

2017

Comercio entre Cuba y los EE.UU. y el desafío de diversificar una economía azucarera, 1902-1962

Carmen Diana Deere
University of Florida

Follow this and additional works at: <http://scholarship.law.ufl.edu/fjl>

Recommended Citation

Deere, Carmen Diana (2017) "Comercio entre Cuba y los EE.UU. y el desafío de diversificar una economía azucarera, 1902-1962," *Florida Journal of International Law*: Vol. 29 : Iss. 1 , Article 37.
Available at: <http://scholarship.law.ufl.edu/fjl/vol29/iss1/37>

This Article is brought to you for free and open access by UF Law Scholarship Repository. It has been accepted for inclusion in Florida Journal of International Law by an authorized editor of UF Law Scholarship Repository. For more information, please contact averyle@law.ufl.edu, kaleita@law.ufl.edu.

COMERCIO ENTRE CUBA Y LOS EE.UU. Y EL DESAFÍO DE DIVERSIFICAR UNA ECONOMÍA AZUCARERA, 1902-1962*

*Carmen Diana Deere***

I.	INTRODUCCIÓN	157
II.	LOS TRATADOS DE RECIPROCIDAD	159
III.	EL DESARROLLO DE LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS NO TRADICIONALES DE CUBA.....	164
IV.	DESDE EL TRATADO DE RECIPROCIDAD DE 1934 HASTA LA REVOLUCIÓN DE 1959.....	169
V.	CONCLUSIÓN.....	172

I. INTRODUCCIÓN

Antes de la Revolución Cubana de 1959, las exportaciones cubanas a los Estados Unidos ocupaban una posición privilegiada dentro del mercado norteamericano. Muchas de las exportaciones del país pagaron al menos 20 por ciento menos en impuestos que los competidores y después de 1934, la exportación principal de Cuba – el azúcar – tuvo una cuota garantizada en el mercado norteamericano. Sin embargo, estos acuerdos comerciales – específicamente el Tratado de Reciprocidad Comercial (1902)¹ y Reciprocal Trade Agreements Act (1934)² – han sido criticados frecuentemente por académicos cubanos y norteamericanos porque condenaron a Cuba al monocultivo. Por ejemplo, Zanetti considera que, como resultado del Tratado de Reciprocidad Comercial, “...the monoculture nature of the Cuban economy was

* Paper presented to the University of Florida and University of Havana Conference on Law and Policy in the Americas, May 9–10, 2016, Havana, Cuba.

** Distinguished Professor Emerita of Latin American Studies and Food & Resource Economics, University of Florida.

¹. Commercial Convention Between the United States and Cuba, Cuba-U.S., art. II, Dec. 11, 1902, 33 Stat. 2136, 2137 [en adelante 1902 Reciprocity Convention].

². Reciprocal Trade Agreement between the United States of America and Cuba, Cuba-U.S., Aug. 24, 1934, E.A.S. 67 [en adelante Reciprocal Trade Agreement of 1934]; *ver también also* U.S. DEP’T OF AGRIC., FOREIGN AGRIC. BULL. NO. 2, THE AGRICULTURE OF CUBA 39 (1942) [en adelante AGRICULTURE OF CUBA].

accentuated to the point that it was deformed.”³ Steward, refiriéndose al Tratado concluye que, “monoculture, not viability was the chief result of the treaty.”⁴

Además, los críticos afirman que los tratados dieron lugar a la dominación del capital de Estados Unidos en la industria azucarera de Cuba, y que los ganaron la mayor parte bajo los tratados eran los inversores norteamericanos en Cuba, juntos con las refinerías de azúcar continentales. Además, los tratados hicieron poco para diversificar la economía cubana, perpetuando su dependencia de los alimentos y retrasando su desarrollo industrial. Además, la poca diversificación de las exportaciones que se logró, tal como el desarrollo de las exportaciones agrícolas no tradicionales, era insignificante y proporcionó escasos beneficios a los cubanos.

En este trabajo se considera la última aseveración – la medida en que estos acuerdos comerciales facilitaron el desarrollo de las exportaciones agrícolas no tradicionales, y si sólo los intereses norteamericanos se beneficiaron de este desarrollo. Una literatura considerable ha examinado a las dos primeras cuestiones.⁵ Pero la cuestión sobre la diversificación de las exportaciones que aún no se ha examinado en gran profundidad. Lo hacemos mediante la realización de un análisis detallado de las exportaciones de Cuba a los Estados Unidos con excepción del azúcar y el tabaco (NST), con énfasis en el desarrollo de las exportaciones no tradicionales de frutas y verduras.

Se demuestra que, en respuesta a los impuestos favorables establecidos por el Tratado de Reciprocidad de 1902, las exportaciones agrícolas no tradicionales crecieron rápidamente y que su producción era en gran parte por iniciativa de los colonos norteamericanos en Cuba. Sin embargo, en la década de 1930 las colonias estaban en la desaparición y la exportación de estos cultivos pasó en gran parte a los productores cubanos. Más aún, después de que se les concedió una adicional exención de impuestos a las exportaciones cubanas de frutas y verduras en 1934, Cuba se convirtió en el principal proveedor extranjero de una variedad de verduras, además de toronjas y piñas en las que ya habían alcanzado una posición dominante. Además, Cuba desarrolló su industria de procesamiento de frutas y verduras durante este periodo que también contribuyó a una mayor diversificación de sus exportaciones. No obstante, durante este período las exportaciones cubanas de productos agrícolas frescos y procesados nunca se ascendieron a más del 4 por

³. OSCAR ZANETTI, *LOS CAUTIVOS DE LA RECIPROCIDAD* 89 (2003).

⁴. DICK STEWARD, *TRADE AND HEMISPHERE: THE GOOD NEIGHBOR POLICY AND RECIPROCAL TRADE* 111 (1975).

⁵. *Ver, e.g.*, LELAND HAMILTON JENKS, *OUR CUBAN COLONY: A STUDY IN SUGAR* (Arno Press 1970) (1928); ARTHUR MAC EWAN, *REVOLUTION AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN CUBA* (1981).

ciento de las exportaciones totales de Cuba, en gran parte debido al continuo dominio de las exportaciones de azúcar.

La próxima Parte presenta una visión general de los dos tratados comerciales. A esto le sigue un análisis de la evolución de las exportaciones de frutas y verduras a los EE.UU. hasta principios de los años 20, así como el ascenso y descenso de las colonias americanas en Cuba. La siguiente sección considera el impacto del acuerdo de comercio recíproco de 1934, el desarrollo de la industria de procesamiento de Cuba, y la trayectoria de las exportaciones no tradicionales hasta que el embargo estadounidense se impuso sobre Cuba. En la conclusión se considera por qué los acuerdos comerciales por sí mismos no tuvieron un impacto más amplio en la diversificación de las exportaciones cubanas.

II. LOS TRATADOS DE RECIPROCIDAD

El Tratado de Reciprocidad (1902) entre los EE.UU. y Cuba fue una estipulación por parte de Cuba para incluir la infame Enmienda Platt en su Constitución de 1902. La Enmienda Platt enunció ocho condiciones que se consideraron necesarias para que las fuerzas militares estadounidenses se retirasen de la isla después de la guerra cubano-española-estadounidense y para que la soberanía fuese transferida al pueblo cubano.⁶ Entre ellas estaba el derecho de los EE.UU. “to intervene in Cuban affairs in order to defend Cuban independence and to maintain a government adequate for the protection of life, property, and individual liberty”⁷ [para intervenir en los asuntos cubanos con el fin de defender la independencia de Cuba y para mantener un gobierno adecuado para la protección de la vida, la propiedad y la libertad individual]. A pesar de una considerable oposición, la Convención Constituyente cubana accedió cuando la Administración McKinley “promised them a trade treaty that would guarantee Cuban sugar exports access to the U.S. market”⁸ [les prometió un tratado comercial que garantizaría el acceso de las exportaciones de azúcar cubano al mercado norteamericano].

