

José Antonio Saco y el problema de los caminos en Cuba a comienzos del siglo XIX

José Antonio Saco and the problem of roads in Cuba at the beginning of the Nineteenth Century

JOSÉ LUÍS RAMOS GOROSTIZA

Universidad Complutense de Madrid

ramos@ccee.ucm.es

ORCID: [0000-0002-1187-1464](https://orcid.org/0000-0002-1187-1464)

TOMÁS MARTÍNEZ VARA

Universidad Complutense de Madrid

tomasmv@ccee.ucm.es

Recibido/Received: 17/10/2024. Aceptado/Accepted: 11/02/2025.

Cómo citar/How to cite: Ramos Gorostiza, J. L. & Martínez Vara, T. (2025), “José Antonio Saco y el problema de los caminos en Cuba a comienzos del siglo XIX”, *TST. Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 55: pp. 135-164.

DOI: <https://doi.org/10.24197/tst.55.2025.135-164>

Artículo de acceso abierto distribuido bajo una [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional \(CC-BY 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). / Open access article under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License \(CC-BY 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Resumen: José Antonio Saco (1797-1879) fue una de las figuras intelectuales más relevantes de Cuba y América en el siglo XIX. Su premiada *Memoria sobre los caminos en la Isla de Cuba* (1829) vino a culminar toda una larga serie de informes previos, que reflejaban una vieja preocupación de la élite criolla: la falta de buenas comunicaciones como amenaza para el desarrollo cubano. Saco consiguió conjugar las ideas económicas de Smith y Jovellanos con las consideraciones técnicas del entonces pionero método de McAdam, y con ciertas referencias legales, en especial la normativa neoyorquina sobre caminos. Desde su firme creencia en los principios del liberalismo económico, dedicó especial atención a argumentar las ventajas de la iniciativa privada, frente a la intervención pública, en la construcción de caminos. Aunque la mayor parte de la variada obra de Saco ha sido ampliamente estudiada, en especial en relación con el tema de la esclavitud, su *Memoria*, que es uno de sus primeros escritos importantes, no había recibido hasta ahora atención específica, ni se había contextualizado en el marco de su formación ilustrada.

Palabras Clave: Cuba; José Antonio Saco; caminos; siglo XIX; liberalismo económico; pensamiento económico

Abstract: José Antonio Saco (1797-1879) was one of the most relevant intellectual figures of Cuba and America in the 19th century. His award-winning *Memoria sobre los caminos en la Isla de Cuba* (1829) was the culmination of a long series of previous reports that reflected an old concern of the Creole elite: the lack of good communications as a threat to Cuban development. Saco managed to combine the economic ideas of Smith and Jovellanos with the technical considerations of the then pioneer method of McAdam, and with certain legal references, especially the New York regulations on roads. From his firm belief in the principles of economic liberalism, he devoted special attention to argue the advantages of private initiative, as opposed to public intervention, in road construction. Although most of Saco's varied work has been extensively studied, especially in relation to the subject of slavery, his *Memoria*, which is one of his first important writings, had not received specific attention until now, nor had it been contextualized within the framework of his enlightened training.

Keywords: Cuba; José Antonio Saco; roads; 19th century; economic liberalism; economic thought

INTRODUCCIÓN

José Antonio Saco (1797-1879) fue una de las figuras intelectuales más relevantes de Cuba y América en el siglo XIX. La mayor parte de su variada obra ha sido ampliamente estudiada, en especial en relación con el tema de la esclavitud. Sin embargo, su *Memoria sobre los caminos en la Isla de Cuba* (1829), uno de sus primeros escritos importantes, no ha recibido hasta ahora atención específica. Y ello pese a que, como señala José Antonio Piqueras comentando la documentación utilizada por el gran historiador económico Heinrich Friedländer, este trabajo de Saco se sitúa entre los textos decimonónicos clásicos sobre la isla, que incluyen los de autores tan destacados como Alexander von Humboldt, Francisco Arango y Parreño, Ramón de la Sagra o Jacobo de la Pezuela (Piqueras, 2014: 17).

Durante el primer tercio del siglo XIX, la economía y la sociedad cubanas experimentaron la transición desde las estructuras tradicionales propias del Antiguo Régimen a las capitalistas. Ello respondió en parte a la inclusión de Cuba en el mercado internacional y a las necesidades hacendísticas asociadas a la consolidación del liberalismo metropolitano. En este contexto, era necesaria la implementación de numerosas reformas, entre las que la referente a las vías de comunicación resultaba prioritaria, pues su deficiente estado hacía imposible que siguiera creciendo la producción azucarera, columna vertebral de la actividad económica de la isla.

En efecto, en los últimos años del reinado de Fernando VII, Saco, como gran parte de la burguesía e intelectualidad criollas, intuyó que el principal escollo para el desarrollo cubano era el de las comunicaciones

terrestres, un viejo problema no resuelto sobre el que ya se venían reclamando soluciones desde finales del siglo XVIII. El deficiente trazado de la red de caminos y su mal estado general dificultaban sobremanera la movilidad de personas y mercancías e impedían la conformación de un mercado eficaz de intercambios. Por tanto, era necesario un notable esfuerzo de construcción de calzadas para abaratar costes de transporte, dinamizar la economía y crear un mercado isleño integrado (más allá de facilitar simplemente la exportación de productos). Esta era la principal motivación que llevó a Saco a escribir su *Memoria*, en la que sintetizaba aspectos económicos, técnicos y legales. Con ella culminaba de alguna manera la larga serie de reflexiones sobre los caminos en Cuba que se habían venido sucediendo en proyectos e informes previos; y justo entonces también empezaba a perfilarse de cara al futuro la alternativa ferroviaria, que sería la que finalmente acabaría dando una solución efectiva al problema de la movilidad en la isla.

Desde mediados de la década de 1830, la articulación económica del territorio cubano mediante las comunicaciones y los intercambios se convirtió para Saco en una cuestión decisiva para la conformación del espacio nacional, pero muy probablemente ya estaba en su ideario cuando escribió su *Memoria* (1829), aunque no la reflejase en ella de forma explícita. Sin embargo, la preocupación de la Sociedad Económica de La Habana –al convocar el premio al que concursó el bayamés– era mucho más limitada: buscaba simplemente el fomento de la exportación ante la tendencia a fundar ingenios azucareros en las llanuras del interior, lo que encarecía los costes del transporte y dificultaba notablemente las comunicaciones en la época de lluvias. Por otra parte, si bien el interés de Saco por integrar el territorio cubano no excluía el fomento de una economía exportadora, él deseaba que esta se diversificara y distanciara del modelo de gran plantación esclavista (pues, además, identificaba cubanidad con población blanca).

