

dero revulsivo de la situación; va a suponer, sin duda alguna, una “verdadera revolución” en la agricultura del Duero al convertirse en la piedra angular sobre la que descanse toda la evolución posterior de las superficies regadas.

Pero el proceso es lento, los primeros años son difíciles y el abastecimiento insuficiente. Se hacía patente que la expansión de los negocios había sido desmedida en relación con las posibilidades a corto plazo. Prácticamente coincidiendo con la puesta en marcha de las primeras industrias, sobreviene una dura crisis de mercado que dará al traste con alguna de las iniciativas pioneras de la fabricación de azúcar en el Duero, quedando, en su conjunto, relegada durante varias décadas en el mapa remolachero nacional.

4. LA CRISIS DE SOBREPRODUCCION DE PRINCIPIOS DE SIGLO Y SU INCIDENCIA EN EL DUERO

A comienzos de la presente centuria el negocio azucarero se caracterizaba por su asombrosa rentabilidad; sin embargo, la expansión del sector fue desmesurada y en ningún caso controlada. La Administración se limitaba sólo a dar algunos tipos de orientaciones sobre las características de las instalaciones y a regular algunos aspectos de su funcionamiento, pero en absoluto a ordenar el sector. Cosa lógica si se tiene en cuenta el contexto industrial del momento, con la vigencia de una política industrial tendente a promover la sustitución de importaciones en un bien deficitario y del que se obtenían, vía impuesto, notables beneficios. En estas circunstancias, el negocio fácil había propiciado una autentica “fiebre azucarera” que llevaba consigo el germen de la crisis a un sector que había movilizado más capital del necesario y que había ido más allá de las posibilidades de abastecimiento de materia prima y de las necesidades del consumo interno.

Como señala Criu⁶⁹, “es probable que no haya en la historia del movimiento industrial moderno ningún ejemplo tan

⁶⁹ CRIU, E.: “La crisis en la industria azucarera”, *El Norte de Castilla*, 6 de noviembre de 1900, pág. 1.

vivo y elocuente de cómo una industria produce su propia ruina en brevísimo tiempo por no haber previsto las necesidades de consumo". La creación de sociedades destinadas a la producción de azúcar había proliferado de tal manera y con tan poca previsión, que a tan sólo dos años vista de una situación de desabastecimiento, se había producido una auténtica crisis de sobreproducción. Para la campaña 1900/1901 la capacidad de molturación instalada ascendía a 16.000 Tm de remolacha diaria, que con unos rendimientos medios del 10%, llegaban a producir para una campaña media de 100 días, alrededor de 160.000 Tm de azúcar, prácticamente el doble de las necesidades de consumo en estas fechas⁷⁰.

En 1900 la producción de azúcar había ascendido a 94.742 Tm —de las cuales 33.815 Tm procedían de la caña, 60.702 de remolacha y 225 de sorgo—, para abastecer a un mercado interno que, por entonces, tan sólo demandaba 84.594 Tm (Vid. cuadro 3 y figura 1). Pero lejos de buscar su control, según las estimaciones realizadas durante la celebración de una asamblea de azucareros en Madrid, para la campaña siguiente se preveía un excedente de más de 40.000 Tm, habida cuenta que la contratación de remolacha ascendía a casi 900.000 Tm, que sumadas a las 30.000 Tm de azúcar procedente de caña desbordarían hasta la cifra señalada la capacidad de consumo. Y todo ello sin haberse cerrado el proceso de instalación fabril, ya que de las nuevas fábricas construidas algunas posponen el inicio de su molturación hasta la campaña siguiente —es el caso de buena parte de las del Duero— y otras siguen en construcción.