El Tratado de 1902 mantuvo el acceso libre de impuestos al mercado estadounidense para los productos que en el momento se importaban de Cuba con exención de impuestos; y se le concedió a Cuba una reducción

⁶. Acto del 2 de marzo de 1901, 31 Stat. 895, 897.

⁷. *The United States, Cuba, and the Platt Amendment, 1901*, U.S. DEP’T OF STATE, <https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/time/ip/86557.htm> [<https://perma.cc/BK78-P2JV>] (último acceso 27 de julio de 2017) (citando el Acto del 2 de marzo).

⁸. *Id.* Ver también ZANETTI, *supra* nota 3, para una descripción detallada de los a favor y en contra de la Enmienda Platt y el Reciprocity Convention, tanto en Cuba como en los Estados Unidos.

especial del 20% de los impuestos promulgados por la Ley de Aranceles de 1897.⁹ A cambio, Cuba otorgó a los EE.UU. una garantía similar para mantener las disposiciones existentes para el acceso libre de impuestos para ciertos artículos, y las reducciones de impuestos en el rango de 25% a 40% en una gama de productos que Cuba importaba en ese momento.¹⁰

Las principales exportaciones agrícolas cubanas que entraron en los Estados Unidos sin pagar impuestos en este momento eran el cacao, el café, bananas y plátanos, y cocos.¹¹ Durante un breve período a principios de los 1890 el azúcar y melaza habían estado en la lista libre, pero este estatus fue rescindido por la Ley Arancelaria Wilson-Gorman de 1894.¹² Así, el principal beneficio inmediato para Cuba de Tratado de Reciprocidad de 1902 fue la reducción del 20% de los impuestos sobre el azúcar que permitió que la principal exportación de Cuba ganara cuota de mercado. La porción cubana de las importaciones norteamericanas de azúcar aumentó del 35% en 1900-1903, al 91% una década más tarde, y al 98% en 1922-1925.¹³ La industria de la remolacha azucarera europea y los exportadores de azúcar de caña en las Indias Orientales Neerlandesas y las Indias Occidentales Británicas sufrieron las peores pérdidas.¹⁴

La Ley Arancelaria Underwood-Simmons (1913) redujo drásticamente los aranceles de los Estados Unidos, y ofreció un incentivo adicional para la producción y exportación de productos no tradicionales de Cuba.¹⁵ Sin embargo, este estímulo potencial era de duración relativamente corta. La Ley Arancelaria Fordney-McCumber de 1922 elevó la tarifa media para todas las importaciones de Estados Unidos al 14% desde el 9,1% que había prevalecido bajo la Ley Arancelaria Underwood-Simmons.¹⁶ Luego, la Ley Arancelaria Smoot-Hawley de 1930 aumentó las tarifas a los niveles prevalecientes a principios del siglo con la tarifa media alcanzando el 19,6% en 1932.¹⁷ Como causa parcial

⁹. 1902 Reciprocity Convention, *supra* nota 1, en art. II.

¹⁰. *Id.* art. IV, scheds. A–D.

¹¹. U.S. DEP'T OF COMMERCE & LABOR, ANALYSIS OF THE FOREIGN COMMERCE OF THE UNITED STATES, SHOWING THE PRINCIPAL ARTICLES FORMING THE TRADE OF THE UNITED STATES WITH THE VARIOUS COUNTRIES OF THE WORLD IN EACH YEAR FROM 1895 TO 1905, en 76–77 (1906).

¹². ALFRED E. ECKES, JR., OPENING AMERICA'S MARKET: U.S. FOREIGN TRADE POLICY SINCE 1776, en 74 (1995); *ver también* Tariff of 1894, 28 Stat. 509, sched. E.

¹³. U.S. TARIFF COMM'N, THE EFFECTS OF THE CUBAN RECIPROCITY TREATY OF 1902 tbl. 12 (1929).

¹⁴. *Ver, e.g., id.* en tbl.13. Cuba también proporcionó una porción creciente de los requisitos de consumo doméstico de los Estados Unidos. Mientras las importaciones de azúcar de Cuba aumentaron a más del doble entre 1910–13 y 1922–25, los suministros de los territorios no contiguos de Hawaii, Puerto Rico, las Islas Vírgenes y las Filipinas solo crecieron por 42% durante este periodo. *Ver id.* en tbl.12.

¹⁵. ECKES, *supra* nota 12, en 85.

¹⁶. *Id.* en 88, 107 tbl. 4.1.

¹⁷. *Id.* en 107 tbl. 4.1.

y consecuencia de la Gran Depresión, el comercio entre los Estados Unidos y Cuba así como el comercio mundial, sufrió una severa disminución.

La Ley de Acuerdos Comerciales Recíproco (1934) entre los Estados Unidos y Cuba fue uno de los acuerdos de reciprocidad con once países de América Latina (de un total de 16 de estos acuerdos) que los EE.UU. negoció entre 1934 y 1940 con el objetivo explícito de aumentar las exportaciones norteamericanas.¹⁸ Aunque no era su intención inicial, estos acuerdos recíprocos han llegado a ser visto como el brazo económico de la política del Buen Vecino de Roosevelt en el hemisferio, una iniciativa política que les ofreció a muchos países de América Latina una posible manera de resolver la Gran Depresión a través del comercio. La justificación de esta política correspondió tanto a la posición comercial deteriorada de los Estados Unidos en la región como al poder adquisitivo cayendo de América Latina.¹⁹

El primer acuerdo de reciprocidad que entró en vigor estaba con Cuba y se diferenció de los demás negociados en este periodo porque mantuvo la relación comercial especial entre Cuba y los EE.UU., y no incluyó el tratamiento de nación más favorecida. Por lo tanto, el acuerdo cubano no se negoció como los otros con el objetivo de promover el comercio mundial más libre, sino que se centró específicamente en las concesiones bilaterales dirigidas a contener la inestabilidad económica y política de Cuba.²⁰ Como una economía de monocultivo dependiente de las exportaciones de azúcar, Cuba fue particularmente afectada por la Gran Depresión y la caída asociada en el precio y volumen de azúcar exportado. Aunque en 1924 Cuba había sido el sexto mayor mercado de exportación de los Estados Unidos, en 1933 ocupó el lugar decimosexto.²¹ Por otra parte, la inversión estadounidense en Cuba fue segunda en magnitud sólo a su inversión en Canadá.²² Como afirma Steward, “The United States was well aware that Cuba needed stability and prosperity to safeguard US investments in Cuba.”²³ [Los Estados Unidos era muy consciente de que Cuba necesitaba estabilidad y prosperidad para proteger las inversiones norteamericanas en Cuba.]

Las negociaciones sobre el acuerdo comercial se llevaron a cabo mientras el Congreso de Estados Unidos estaba una vez más revisando la política azucarera de Estados Unidos. La ley Jones-Costigan (1934)

¹⁸. STEWARD, *supra* nota 4.

¹⁹. *Ver id.* en 21. Entre 1929 y 1932 el valor de las exportaciones desde los Estados Unidos a esta región bajó por 78%, mientras las importaciones desde América Latina bajaron por 68%. Además del declive en el volumen absoluto del comercio, la dramática caída en los precios de muchos productos latinoamericanos también redujo su poder adquisitivo. *Id.*

²⁰. *Id.*

²¹. *Id.* en 89.