Al margen de este contexto, para entender la *Memoria* de Saco –y sus propuestas sobre construcción, conservación y financiación de caminos– es también necesario tener en cuenta su formación ilustrada bajo el magisterio de Félix Varela, integrado en un grupo de intelectuales como José Agustín Caballero o José de la Luz, y en un marco de instituciones clave como el Real Colegio-Seminario de San Carlos, la Sociedad Económica de Amigos del País de La Habana, o el Real Consulado de Agricultura y Comercio. Asimismo, es importante apreciar la decisiva influencia que a buen seguro tuvo en Saco Francisco Arango, quien,

conocedor de la obra de Adam Smith y Gaspar Melchor de Jovellanos, le transmitió los principios del liberalismo económico y las ideas sobre la relevancia de las infraestructuras de transporte como prerrequisito esencial para el crecimiento económico. Finalmente, es preciso tomar en consideración el notable interés de Saco por los referentes británico y norteamericano, reflejado en parte en su buen conocimiento de los novedosos métodos constructivos de ingenieros como Robert L. Edgeworth, Thomas Telford y John A. McAdam, o de las leyes específicas sobre caminos del estado de Nueva York.

En este trabajo se pretende analizar el contenido de la *Memoria* de Saco en el contexto de hechos e ideas al que se acaba de hacer alusión. El objetivo es ofrecer una visión completa de este importante texto de la historia del pensamiento económico en la América hispana, que permita una mejor comprensión de su significado y alcance.

1. LAS FUENTES ILUSTRADAS EN LA FORMACIÓN DE SACO

La *Memoria sobre caminos en la Isla de Cuba* (1829) fue galardonada por la Real Sociedad Económica de Amigos del País de La Habana, y con su elaboración se puede decir que concluyó la etapa de formación de Saco (Torres-Cuevas, 2001: 14-27). En dicha formación fueron claves una serie de importantes personalidades ilustradas, y este apartado se dedica precisamente a analizar qué base intelectual pudieron transmitirle.

Nacido en Bayamo en 1797 en el seno de una familia criolla, Saco estudió filosofía y derecho en el Seminario de San Basilio el Magno de Santiago de Cuba. Los estudios que se cursaban en dicho centro se regían por la más estricta observancia del método escolástico de enseñanza, y sus extemporáneos contenidos respondían a ello. Dos años después, en 1816, Saco se trasladó a La Habana y se matriculó en derecho civil y filosofía en el Colegio-Seminario de San Carlos, obteniendo los títulos de bachiller en 1820 y 1821.

Allí tuvo como profesor de filosofía y derecho constitucional al clérigo Félix Varela, con quien mantendría en el futuro una intensa relación de amistad, admiración y respeto.¹ Para Saco, como en general

¹ Sobre Varela, Piqueras (2007). Según Amores (2007: 188), el impacto de sus clases de filosofía y del curso de Constitución fue decisivo en la aparición de la primera generación de jóvenes liberales cubanos, entre los que estaba Saco.

para toda la generación de sus jóvenes discípulos aventajados (los “autoproclamados” *ilustrados*, en su mayoría criollos habaneros, Felipe Poey, Domingo del Monte y José de la Luz), Varela fue siempre su maestro, mentor y referente en el ideal reformista y el sentimiento de “cubanidad”.² Los postulados de Varela en filosofía eran eclécticos y nada tenían que ver con el método escolástico; en cuanto al derecho constitucional, fue él quien inauguró la enseñanza de esta disciplina en Cuba. Elegido diputado del “primer liberalismo criollo” para las Cortes de 1821, Varela consiguió del obispo Juan José Díaz de Espada que fuera Saco quien, recién graduado en filosofía, le reemplazase interinamente en dicha cátedra en el Seminario de San Carlos (la de derecho constitucional pasaría a manos de su suplente, Nicolás Escovedo).³

En una Cuba que estaba experimentando un fuerte crecimiento de su agricultura especializada y comercial sustentado en la trata masiva de esclavos (Piqueras, 2016: 117), y mientras se redefinía su relación colonial con la metrópoli mediante reformas que iban a transformar la isla económica y sociopolíticamente, la figura del ilustrado Díaz de Espada fue clave.⁴ El prelado vitoriano intervino en todo lo importante que acaeció en la Gran Antilla, defendió la necesidad de expandir la educación a nivel popular y superior, e impulsó –a través de la red escolar eclesial y del Colegio-Seminario de San Carlos (donde primero estudió Saco y luego enseñó)– conocimientos teórico-prácticos de agronomía, física, química, botánica y economía. De hecho, el Colegio-Seminario se convirtió durante su gobierno en un centro universitario de prestigio, al que acudían en masa los hijos de las familias criollas.

Díaz de Espada compartió sus objetivos –no siempre de forma amigable– con las autoridades monárquicas isleñas y con la élite habanera, representada singularmente por el abogado, alto funcionario y hacendado habanero Francisco Arango y Parreño.⁵ Arango ha sido considerado una figura sobresaliente: “uno de los hombres de Estado más ilustrados y más profundamente instruidos” (Humboldt); “uno de los primeros promotores de las ideas útiles” (La Sagra), “con una fe ciega en el progreso” (Naranjo

² Respecto al concepto de “cubanidad” en Saco, Opatrný (2004: 2010).

³ Sobre la compleja situación del liberalismo isleño y los enfrentamientos entre las distintas facciones durante el Trienio Liberal, Amores (2009: 81-84).

⁴ Sobre Díaz de Espada, Fernández Mellén (2014).

⁵ Otra figura clave del momento fue la del que fuera Capitán General de la Isla entre 1790 y 1796, Luis de las Casas Aragorri, admirador de Aranda, Floridablanca y Jovellanos. Moyano (1991: 44).

Orovio); “fundador del reformismo cubano” (Opatrný) e “indiscutible líder” del liberalismo ilustrado (Amores).⁶ Tanto desde el Real Consulado de Agricultura y Comercio, que él había creado y del que sería síndico perpetuo, como desde la Sociedad Económica de Amigos del País de La Habana, que presidió, Arango impulsó enseñanzas con un contenido claramente ilustrado, siguiendo los pasos del obispo Espada en el Colegio-Seminario de San Carlos. Tanto el Real Consulado como la Sociedad Económica fueron espacios de discusión y representación de la intelectualidad y la élite criolla, menos dada a la especulación que al saber práctico y rentable (Amores, 2009: 70-71).