Estos desajustes se prolongaron, con más o menos intensidad, durante algunas campañas más, hasta el punto de poner en entredicho la viabilidad de varias fábricas, sobre todo las nuevas, cuyo cierre se produjo de forma inmediata. La crisis era evidente: ya en 1902 dejaron de funcionar las fábricas de Almería, Córdoba, Vich y Pravia; en 1903 cerró la de Marbella; en 1904, las de Caldas de Reyes, Boñar, Zara-

⁷⁰ Son datos expuestos públicamente en la Asamblea Nacional de Fabricantes de Azúcar que se reunió en 1900 para tratar el problema de la crisis en la que se hallaba inmerso el sector. Tomado de CRIU, E.: Op. cit., pág. 1.

goza, Calatayud, Barcelona, Burgos, Aranjuez y cuatro más en Granada⁷¹.

Se había pasado, en dos años, de una situación donde las empresas repartían dividendos superiores al 20 y 30 % a otra de verdadera crisis financiera. Por otro lado, los elevados costos de producción y los menores rendimientos industriales de las fábricas, hacían poco factible la competencia en los mercados internacionales. El problema debería solucionarse desde el interior, disciplinando la producción para ajustarse a los requerimientos de la demanda y evitando la competencia entre productores. En este contexto hay que enmarcar los primeros intentos de organizar el sector promoviendo el entendimiento entre los industriales.

Ese era, en efecto, el objetivo último de la Asamblea de Productores reunida en noviembre de 1900 en Madrid. En dicha asamblea, no sin ciertas desavenencias en el transcurso de los debates, se propuso la formación de un Sindicato o Asociación Nacional de Productores. Desavenencias que se fueron acentuando a la hora de tener que recortar las producciones —nadie quería ver afectada su cuota de mercado— y que dieron al traste con las agrupaciones surgidas de la citada asamblea. De hecho, en reuniones posteriores, como la de Octubre de 1901, ante las dificultades para conseguir acuerdos en materia de producción, se estableció que ésta fuera libre, introduciendo, eso sí, restricciones en la venta —con arreglo a la producción— y tratando de no exceder los niveles de consumo. Así las cosas, en la campaña 1901-1902, según las estadísticas de la Dirección General de Aduanas⁷², se produjo una reducción de 4.500 Tm con respecto a la zafra anterior, motivada por la menor entidad de la cosecha de remolacha, los pobres rendimientos industriales (inferiores al 10%) y, sobre todo, por la helada que afectó a la cosecha de caña, lo que supuso un cierto alivio por la reducción de las reservas acumuladas y el aumento de los precios. Pero era una situación claramente coyuntural.

⁷¹ Cf. CAMILLERI LAPEYRE, A.: Op. cit., pág. 22.

⁷² EL NORTE DE CASTILLA: "La producción azucarera", 16 de enero de 1902, pág. 2.

En dicha campaña molturaron, aunque por debajo de sus posibilidades, 48 fábricas.

En estos años la situación de los fabricantes de azúcar era agobiante. El alto volumen de capital invertido —más de 200 millones de pesetas según las estimaciones de Farias⁷³— atravesaba una etapa difícil en función de la sobreproducción, de lo corto de las campañas —45 días en 1900 y 35 en 1901—, de los bajos rendimientos industriales de la raíz, de los impuestos, etc. Se llegó incluso, según este autor, a temer una posible entrada de azúcares extranjeros, ya que, a pesar de la tasa de arancel, se les consideraba mucho más competitivos.

Ante tales situaciones y aunque en 1902 se ven reducidas notablemente las existencias de azúcar, comienzan las gestiones para consolidar una unión que fuera más allá del Sindicato: se trataba de poner en marcha un gran trust azucarero que fraguará en la Sociedad General Azucarera.

a) El intento de ordenar la situación desde el interior del sector: el fracaso de las aspiraciones monopolísticas de la Sociedad General Azucarera de España

La creación de una sociedad que tuviera como aspiración última agrupar los intereses de todos los productores de azúcar del país era una tarea ciertamente atractiva. Su constitución se enmarcaría dentro de unos objetivos de actuación unificada, eliminando la competencia y, con ello, se conseguiría introducir cierta racionalidad en las actuaciones individuales que, en materia de producción de azúcar, habían dado tan nefastos resultados en los últimos años. Pero ya entonces el número de fábricas azucareras, contando las de caña, remolacha y sorgo, ascendía a 79, y entre ellas las situaciones eran muy distintas y complejas. Había fábricas recién instaladas y con alta capacidad de molturación diaria, junto a otras, las de la primitiva generación, que ya pecaban de obsolescencia y falta de viabilidad. Existían también fábricas instaladas en

