exportaciones de azúcares y mieles, aunque se mantuvieron prácticamente los mismos impuestos de la Ley No. 403, con la excepción de aquellos que afectaban a las exportaciones de azúcar al mercado preferencial de los Estados Unidos, los cuales fueron modificados para que la tarifa a pagar dependiera del volumen de azúcar exportado por cada empresa. Las primeras 50 mil toneladas exportadas, con cargo a la cuota básica, pagarían un impuesto igual a dos y medio por ciento del valor F.A.S.; las siguientes 150 mil toneladas pagarían el diecisiete y medio por ciento del valor; y los volúmenes adicionales exportados pagarían sólo el seis por ciento del valor. Mientras que las exportaciones de azúcar con cargo a cuotas adicionales estarían gravadas con un impuesto de veinte por ciento del valor.

Los precios del azúcar continuaron aumentando, llegando a alcanzar un precio promedio en el mercado mundial de 9.59 centavos de dólar por libra en 1973, desde un precio promedio de 4.52 centavos que había tenido en 1971. Esta circunstancia fue aprovechada por el Presidente Balaguer para gravar nuevamente a la industria azucarera, estableciendo, mediante la Ley No. 591, del 16 de noviembre de 1973, impuestos adicionales a las exportacio-

nes de azúcares y mieles, independientemente del mercado a que fuesen dirigidas.

De acuerdo al Art. 2 de la citada ley, las exportaciones de azúcar estarían exoneradas del nuevo impuesto cuando su precio FAS fuera menor de 7 centavos de dólar por libra; en caso contrario pagarían un diez por ciento sobre el exceso de 7 centavos, si el precio no sobrepasaba los 8 centavos; mientras que si el precio superaba ese valor pagarían un veinte por ciento del excedente. Por otra parte, las exportaciones de mieles finales pagarían un centavo por galón, siempre que su precio de exportación estuviera por encima de 22 centavos por galón.

Los recursos recaudados por el nuevo impuesto serían utilizados por el Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE), para subsidiar artículos de primera necesidad, tales como: arroz, bacalao, sardinas, arenques, harina de trigo, etc. En otras palabras, a la industria azucarera le tocó también cargar con la política social del gobierno, en cuanto al mantenimiento de precios bajos para los alimentos básicos de los dominicanos de menores ingresos.

La estructura de los impuestos a la exportación de azúcar y derivados se mantuvo, con algunas modificaciones, hasta el año 1974, cuando el Gobierno Dominicano, aprovechando el aumento extraordinario del precio del azúcar en el mercado internacional, decidió, mediante la Ley No. 13 del 18 de septiembre de ese año, eliminar la separación, para fines de impuestos de exportación, entre el mercado mundial y el mercado preferencial norteamericano. En la nueva estructura la tarifa impositiva sólo dependería del precio de exportación y del volumen exportado.

Las primeras 100,000 toneladas exportadas estarían exoneradas cuando su precio fuese igual o menor de diez centavos de dólar por libra; sin embargo, cuando el precio estuviese entre diez y veinte centavos, pagarían el 25% del exceso de diez centavos; mientras que, si el precio superaba los veinte centavos, pagarían adicionalmente el 50% del exceso de veinte centavos.

Si el volumen de exportaciones de azúcar de una empresa azucarera superaba las cien mil toneladas, la cantidad comprendida entre 100,000 y 200,000 toneladas empezaría pagando una tarifa de

un 28%, siempre que el precio por libra no estuviera por encima de diez centavos de dólar, y la tarifa iría aumentando hasta llegar a 50%, cuando el precio superara los veinte centavos por libra. Mientras que en los volúmenes por encima de 300,000 toneladas el porcentaje de impuesto empezaría en 16%, entre cero y diez centavos por libra y terminaría en 50% por encima de veinte centavos por libra.

En el caso de las mieles ricas invertidas, los impuestos serían pagados en base al precio de exportación del azúcar contenido en el producto vendido, siempre que ese precio fuese mayor de 3.5 centavos de dólar por libra; mientras que las mieles finales pagarían impuestos de exportación siempre que su precio de venta fuese mayor de 12.85 centavos por galón americano.

Para evitar posibles evasiones al pago de estos impuestos, la ley establecía que todas las ventas de azúcares, tanto de la industria estatal como de la privada, tendrían que realizarse bajo el sistema de subasta pública, en presencia de una comisión compuesta por el Secretario de Estado de Finanzas, el Gobernador del Banco Central de la República Dominicana y el Director del INAZUCAR. Estos funcionarios velarían porque el Estado percibiera la totalidad de los impuestos establecidos por esa ley, así como también, de que se realizara la entrega de las divisas obtenidas por esas ventas. Ignoramos si se cumplía fielmente con esta disposición pero, indudablemente, la misma constituía un obstáculo al libre desarrollo del lícito comercio.

Aunque es justo destacar que la misma Ley establecía que las empresas productoras de azúcar retendrían el 50% de la cantidad calculada a pagar de impuesto por el azúcar vendida por encima de 20 centavos, para destinarlo a obras que tiendan a mejorar el nivel de vida de sus trabajadores y, asimismo, a inversiones que contribuyan a mejorar la productividad. Basándose en esta disposición, los ingenios privados hicieron importantes inversiones en mejorar las condiciones de los bateyes y modernizar sus ingenios, lo que les permitió enfrentar la caída de los precios del sobrevino poco tiempo después; mientras las autoridades de los ingenios del Estado usaban los recursos en beneficio de los políticos de turno.

Pero en 1974, Dr. Balaguer no sólo gravó las exportaciones de azúcar, sino que, el 25 de noviembre de ese mismo año, mediante el Decreto No. 346, ratificado tres días después, mediante la Ley No. 80, se declaró al Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE) distribuidor exclusivo del azúcar de producción nacional destinada al consumo interno, creando de esa manera un monopolio que introduciría fuertes distorsiones a la comercialización del azúcar en perjuicio de los productores, los comerciantes y los consumidores de azúcar.