Arango se trasladó a Madrid en 1787 para concluir sus estudios de leyes, y fue admitido en la Real Academia Matritense de Jurisprudencia y Legislación sita en los Reales Estudios de San Isidro, una institución innovadora donde se debatían cuestiones de Derecho y Economía Política (González-Ripoll, 2001: 302).⁷ Entre los académicos de aquel entonces se encontraban figuras de la talla de Campomanes, Floridablanca o Jovellanos. Su director era Miguel Gálvez, hermano del que fuera ministro de Indias. En el curso 1787-1788, en la Cátedra de Derecho Natural y de Gentes de San Isidro, se discutieron y comentaron textos de Hobbes, Locke, Condillac, Rousseau, Mirabeau, etc., junto a otros de la disciplina entonces de moda, la Economía Política (Amores, 1995: 63). Durante el tiempo que pasó en Madrid, Arango tuvo además la ocasión de contactar personalmente con miembros de la alta administración (consejeros y funcionarios), conocedores de esa literatura económica por –entre otros motivos– haber sido los traductores de varias de dichas obras al castellano.

Otra de las instituciones madrileñas que Arango frecuentó fue la Sociedad Económica Matritense de Amigos del País, bajo cuyos auspicios publicaría Jovellanos en 1795 la que sería la compilación de su doctrina, su celeberrimo *Informe de Ley Agraria*. A decir de Enrique Fuentes Quintana (2000: 396), el asturiano, movido por una finalidad práctica y apoyándose en el gran conocimiento que tenía de numerosos casos concretos como gestor y viajero, realizó “un análisis sistemático sobre la importancia de las infraestructuras para el desarrollo agrario nacional, los

⁶ Saco reconoció el apoyo de Arango: González-Ripoll y Álvarez-Cuartero (2009: 20).

⁷ Como haría después Saco, Arango estudió filosofía en el Real Colegio-Seminario de San Carlos (la alternativa “ilustrada” a la anquilosada Universidad de La Habana), donde obtuvo el título de bachiller en derecho civil. Arango se orientó allí hacia las nuevas ideas ilustradas que circulaban por España y América en las décadas 1770 y 1780 (Amores, 1995: 61).

criterios que deben cumplir las elecciones para su realización, y las vías abiertas para su difícil financiación”. Jovellanos (1814[1795]: 166) estaba firmemente convencido de que la construcción y mejora de las infraestructuras constituía un elemento estratégico esencial, *imprescindible* para el progreso económico moderno, y sobre el que no cabía insistir: “La importancia de las comunicaciones interiores y exteriores de un país es tan notoria y tan generalmente reconocida, que parece inútil detenerse a recomendarla”.⁸

Dos años antes de retornar a Cuba en 1794, y con el espectacular despegue del sector azucarero, Arango elevó en 1792 a la Junta Suprema de Estado una representación con el significativo título *Discurso sobre la agricultura de La Habana y medios de fomentarla*. No era otra cosa que una descripción del estado de la economía de la Isla y un detallado plan de las disposiciones que debían dictarse. Como en el caso del economista asturiano, el interés de Arango venía dado por una finalidad práctica, no especulativa, y por la importancia que otorgaba a la observación directa de los fenómenos económicos y sociales en distintos ámbitos territoriales. A este fin respondieron precisamente los viajes de estudio que realizó. Parafraseando a Moreno Friginals (2001: 114), la oligarquía habanera tuvo en Arango “un genio económico práctico”, imbuido de retórica ilustrada, y deudor de todas las preocupaciones de sus maestros, especialmente de Jovellanos. Con él Arango tenía “admirables semejanzas”, pues se había “empapado” de su pensamiento.⁹ El *Discurso* acabó constituyéndose en un texto de referencia de Economía Política y en una de las contribuciones americanas más importantes de los siglos XVIII y XIX, que sirvió de orientación teórica y programática a la emergente élite de los hacendados criollos (Piqueras, 2020: 223-225). En él, Arango ofrecía un panorama muy completo de la economía insular, las potencialidades de la Isla, y los medios necesarios para implementarlas. Básicamente, pensaba que Cuba sólo podía ser agrícola, que su futuro

⁸ Según Muñoz Rubio (2021: 48-50), la doctrina jovellanista sobre lo imprescindible de una moderna red de transportes para el progreso económico sería luego recuperada por los liberales del Trienio para justificar su propio plan de obras públicas.

⁹ Así lo aseveraba su sobrino Carrillo y Arango (1888: xxxi, lvi nota 4). Entre los papeles de Arango quedaron borradores de una vasta correspondencia, entre otros con Jovellanos. El *Discurso* de Arango se inspiraban en el citado *Informe de Ley Agraria* y en el *Discurso sobre la agricultura* de Antonio Genovesi (Amores, 1997: 509).

estaba ya identificado con el del azúcar, y que éste no era viable sin esclavos y libertad comercial.¹⁰

En 1815 la Sección de Educación de la Sociedad Económica de Amigos del País de la Habana anunció el establecimiento de una Cátedra de Economía Política en el Colegio-Seminario de San Carlos, que abrió sus puertas en 1818. Su primer titular fue el presbítero y jurista vasco Juan Justo Vélez de Elorriaga, un hombre apadrinado por el obispo Espada, como también lo fueron los presbíteros José Agustín Caballero y Félix Varela y el propio Saco. El texto principal que utilizó Vélez en la cátedra fue el *Tratado de Economía Política* de Jean Baptiste Say, pero no en una de las traducciones completas ya existentes en español, sino en un compendio que él mismo realizó y al que agregó un glosario de 80 términos fundamentales para facilitar la comprensión. Vélez (1818) se limitó a reproducir los contenidos más esenciales del texto de Say. Moreno Friginals (2001: 114) fue muy crítico con él: “era de una mediocridad rampante”, pues la economía clásica de Smith y Say, que partía de factores de producción libres, no servía para explicar una economía de plantación esclavista. Es decir, Vélez difícilmente podía utilizar el entramado teórico de Smith y Say para explicar algo para lo que no había sido creado.

Al ser promovido Vélez a superiores responsabilidades educativas, lo sustituyó en la cátedra José Agustín Govantes, otro alumno de Félix Varela y del propio Vélez, y –por tanto– colega de Saco. No obstante, debe reconocerse que este no destacó precisamente por sus ideas económicas (“ignoró las corrientes económicas”); sólo mostró cierto interés por los adelantos técnicos (Moreno Friginals, 1960: 25, 35). Pero el cierre del período constitucional y la restauración del absolutismo en la metrópoli en 1823 resultaron un golpe mortal para la cátedra, que desapareció en 1824 y no se reinstauraría hasta 1842.