²². *Id.* en 93.

²³. *Id.*

aseguró a Cuba una cuota fija de 1,9 millones de toneladas cortas de azúcar en el mercado estadounidense y redujo la tarifa en el azúcar cubano desde del nivel estipulado por Smoot-Hawley de 2 centavos por libra hasta 1.5 centavos por libra.²⁴ El acuerdo final sobre el comercio recíproco entre los Estados Unidos y Cuba de septiembre del 1934 incluyó una concesión adicional sobre el azúcar, reduciendo la tarifa a 0.9 centavos por libra.²⁵

Además de reafirmar la tarifa preferencial de 20% concedida a Cuba por el Tratado de Reciprocidad de 1902, el Tratado de 1934 dio aún mayor trato preferencial a muchas exportaciones de frutas y hortalizas cubanos durante la temporada de invierno en los Estados Unidos, con concesiones mínimas de entre 40% y 50%.²⁶ Unos productos que recibieron una concesión aduanera adicional durante todo el año, como la reducción del 40% sobre las piñas cubanas y una reducción del 50% en la fruta procesada.²⁷

Las concesiones de Cuba a los Estados Unidos incluyeron una reducción de los impuestos sobre alimentos como carne, manteca de cerdo, aceites vegetales, harina de trigo, arroz y patatas.²⁸ Según Steward,²⁹ los cubanos pensaban que Cuba había concedido demasiado, ya que el acuerdo amenazaba con arruinar sus industrias de manteca y aceite, y que los negociadores cubanos no tuvieron éxito en la recuperación de una cuota sobre el tabaco cubano en el mercado de Estados Unidos.³⁰

La Ley de Azúcar de 1937 creó por primera vez un sistema de cuota fija basado en las necesidades totales de consumo de los Estados Unidos y Cuba adquirió el 28,6% del mercado de los EE.UU.³¹ Según Steward,³² esta cuota alcanzó aproximadamente la misma proporción de azúcar crudo cubano, pero un poco menos de sus exportaciones de azúcar procesado. El gobierno cubano luego abogó por una reducción adicional en la aduana azucarera y una restauración de la cuota de tabaco, que no

²⁴. *Id.* en 107.

²⁵. *Id.* en 108.

²⁶. Reciprocal Trade Agreement de 1934, *supra* nota 2, en sched. II. Las verduras de Cuba podían plantarse antes que era posible en Florida y Texas, abasteciendo así al mercado de los Estados Unidos cuando el suministro interno era bajo. Esta tendencia ya se había desarrollado antes del Reciprocal Trade Agreement. Roberta P. Wakefield, *Some Factors in Cuba's Foreign Trade*, 13 *ECON. GEOGRAPHY* 109, 109–125 (1937).

²⁷. Reciprocal Trade Agreement de 1934, *supra* nota 2, en sched. II.

²⁸. *Id.* en sched. I.

²⁹. STEWARD, *supra* nota 4.

³⁰. *Ver* ZANETTI, *supra* nota 3, una crítica similar y un análisis más detallado del impacto en Cuba de la política del azúcar de los Estados Unidos.

³¹. ROBERT F. SMITH, *THE UNITED STATES AND CUBA: BUSINESS AND DIPLOMACY, 1917–1960*, en 168 (1960).

³². STEWARD, *supra* nota 4, at 115.

había podido ganar en 1934.³³ Estas negociaciones dieron lugar a dos nuevas modificaciones del acuerdo de comercio recíproco de 1934, en 1939 y 1941, que redujeron aún más la tarifa sobre el azúcar crudo de Cuba y ofreció algunas concesiones sobre el tabaco; estas modificaciones también dieron nuevas reducciones de impuestos a algunas exportaciones de Estados Unidos a Cuba.³⁴

En el período después de la Segunda Guerra Mundial, uno de los principales objetivos de Estados Unidos era lograr una liberalización general del comercio mundial a través del GATT o General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), negociado por 23 países en 1947.³⁵ Como bien se puede imaginar, Cuba estaba preocupado que perdería sus preferencias especiales en el mercado estadounidense. Como condición de su adhesión al GATT, Cuba negoció un acuerdo exclusivo con los EE.UU. en 1947 que complementó al GATT, manteniendo la mayoría de estas preferencias y redujo aún más las tarifas sobre el azúcar crudo y varios otros elementos.³⁶ Mediante el Acuerdo Comercial de Torquay de 1951, vinculado al cumplimiento de las disposiciones del GATT, Cuba se benefició de una reducción de los aranceles de los Estados Unidos sobre muchas de sus exportaciones y modificaciones de las concesiones arancelarias que había concedido anteriormente los EE.UU.³⁷

Otro cambio importante en el periodo después de la Segunda Guerra Mundial ocurrió en el método de calcular la asignación de cuotas de azúcar de los Estados Unidos. La Ley de Azúcar de 1948 estableció cuotas fijas anuales para los territorios y productores domésticos estadounidenses, mientras que la cantidad restante del consumo estadounidense proyectado fue repartido según las cuotas de porcentaje.³⁸ Cuba recibió el 98,6% del resto, sujeto a un mínimo garantizado del 28,6% de las necesidades totales de consumo de los Estados Unidos.³⁹ Este sistema fue renovado por el Congreso en 1952 y 1956, y continuó favoreciendo a Cuba por encima de otros productores internacionales hasta el julio de 1960, cuando el presidente Eisenhower eliminó la cuota azucarera de Cuba para el resto de ese año.⁴⁰ Luego, en octubre de 1960 los Estados Unidos declaró un embargo en contra de Cuba (con excepción

³³. *Id.* at 115–22.

³⁴. Reciprocal Trade: Second Supplementary Agreement and an Exchange of Notes Between the United States of America and Cuba, 23 de diciembre de 1941, E.A.S. 229; Reciprocal Trade: Supplementary Agreement and an Accompanying Protocol Between the United States of America and Cuba, 18 de diciembre de 1939, E.A.S. 165, en 8–10.

³⁵. General Agreement on Tariffs and Trade, 30 de octubre de 1947, 61 Stat. A-11.

³⁶. SMITH, *supra* nota 31, en 168.

³⁷. *Id.*

³⁸. *Id.*

³⁹. *Id.* en 169.

⁴⁰. *Id.*

de alimentos y medicinas),⁴¹ y en enero de 1961 severó las relaciones diplomáticas con la isla. El Convenio de Reciprocidad de 1902 fue rescindido formalmente por los Estados Unidos en agosto de 1963.⁴²

III. EL DESARROLLO DE LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS NO TRADICIONALES DE CUBA

El inicio de la producción de cítricos, piñas, y verduras de invierno para el mercado norteamericano fue en gran parte por iniciativa de los colonos americanos en Cuba.⁴³ Estimuladas por la estabilidad política prometida por la Enmienda Platt y los incentivos económicos ofrecidos por el Tratado de Reciprocidad, y facilitadas por el gran número de compañías de tierras estadounidenses que se apresuraron a comprar tierras en Cuba durante la ocupación estadounidense,⁴⁴ a finales de la década de 1910 había aproximadamente 80 colonias norteamericanas en Cuba.⁴⁵ Aunque la producción de cítricos se concentraba en gran medida en el lado oriental y relativamente poco desarrollada de la isla y en la Isla de Pinos, los huertos orientados hacia la exportación se desarrollaron principalmente en las provincias occidentales de La Habana y Pinar del Río, con acceso ferroviario al puerto de La Habana.⁴⁶

La Tabla 1 presenta un desglose detallado de las exportaciones agrícolas NST de Cuba durante el período de la ocupación norteamericana (1900-1902), inmediatamente después de la aplicación

⁴¹. 25 Fed. Reg. 10,006–13. El Congreso autorizó un embargo completo de comercio con Cuba en septiembre de 1961, 75 Stat. 444 (1961), y a principios de febrero de 1962 casi todas las importaciones desde Cuba habían cesado, 76 Stat. 1446, Pres. Proc. No. 3447.