⁷³ FARIAS, R.: “Un nuevo aspecto de la cuestión azucarera”, *El Norte de Castilla*, 2 de junio de 1902, pág. 4.

comarcas remolacheras donde la raíz era de una riqueza considerable frente a otras donde el abastecimiento de materia prima era un escollo difícilmente superable.

Aunar en una sociedad los intereses de todos los grupos era una tarea que, en principio, no debería ser complicada porque todos tenían los mismos; la cuestión era encontrar los medios para conseguirlo sin perjudicar a los mejor preparados. En 1902 comenzaron las reuniones en Madrid de los representantes de las distintas sociedades, así como también de la banca nacional y foránea⁷⁴, con el fin de tasar las fábricas y convertir su capital en acciones de la nueva sociedad.

Se trataba de conseguir el mayor número posible de adeptos a través de una generosa valoración de las instalaciones existentes, de tal forma que se llegaron a pagar sumas desproporcionadas por la compra de instalaciones que estaban a punto de cerrar por inviables⁷⁵. Con ello, se pretendía acaparar el 90% de la producción nacional de azúcar, debiendo los representantes azucareros reunir fábricas que aportasen, una vez hechas efectivas las opciones, el 20 % del capital de la nueva sociedad (170 millones de pesetas). Tras no pocas voces en contra, en septiembre de 1903 se había llegado a un acuerdo para formar la nueva sociedad, ya que contaba con la adhesión de prácticamente todas las azucareras del país⁷⁶, representando un volumen de producción de 71.838 Tm sobre un consumo que entonces rondaba las 95.000 Tm.

El problema de sobreproducción y competencia interna que aquejaba a la industria azucarera nacional trató, por tanto, de ser atajado desde el interior del sector, pero en connivencia con los poderes públicos y con los intereses financie-

⁷⁴ Concretamente casas de banca provinciales, Banco de Vizcaya, Banco de Gijón, Banco Guipuzcoano, el Banco Hispano Americano, el Banco Español de Crédito, así como bancos extranjeros como el Banco de París y de los Países Bajos. EL NORTE DE CASTILLA: “Trust en proyecto”, 25 de octubre de 1902, pág.3.

⁷⁵ Cf. JIMÉNEZ BLANCO, J.I.: Op. cit., pág. 299.

⁷⁶ Tan sólo quedaron fuera de la misma las fábricas de remolacha de Sta. Victoria, la Antequerana, San Torcuato, San Isidro y Madrileña, y la de San Nicolás y Larios de caña; en conjunto totalizaban una producción de 18.162 Tm.

ros que desde entonces y hasta nuestros días tomarán parte activa en esta rama del sector agroalimentario.

La Sociedad General Azucarera (SGA) se constituyó finalmente en julio de 1903 agrupando un total de 57 fábricas en todo el país, que representaban aproximadamente el 90 % de la capacidad instalada de producción. Había nacido la primera gran sociedad azucarera y con ella comenzaba a afianzarse uno de los rasgos que mejor caracteriza a la estructura empresarial del sector: su fuerte concentración. Una estructura oligopolística que se irá acentuando con el tiempo, cuando surjan otras sociedades que vayan acaparando buena parte de la capacidad de molturación.

Pero esto no quiere decir que fuera un éxito; de hecho, no se pudo conseguir el monopolio pretendido, pues pronto se estableció una dura competencia entre la Sociedad y aquellas otras empresas que habían preferido trabajar libremente; competencia que incluso se acentuó en el interior del trust, y que en el caso de la Vega de Granada, supuso el cierre coyuntural de trece de sus catorce fábricas⁷⁷, todas menos la de Sta. Juliana, abandonando así la Vega a las sociedades estrictamente comarcales⁷⁸.