El retorno del absolutismo en 1823 y su condena a muerte obligaron a Varela a emprender la fuga.¹¹ Se asentó en Estados Unidos, concretamente en Filadelfia y Nueva York, donde, un año después, en mayo de 1824, se encontraría con Saco, que también había recalado allí huyendo del hostigamiento político al que estaba siendo sometido en la

¹⁰ Según Fradera (2005: 38), los que él llama “fisiócratas-smithianos”, como Arango, entendían por “agrícola” una plantación con esclavos al estilo de las existentes en la Antillas controladas por los países europeos.

¹¹ En los momentos más críticos de la reacción fernandina, Varela se negó a abandonar su cargo y estuvo entre los diputados que votaron la incapacidad de Fernando VII para gobernar.

Isla. Nada más llegar a Estados Unidos, Saco desplegó una frenética actividad escritora, conoció personalmente la situación política, económica, cultural y social del nuevo país, y mostró casi siempre una gran fascinación por su nivel técnico y sus instituciones políticas basadas en la libertad y la tolerancia. En esta su primera estancia en Norteamérica (1824-1826), Saco tradujo directamente del latín –con anotaciones– la famosa obra *Elementa Iuris Civilis* de Johann G. Heinecke, en la que el autor alemán trataba de encontrar un nuevo fundamento a todo el saber jurídico desde una base racionalista y positivista, en abierta y beligerante oposición al orden metafísico-teológico de la escolástica (Heinecke, 1926).¹²

En 1826 Saco regresó a Cuba, pero retornaría de nuevo a Estados Unidos en 1828, sin saber que durante esta segunda estancia “llegaría a ser uno de los portavoces de la sociedad criolla de Cuba” (Opatrný, 2009: 90). Sería entonces cuando, pertrechado con todos los mimbres intelectuales que se han descrito en este apartado, y deudor de figuras clave como Varela o Arango, el bayamés escribiría el texto que se va a analizar a continuación y que tendría un amplio eco en la sociedad isleña, la *Memoria sobre caminos en la Isla de Cuba*.

2. EL CONTEXTO EN EL QUE SURGIÓ LA *MEMORIA SOBRE CAMINOS*

Desde finales del siglo XVIII la economía de exportación cubana había experimentado un asombroso crecimiento basado en la producción de café y azúcar. Eran dos productos de valor estratégico –especialmente el segundo– para el naciente sistema económico internacional (Zanetti, 1999). La Isla se había convertido en una gran productora azucarera mundial, lo que exigía necesariamente, en paralelo, una revolución de la infraestructura portuaria y una transformación profunda del sistema de transportes marítimos y terrestres, pues los caminos existentes eran escasos, estaban mal conservados, resultaban inadecuados para la circulación de carros, y quedaban parcialmente inservibles durante la época de lluvias (Santamaría; García Álvarez, 2004: 172). Por otra parte, el escaso caudal de la red fluvial cubana hacía impracticable la navegación interior e imposible la construcción de canales, de modo que el transporte

¹² Fue la primera versión en castellano de la obra, justo cuando se estaba produciendo un movimiento de exaltación de la enseñanza en castellano (en vez de en latín): Martínez Quintana (2022: 397, 416).

de azúcar descansaba casi por completo en los medios terrestres, que, al ser muy precarios, eran prohibitivos.

En un primer momento, los propietarios de las plantaciones solventaron la papeleta acumulando los centros de producción en las proximidades de los enclaves portuarios. Pero la ampliación del área cultivada, el alejamiento de los lugares de embarque, y la necesidad de abaratar los costes debido al progresivo aumento de la competencia internacional, hicieron que el tema viario se convirtiera en una verdadera obsesión para los productores de azúcar desde finales del siglo XVIII.¹³

Se entiende de este modo por qué todas las altas figuras de la intelectualidad azucarera, con el todopoderoso y ubicuo Arango a la cabeza, hablaban de la necesidad apremiante e inexcusable de construir caminos apropiados en el interior de la Isla (Moreno Friginals, 2001: 129-130). Estaban convencidos de que la disponibilidad de buenos caminos significaba el abaratamiento del transporte, y que de ello dependía en gran medida la prosperidad de los ingenios (Molina Martínez, 1995: 270-271). De hecho, los intentaron impulsar a través de múltiples páginas en informes, proyectos y memorias de la Sociedad Económica de Amigos del País y del Real Consulado de Agricultura y Comercio, dos instituciones económicas “gestadas en vientre azucarero”, en feliz expresión de Moreno Friginals (2001: 92).¹⁴ Ambas actuaron estrechamente ligadas. Al Consulado se fueron, según este historiador, los hombres de acción, “la sacarcocracia militante”; y a la Sociedad Económica los intelectuales, “ideólogos que expusieron con palabras el estado de cosas que en el Consulado se expresaba en cifras”. En todo caso, estos proyectos y memorias fueron el más elocuente testimonio de las preocupaciones, anhelos, logros y fracasos de la sociedad criolla (Álvarez-Cuartero, 2000: 120).

La Sociedad Económica de Amigos del País había sido creada en 1791 y se había organizado en secciones (Ciencia, Arte, Agricultura y Comercio), promoviendo todo tipo de actividades, e instituyendo premios para los mejores trabajos sobre asuntos económicos que se presentaran. Muy particularmente, se interesó por el problema de la falta de una buena red viaria (Moyano, 1991: 64). Por su parte, el Real Consulado había

¹³ Era un coste tan elevado que, comparado con Europa, llegaba a ser increíble según Sagra (1831: 85).

¹⁴ Arango desempeñó un papel decisivo en la gestación y configuración de ambas instituciones (Moreno Friginals, 2001: 87-94).

empezado a funcionar en 1795 con el cometido específico de construir caminos modernos. Aunque el Consulado y la Sociedad Económica compartían planteamientos sobre la red viaria, lo cierto es que fue la institución consular la que llevó el peso de las iniciativas al respecto. Así, se encomendó a una diputación de cuatro miembros, integrada por Francisco de Arango, Nicolás Calvo, José Ricardo O’Farril y Juan Tomás de Jáuregui (todos ellos máximos exponentes de los intereses azucareros criollos), el estudio de los caminos de más urgente construcción y de los medios para conseguir los fondos económicos necesarios.

Tales aspectos fueron recogidos en la memoria que, en 1795, presentaron los tres primeros autores. Pero, en realidad, fue redactada sólo por Nicolás Calvo, a quien se considera, después de Arango, el más importante ideólogo azucarero de la época. Aunque finalmente la citada memoria no fue aceptada, reviste gran interés porque contenía las principales propuestas económicas de la clase dirigente criolla en materia de transportes (Moyano, 1991: 45), y además señalaba las “providencias” a tomar para que los caminos resultasen “buenos, durables y se [hicieran] en poco tiempo y lo más barato [posible]” (Calvo, 1795: 1). Saco se referiría a ella con aprecio.