⁴². 6 CHARLES I. BEVANS, *Reciprocal Trade, in TREATIES AND OTHER INTERNATIONAL AGREEMENTS OF THE UNITED STATES OF AMERICA 1776–1949*, en 1198 (1968).

⁴³. Ver, e.g., LEIDA FERNÁNDEZ PRIETO, *CUBA AGRÍCOLA: MITO Y TRADICIÓN, 1878–1920*, en 263–64, 295–96 (2005). Las colonias se refieren en la literatura como las "colonias americanas", porque la mayoría estaban compuestas de emigrantes estadounidenses, pero también incluían canadienses, británicos, alemanes y escandinavos. Ver también GEORGE RENO, *CUBA: WHAT SHE HAS TO OFFER TO THE INVESTOR OR THE HOMESEAKER* (1915).

⁴⁴. Ver JENKS, *supra* nota 5, en 141–74; ver generalmente Michael E. Neagle, "That Magnificent Land of Sunshine, Health, and Wealth": How U.S. Entrepreneurs Sold Cuba's Isle of Pines, 11 J. GILDED AGE & PROGRESSIVE ERA 575 (2012).

⁴⁵. Carmen Diana Deere, *Here Come the Yankees! The Rise and Decline of United States Colonies in Cuba, 1898–1930*, 78 HISP. AM. HIST. REV. 729, 730–31 (1998).

⁴⁶. FERNÁNDEZ PRIETO, *supra* nota 43, en 66–67. El establecimiento de la primera estación de experimentación agrícola moderna de Cuba en 1904, la Estación Central Agronómica, en Santiago de Las Vegas, en la provincia de La Habana facilitó estos últimos esfuerzos. Los profesionales de los Estados Unidos cuidaron en gran medida a la estación entre 1910 y 1920, y llevaron a cabo muchos de las pruebas de campo en las granjas de colonos en esta región. *Id.* en 274.

del Tratado de Reciprocidad (1903-1905)⁴⁷ y después de la Segunda Guerra Mundial (1919-21).⁴⁸ Durante estas décadas los aranceles de importación estadounidenses estaban relativamente bajos y una serie de productos agrícolas tropicales entraron en los Estados Unidos libres de impuestos. De estos últimos, sólo el valor de las exportaciones cubanas de bananos y plátanos fue de magnitud sustancial entre 1903 y 1905, representando una parte significativa de las importaciones estadounidenses. Estas últimas cayeron del 15% al 4% como consecuencia de la Primera Guerra Mundial. La cuota de mercado cubana de los cocos frescos también cayó precipitadamente durante este período, mientras que la de cacao también se redujo.

La producción de cacao cubana cayó después de la Primera Guerra Mundial, debido principalmente a la expansión de la producción de caña de azúcar.⁴⁹ Durante la “danza de los millones,” cuando los precios del azúcar alcanzaron niveles sin precedentes, los árboles de cacao fueron arrancados para dar paso a la caña, y un destino similar puede haber afectado las plantaciones de coco. Las plantaciones de cítricos en Oriente fueron desarraigadas también, e incluso la producción de café, que tendía a ubicarse en las regiones más montañosas, sufrió de la manía de dedicar más tierras para la producción de azúcar.⁵⁰ Mientras que las exportaciones de café de Cuba a los Estados Unidos muestran una leve recuperación después de la Primera Guerra Mundial, el valor de las exportaciones de café se mantuvo muy bajo y el país nunca recuperó la cuota de mercado que había perdido a sus competidores principales de América Latina.

El impacto positivo del Tratado de Reciprocidad puede verse en el desempeño de estas frutas y verduras que pagaron la tarifa y ganaron la reducción de los aranceles de 20% (listadas como “dutied” en la Tabla 1). El valor de “todas las demás frutas,” principalmente las piñas y

⁴⁷. Cabe señalar que la Convención de Reciprocidad no entró en vigor hasta finales de diciembre de 1903. Fue también el primer año completo en que Cuba había sido una república independiente y el año cuando las exportaciones cubanas se habían recuperado de la Guerra de Independencia e incluso superado los niveles de exportación de 1895. La segunda Guerra de Independencia de Cuba se desarrolló entre 1895 y 1898, con la intervención de Estados Unidos sólo en 1898, que concluyó rápidamente la guerra. La reconstrucción bajo el gobierno militar estadounidense fue un proceso lento, dado el nivel de destrucción en el campo. Louis A. Pérez, *Insurrection, Intervention, and the Transformation of Land Tenure Systems in Cuba, 1895–1902*, 65 *HISP. AM. HIST. REV.*, 229, 234–35 (1985).

⁴⁸. Este promedio de tres años tiene la ventaja de suavizar cualquier impacto potencial de la “Danza de los Millones” de 1919, cuando los precios mundiales del azúcar alcanzaron alturas sin precedentes, así como la depresión de 1920, cuando los precios del azúcar se desplomaron JENKS, *supra* nota 5, en 206.

⁴⁹. FRANCES ADAMS TRUSLOW, REPORT ON CUBA: FINDINGS AND RECOMMENDATIONS OF AN ECONOMIC AND TECHNICAL MISSION ORGANIZED BY THE INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT IN COLLABORATION WITH THE GOVERNMENT OF CUBA IN 1950, en 823 (1951).

⁵⁰. Deere, *supra* nota 45, en 755–56.

toronjas, casi triplicó desde 1903-05 hasta 1918-21. En el temprano período después de la Primera Guerra Mundial, Cuba estaba produciendo el 99% de las importaciones estadounidenses de las piñas y el 95% de las toronjas. El valor de las exportaciones cubanas de verduras también creció de forma espectacular, a pesar de que era mucho menor en magnitud que las exportaciones de piñas. En este período, Cuba estaba produciendo el 12% de las importaciones estadounidenses de “otros vegetales,” principalmente los cultivos de los huertos de invierno; no obstante, las importaciones estadounidenses procedentes de México y Canadá dominaron esta rúbrica.⁵¹

En conjunto, en 1903-1905 alrededor del 70% de las exportaciones agrícolas cubanas (excepto el azúcar y el Tabaco) consistió en productos tradicionalmente libres de impuestos, con los que estaban sujetos a derechos comprendiendo el 30% restante. Después de la Primera Guerra Mundial esta relación se invirtió como consecuencia de la disminución de las exportaciones agrícolas tradicionales NST y el incentivo proporcionado por el diferencial aduanero de 20%: las exportaciones tradicionales NST constituían sólo el 30% y las exportaciones no tradicionales, el 70% del promedio anual total de US \$3,1 millones en las exportaciones de estos productos al mercado estadounidense. Así, uno de los efectos beneficiosos de la Convención de reciprocidad en sus primeras décadas era ampliar y diversificar las exportaciones agrícolas de Cuba.

La Ley Fordney-McCumber (1922) inició un periodo de tarifas estadounidenses más altas que llegó al máximo con la Ley Smoot-Hawley (1930). Cuba, con su reducción automática del 20% de los aranceles estadounidenses, debería haber sido un poco alejado del efecto completo del proteccionismo estadounidense, en comparación con otros productores extranjeros. Sin embargo, las tarifas más altas estadounidenses de la década de 1920 desventajaron a Cuba con respecto a los productores domésticos de productos similares, como la industria naciente de frutas y verduras frescas de Cuba.