Por otro lado, la existencia de una sociedad que agrupaba a buena parte de los productores, no limitó el incremento de las instalaciones. Todo lo contrario, en las áreas con mayor capacidad de producción de materia prima, surgieron nuevas fábricas libres que hacían la competencia a la SGA. Así, a lo largo del valle del Ebro se montaron la Azucarera del Jalón y Azucarera del Gallego (1904 y 1905 respectivamente), y en la Vega de Granada las de la Vega, Azucarera Granadina, Nueva Rosario y Purísima Concepción, así como la Azucarera del Genil, fundadas éstas últimas por pequeñas sociedades locales.

Indudablemente las nuevas fábricas tenían mejores medios técnicos y eran más viables, por lo que se estaba pró-

⁷⁷ Hay que señalar que la SGA había adquirido todas las antiguas instalaciones de capital local surgidas desde los albores de la fabricación a excepción de la cooperativa S.Isidro.

⁷⁸ Cf. FLORISTAN SAMAMES, A. y BOSQUE MAUREL, J.: Op. cit., pág. 3.

duciendo una reordenación del sector, pero a costa de la SGA, pues, para controlar la producción, cierra 18 de las 20 fábricas de remolacha que no trabajaron en 1904, beneficiando a los azucareros independientes en tanto que, como señala M. Martín⁷⁹, muchos de los empresarios se ven libres de unas instalaciones obsoletas que, bien remuneradas, dan pie a la construcción de otras más competitivas.

Como consecuencia de esta dinámica, los intentos de reordenar el sector a través del monopolio de la producción fracasaron estrepitosamente. Las desviaciones entre capacidad de producción y consumo interno eran cada vez más elevadas. De hecho, y aunque a partir de 1903 y hasta 1907 la cantidad de azúcar se redujo considerablemente (Vid. cuadro 3) debido al cierre de gran número de fábricas (fundamentalmente en la Vega de Granada donde la producción de raíz en 1904/05 descendió en más de 50.000 Tm), la creación de otras nuevas y de mayor capacidad de producción, determinó que las existencias acumuladas en los almacenes desbordaran el consumo.

Junto a ello tampoco hay que olvidar la trascendencia espacial que tiene este proceso. Así, la baja del consumo y los reajustes en la producción de azúcar en la campaña 1904-05, supusieron la merma de 204.182 Tm (más de 8.000 ha); merma que tuvo una desigual incidencia a nivel regional pues, como apunta Calamita⁸⁰, mientras las producciones aumentaron en Andalucía y en León (18.503 y 3.547 Tm respectivamente), se redujeron en Castilla la Vieja (6.628 Tm), en Cataluña (4.526 Tm), en Navarra (12.973 Tm), en Asturias (31.184 Tm), en Castilla la Nueva (20.973 Tm), y en Aragón (85.724 Tm).

Aun así, el stock de azúcar seguía existiendo. En las siguientes dos campañas, 1906 y 1907, y aunque la producción se había contenido y el consumo aumentado, la cantidad de azúcar almacenado era de 56.000 y 50.000 Tm respectivamente.

Así pues, el objetivo que inspiró la creación de una Sociedad de Azucareros se puede decir que fracasó al no conseguir su principal objetivo: la estabilidad y el equilibrio

⁷⁹ Op. cit., pág. 303.

⁸⁰ CALAMITA, G.: Op. cit., pág. 70.

de la producción. La situación fue tal que la Administración, hasta entonces pasiva, tuvo que intervenir dictando normas para solventar, a corto plazo, los problemas planteados. En este contexto hay que situar la Ley de 3 de agosto de 1907, que modificó la Ley sobre el impuesto del azúcar de 1899. Se trata de la famosa Ley Osma (dado que vino firmada por el entonces Ministro de Hacienda, Guillermo J. de Osma) en la que algunos autores perciben la labor de los dirigentes de SGA, quienes, una vez perdida la batalla por el control en el plano económico, no dudaron en utilizar su influencia política para hacerse con el control del sector⁸¹. La Administración, por primera vez, tomaba parte activa en la regulación del sector azucarero en algo distinto a la política de tasas.