Otro de los trabajos presentados en el mismo año fue la memoria de Juan Tomás de Jáuregui (1795), cuyo texto era más liviano, con menor valor documental y centrado en las contribuciones fiscales para sufragar la construcción de nuevos caminos. Pero no fueron estos los únicos proyectos presentados, sino que se debatieron muchos más, hasta once según Molina Martínez (1995: 272). Ramón de la Sagra (1831: 85n), por su parte, mencionó aún otros dos adicionales, el de José de Arazoza y el de Alonso Benigno Muñoz, que, a su juicio, contenían “ideas y cálculos muy útiles”. Todos estos textos, con información de sumo interés sobre la situación de la Isla, “constituyen un claro exponente del [intenso] debate suscitado a la hora de arbitrar medios para la obtención de los fondos precisos para la construcción de caminos” (Molina Martínez, 1995: 273).

En línea con la tradición de pensamiento económico liberal, se consideraba que los caminos repercutían favorablemente en la agricultura, y por tanto en el crecimiento económico general. Es decir, todos los autores coincidían en la afirmación jovellanista de que los caminos eran útiles y necesarios porque ampliaban el mercado, resaltando además que las contribuciones fiscales para su construcción debían ser proporcionales a los beneficios que cada uno obtuviera de la nueva red de comunicaciones.

Esto es lo que querían decir cuando afirmaban que los gravámenes debían guardar equidad y justa proporción.

Al margen de otros posibles ingresos que también podrían ayudar a financiar los caminos (como los derivados de la sal, las loterías, etc.), había dos posturas básicas sobre cómo fijar las contribuciones: un pago según la extensión de las tierras (como defendían Juan Tomás de Jáuregui o Juan Francisco Martínez de Campos), o bien un pago según el número de esclavos (como defendían Nicolás Calvo, Antonio del Valle, Alonso Benigno Muñoz o Francisco Arango) (Molina Martínez, 1995: 273-279). Arango, en particular, pensaba que la producción dependía más del número de esclavos que de la cantidad de tierra poseída; de hecho, eran los esclavos los que daban valor a una tierra, junto a factores como su cercanía o lejanía respecto a populosos centros urbanos. No obstante, finalmente se impuso el criterio de fijar la contribución según la cantidad de tierra poseída.

Aunque la mayor parte de las discusiones giraron en torno a la forma de obtener recursos financieros para la construcción de caminos, los aspectos técnicos también fueron tratados (Molina Martínez, 1995: 280). Cuestiones relativas al personal encargado de dirigir las obras o a las características de estas (trazado de los caminos, anchura, etc.), formaron asimismo parte de la controversia, pero se abordaron con más superficialidad.

Lo cierto es que, si bien se habían llevado a cabo modestas mejoras, casi siempre circunscritas a la provincia de La Habana, a finales de década de 1820 las comunicaciones internas de la Isla aún seguían presentando un estado precario y lamentable. Las iniciativas privada y pública no habían logrado aún superar los escollos existentes (Santamaría; García Álvarez, 2004: 170). La conexión entre las distintas regiones y centros productivos continuaba siendo igual de complicada que antes, por lo que la preocupación de la élite intelectual por mejorar los caminos seguía estando más que justificada. Pero el interés comenzaría a decaer paulatinamente ante las noticias que iban llegando sobre la irrupción del ferrocarril, que prometía ofrecer a sus negocios más economía, rapidez y flexibilidad.

En este contexto, justo cuando las preocupaciones de la élite intelectual y las autoridades de la Isla empezaron a cambiar en favor del tren, la Real Sociedad Económica decidió convocar un concurso en 1829 para premiar al mejor trabajo que tratara de resolver el problema de mantener y mejorar los caminos “con menos dispendio y más pública conveniencia”. El primer premio lo obtuvo Saco con su *Memoria sobre los*

Caminos de la Isla de Cuba.¹⁵ Saco proponía que se incorporasen, adaptadas a la Isla, las experiencias exitosas de construcción de caminos llevadas a cabo en los países más desarrollados que conocía, Gran Bretaña y Estados Unidos, donde por entonces ya comenzaban a abrirse paso los caminos de hierro. A estos se refirió el bayamés en una breve pero indicativa nota a pie de página: en ella reconocía que sin duda sería interesante estudiar la conveniencia de construir ferrocarriles en Cuba, analizando a cuál de los dos medios, canales o ferrocarriles, se debía dar preferencia; sin embargo, afirmaba que él había decidido no hacerlo para no desviarse del encargo específico de la Sociedad Económica de La Habana (Saco, 1830: 53). ¿Fue Saco realmente consciente del cambio de ciclo que se avecinaba? Como se verá más adelante, él mismo ofrecería la respuesta. En cualquier caso, la Sociedad Económica sí parecía tenerlo ya claro.¹⁶

3. ANÁLISIS DE LA *MEMORIA SOBRE CAMINOS*: CONSTRUCCIÓN, CONSERVACIÓN Y FINANCIACIÓN

La Comisión evaluadora de las memorias dictaminó conceder el primer premio al informe de Saco, ya que estimaba que se trataba de un “un trabajo distinguido y profundo”, que revelaba en su autor tanto “vastos conocimientos” como “celo ilustrado”. Pero no sólo se tenía a la citada memoria por acreedora del premio, sino que, “para aprovechar las utilísimas y luminosas ideas del autor”, se consideraba que debían recomendarse al Ayuntamiento de la ciudad y a la Junta de Gobierno del Real Consulado: el objetivo era que, al menos en parte, se realizasen “las mejoras que [había] sabido proponer con tanto tino y acierto” (Saco, 1858: 60-61). En este sentido, Torres-Cuevas (2001: 30) señala que la *Memoria* constituyó una pieza clave para todo lo que se hizo posteriormente.

Casi simultáneamente se publicaron dos ediciones en 1830: una en Nueva York y otra en la Isla, a cargo de la Sociedad Económica de Amigos del País. Con la excepción de las “Advertencias” preliminares y del

¹⁵ Pese a haber sido la de Saco la memoria ganadora y haberla votado, Sagra (1831: 86n) la ignoró en sus referencias, debido a sus polémicas con el bayamés por otros asuntos.