Este monopolio, que se constituyó en un mecanismo de corrupción en la medida que distribuía cuotas y asignaciones en períodos de escasez, sobrevivió a los gobiernos del Partido Revolucionario Dominicano, durante los cuales sirvió también para el trasiego de azúcar hacia Haití, y desapareció por desgaste en el 1986, cuando el Dr. Balaguer retornó al Poder, dejando una serie de deudas con los productores de azúcar que nunca fueron saldadas.

Además, mediante la misma Ley No. 80, se estableció un impuesto o sobreprecio de seis centavos por libra de azúcar refina y de cinco centavos por libra de azúcar, el cual sería cobrado por el INESPREE, entidad que retendría el cinco por ciento para cubrir sus gastos de operaciones, mientras que el ochenta por ciento de los recursos recaudados se destinaría a cubrir parte del aumento del costo de petróleo que consumían las plantas eléctricas de la Corporación Dominicana de Electricidad; y el quince por ciento restante se entregaría al Consejo Estatal del Azúcar para aumentar los salarios de los picadores de caña.

Este impuesto constituía una forma de discriminación en contra de la industria azucarera, pues se obligaba a los consumidores de azúcar, fuesen o no usuarios de energía eléctrica, a subsidiar a la Corporación Dominicana de Electricidad. En el caso de los productores privados de azúcar la discriminación era mayor, en vista de que se les obligaba a subsidiar a su competidor, el Consejo Estatal del Azúcar, en la medida en que tenían que contribuir al aumento de los salarios de los braceros de los ingenios del Estado. Esta disposición se mantuvo vigente hasta el 31 de marzo de 1980, cuando fue

derogada por la Ley No. 124, promulgada en esa fecha por el Presidente Antonio Guzmán.

Al final del gobierno de los doce años, el 11 de agosto de 1978, apenas cinco días antes de entregar el poder, el Dr. Joaquín Balaguer, en una demostración de sus habilidades políticas, promulgó la Ley No. 911, mediante la cual se reducían los impuestos a las exportaciones de azúcares y mieles. Se elevaba de diez a once centavos de dólar el precio mínimo por libra de azúcar, a partir del cual las primeras 100 mil toneladas de azúcar exportadas empezaban a pagar impuesto, aunque mantenía la misma estructura tarifaria. En el caso de las exportaciones entre 100 mil y 300 mil toneladas cortas, cuando el precio de exportación fuese de hasta 11 centavos la libra sólo pagarían un impuesto de 18% en lugar del 28% que pagaban con la ley anterior, aunque lo demás permanecía igual. Mientras que la tarifa impositiva de las exportaciones por encima de 300 mil toneladas se modificaba en su primer tramo, de manera que, cuando el precio de exportación fuese de hasta 11 centavos por libra, pagarían un impuesto de 12% en lugar de 16%, como establecía la Ley No. 13.

En el caso de las mieles ricas invertidas, seguirían pagando el impuesto de exportación en base al contenido de azúcar, pero a partir de un precio de exportación de 11 centavos por libra en lugar de 3.5 centavos por libra, como estaba previsto en la ley que se estaba derogando. Las mieles finales sólo pagarían impuesto de exportación si su precio de venta era superior a los 20 centavos por galón en lugar de 12.85 centavos como estaba establecido anteriormente.

Mediante esta nueva ley, el Gobierno saliente mataba dos pájaros de un tiro; por un lado, beneficiaba a los colonos y productores azucareros, rebajando los impuestos a las exportaciones de azúcar y derivados, con lo cual mejoraba sus relaciones con ese sector; y por el otro lado, le creaba un problema financiero al nuevo gobierno al reducirle sus fuentes de ingresos.

30

Los Gobiernos del PRD

El 16 de agosto de 1978, Don Antonio Guzmán Fernández y el Partido Revolucionario Dominicano asumieron la dirección de la cosa pública en la República Dominicana. El nuevo Presidente, que había sido un empresario agrícola exitoso, respondió sin demora a una vieja aspiración del sector azucarero y, antes de cumplir dos meses en el poder, el seis de octubre de 1978, promulgaba la Ley No. 361, mediante la cual los impuestos a las exportaciones de azúcar y derivados fueron reemplazados por un recargo del cuarenta por ciento, a título de impuestos sobre beneficios excesivos, sobre el monto del Impuesto sobre la Renta proveniente de las operaciones azucareras de las empresas productoras de azúcar, mieles ricas invertidas y mieles finales. En el caso de que el promedio de producción de azúcar por ingenio de cualquier empresa productora durante un año fiscal excediera las doscientas mil toneladas, el recargo sería de setenta por ciento.

En cuanto a la industria azucarera estatal, las nuevas autoridades tomaron una decisión racional y oportuna, poniendo al frente del Consejo Estatal del Azúcar al Lic. Gaetán Bucher, precisamente la misma persona a quien el presidente saliente había encomendado la misma misión doce años antes, en el 1966. Como era de esperarse, la zafra 1978/79 superó a la anterior en los principales indicadores. Se molieron 7,266,564 toneladas de caña, un 6% más que las 6,859,769 molidas en la zafra 1977/78; se produjeron 818,077 toneladas de azúcar, un 14% por encima de las 719,258 toneladas producidas

en la zafra previa; mientras que en rendimiento fue de 11.26%, frente al 10.46% del período anterior. Además, la cantidad de caña molida proveniente de tierra de administración fue de 4,441,388 toneladas, 15.83% por encima de las 3,834,329 toneladas de la zafra 1977/78.

Sin embargo, los tiempos habían cambiado, los políticos vencedores se dispusieron a pasar factura por los largos años que tenían fuera del poder y, en esas circunstancias el nuevo Director del CEA no contó con el respaldo suficiente para concluir la labor de saneamiento que la institución ameritaba y poco tiempo después fue reemplazado por un dirigente político que había sido Senador y Presidente del partido gobernante, pero cuya preparación profesional y experiencia administrativa distaban mucho de las del brillante profesional al que estaba reemplazando.