b) La primera intervención estatal en la regulación del sector azucarero: la Ley Osma de 1907

Con la Ley Osma, se perseguía poner remedio a la crisis por la que atravesaba la industria azucarera a través de dos instrumentos básicos: por una parte, aumentando el impuesto interior⁸² y por otra, regulando la instalación de nuevas fábricas azucareras. En efecto, en el art.2.^º de la citada Ley, se señalaba la prohibición de instalación de nuevas plantas, de tal forma que

“durante el plazo de tres años, contados desde la fecha de esta ley, no se permitirá el establecimiento de nuevas fábricas de azúcar de caña o de remolacha ni de nuevos trapiches para la fabricación de azúcares o mieles de caña o de remolacha, como tampoco la aplicación de la potencia máxima industrial de las fábricas o trapiches existentes, habiéndose, en su caso, de sustituir las piezas que se inutilizaren de los respectivos trenes de molinos, cortarraíces y difusores por otras que no aumenten la potencia máxima de dichos trenes”.

⁸¹ Cf. JIMENEZ BLANCO, J.I.: Op. cit., pág. 301.

⁸² La Ley de 1907 elevaba el impuesto especial de los azúcares a 35 ptas/100 kg de peso neto de azúcar y a 17 ptas la misma cantidad de glucosa.

De esta forma, los términos de la intervención manifestaban no tanto la voluntad de resolver el problema de la crisis que abrumaba a buena parte de las fábricas como la necesidad de que ésta no se agravase, confiando en que, a la larga, la solución vendría dada desde el interior del sector, de acuerdo con la racional distribución de las fuerzas de la industria en relación con las necesidades del consumo. Se trataba, en suma, de una intervención coyuntural y temerosa de cercenar las aspiraciones de nuevas iniciativas. En este sentido se pueden entender las palabras del Ministro de Hacienda en el preámbulo del proyecto presentado a las Cortes, donde se manifestaba la voluntad de la Administración de dejar hacer a los propios industriales confiando en lo innecesario de cualquier situación impuesta:

“(...) el Gobierno, ante la diversidad y contraposición de los intereses particulares, debe abstenerse de toda fórmula que, al sancionarse en una Ley, sacrificara al deseo legítimo de unos productores el derecho de que otros no habieren abusado”⁸³.

En definitiva, la complejidad de la situación que propiciaba la falta de acuerdo entre los industriales a la hora de ordenar la producción — que de hecho se había traducido en la disconformidad ante el proyecto presentado a Cortes un año antes, siendo Ministro de Hacienda H. Navarro Reverter, que pretendía distribuir la producción según la capacidad instalada de las industrias, lo que sin duda, como afirma Jiménez Blanco, hubiera beneficiado a la SGA al trabajar sus fábricas a la mitad de su capacidad efectiva— obligaba al Estado a no imponer ninguna solución que no estuviera pactada.

Lo que sí se establecía en esta Ley era una regulación sobre la instalación de nuevas fábricas, una vez concluido el margen de los tres años dados para la ordenación interna:

“Durante otros tres consecutivos años no se establecerán nuevas fábricas de azúcar de caña o de remolacha en un radio de 80 Km de la fábrica ya establecida. A los efectos de esta interdicción sólo se computarán las fábricas establecidas que

⁸³ ALCUBILLA, M.: “Impuesto sobre el azúcar” en: *Boletín Jurídico-Administrativo*, Apéndice de 1907, Madrid, 1907, pág. 306.

no hubieren dejado de trabajar en dos campañas consecutivas con posterioridad a la promulgación de esta Ley”⁸⁴,

medida encaminada, como es obvio, a evitar la congestión fabril en las comarcas remolacheras y limitar con ello los problemas para el abastecimiento de materia prima.