¹⁶ La Sociedad Económica, a instancias del Gobernador, creó en julio de 1830 la Junta de Caminos de Hierro de La Habana, con el fin de estudiar si convenía o no construir un ferrocarril en la Isla. La componían personas del Real Consulado, el Ayuntamiento de La Habana y la propia Sociedad Económica, que acababa de premiar la *Memoria* de Saco. El objetivo era recabar información entre los técnicos. Pezuela (1863, I: 330).

“Apéndice”, que sólo aparecían en la edición neoyorquina, en lo demás eran idénticas.¹⁷ Más tarde, en 1858, Saco publicaría en París su *Colección de papeles científicos, históricos, políticos y de otros ramos sobre la Isla de Cuba*, un verdadero compendio de sus trabajos clásicos –como la *Memoria*–, pero también de textos dispersos que el autor consideraba importantes.

Saco estructuró su obra en cuatro partes más un apéndice dedicado a Estados Unidos. En la primera planteó las causas de la descomposición de los caminos, tanto generales como propias de Cuba (Saco, 1830: 7-12). Entre las generales, subrayó –como la más importante– la mala construcción: “Sea cual fuere el grado de policía con que quieran conservarse, sea cual fuere la influencia o variedad de los climas, los caminos siempre cederán más o menos pronto al impulso de esta causa irresistible” (Saco, 1830: 7). En el segundo lugar, aludió al tránsito de viajeros y mercancías, cuyos efectos variaban según el método de construcción, el modo de uso, el tipo de transporte utilizado (caballerías, carretas o carruajes), y la carga arrastrada. Y, en tercer lugar, situó la lluvia, que “ablanda los materiales de que se componen los caminos”, “los arranca o disloca”, y casi siempre “los penetra aflojando la trabazón que debe existir en todos ellos” (Saco, 1830: 8).

Sin embargo, la “cantidad y fuerza” con que llovía estacionalmente en las regiones tropicales hacía que el efecto de las precipitaciones resultase especialmente dañino, al convertir los caminos en auténticos barrizales, tendiéndose además a juntar el agua de los ríos con la caída en los campos. Esta adversidad sí era una particularidad de la Isla que, lejos de “acobardar”, debía “infundir aliento y osadía”: había que aprender a superar los obstáculos como hacían los habitantes de Francia e Inglaterra. Cuando Saco escribió su *Memoria*, los caminos eran en general malos en casi toda Europa; sin embargo, en Gran Bretaña, en plena Revolución Industrial, las carreteras estaban mejorando a gran velocidad. Esto deslumbró a Saco, llevándole a afirmar que los caminos británicos eran “un modelo digno de imitación”. Es decir, en vez de acometer ensayos que pudieran costar caros, lo aconsejable era seguir directamente el ejemplo de

¹⁷ En las “Advertencias” preliminares, Saco (1830: III) explicó las razones de que la *Memoria* incluyese un “Apéndice” sobre las leyes de Nueva York: “Si alguna de sus disposiciones pudiese aplicarse a la isla de Cuba, [...] este nuevo trabajo no ha sido inútil”.

los que “en este ramo casi han llegado a la perfección a fuerza de tiempo y dinero” (Saco, 1830: 30).

La segunda parte de su *Memoria* la dedicó Saco al modo de construir caminos (Saco, 1830: 12-54). Aquí había –a su vez– dos cuestiones. En primer lugar, estaba la configuración “externa” de los caminos: longitud, anchura y forma de su superficie. En cuanto a la longitud, lo ideal era buscar en lo posible trazados rectos para acortar distancias, reduciendo generalmente así los costes de construcción y la duración de los viajes. Sin embargo, en Cuba sólo se habían abierto hasta entonces tortuosas sendas que acarreaban grandes gastos de transporte y tiempo para los usuarios. En este sentido, junto a los obstáculos naturales (ríos, montañas, etc.), estaban los obstáculos del estado social, mucho más difíciles de vencer: “destruir de un golpe [...] la obra de muchos años, las ideas del interés individual, los derechos concedidos por las leyes, sancionados por la práctica y confirmados por el común consentimiento”, constituía el principal escollo donde se estrellaban casi siempre “las tentativas del incauto legislador” (Saco, 1830: 15).

El obstáculo social a la hora de dar mayor rectitud a los trazados no afectaba tanto a la zona oriental de la Isla, donde predominaban los campos abiertos, sin poblar aún en su mayor parte, y dedicados en general a la crianza de ganado. Afectaba sobre todo a la jurisdicción de La Habana y Matanzas, en la que los terrenos estaban cercados, eran de propiedad privada, y se comunicaban entre sí y con los mercados mediante sendas zigzagueantes. En este caso, construir nuevos caminos o alterar el trazado de los existentes significaría enfrentarse a los hacendados por cuyas tierras habrían de pasar, que utilizarían cuantos “resortes” estuvieran en sus manos para impedirlo. Ante ello, la autoridad tendría que intervenir, pero siempre ajustándose a las normas legales –que eran la “garantía de la propiedad”– y pagando indemnizaciones razonables. El referente era de nuevo la legislación británica, que frente a los conflictos de intereses buscaba la conciliación, conteniendo tanto los excesos de los inspectores de caminos como las extravagancias de los propietarios, y respetando el derecho de propiedad. En caso concreto de Cuba, Saco enumeró los posibles problemas que podrían surgir para conciliar disputas según las leyes vigentes y las prácticas admitidas entre los isleños.

Por otro lado, como había mostrado el ingeniero irlandés Richard L. Edgeworth, la rectitud del trazado de las vías de comunicación venía también condicionada por la estructura, extensión y elevación de las montañas. Saco, tras describir el relieve de la Isla, se preguntó por el grado

aconsejable de la pendiente de los caminos, concluyendo que aún no existían a este respecto principios generales de utilidad práctica más allá de algunas teorías abstractas y cálculos diversos. En cuanto al ancho y la forma de su superficie, recordó, una vez más, la importancia de las lluvias tropicales en Cuba: “muchos de los caminos que en Inglaterra y otros países europeos pudieran resistir fácilmente a la fuerza de las lluvias, en nuestra Isla quedarían en breve destruidos” (Saco, 1830: 30). De cualquier modo, la experiencia y la ciencia parecían indicar que se precisaba un cierto grado de convexidad “para lograr el perfecto desagüe de caminos bien contruidos” (Saco, 1830: 31).