Los artículos libres de impuestos, que consistían en productos tropicales que los Estados Unidos no producían, por supuesto eran los menos propensos a ser afectados por el creciente proteccionismo estadounidense. En conjunto, las importaciones de estos productos tradicionales NST de Cuba muestran un crecimiento estable durante la década de los años 1920, dirigido por la importación de plátanos, y unos aumentos más modestos de las importaciones de otras frutas libres de impuestos, principalmente los aguacates.⁵² Sin embargo, Cuba no

⁵¹. Desafortunadamente, los datos de importación desagregados de estos “otros vegetales” sólo se proporcionan a partir de 1934.

⁵². Carmen Diana Deere, *The ‘Special Relationship’ and the Challenge of Diversifying a Sugar Economy: Cuban Exports of Fruits and Vegetables to the United States, 1902 to 1962*, tbl. 5 (Cuba-U.S. Agric. Research Working Paper Series, Working Paper No. 1, junio 2015),

consiguió aumentar de manera significativa su cuota de mercado de estos productos a lo largo de esta década.⁵³

En cuanto a los productos sujetos a impuestos, aunque el valor de las importaciones de “todas las demás frutas” aumentó desde un promedio de US \$1,7 millones en 1918-1921 hasta un máximo de US \$3,2 millones en 1922-1925, a continuación se redujo de manera constante hasta finales de la década de 1930.⁵⁴ Esta tendencia refleja la de las importaciones de piñas frescas de Cuba, que se habían convertido en la exportación agrícola no tradicional más importante de la isla.⁵⁵ Las importaciones de toronjas también muestran una disminución constante en el valor promedio de las importaciones durante los años veinte. Puesto que Cuba siguió siendo la principal fuente de las importaciones extranjeras de estos productos, esto sugiere que estos dos productos fueron más afectados por los aranceles más altos y la competencia interna más intensa en la década de 1920.⁵⁶ Además, la producción doméstica estadounidense de toronjas se duplicó entre los años 1920 y 1930 y Cuba estaba produciendo una parte insignificante del consumo total estadounidense.⁵⁷

En la década de 1920, el aumento más espectacular de las exportaciones no tradicionales de Cuba a los Estados Unidos. se produjo con respecto a las verduras de invierno, cuyo valor más que triplicó entre 1918-21 hasta el final de esa década, alcanzando un promedio de \$1,6 millones; los tomates representaron casi la mitad de este último valor.⁵⁸ A finales de la década de 1920 Cuba estaba produciendo el 18% de las importaciones norteamericanas de tomates y 23% de otras verduras de invierno, principalmente pepinos, berenjenas, pimientos y quimbombó.⁵⁹ Era el proveedor extranjero principal de estos otros cultivos de huerto, superado por México sólo con respecto a las exportaciones de tomates.⁶⁰

Debido en parte a las tarifas más altas—así como las cuarentenas periódicas que los EE.UU. impuso sobre las frutas cubanas después de que la mosca mediterránea de la fruta apareció en la isla—son algunas de las razones por las que muchas de las colonias americanas, especialmente aquellas centradas exclusivamente en la producción de cítricos, entraron en declive después de la Primera Guerra Mundial.⁶¹ En toda la isla, varios factores también contribuyeron a la disminución de las colonias, tales como los huracanes feroces que afectaron particularmente la producción

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2694831 [<https://perma.cc/S3PX-GVBN>].

⁵³. *Id.* en tbl. 6.

⁵⁴. *Id.* en tbls. 4, 5.

⁵⁵. *Id.* en tbl. 5.

⁵⁶. *Id.*

⁵⁷. AGRICULTURE OF CUBA, *supra* nota 1.

⁵⁸. Deere, *supra* nota 52, en tbls. 4, 5.

⁵⁹. *Id.* en tbl. 6.

⁶⁰. *Id.* en 8.

⁶¹. *Id.* en 18.

de cítricos en la Isla de Pinos, el alzamiento liberal de 1917 que dio lugar a cierto grado de destrucción en las colonias del oriente de Cuba, la salida de muchos jóvenes ciudadanos estadounidenses para luchar en la Primera Guerra Mundial, y el aumento de los precios de la tierra durante la danza de los millones.

En 1930, el *Times of Cuba* publicó una lista de los principales productores de frutas y verduras que exportaron sus cultivos a los Estados Unidos. Se incluyeron sólo a 104 cultivadores de cítricos, 133 cultivadores de verduras, y 17 cultivadores mixtos. Cerca del 80% de los cultivadores de cítricos restantes tenían apellidos ingleses, y se concentraron en las tenencias de tierra cada vez más grandes en la Isla de Pinos. Los apellidos españoles fueron más prominentes entre los cultivadores de verduras, constituyendo el 44% (junto con el 9% con apellidos japoneses que también pueden haber sido ciudadanos cubanos), y éstos también fueron más dispersados geográficamente. La producción de piñas, generalmente basada en las plantaciones de tamaño medio, también había pasado principalmente a los productores cubanos en ese momento.

La contracción de la demanda agregada los Estados Unidos como resultado de la Gran Depresión dio lugar a una caída en el valor de las exportaciones de frutas y verduras a los Estados Unidos de Cuba desde un promedio anual de \$5,6 millones a finales de la década de 1920 hasta US \$4,6 millones a principios de la década de 1930.⁶² Es interesante que las exportaciones no tradicionales sufrieron mayores pérdidas que las exportaciones tradicionales NST, principalmente porque las importaciones estadounidenses de bananos se mantuvieron relativamente estables, mientras que las importaciones de café y aguacates de Cuba se incrementaron sustancialmente.⁶³ El aumento de las importaciones de café de Cuba se relaciona con el crecimiento de la producción doméstica de Cuba en respuesta a las políticas de sustitución de importaciones que el país adoptó en 1927.⁶⁴ La cuota cubana del mercado estadounidense de café, sin embargo, siguió siendo insignificante, mientras que la de los plátanos aumentó marginalmente.⁶⁵

Entre las exportaciones de frutas y verduras no tradicionales, el declive fue especialmente pronunciado para las piñas frescas, reflejando tanto la expansión de la producción doméstica estadounidense, así como el hecho de que Cuba desarrolló su industria de conservas de piña en este

⁶². *Id.* en tbl. 5.

⁶³. *Id.*

⁶⁴. U.S. DEP'T OF COMMERCE, BUREAU OF FOREIGN COMMERCE, INVESTMENT IN CUBA: BASIC INFORMATION FOR UNITED STATES BUSINESSMEN 40-41 (1956).

⁶⁵. Deere, *supra* nota 52, en tbl. 5.

período y empezó a exportar frutas procesadas.⁶⁶ La caída de las importaciones de toronjas puede deberse en parte a otros factores internos, como la disminución de la producción de las plantaciones envejecidas de cítricos en la Isla de Pinos que se habían establecido a principios del siglo.⁶⁷ La competencia extranjera no fue un factor importante, ya que Cuba siguió proveyendo casi todas las importaciones estadounidenses de piñas y toronjas en la década de 1930.⁶⁸ Por el contrario, las verduras de invierno perdieron algo de su cuota de mercado y en general fueron probablemente los productos más afectados por la disminución de la demanda los Estados Unidos, además de dos principales exportaciones tradicionales de Cuba, el azúcar y el tabaco.⁶⁹

IV. DESDE EL TRATADO DE RECIPROCIDAD DE 1934 HASTA LA REVOLUCIÓN DE 1959

La gravedad de la depresión en Cuba fue una de las razones que el Presidente Roosevelt exhortó la rápida aprobación del Acuerdo de Comercio Recíproco de 1934.⁷⁰ El Acuerdo entró en vigor en septiembre del mismo año, justo a tiempo para estimular un aumento en la producción de verduras de invierno a finales de 1934.⁷¹ Recordemos que este tratado dio a Cuba reducciones sustanciales de las tarifas sobre las verduras y algunas frutas en los Estados Unidos fuera de temporada.