Por todo ello, con la Ley de 1907, a pesar de su carácter temporal, se sentaron las bases de la intervención estatal en materia de producción azucarera. Bien es cierto que sólo parcialmente, pues marginó los aspectos de las relaciones con los cultivadores a los que repetidamente se acusó —no sin cierta razón— de ser los responsables de los altos precios con los que trabajaba la industria y consecuentemente, de su falta de competitividad en el exterior. Así, las exportaciones fueron mínimas en todo el período y sólo destacó la campaña 1905, cuando salieron al mercado exterior 6.152 Tm.

Con todo, la actuación de la Administración fue escasamente efectiva; los límites impuestos a la creación de nuevas industrias no supusieron gran cosa en tanto que la capacidad instalada era más que suficiente para abastecer la demanda interna.

Por otro lado, la preeminencia de la SGA como principal productor de azúcar nacional, se iba progresivamente eclipsando por la pérdida de cuota de mercado y por las cada vez mayores desavenencias con las industrias independientes, todo lo cual hacía que las soluciones pactadas fuesen muy difíciles. Sin embargo, no faltaron los pactos; así, las conversaciones sobre los problemas de producción de los años 1908 y 1909 dieron como resultado acuerdos tendentes a la disminución del cultivo para aligerar las existencias. La reducción de la contratación en estos años repercutió negativamente en Zaragoza al disminuir el trabajo de sus fábricas en 89.000 Tm, por lo que este primer convenio costó a la provincia un total de 100.000 Tm al dejar de consumir remolacha zaragozana las fábricas de Valladolid y de Madrid⁸⁵. Su resonancia espacial era evidente, pues los “cupos” de producción, además de por fábricas se hicieron por regiones, en función de la capacidad

⁸⁴ Ibid., pág. 307.

⁸⁵ Cf. CALAMITA, G.: Op. cit., págs. 80-90.

instalada. Por ejemplo, a la Vega de Granada se le asignó una producción de 200.000 Tm de remolacha, de las cuales 32.000 molturaría Sta. Juliana, de la SGA, y el resto —las 168.000 restantes— fueron destinadas al cupo de los fabricantes libres (la Vega, S. Isidro, La Purísima Concepción, Nueva Rosario).

Por otro lado, la Ley Osma pierde vigencia en virtud de la nueva normativa aplicada por el Ministerio de Hacienda el 12 de junio de 1911. Según ésta, se derogaba desde 1 de enero de 1912 el apartado B del art. 2 de la Ley de 3 de agosto de 1907, quedando en consecuencia liberalizada la contratación y fabricación de azúcar. Como ocurrirá de manera constante a lo largo de la historia de la producción de azúcar en nuestro país, a cada fase de intervención administrativa, en la que funcionan plenamente los acuerdos entre fabricantes, le seguirá otra de fuertes contrastes por hacerse con el control de la producción.

Por esta razón, a partir de 1911, derogada la Ley Osma y roto el convenio entre fabricantes, se reinició una dura competencia que dio lugar, en las dos campañas siguientes, a fuertes incrementos en los ritmos de producción. En la campaña 1912-13, con 1.200.000 Tm, se alcanzó la mayor cosecha de remolacha desde su implantación, y a la par, se pusieron en marcha nuevas sociedades y fábricas (S. Pascual en Andalucía, y Jiloca, La Puebla y Luceni en Aragón). Los excedentes volvieron a pesar como una losa sobre el sector.

Pero si las consecuencias de las repetidas crisis desde comienzos de siglo se hicieron más evidentes en las regiones remolacheras por excelencia (La Vega, en Granada, y Zaragoza, en el valle del Ebro), no por ello dejaron de tener su incidencia en otras menos relevantes. En el caso del Duero se eclipsaron los primeros intentos de asentar sobre bases sólidas el enorme potencial azucarero-remolachero que desarrollaría décadas después.

5. ALCANCE DE LA CRISIS EN LAS SOCIEDADES AZUCARERAS DEL DUERO: EL DESMANTELAMIENTO DE FABRICAS

Los intentos de poner orden en el interior de un sector profundamente desajustado, van a tener una enorme impor-