En segundo lugar, estaba la cuestión de la estructura “interna” de los caminos, de la que dependía en gran medida su buena construcción. Aquí Saco realizaba una revisión de los diversos métodos propuestos (Saco, 1830: 33-54). Comenzaba ponderando las antiguas vías romanas por su nivelación, solidez y rectitud, y las de la época incaica, aunque de estas se supiera muy poco (Saco, 1830: 33n). Pero las vías que realmente le interesaban eran las de Gran Bretaña, “el país modelo en punto de caminos”. Entre los diferentes métodos constructivos destacaban los de Richard Edgeworth, Thomas Telford y John McAdam, siendo este último el más completo y al que más espacio dedicó Saco.¹⁸ En cualquier caso, todos ellos distinguían dos operaciones esenciales: “la preparación del terreno que ha de servir de base”, y “la formación del camino propiamente dicho” o “colocación de los materiales” (Saco, 1830: 57).

Conviene recordar que en 1823 el Parlamento británico había llevado a cabo un pormenorizado estudio sobre la situación de las carreteras. Su conclusión había sido que, para las necesidades de un país en pleno proceso de crecimiento económico asociado a la Revolución Industrial, el sistema resultaba ya obsoleto e insuficiente. La principal consecuencia de todo ello fue el nombramiento de McAdam como Inspector General de Carreteras (Sanz García, 2022: 196-198). De este modo, como subrayó el propio Saco, su método de construcción de carreteras —consistente en sucesivas capas de piedra triturada de distintos tamaños— se estandarizó y extendió a todo el país, y posteriormente

¹⁸ Sobre las aportaciones de Richard L. Edgeworth (1744-1817) y Thomas Telford (1757-1834) véase Sanz García (2022: 197-198, 203, 206). El escocés John L. McAdam (1756-1836) fue autor de numerosos trabajos, como *Practical Essay on the Scientific Repair and Preservation Roads* (1819), donde expuso los principios de su método de mejora de carreteras.

también a Estados Unidos y al resto de Europa.¹⁹ El secreto de dicho método consistía, primero, en secar bien el suelo natural que era el que realmente sostenía el peso del tráfico, y, segundo, en conservarlo luego siempre seco por medio de una cubierta ligeramente convexa que permitiera que el agua se drenara al exterior en vez de penetrar dañando los cimientos. Según el ingeniero británico, en el logro de ambos fines estribaba toda la ciencia de la construcción de caminos.

La única objeción de Saco tenía que ver, de nuevo, con la pluviosidad torrencial cubana. McAdam consideraba que la práctica entonces habitual de mezclar piedra con arena debía evitarse de forma tajante, pues si no los suelos retenían humedad y eran muy sensibles a la helada y a cambios de cohesión debidos a la climatología; por el contrario, la piedra partida con una limpieza adecuada era un material completamente inerte a la acción del clima, por lo que la carretera permanecería inalterable en todas las estaciones del año. Sin embargo, según Saco, el caso de Cuba era especial: no había hielos destructores como en la Inglaterra, pero sí fuertes lluvias torrenciales, por lo que, si los caminos no se construían de manera que *realmente* se impidiese cualquier filtración, las aguas se abrirían paso por entre los materiales llegando hasta la base que los sostenía, y, al depositarse allí, “causarían tarde o temprano la descomposición del camino” (Saco, 1830: 46).

Saco se preguntaba a continuación por el costo de las operaciones que conllevaba la aplicación del método McAdam. A juzgar por la experiencia británica, era el método más económico de todos, aunque había que tener en cuenta que los cálculos realizados para este país no eran aplicables con exactitud a Cuba. Por ello, para evitar errores de graves consecuencias, era conveniente que los expertos realizasen previamente estudios comparativos del gasto.

Por último, Saco concluyó con una alusión a los enlosados que se usaban en algunas ciudades. Fue ahí, precisamente, donde el bayamés colocó la ya citada nota a pie sobre las posibilidades de construcción de caminos de hierro en relación con la de canales. En la tercera edición de su *Memoria*, en 1858, agregó a dicha referencia esta significativa frase: “El tiempo transcurrido después de escrita esta nota [en 1829] ha demostrado la superioridad de los caminos [de hierro] sobre los canales, y mucho más en los climas fríos” (Saco, 1858: 103). Al comienzo de esta

¹⁹ En América la pavimentación con macadán llegó primeramente a Estados Unidos, en 1823, por su mayor desarrollo industrial y sus lazos con Reino Unido.

nueva edición, incluida en la *Colección de papeles*, Saco también expuso, a modo de introducción, unas sucintas “observaciones *ad hoc*” en las que confirmaba su cambio de opinión respecto a la construcción del ferrocarril en Cuba. Cuando en 1829 la Real Sociedad Económica había convocado el concurso, apenas eran conocidos aún en América y Europa los caminos de hierro. Por ello, Saco sólo había pensado entonces en la construcción de las calzadas que Cuba tanto necesitaba, pues en aquel tiempo aún no había en toda la Isla ni una sola legua de buen camino. No obstante, la idea de hacer caminos de hierro surgió muy poco después, bajo el impulso de la Sociedad Económica y el Real Consulado (Real Junta de Fomento desde 1832) (Saco, 1858: 58). Ambas instituciones, controladas por la élite criolla, promovieron diversos informes sobre la cuestión, y el propio Saco publicó un artículo en 1834 –en la *Revista Bimestre Cubana*, que dirigía, donde reflejaba su cambio de percepción: las economías ya introducidas en los ingenios “nos obligan a pensar en la construcción de caminos de hierro, que a juzgar por el ejemplo que nos dan la Gran Bretaña y los Estados Unidos, naciones que tanto entienden sus intereses, parece que son los medios de comunicación a que debe darse la preferencia”.²⁰

Pero no bastaba con tener caminos, había que mantenerlos siempre en buen estado, reparándolos pronta y oportunamente cuando la ocasión lo requería. A la descripción de los “medios de conservarlos” destinó Saco (1830: 54-61) la tercera parte de su *Memoria*. Había que prohibir que se obstaculizase por cualquier medio “el libre tránsito de los caminos”, “mantener siempre limpias las zanjas laterales para que las aguas no se [quedasen] estancadas”, poner particular cuidado en la forma y anchura de las ruedas de los carruajes y en el peso de la carga, y –especialmente– hacer las reparaciones en cuanto fueran precisas: “Las reparaciones hechas a tiempo, sobre ser casi generalmente poco costosas, tienen la gran ventaja de hacer los objetos más durables, dándoles siempre la apariencia de nuevos”. Es lo que hacían las naciones más avanzadas (Gran Bretaña, Holanda, Suiza, Estados Unidos, Francia), frente a lo que ocurría en Italia, Portugal o España.