Las estructuras jerárquicas del Consejo Estatal del Azúcar fueron sacudidas a todos los niveles para satisfacer los apetitos reprimidos de los perredeístas que lo consideraron como un botín de guerra. Pero, la vendetta política se llevó del CEA no sólo a los activistas del partido derrotado, sino también a muchos técnicos y empleados que conocían la intrínquilis de una organización y un proceso que no se aprende en los libros ni en las universidades sino en las vivencias continuas en los campos de caña y las factorías azucareras.

Por ejemplo, la función de mayordomo de una colonia cañera, que constituye la unidad operativa básica del área de campo de un ingenio difícilmente puede ser desempeñada con eficiencia por un cuadro político que no haya tenido la experiencia en las tareas básicas de la cosecha y el cultivo de la caña. En la práctica, el Mayordomo es el administrador de una finca de caña con una extensión que normalmente sobrepasa las cinco mil tareas de terreno, dentro de cuyas funciones se incluyen la contratación de todas las labores de cultivo, el manejo del personal de cosecha que incluye carreteros y picadores; a la vez, le corresponde la administración de una pequeña aldea llamada batey.

En numerosas ocasiones, el criterio político fue uno de los factores determinantes en la selección y designación de los adminis-



Don Antonio Guzmán Fernández. Presidente de la república Dominicana de 1978 a 1982, período durante el cual se eliminaron los impuestos a la industria azucarera.

tradores de ingenios; aunque esto no quiere decir, bajo ningún concepto, que muchos de ellos no fuesen técnicos en alguna especialidad, pero su entrenamiento gerencial era sumamente limitado. A veces daba la impresión de que las funciones más importantes de estos administradores eran de carácter político, tales como mantener buenas relaciones con el partido y el gobierno, dejando en un segundo plano la responsabilidad de cultivar caña y producir azúcar eficientemente, a bajos costos y generando beneficios.

Durante el segundo gobierno del PRD, iniciado en agosto de 1982, un equipo de tecnócratas, de sólida formación profesional, encabezados por el Ingeniero Eulogio Santaella, intentó modernizar el CEA, administrando la empresa con un criterio de honestidad y eficiencia, manejando con transparencia las compras de insumos y las ventas de azúcar, e introduciendo el computador a las funciones administrativas y, a pesar de que tuvieron logros importantes, como el aumento notable de la producción de azúcar y la reducción significativa de los costos de producción, su gestión no duró lo suficiente para transformar ese elefante blanco cuya enfermedad no podía curarse con simples paliativos sino con una transformación radical, de muy difícil aplicación en un gobierno cuya duración prevista es de cuatro años, que finalmente se reduce a sólo dos, pues, el primero se lo pasa aprendiendo y el cuarto preparando la campaña para intentar quedarse.

En el mes de abril de 1985, el Ingeniero Víctor Manuel Báez reemplazó en la Dirección Ejecutiva del CEA al Ing. Santaella y su equipo de trabajo, poniendo fin a un experimento que sólo 32 meses. En enero de 1986, al inicio de la zafra 1985/86, última del gobierno de Jorge Blanco, se produjo en Haití la caída del régimen duvalierista, interrumpiendo el proceso de importación de braceros para el corte de la caña y decretando el fracaso de ese período de cosecha, a pesar de los esfuerzos desesperados realizados por el gobierno, para incorporar a los dominicanos al corte de la caña, incluyendo la participación directa de miembros de las fuerzas armadas y del Secretario Administrativo de la Presidencia, quien dio una demostración de su destreza en el manejo del machete.

Lamentablemente, en esta ocasión, como en muchas otras, se ha

creído que la fiebre está en la sábana, se han atacado los síntomas y no las causas de la enfermedad, se le han buscado soluciones de corto plazo a un problema de largo plazo, se ha buscado "la respuesta correcta al problema equivocado".

31

Escasez de Mano de Obra Haitiana

La industria azucarera dominicana siempre ha dependido de mano de obra extranjera. En los tiempos de la colonia, el cultivo de la caña y la producción de azúcar estuvo basado en el uso de mano de obra esclava traída desde el Africa. Cuatro siglos más tarde, cuando renace esta industria, la falta de cortadores dominicanos fue suplida por puertorriqueños. Luego, los norteamericanos, que se habían convertido en dueños de la mayoría de los ingenios, se dieron cuenta que existía otra mano de obra que rendía más y estaba dispuesta a trabajar por menos: los braceros de las islas inglesas del Caribe. Sin embargo, cuando los infantes de marina norteamericanos ocuparon ambos lados de la isla, promovieron el uso intensivo de haitianos en los ingenios dominicanos, sobre todo durante los últimos cuatro años de la ocupación.

En los primeros años de su régimen, Trujillo trató de dominicanizar el corte de la caña, mediante el establecimiento de un fuerte impuesto a la importación de mano de obra extranjera y promulgó una ley, todavía vigente, que obliga a toda empresa a utilizar un mínimo de 70% de obreros dominicanos; pero, Trujillo claudicó ante la presión de los norteamericanos dueños de ingenios, quienes obtuvieron el apoyo de sus representantes diplomáticos, viéndose obligado a conceder a cada ingenio, año por año, la exoneración del cumplimiento de ese requisito. Dos décadas más tarde, a principios del año 1952, cuando el Central Río Haina iniciaba su segunda zafra, el mismo Dictador, siendo ya propietario

de ingenios, flexibilizando su antihaitianismo de otros tiempos, se convirtió también en un promotor de la utilización de mano de obra haitiana en la industria azucarera dominicana, mediante la firma de un contrato entre el Estado Dominicano y el Estado Haitiano, con el cual regularizaba la inmigración masiva de braceros del vecino país para destinarlos a trabajar cada zafra en las labores de cosecha.