Como muestra la Tabla 2, uno de los efectos positivos inmediatos del Tratado era que Cuba se convirtió en el proveedor extranjero más importante de una amplia gama de verduras y mantuvo su dominio en las importaciones norteamericanas de pomelo y piña. Sin embargo, debido a una demanda estancada de productos frescos en los Estados Unidos mientras la depresión siguió su curso, el valor medio anual de todas las importaciones de productos agrícolas no tradicionales de Cuba siguió cayendo en el período 1934-1937, no alcanzando su máximo de 1922- 25 otra vez hasta el período posterior a la Segunda Guerra Mundial.

Otro factor que afectó el valor total de las exportaciones no tradicionales de Cuba era la competencia de los productores domésticos de los Estados Unidos y de México. La producción estadounidense de

⁶⁶. AGRICULTURE OF CUBA, *supra* nota 1, en 61.

⁶⁷. *Id.*

⁶⁸. Deere, *supra* nota 52, en tbl. 5.

⁶⁹. *Id.*

⁷⁰. STEWARD, *supra* nota 4, en 92-93.

⁷¹. Los datos de 1934 reportados en "Foreign Commerce and Navigation of the United States" [Comercio Exterior y Navegación de los Estados Unidos] ya están organizados para reflejar las importaciones de Cuba que entraron bajo las tasas especiales del tratado en comparación con las que recibieron la reducción normal del 20% de las tarifas, lo que demuestra el impacto inmediato del Tratado de 1934.

frutas y verduras frescas se expandió rápidamente a partir de la década de 1940, haciendo Cuba competitiva principalmente durante la temporada baja en California, Arizona y Florida, que también eran los meses cuando tenía concesiones aduaneras especiales. La concentración de estas exportaciones cubanas en unos pocos meses del año, también causó problemas de comercialización. La cosecha de verduras de invierno generalmente se subastó como un barco cargado en el mercado de la ciudad de Nueva York, con frecuencia haciendo bajar los precios por debajo del precio mayorista cubano. Por el contrario, los competidores domésticos estadounidenses tenían operaciones más estables, ya que podrían vender cantidades pequeñas durante la temporada de cultivo y tenían mercados más diversos.⁷² La disminución de la participación cubana en las importaciones extranjeras, como tomates, pepinos, berenjenas, y piñas, que se muestra en la Tabla 2, se debe principalmente a la competencia de México.

El gráfico 1 presenta la visión de largo plazo de las importaciones de frutas frescas, verduras y cultivos de árboles de Cuba entre 1903 y 1962 en precios constantes. Esto demuestra que el período más importante del crecimiento de las exportaciones agrícolas no tradicionales ocurrió en las primeras décadas del siglo XX. Tras alcanzar un máximo en 1922-1925, la contribución de las exportaciones no tradicionales se estancó, y luego cayó después de 1959. Las exportaciones tradicionales NST muestran una tendencia diferente. Después de caer bruscamente en las primeras décadas, esto fue seguido por una recuperación que duró a través de la Gran Depresión, solo para caer posteriormente de nuevo durante la década de 1950. El brusco aumento a mediados de los años 50 se debió principalmente a un aumento en las exportaciones de café, cuya producción había ido en aumento en Cuba desde finales de la década de 1920.

El crecimiento de la industria de procesamiento de frutas y verduras de Cuba a partir de la década de 1930 representa el rayo de luz en esta historia, especialmente como una industria que estaba en gran medida desarrollada por los cubanos. La primera fábrica cubana de conservas de piña que se orientó hacia los mercados de exportación se fundó en 1928, y otros dos comenzaron operaciones en 1937 y 1939.⁷³ A partir de este período las exportaciones de piñas procesadas a los Estados Unidos comenzaron a ganar terreno sobre las exportaciones de piñas frescas. Los tomates fueron el vegetal procesado principal, con modestos volúmenes de tomates enlatados exportados a los Estados Unidos cuando sus excedentes internos lo justificaban.

Desde 1947 hasta 1962, el valor total de las exportaciones cubanas de

⁷². TRUSLOW, *supra* nota 49, en 866.

⁷³. JOHN WILLIAM LLOYD, PAN AMERICAN TRADE WITH SPECIAL REFERENCE TO FRUITS AND VEGETABLES (1942).

frutas, frutos secos, y verduras a los Estados Unidos casi rivaliza con el de los productos frescos.⁷⁴ Con la excepción de la década de 1950, el valor promedio anual de las exportaciones cubanas de frutas procesadas a los Estados Unidos excedió al de las frutas frescas, con el producto dominante siendo la conserva de piña. Por otra parte, las exportaciones cubanas de frutas procesadas estaban capturando una cuota mayor del mercado de importación de los Estados Unidos que la fruta fresca, asistidas por la tarifa preferencial del Tratado de 1934.⁷⁵

Aunque el sub-sector de las frutas y verduras expandió, diversificó, y generó vínculos con los procesos agroindustriales en el período después de la Segunda Guerra Mundial, este subsector nunca constituyó más del 4% del total de las exportaciones cubanas a los Estados Unidos, y generalmente mucho menos. El azúcar y los productos azucareros siguieron dominando las exportaciones, representando entre 81% y 85% de las exportaciones cubanas a los Estados Unidos desde 1947 a 1952, y después entre 75% a 79% desde 1953 hasta 1960. El tabaco y los cigarrillos ocuparon el segundo lugar, constituyendo entre el 6% y el 9% desde 1947 hasta 1960.⁷⁶

El declive relativo de las exportaciones de azúcar cubanas a los EE.UU. a partir de 1953 está relacionado parcialmente con el desarrollo de nuevas exportaciones agrícolas y agroindustriales en la década de los 1950, así como el crecimiento de las exportaciones no agrícolas relacionadas con las actividades de minería y manufactura. Las nuevas exportaciones del sector agrícola de la década de los 1950 se componían fundamentalmente de los subproductos de la ganadería y los mariscos. Sin embargo, aunque compitieron con el sub-sector de las frutas y verduras, estas nuevas exportaciones nunca excedieron mucho más que el 2% del total de las importaciones de Cuba a los Estados Unidos.⁷⁷

El valor total de las importaciones norteamericanas desde Cuba alcanzó un máximo histórico de \$518 millones en 1958, sólo un poco superior al máximo de 1947, pero que representa una disminución significativa en dólares constantes de 1960 (cayéndose desde \$682 millones a \$531 millones).⁷⁸ La participación del sector agrícola y agroindustrial en la composición total de las exportaciones cubanas a los Estados Unidos, desde finales de los 1940 hasta finales de los 1950 esta proporción estaba en declive, pero nunca cayó por debajo del 87% (en 1957), ilustrando la mayor diversificación de la economía cubana que tuvo lugar en este período.⁷⁹

⁷⁴. Deere, *supra* nota 52, en tbl.10.

⁷⁵. *Id.*

⁷⁶. *Id.* en tbl. 11.