La mano de obra haitiana se hizo tan imprescindible que se llegó a creer que "sin haitianos no hay industria azucarera", razón por la cual, cuando el 7 de febrero de 1986, se produce la caída del gobierno de Jean Claude Duvalier, "Baby Doc", iniciándose en la vecina nación, un proceso político que aún no concluye, en la industria azucarera de la República Dominicana se desató una crisis de enormes proporciones, de la cual el Consejo Estatal del Azúcar todavía no se ha podido recuperar.

Con el final de la dictadura duvalierista terminó también el elemento contractual que ligaba la producción azucarera dominicana a la importación semioficial de mano de obra haitiana reglamentada por los acuerdos entre el CEA y el gobierno haitiano. A partir de entonces, el inmigrante haitiano dejó el ingenio, particularmente el estatal, accede libremente al mercado de trabajo dominicano y se dedica a las labores que desee.

Las modificaciones en la composición de flujo de inmigrantes haitianos hacia la República Dominicana provocadas por los cambios políticos ocurridos en la vecina nación causaron un impacto negativo en la industria azucarera dominicana, principalmente en los ingenios del Estado que no fueron capaces de aprovechar las épocas de precios altos para hacer las renovaciones para mejorar las condiciones de vida en los bateyes para poder competir airoosamente con la industria de la construcción que, impulsada por el nuevo gobierno del Dr. Balaguer, quien había vuelto al poder después de ocho años en la oposición, demandaba también mano de obra haitiana.

Según los datos publicados por el Instituto Azucarero Dominicano, la producción de azúcar de los ingenios del Estado se redujo de 554,268 toneladas métricas en 1985 a 454,463 toneladas métricas en el año 1986; mientras que en ese mismo período los ingenios

pertenecientes al sector privado aumentaron su producción de azúcar de 366,431 a 412,409 toneladas métricas. Probablemente, estos resultados estuvieron influenciados por el hecho de que cuando, como resultado de la crisis política haitiana, se interrumpió el proceso de importación de braceros por el CEA ya los ingenios privados habían recibido sus braceros e iniciado su zafra.

La mayoría de los que saben del negocio de la caña están de acuerdo en que los ingenios que realizan con tiempo sus reparaciones de tiempo muerto y empiezan su zafra temprano, entre los meses de noviembre y diciembre, tienen más posibilidades de conseguir picadores, pues los mismos tienden irse a estos ingenios para asegurar su sustento y el de su familia. Adicionalmente, empezar la zafra temprano tiene la ventaja de que la misma puede concluir antes de que se inicie el período de lluvias, que normalmente empieza en el mes de junio, y de esa manera evitar el deterioro de los campos de caña y los efectos negativos que causa sobre el rendimiento cosechar la caña en esas condiciones climatológicas. Por estas razones, el Central Romana, el más eficiente de los ingenios dominicanos, generalmente es el primero en comenzar su zafra cada año.

La inestabilidad política haitiana continuó y el reclutamiento de braceros se hizo cada vez más difícil. El tema de los braceros haitianos se convirtió en un asunto de primera importancia en el debate político haitiano. Las denuncias sobre el supuesto maltrato de los trabajadores haitianos en la República Dominicana y la oposición al duvalierismo fueron entendidas como una sola cosa. La defensa de los braceros se convertiría en una exigencia para los nuevos gobernantes. Los exiliados antiduvalieristas haitianos lograron que la contratación de mano de obra haitiana por la industria azucarera dominicana fuera tema de agenda de las sociedades antiesclavistas y de las instituciones laborales y de derechos humanos de todo el mundo.

Mientras se producían estas denuncias, la sociedad dominicana había venido sufriendo transformaciones importantes. De una economía basada en las exportaciones de azúcar y de unos cuantos productos agrícolas, la misma había pasado a sostenerse, funda-

mentalmente en el turismo y la producción para la exportación originada en las zonas francas. El auge de esta última actividad encontró un importante sustento en los programas de exenciones fiscales norteamericanos y, en particular, en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC).

Dentro de este contexto, en mayo de 1989, la América Watch, organización dedicada a la defensa de los derechos humanos, le solicitó al gobierno de los Estados Unidos que la República Dominicana fuera declarada inelegible para recibir los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), debido al alegado fracaso del gobierno dominicano en proporcionar protección de los derechos laborales a los braceros haitianos empleados por el CEA.

El gobierno norteamericano aceptó recibir la petición de la América Watch. Sin embargo, después de un largo período de investigaciones y prolongadas gestiones encaminadas por el gobierno dominicano, los Estados Unidos desestimaron dicha solicitud. Si la misma hubiese prosperado la economía dominicana hubiese sido seriamente afectada, pues nuestras exportaciones a ese país, dentro del SGP, ya superaban los doscientos millones de dólares al año; además una decisión de esa naturaleza hubiese impedido la participación dominicana en la OPIC (Corporación de Inversiones Privadas de Ultramar) y afectado sus relaciones con la Comunidad Económica Europea.

La decisión norteamericana significó un gran alivio par el gobierno dominicano, pero quedó claramente evidenciado que, a partir de entonces, la industria azucarera había perdido su peso específico en la economía y la política dominicana, pues tenía que competir en ese terreno con otros sectores de la economía en franco crecimiento.

A la dificultad para conseguir braceros haitianos para el corte de la caña se le agregaba otra mucho más duradera. Nos referimos a la competencia por mano de obra calificada y no calificada por parte de las empresas de las zonas francas industriales, muchas de las cuales están localizadas en San Pedro de Macorís y La Romana, precisamente en el mismo corazón de nuestra industria azucarera.

Los problemas de la escasez de mano de obra haitiana no han

desaparecido, pero sus efectos han sido compensados con el aumento de la mecanización de las labores de cultivo y de cosecha, mucho más en los ingenios privados que en los estatales; sin embargo, los efectos de las zonas francas son irreversibles, pues, aunque sus salarios no son altos, las condiciones de trabajo de estas empresas son mucho menos difíciles que las de los ingenios azucareros, especialmente los del Estado.

El Central Romana y los ingenios pertenecientes a la familia Vicini han superado las dificultades surgidas a finales de la década pasada y su producción ha vuelto a los niveles que tenía antes de la crisis de los braceros que se presentó con la caída de la dictadura duvalierista. Por el contrario, los ingenios del Estado, incapaces de realizar las inversiones necesarias para mecanizar el corte de la caña al mínimo costo, rehabilitar sus campos de caña y mejorar sus instalaciones fabriles, equipos de transporte y vías férreas deteriorados por falta de mantenimiento oportuno y adecuado. Pero sobre todo, porque la organización, como las demás instituciones gubernamentales, no ha sido manejada con criterio empresarial y a un enfermo que requería de una cirugía mayor, para extirpar algunos órganos sin posibilidades de regeneración, solamente le han administrado algunos calmantes y unos cuantos antibióticos, a los cuales, de tanto usarlos, ya se ha hecho inmune.

El Descalabro del Consejo Estatal del Azúcar

La caída del régimen duvalierista en la vecina República de Haití, a principios del año 1986 y el regreso a la Presidencia de la República Dominicana del Doctor Balaguer, en el mes de agosto del mismo año, marcaron el inicio de un proceso de transformación de la industria azucarera dominicana que ha dado como resultado el descalabro del Consejo Estatal del Azúcar y su reemplazo, por parte de los ingenios del sector privado, como principal productor, proveedor del mercado interno y exportador de azúcar de la República Dominicana.

La producción de azúcar de la industria azucarera dominicana durante el año 1986 fue de 866,872 toneladas métricas, seis por ciento menos que el año anterior, en el cual se obtuvieron 920,669 toneladas métricas; sin embargo, esta caída en la producción se debió básicamente al fracaso de la zafra de los ingenios del Estado, que apenas produjeron 454,463 toneladas de azúcar, dieciocho por ciento menos que en el año anterior, en el cual lograron alcanzar una producción de 554,268 toneladas del dulce; en cambio, en ese mismo año, los ingenios del sector privado aumentaron su producción de azúcar en cerca de un trece por ciento, pues, obtuvieron 412,409 toneladas, mientras que en el año 1985 su producción había sido de 366,431 toneladas.

Vale la pena destacar que la brusca reducción de la producción de azúcar del CEA entre 1985 y 1986 no se debió a una disminución en la cantidad de caña molida, pues, el volumen de caña cosechado

prácticamente no tuvo variación de un año a otro. La razón de esa baja se encuentra en la caída en los rendimientos fabriles, expresados en términos de azúcar por ciento caña, ya que los mismos cayeron de 11.31% a 9.45%. Este hecho posiblemente explique porqué el costo de producción por quintal de azúcar del CEA aumentara de veinte y nueve pesos con cuarenta y dos centavos en el período 1984/85 a cuarenta y siete pesos con setenta y nueve centavos en el año fiscal 1985/86, en tanto que las pérdidas subieron de 102,661,018 pesos a 155,319,408 pesos.

El CEA entró en un círculo vicioso: para enfrentar la escasez de braceros para el corte de la caña se introdujo la práctica de quemar la caña para aumentar el rendimiento de los picadores, como la caña quemada se deteriora más rápido que la caña verde los rendimientos fabriles cada vez fueron menores, se produjo menos azúcar con la misma cantidad de caña molida; como los picadores siguieron escaseando se introdujeron las máquinas, primero las alzadoras y luego las cosechadoras; la quema de caña y el uso de la cosechadora destruyó los campos de caña, disminuyendo la disponibilidad de materia prima para alimentar los molinos, lo que a su vez causaba paradas por falta de caña que deterioraba los jugos bajando cada vez más los rendimientos fabriles.

La situación del Consejo Estatal del Azúcar se continuó deteriorando y su producción de azúcar siguió disminuyendo año tras año, llegando a sólo 196,826 toneladas métricas de azúcar crudo en el año 1996, es decir, una caída del sesenta y siete por ciento en un período de diez años. Mientras esto ocurría en los ingenios del Estado, los ingenios del sector privado mantenían su nivel de producción al mismo nivel en términos absolutos aumentando su participación en términos relativos. En el año 1996, Central Romana y los ingenios pertenecientes a la Casa Vicini produjeron 415,108 toneladas de azúcar, equivalentes al 67.83% del total del país, es decir, por cada tonelada de azúcar que produjeron los ingenios del Estado los del sector privado produjeron dos toneladas; una situación completamente diferente a la que existía diez años antes, en 1986, cuando los primeros produjeron 454,463 toneladas, mientras los segundos obtuvieron 412,409 toneladas.

La pérdida de liderazgo de la Industria Azucarera Estatal se refleja también en lo relativo a las exportaciones y las ventas de azúcar en el mercado local. Las exportaciones de azúcar de la República Dominicana en el año 1985 alcanzaron un volumen de 721,607 toneladas métricas, de las cuales 412,754 toneladas, equivalentes al cincuenta y siete por ciento, fueron vendidas por los ingenios del Estado y el restante cuarenta y tres por ciento correspondió a los ingenios privados; mientras que en el año 1986 las exportaciones del CEA sólo llegaron a 237,032 toneladas, equivalentes al cuarenta y nueve por ciento del total de la industria. Desde entonces, las exportaciones del CEA han estado por debajo de las realizadas por los ingenios privados. Lo mismo ha ocurrido con las ventas de azúcar en el mercado local, en el cual la participación de los ingenios del Estado Dominicano se ha reducido significativamente, durante la última década, tanto en términos absolutos como en términos relativos, cayendo desde 230,657 toneladas, equivalentes al 66%, en 1987, hasta apenas 23,327 toneladas, equivalentes al 8% en el año 1997.