⁷⁷. *Id.*

⁷⁸. *Id.*

⁷⁹. *Id.*

La continua importancia del azúcar en la economía cubana se hizo clarísimo en 1960, cuando los Estados Unidos acabó con la cuota de importación de azúcar cubano y el valor de todas las exportaciones cubanas a los Estados Unidos cayó a \$35 millones en 1961 en comparación con \$342 millones en el año anterior.⁸⁰ Las últimas importaciones norteamericanas que se registran desde Cuba, durante 1963, son unos productos de tabaco que entraron a los Estados Unidos antes del embargo y luego fueron sacados de almacenes aduaneros en ese año.⁸¹

V. CONCLUSIÓN

El predominio del azúcar en la economía cubana oculta la considerable diversificación de las exportaciones agrícolas de Cuba a los EE.UU. que ocurrió en las primeras décadas del siglo XX y más tarde en el período después de la Segunda Guerra Mundial. El descuento del 20% de los impuestos de los Estados Unidos que ofrece el Tratado de Reciprocidad Comercial de 1902 sirvió como un incentivo importante para los productores norteamericanos y cubanos para experimentar con nuevos cultivos y desarrollar las exportaciones no tradicionales orientados al mercado estadounidense.

Como muestra la Figura 1, las exportaciones agrícolas no tradicionales de Cuba a los Estados Unidos crecieron rápidamente hasta mediados de la década de los 1920, sobre todo la piña y el pomelo, productos en los que Cuba llegó a ser casi el único proveedor extranjero. El dinamismo potencial de estas exportaciones no tradicionales de frutas y verduras frescas parece haber sido interrumpido por el crecimiento del proteccionismo de Estados Unidos, la Gran Depresión que constriñó severamente la demanda externa a durante la década de los 1930, y la creciente competencia de productores domésticos de los Estados Unidos.

Comparado con el Tratado de 1902, el Tratado de 1934 tenía un efecto menos positivo en la producción y exportación de las exportaciones de frutas y verduras no tradicionales. La recuperación de Cuba de la Gran Depresión se asocia más estrechamente con el mejor desempeño de las exportaciones tradicionales de tipo NST, como los plátanos y los aguacates, y sobre todo las condiciones más favorables que el azúcar adquirió en el mercado de los EE.UU. Aunque el tratado, según el cual las exportaciones cubanas se enfocan en el invierno de los Estados Unidos, inicialmente creó un mercado casi exclusivo para algunas exportaciones de vegetales, como los pepinos, las berenjenas y el quimbombó, la porción cubana de las importaciones norteamericanas

⁸⁰. *Id.*

⁸¹. *Id.*

osciló considerablemente, generalmente debido a la competencia de México. Esto se observa particularmente en el caso del cultivo más importante en términos de volumen de exportación, los tomates. Aunque las exportaciones de tomates cubanos alcanzaron un máximo del 43% de las importaciones norteamericanas en 1938-1941, después de la Segunda Guerra Mundial ellos nunca representaron más del 9%, a pesar de su posición privilegiada con respecto a las tarifas estadounidenses.

La trayectoria bastante plana representada en la Figura 1 de las exportaciones cubanas no tradicionales de frutas y verduras frescas desde mediados de la década de 1920 hasta los años inmediatamente anteriores a la revolución de 1959 plantea la cuestión de por qué el tratamiento favorable cedido a los productos cubanos en el mercado estadounidense no hizo más para diversificar las exportaciones agrícolas cubanas. Un número de factores, tanto externos como internos, pueden explicar estos resultados decepcionantes de este subsector en términos del valor de las exportaciones logradas.

Entre los factores externos fue la política comercial vacilante de los Estados Unidos durante estos sesenta años. Durante los períodos de alto proteccionismo Cuba fue algo protegido de la competencia extranjera debido a su relación especial con los EE.UU. Sin embargo, los aumentos en los niveles arancelarios estadounidenses hicieron que Cuba fuera menos competitivo frente a los productores domésticos de los Estados Unidos. Además, la producción estadounidense de frutas y verduras creció rápidamente durante este período, al igual que la voz de los grupos de presión de la industria de frutas y verduras de California, Texas y Florida. Por otra parte, mientras la comprensión científica de las plagas y enfermedades de frutas y verduras se mejoró, se implementaron nuevas reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias continuamente que elevaron la calidad de las importaciones. Estas explicaciones, sin embargo, no arrojan mucha luz sobre cómo México fue capaz de ganar cuota de mercado en los Estados Unidos en estos productos en detrimento de Cuba, un tema que necesita ser explorado con mayor profundidad.

El rendimiento relativamente débil de este subsector también se relaciona con la política y la dinámica interna cubana. La primera se centraba en la creación de las condiciones para la producción de azúcar y las exportaciones rentable, y en menor medida, para el tabaco, la segunda de las principales exportaciones. Los demás productos tradicionales de exportación agrícola, como el café, el cacao, el coco y el plátano, a menudo fueron desatendidos. Puesto que estos productos entraron en los Estados Unidos libres de impuestos, junto con los de cualquier otro país, las exportaciones de Cuba tenían que ser competitivas a nivel internacional para ganar cuota de mercado. La excepción es el aguacate, que para la mayor parte de este periodo tenía un acceso exclusivo y libre de impuestos al mercado norteamericano durante la temporada baja para

los producción doméstica de los Estados Unidos, y que fue la gran estrella de las exportaciones agrícolas tradicionales NST en el período después de la Segunda Guerra Mundial.

La concentración de la tierra, la fuerza laboral, el capital y la investigación agrícola sobre el azúcar frustró la diversificación de varias maneras.⁸² En la mayoría de los periodos, el precio que las exportaciones de azúcar podrían mandar en los Estados Unidos probablemente hizo que el cultivo de la caña de azúcar fuera más lucrativo que cualquier otra actividad agrícola. El cultivo de la caña también puede haber sido menos arriesgado que el de las frutas frescas y vegetales, ofreciendo pocos incentivos a los cultivadores para diversificar. Además, las exportaciones agrícolas NST tradicionales y las no tradicionales sufrieron directamente de la “manía de azúcar” cuando fueron desplazadas cuando los precios altos de azúcar prevalecieron. El aumento de los precios del azúcar en varios momentos dio lugar al desarraigo de los cultivos arbóreos como el cacao, el café, los cocos y cítricos, así como la transición desde la producción de plátanos y vegetales a la producción de caña de azúcar. Estos factores explican en parte por qué, incluso bajo las concesiones arancelarias favorables para frutas y verduras, Cuba a menudo perdió su cuota del mercado estadounidense a los competidores extranjeros como México a lo largo de estos sesenta años.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, el rayo de luz en la trayectoria desalentadora de las exportaciones de frutas frescas y vegetales no tradicionales, fue los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante que estos productos generaron en la economía cubana. El valor de las exportaciones de fruta procesada en el período después de la Segunda Guerra Mundial llegó a competir con el valor de las frutas frescas, mientras que el crecimiento de la industria conservera interna de los vegetales y las frutas contribuyó también, aunque insuficientemente, para reducir la dependencia de Cuba de las importaciones de alimentos.

Entre las lecciones que pueden derivarse de este análisis de la relación especial de Cuba con los Estados Unidos desde 1903 hasta 1960 es que las tarifas preferenciales pueden ser un poderoso estímulo; no obstante, por sí solos pueden no ser suficientes para transformar el perfil exportador de un país. Un número de otros factores necesitan estar en posición con el fin de desarrollar y mantener el crecimiento de las exportaciones no tradicionales, como la investigación agrícola, y los canales de la financiación y comercialización, para mencionar algunos.