El CEA fue perdiendo también su espacio como productor de azúcar refino. Hasta el año 1993, inclusive, el Ingenio Porvenir, propiedad del Estado aportaba mucho más del 50% del azúcar refino que se producía en el país, ese año la producción de esa refinería fue de 73,873 toneladas métricas, equivalentes al 63% de las 117,188 toneladas que produjo la industria. Sin embargo, al año siguiente, el Central Romana, el otro ingenio que produce refino, amplió su refinería para satisfacer la creciente demanda de ese producto, cuyo consumo nacional ya superaba a la producción del país; en tanto que la producción del Ingenio Porvenir caía estrepitosamente llegando a sólo 27,995 toneladas en el año 1995, mientras el mencionado ingenio privado lograba una producción de 69,750 toneladas, dos veces y media la producción del mencionado ingenio del CEA. De ahí en adelante, el Central Romana se convirtió en el único productor local de azúcar refino, pues, la refinería del Ingenio Porvenir jamás ha vuelto a operar.

En resumen, la situación actual de los ingenios del Estado es peor de la que tenía la Corporación Azucarera en el año 1966,

cuando la misma fue disuelta para crear el Consejo Estatal del Azúcar. Hoy, treinta y dos años después, la comedia se repite, con mayor gravedad, con el mismo guión, aunque con diferentes actores. Pero, como los tiempos han cambiado, tanto en el plano local como a nivel internacional, las soluciones que se plantean son diferentes. Nadie habla de reestructurar el CEA, de cambiar su organización, de reemplazarlo por otra institución que se adapte a las nuevas circunstancias. Hoy en día lo que está de moda, lo que proponen los organismos internacionales y repiten los técnicos locales es la privatización, es decir, el traspaso a manos privadas del control de la empresa bajo alguna modalidad, que puede ir desde el simple contrato de administración hasta la venta pura y simple.

En este contexto, el Presidente de la República promulgó, el 24 de julio de 1997, la Ley General de Reforma de la Empresa Pública, mediante la cual se autoriza la capitalización del Consejo Estatal del Azúcar y otras empresas del Estado, por medio del aumento de su capital con aportes de inversionistas privados y extranjeros, siempre y cuando el número de acciones que pasen a manos privadas no sobrepasen el cincuenta por ciento de capital. Sin embargo, dicha Ley deja abierta otras posibilidades de reformas, dentro de las cuales están: el arrendamiento, la transferencia de acciones y la venta de activos. Es difícil predecir los posibles resultados de aplicación de esta legislación en el caso específico del CEA; pero, hay que reconocer la misma constituye un intento serio de abordar un problema grave y complejo cuya solución no será fácil.

El fin de siglo veinte nos encuentra con una industria azucarera achicada por el descalabro del CEA, pero muy sana y progresista en lo que se refiere al sector privado, con un mercado local desarrollado por el cambio en nuestros patrones de consumo y por el enorme flujo de turistas que nos visitan cada año. Si se logra reestructurar la industria azucarera estatal, pasando a manos privadas lo que es salvable y dedicando a otros cultivos las tierras adicionales, podremos iniciar el próximo siglo con una industria azucarera preparada para competir en un mercado internacional cada vez más globalizado.

Bibliografía Consultada

- Abad, José Ramón. *La República Dominicana. Reseña General Geográfico Estadística*. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, 1993.
- Albert, Bill and Graves, Adrian (Editors). *The World Sugar Economy in War and Depression, 1914-1940*. Routledge, London, England, 1988.
- Alburquerque, Alcibiades. *Títulos de Terrenos Comuneros de la República Dominicana*. Impresora Dominicana, Ciudad Trujillo, República Dominicana, 1961.
- Aldcroft, Derek H.. *De Versailles a Wall Street, 1919-1929*. Editorial Crítica, Grupo Editorial Grijalbo, Barcelona España, 1985.
- Balaguer, Joaquín. *La Palabra Encadenada*. Santo Domingo, 1975.
- Bass, William L.. *Reciprocidad: Exposición Presentada al Gobierno de la República Dominicana*. Imprenta La Cuna de América, Santo Domingo, R.D., 1902.
- Baud, Michiel. *The Origins of Capitalist Agriculture in the Dominican Republic*. Latin American Research Review, Vol. XXII, No.2, 1987.
- . *El Surgimiento de un Campesinado Criollo: La Producción Tabacalera en La Española, 1500-1870*, ECOS, Año 4, No. 5, 1996, pp. 9-39.

- Bellegarde, Dantes. *La Nación Haitiana*. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Santo Domingo, 1984.
- Blume, Helmut. *Geography of Sugar Cane*. Verlag Dr. Albert Bartens. Berlin, Alemania, 1985.
- Bobadilla, Pedro Alvaro. *Aspectos de la Industria Azucarera y la Economía Dominicana en la Década del 60*. Imprenta Núñez. Santo Domingo, R.D., 1970.
- Bravo, Juan Alfonso. *Azúcar y Clases Sociales en Cuba (1511-1959)*. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 43, No. 3, Julio-Septiembre 1981.
- Brinkley, Alan. *Historia de Estados Unidos*. McGraw-Hill/Interamericana de Editores, S.A. de C.V., México, 1996.
- Brown, E. I. "Changed Condition in Sugar Industry not due to Alteration of Economic Laws". Facts About Sugar, junio 23, 1928.
- Calder, Bruce J.. *El Impacto de la Intervención Americana*. Fundación Cultural Dominicana. Santo Domingo, 1989.
- Canabrava, A. P.. *O acucar nas Antilhas*. Instituto de Pesquisas Econômicas, Universidad de Sao Paulo, Sao Paulo, Brasil, 1981.
- Cassá, Roberto. *Movimiento Obrero y Lucha Socialista en la República Dominicana*. Fundación Cultural Dominicana. Santo Domingo, 1990.
- Carrasco, Pedro y Céspedes Guillermo. *Historia de América Latina, I: La Conquista*. Alianza Editorial, S.A. Madrid, España, 1985.
- Cepero Bonilla, Raul. *Azúcar y Abolición*. Editorial Crítica, Grupo Editorial Grijalbo. Barcelona, España, 1976.
- Chez Checo, José (compilador). *Ideario de Luperón*. Segunda Edición. Editora Taller, Santo Domingo, 1997.
- Cuello H., José Israel. *Contratación de Mano de Obra Haitiana Destinada a la Industria Azucarera Dominicana (1952-1986)*. Editora Taller, Santo Domingo, 1997.
- Delgado Malagón, Pedro. *La Privatización del Consejo Estatal del Azúcar (CEA)*. en Privatización de Empresas Públicas y Redimensionamiento del Estado en la República Domini-

- cana. Fundación Economía y Desarrollo, Inc.. Santo Domingo, 1992.
- De Charlevoix, Pedro Francisco Javier. *Historia de la Isla Española o Santo Domingo*. Tomo I. Editora Santo Domingo, S.A. Santo Domingo, Rep. Dom. 1997.
- De la Rosa, Antonio. *Las Finanzas de Santo Domingo y el Control Americano*. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Inc. Santo Domingo, República Dominicana, 1987.
- De Saint Remy, R. Lepelletier. *Santo Domingo: Estudio y Solución Nueva de la Cuestión Haitiana*. Editora de Santo Domingo, S.A., Santo Domingo, Rep. Dom., 1978.
- Del Castillo José. *Las Inmigraciones y su Aporte a la Cultura Dominicana (Finales del Siglo XIX y Principios del Siglo XX)*, en Ensayos sobre Cultura Dominicana. Museo del Hombre Dominicano, Santo Domingo, 1981.
- Deerr, Noel. *Indian Labour in the Sugar Industry*, en The International Sugar Journal, marzo 1938, pp. 94-98.
- García Alfonso, Lázaro (editor). *Historia de las Relaciones Internacionales 1815-1914*. Editorial Pueblo y Educación, La Habana, Cuba, 1991.
- Ely, Roland T.. *Cuando Reinaba su Majestad El Azúcar*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina, 1963.
- Farr & Co.. *Manual of Sugar Company* 1938, 1945, 1950-51, 1953-54, 1954-55, 1958.
- Franks, Julie. *The Gavilleros of the East: Social Banditry as Political Practice in the Dominican Sugar Region, 1900-1924*. Journal of Historical Sociology, New York, Vol. 8, No. 2, junio 1995, pp. 158-181.
- García Alfonso, Lázaro (editor). *Historia de las Relaciones Internacionales 1815-1914*. Editorial Pueblo y Educación, La Habana, Cuba, 1991.
- Gómez, Manuel Ubaldo. *Resumen de la Historia de Santo Domingo*. Editora Santo Domingo, Sto. Dgo., Rep. Dom., 1983.
- Goslinga, Cornelio Ch.. *Los Holandeses en el Caribe*. Casa de Las Américas, La Habana, 1983.

- Guerra, Ramiro. *Azúcar y Población en las Antillas*. Editorial Ciencias Sociales. La Habana, Cuba, 1976.
- _____. *La Industria Azucarera de Cuba*. Cultural, S.A. La Habana, Cuba, 1940.
- Gutiérrez, Viriato. *Some Ideas on the Theory of International Agreements Applied to the Stabilization of Sugar*, en *International Sugar Journal*, julio 1935, pags. 251-252.
- Janes, Hurford y Sayers, H. J.. *The Story of Czarnikow*. Harley Publishing Company Ltd., London, 1963.
- Julián, Amadeo. *Bancos, Ingenios y Esclavos en la época de la colonia*. Colección Banreservas, Serie Histórica, Volumen 4. Santo Domingo, Rep. Dom., 1997.
- Hoetink, H.. *El Pueblo Dominicano: 1850-1900. Apuntes para su Sociología Histórica*. Cuarta Edición. Ediciones Librería La Trinitaria, Santo Domingo, 1997.
- Kindleberger, Charles P.. *La Crisis Económica, 1929-1939*. Editorial Crítica, S.A., Barcelona, España, 1985.
- Kissinger, Henry. *Diplomacy*. Simons & Schuster, New York, 1994.
- Klein, Herbert S. *African Slavery in Latin America and the Caribbean*. Oxford University Press, New York, 1986.
- Knight, Melvin M. *Los Americanos en Santo Domingo*. Publicaciones de la Universidad de Santo Domingo. Imprenta Listín Diario, Ciudad Trujillo, 1939.
- Lluberes, Antonio R. *The Sugar Industry: Emergence and Development of Capitalism in the Dominican Republic, 1872-1930*, M. A. thesis, George Washington University, 1982.
- Leyburn, James G.. *El Pueblo Haitiano*. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Inc.. Santo Domingo, 1986.
- Lozano, Wilfredo (Editor). *La Cuestión Haitiana en Santo Domingo: Migración Internacional, Desarrollo y Relaciones Inter-Estatales entre Haití y República Dominicana*. Programa FLACSO República Dominicana, Centro Norte-Sur, Universidad de Miami, 1993.

- Marrero Aristy, Ramón. *La República Dominicana*. Editora del Caribe, C. por A., Ciudad Trujillo, 1958.
- Mártir de Anglería, Pedro. *Décadas del Nuevo Mundo*, Tomo 1. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Inc.. Santo Domingo, Rep. Dom., 1989.
- Moreno Fragnals, Manuel. *La Historia como Arma y Otros Estudios sobre Esclavos, Ingenios y Plantaciones*. Editorial Crítica, Barcelona, España, 1983.
- _____. *El Ingenio: Complejo Económico Social Cubano del Azúcar*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1978.
- Moroney, Carl J.. *A Plan for Post War Sugar Economy*, en Facts About Sugar, noviembre 1944, pages. 26-31.
- Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, 9a. Edición. Carribian Publisher. Santo Domingo, Rep. Dom., 1992.
- Mutto, Paul. *Desarrollo de la Economía de Exportación Dominicana, 1900-1930*. Eme-Eme. Estudios Dominicanos, Volumen 3, No. 5, nov.-dic., 1974.
- Peguero, Valentina y De los Santos, Danilo. *Visión General de la Historia Dominicana*. Universidad Católica Madre y Maestra. Santiago, Rep. Dom., 1977.
- Peña Batlle, Manuel Arturo. *Historia de la Cuestión Fronteriza Dominico-Haitiana*, segunda edición. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Inc., Santo Domingo, 1988.
- Ratekin, Mervyn. *The Early Sugar Industry in Española*. Hispanic American History Review, febrero 1961.
- Rodríguez Demorizi, Emilio. *Papeles de Pedro F. Bonó*. Academia Dominicana de la historia, Vol. XVII. Editora del Caribe, C. por A., Santo Domingo, Rep. Dom., 1964.
- _____. *Hostos en Santo Domingo*. Imprenta Viuda García Sucs., Ciudad Trujillo, Rep. Dom., 1939.
- Ruiz Tejada, Manuel Ramón. *Estudio sobre la Propiedad Inmobiliaria en la República Dominicana*. Editora del Caribe, C. por A., Ciudad Trujillo, R.D., 1952.
- Sánchez Valverde, Antonio. *Ensayos*. Ediciones de la Fundación Corripio, Inc.. Santo Domingo, 1988.