Mirando al futuro, hacia la eventual normalización del comercio entre Estados Unidos y Cuba, el mundo es un lugar muy diferente que en el año

⁸². Ver generalmente FERNÁNDEZ PRIETO, *supra* nota 43.

1959. Las tarifas de los Estados Unidos han caído a niveles históricamente bajos y los acuerdos comerciales han proliferado a escala mundial. En el hemisferio, los EE.UU. ahora tiene acuerdos de libre comercio con México y Canadá (NAFTA), Centroamérica y República Dominicana (CAFTA), Chile, Panamá y Colombia. Esto significa que una vez que se levante el embargo de los EE.UU., y el comercio lleno entre Estados Unidos y Cuba pueda reanudar, Cuba puede encontrarse en la posición de ser uno de los pocos países de América Latina que enfrentan las tarifas completas para sus productos en el mercado estadounidense. Lo que es potencialmente preocupante para Cuba, dado el registro histórico del comercio examinado en este ensayo, es la posición privilegiada de México en el mercado estadounidense para las frutas y verduras frescas y procesadas. Si Cuba intentará competir una vez más con México en este subsector, o si enfocará sus esfuerzos de nuevo en el azúcar y los subproductos azucareros o en sectores no agrícolas en las que posee una ventaja comparativa potencial, sigue siendo la gran pregunta.

Tabla 1. Las Importaciones Norteamericanas de Frutas Frescas, Verduras y Cultivos Arbóreos de Cuba Según Estado de Impuestos, 1900 Hasta Principios de 1920⁸³

Producto	1900-1902 (promedio anual)	Porción cubana de las importaciones de EE.UU.	1903-1905 (promedio anual)	Porción cubana de las importaciones de EE.UU.	1918-1921 (promedio anual)	Porción cubana de las importaciones de EE.UU.
Libre de impuestos						
Café	4,994	negl	6,159	negl	28,199	negl
Cacao	292,347	5.2% ^f	197,709	3.9%	84,110	negl
Cocos	153,127	22.9% ^f	233,491	23.6%	55,952	1.7%
Bananas y plátanos	386,316	7.2% ^f	1,299,584	14.9%	683,002	3.9%
Otras frutas ^a	13,664	3.9% ^f	19,060	4.3%	93,666	3.8%
<i>Subtotal, libre</i>	<i>850,448</i>		<i>1,756,003</i>		<i>944,929</i>	
Sujeto a los impuestos (“ <i>dutied</i> ”)						
Todas otras frutas	239,581		657,923		1,740,204	

⁸³ Deere, *supra* nota 52, tbl. 4; compilación de U.S. DEP'T OF COMMERCE, FOREIGN COMMERCE AND NAVIGATION OF THE UNITED STATES (1906–1946) (de General Imports, en múltiples volúmenes).

de las cuales: Piñas	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1,213,071	99.3%
Toronjas	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	477,200	95.3%
Otros cítricos ^b	1,391 ^f	negl	3,007	negl	7,006	negl
Otro ^c	238,190	18.7% ^f	654,916	29.3%	42,927 ^c	2.1%
Todas verduras	51,632		99,057		419,214	
De las cuales: Frijoles ^d	2,866 ^f	negl ^f	6,048	negl	105,211	1.0%
Guisantes	-	-	-	-	7,833	Negl
Cebolla y ajo	25,437	6.8%	27,252	3.6%	11,421	Negl
Papas	6,915 ^f	negl ^f	5,444	negl	49	Negl
Otro ^e	16,414	5.4%	60,313	9.4%	294,700	12.2%
<i>Subtotal, sujeto a los impuestos ("duty")</i>	<i>291,213</i>		<i>756,980</i>		<i>2,159,418</i>	
Total	1,141,661		2,512,983		3,104,347	

Notas:

"negl" = insignificante, menos de 1%

^a "Otras frutas" se refiere principalmente a los aguacates que fueron en su mayoría importados libres de impuestos.

^b Naranjas, limas y limones.

^c Principalmente aguacates en los que se impusieron impuestos.

^d Para 1903, incluye frijoles y guisantes secos; para 1918-21, frijoles secos y lentejas.

^e Incluye tomates, pepinos, berenjenas, pimientos, y otras verduras frescas que no se reportan por separado hasta años después.

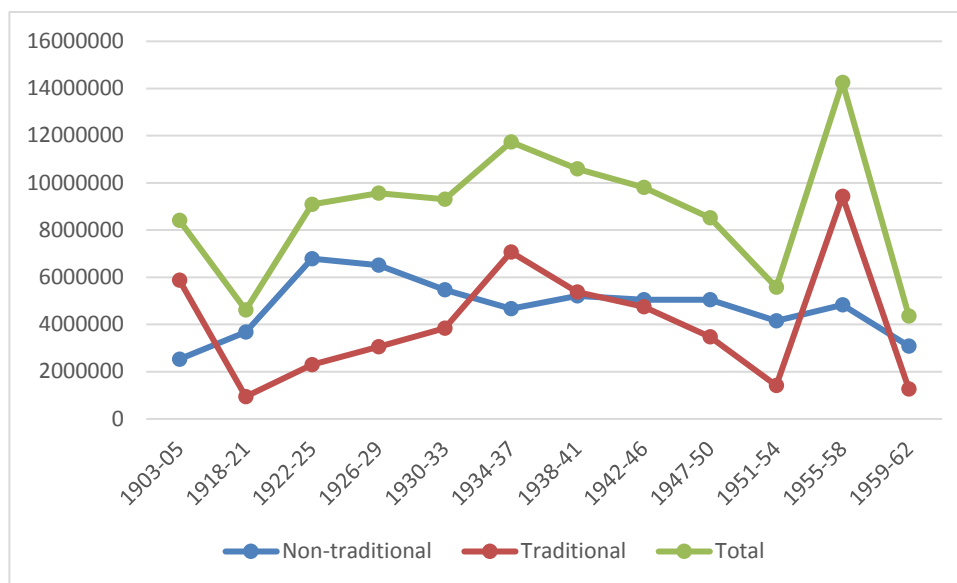
^f Promedios bienales ya que los datos de 1900 no están disponibles para las importaciones procedentes de Cuba o de las importaciones totales de los Estados Unidos para esa categoría.

Tabla 2. Porcentaje Cubano de las Importaciones Norteamericanas de Frutas y Verduras Frescas, 1926-1958⁸⁴

Producto	1926-1929	1934-1937	1942-1946	1951-1954	1955-1958
Piña	98.5%	89.6%	62.4%	77.5%	83.9%
Toronja	97.0%	99.3%	99.9%	93.9%	96.5%
Frijoles	negl.	7.0%	15.5%	0.6%	0.2%
Tomates	17.6%	39.8%	9.2%	6.4%	8.7%
Pepino	n.a.*	98.3%	79.8%	90.3%	75.7%
Berenjena	n.a.*	94.1%	53.4%	85.8%	53.7%
Quimbombó	n.a.*	99.5%	99.9%	99.5%	99.5%

* Enumerados en “otros vegetales” de los cuales Cuba aportó el 23,3% de las importaciones norteamericanas en 1926-1929.

Gráfica 1: Valor de las Importaciones Norteamericanas de Frutas Frescas, Verduras y Cultivos Arbóreos de Cuba, 1903-1962 (en Constante 1960 \$)⁸⁵



Nota: Las importaciones tradicionales son aquellas que entraron en los Estados Unidos tradicionalmente libres de impuestos; no tradicionales son las que pagan impuestos y están sujetas a tarifas preferenciales.

Espacio En Blanco Intencionalmente

⁸⁴ Compilado de Deere, *supra* nota 52, en tpls. 6, 9.

⁸⁵ *Id.*