- Sánchez, Juan J.. *La Caña en Santo Domingo*. Editora Taller, Santo Domingo, 1972.
- Sang, Mu-Kien Adriana. *Ulises Heureaux: Bibliografía de un Dictador*. Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 1989.
- Saraiva. José Hermano. *Historia de Portugal*. Publicaciones Europa-América, Ltd. Mem Martins, Portugal, 1993.
- Sauer, Carl Ortwin. *Descubrimiento y Dominación Española del Caribe*. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Inc.. Santo Domingo, Rep. Dom., 1994.
- Sheridan, Richard. *The Plantation Revolution and The Industrial Revolution, 1625-1775*. Caribbean Studies, Vol. 9, No. 3, 1969.
- Tamames, Ramón. *Estructura Económica Internacional*. Alianza Editorial, Madrid, 1975.
- Tolentino, Hugo. *Raza e Historia en Santo Domingo*. Editora del Caribe, C. por A., Santo Domingo, Rep. Dom., 1974.
- Sánchez, Juan J. *La Caña en Santo Domingo*. Editora Taller. Santo Domingo, Rep. Dom., 1976.
- Troncoso Cáceres, Pedro. *Ramón Cáceres*, 2da. Edición. Editorial La Gaviota, Santo Domingo, República Dominicana, 1977.
- Universidad Central del Este. *La Industria Azucarera y el Desarrollo Dominicano*. Seminario celebrado los días 21, 22 y 23 de noviembre de 1980. Ediciones de la UCE, impreso en Editora Taller, Santo Domingo, 1981.
- U. S. Department of Agriculture, *Sugar Division. Sugar Statistics and Related Data*, Volume I (Revised). Washington, D. C.. February 1970.
- Vega, Bernardo. *Trujillo y Haití*, Volumen I (1930-1937). Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana, 1988.
- _____. *Los Estados Unidos y Trujillo, año 1945*. Fundación Cultural Dominicana. Santo Domingo, 1982.
- _____. *Un Interludio de Tolerancia*. Fundación Cultural Dominicana. Santo Domingo, 1987.
- _____. *Trujillo y el Control Financiero Norteamericano*. Fundación Cultural Dominicana. Santo Domingo, 1994.

- _____. *En la Década Perdida*. Fundación Cultural Dominicana, impreso en Editora Taller, Santo Domingo, 1991.
- Vega B., Wenceslao. *Documentos Básicos de la Historia Dominicana*. Editora Taller. Santo Domingo, 1994.
- Welles, Summer. *La Viña de Naboth*. Tomo 2. Editora Taller. Santo Domingo, República Dominicana, 1975.
- Williams, Eric. *From Columbus to Castro: The History of the Caribbean 1492-1969*. Vintage Books. New York, 1984.

Esta edición de
EL AZUCAR SE AHOGO EN LA MELAZA:
Quinientos años de Azúcar
de Héctor E. Cuevas P.,
se terminó de imprimir en el mes de abril de 1999
en los talleres gráficos de Editora BÚHO.
Santo Domingo, República Dominicana

Acerca del libro.

El Azúcar se Ahogó en la Melaza. Trata sobre la historia del desarrollo de la industria azucarera en la República Dominicana y, en alguna medida, en la región del Caribe. Entre los temas tratados en este libro se incluyen: el azúcar durante el período colonial, el tráfico de esclavos, la guerra de independencia haitiana y el inicio de la industria azucarera cubana, el inicio de la moderna industria azucarera en la República Dominicana, a finales del siglo XIX, el impacto de la política económica del gobierno del General Ramón Cáceres y los efectos de la intervención militar norteamericana de 1916 sobre el desarrollo de la industria azucarera dominicana. La influencia de la política económica y social de Trujillo y de la política económica de los Estados Unidos sobre nuestra industria azucarera se abordan también en este libro. Mientras que la evolución de la industria azucarera dominicana desde la caída de Trujillo hasta nuestros días se analiza en los últimos capítulos del libro.

Acerca del Autor.

Héctor E. Cuevas P. Nació en San Cristóbal en 1950, se graduó de Ingeniero Industrial en la Universidad Católica Madre y Maestra en el año 1972 y obtuvo un Master en Administración en el Instituto de Estudios Superiores de Administración, de Caracas, Venezuela, en 1978. El autor tiene una amplia experiencia profesional, tanto en el sector público como en el sector privado. Fue funcionario del Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones, de la Corporación Dominicana de Empresas Estatales y del Consejo Estatal del Azúcar. Laboró durante más de ocho años en la Casa Vicini, desempeñándose como Gerente de Operaciones y como Administrador del Ingenio Cristóbal Colón. Fue Director Ejecutivo de la Unión Nacional de Empresarios. En el campo académico, el Ingeniero Cuevas ha sido profesor de la Universidad Autónoma de Santo Domingo y del Instituto Tecnológico de Santo Domingo. Además, el autor es consultor empresarial y ha publicado numerosos artículos sobre temas económicos en importantes periódicos nacionales. Actualmente el Ingeniero Cuevas se desempeña como Vicepresidente Administrador de la Rosario Dominicana.