Ahora bien, a la larga muy poco se habría adelantado con exponer los modos de construir y conservar los caminos si, al mismo tiempo, no se proponían los medios para lograr tales fines con el menor dispendio y la mayor conveniencia pública. A este respecto, la pregunta era: “¿conviene que los caminos se hagan por cuenta del gobierno o por empresas

²⁰ Citado en Saco (1858: 59).

particulares?». Con ella iniciaba Saco (1830: 61-81) la cuarta y última parte de su *Memoria*. La respuesta no era sencilla. En la situación en que se hallaban sus rentas, el gobierno no estaba en condiciones de destinar a este importante objeto las grandes sumas necesarias. Y tampoco lo estaba el Real Consulado, que en principio tenía encargada –aunque no exclusivamente– la construcción de caminos. Era cierto que el gobierno siempre podría imponer nuevos arbitrios y obtener de este modo los fondos que precisara. Pero, ¿era ello útil y conveniente? Saco se manifestó en contra. En concreto, criticó dos arbitrios que se habían planteado para obtener nuevas contribuciones directas.

Uno de ellos proponía que los hacendados pagasen durante tres cuatrienios un nuevo diezmo: pero esto sería injusto, pues desde principios del siglo XIX estaban exentos los nuevos ingenios, cafetales y vegas de tabaco, recayendo toda la carga en las haciendas viejas. El otro arbitrio planteaba que los hacendados de una zona pagasen dos reales por cada legua de camino construido y cada esclavo destinado a la agricultura en sus haciendas. Pero esto tenía –en opinión de Saco– muchos inconvenientes: primero, la producción agrícola no solo dependía del número de esclavos, sino también de la calidad y uso de las tierras y de la vigilancia de los administradores; segundo, no era lo mismo que en una hacienda hubiera entre los esclavos más hombres o más mujeres; tercero, podían sobrevenir desgracias naturales sobre las haciendas (sequías, excesos de lluvia, etc.); cuarto, la contribución no recaería sobre las haciendas dedicadas a la ganadería o sobre aquellas otras dedicadas a la agricultura con trabajadores libres; quinto, no se sabía, ni habría manera de saber fehacientemente, el número de esclavos por hacienda, pues algunos propietarios mentirían: desde la prohibición de la trata en 1820, muchos hacendados estarían temerosos de comunicar la cantidad de esclavos poseídos si hubieran hecho nuevas compras ilegales o de contrabando; y sexto, una contribución así daría lugar a quejas, denuncias y pleitos con los hacendados.

Saco subrayaba los numerosos problemas de la intervención pública directa en la construcción de caminos: la carestía (por la necesidad de contratar empleados con crecidos sueldos), la lentitud y poca economía de las operaciones, el descuido e imperfección de los trabajos realizados, la posible malversación de fondos públicos (con el consiguiente descontento popular al ver el mal uso del dinero de todos), etc. Y es que, en general, no se podía presuponer un comportamiento patriótico o íntegro de los empleados públicos, aunque hubiera excepciones. Por otra parte, dada la

falta de experiencia en la construcción pública de caminos, era probable que se cometieran errores o que hubiera que hacer costosos ensayos (por ejemplo, por desconocimiento de los terrenos y los materiales). La falta de resultados tangibles a corto plazo generaría, además, el descrédito del gobierno y aumentaría el carácter odioso de las contribuciones que se hubieran establecido para financiar las obras. Por último, el gobierno ya estaba de por sí recargado de tareas y tenía siempre multitud de necesidades más prioritarias, por lo que no sería extraño que desviase una parte de los fondos destinados a los caminos (obtenidos mediante nuevas contribuciones) a otros empleos que considerara más urgentes.

Por tanto, Saco era partidario de que los caminos los construyera siempre la iniciativa privada mediante concesiones y el posterior cobro de peajes. En la más pura línea smithiana, afirmaba:

Confiarse al interés individual, permitiendo al hacendado, al comerciante, y a todo hombre industrioso que empleen sus capitales libre y seguramente en esta empresa. Libre y seguramente digo, porque si una mano extraña viene a dirigirlos en sus operaciones, enseñándoles el modo de gastar sus fondos, y si no se les da la firme garantía de que las condiciones de sus compromisos serán cumplidas invariablemente, nada tenemos que esperar; pero si se les llega a infundir la íntima confianza de que estas dos grandes bases serán respetadas a todo trance, empezar debemos, desde ahora, a darnos los más gratos parabienes (Saco, 1830: 71).

Los empresarios velarían directamente por la marcha de las obras, sin encomendarse a extraños y contratando solamente los empleados indispensables, con el menor sueldo posible y siempre que demostrasen un grado adecuado de actividad y constancia. Las obras que se realizasen de este modo serían sólidas, con máxima economía en los gastos, acometidas en poco tiempo relativo, y sin necesidad de llevar a cabo reparaciones al poco de concluirse. De hecho, el empresario-concesionario sabía que si no terminaba los trabajos acordados en el plazo previsto perdería su capital. Además, el gobierno y el pueblo fiscalizarán en último término su actividad.

Por otro lado, las obras serían pagadas, en último término, por los usuarios directos a través de peajes (y no por el público en general, fuera o no usuario, a través de impuestos). Es cierto que en Inglaterra y Francia había habido resistencia al pago de peajes, porque cuando se establecieron

existían ya algunos buenos caminos libres; pero en Cuba no había tales caminos, por lo que, tras construirse por concesión a agentes privados, la comodidad y el ahorro de tiempo convencerían a la gente de la conveniencia del pago de los peajes.

En cualquier caso, el gobierno debía garantizar que el usuario que no pagase los peajes sería castigado y que su nombre se publicaría en la prensa. Y también debía asegurar a los inversores o empresarios privados que sus derechos siempre serían respetados y se cumplirían las condiciones acordadas en las concesiones. Es decir, el gobierno debía eliminar los obstáculos a la iniciativa privada e inspirar confianza, empleando su poder coactivo para que se respetaran las reglas del juego.

Ahora bien, ¿qué pasaría si no se presentaban empresarios a los concursos de las concesiones por implicar una inversión elevada? En este caso, según Saco, podría respaldarse la emisión de empréstitos (dividiendo el capital necesario en pequeñas partes alícuotas) para apoyar a los capitalistas cortos de fondos; también podría abrirse la puerta a inversores extranjeros; o bien se podría contratar la obra por tramos para facilitar la posibilidad de obtener préstamos asequibles. El bayamés acababa admitiendo incluso la función subsidiaria del Gobierno si resultaba imprescindible para que Cuba dispusiera de buenos caminos (Saco, 1830: 77-78). Y es que consideraba que la construcción de estos era una fuente de riqueza pública, ofrecía a los capitales un empleo útil y remunerativo, proporcionaba ocupación a las clases laboriosas, e incentivaba la apertura hacia los inversores extranjeros.

4. EL MARCO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NUEVA YORK COMO POSIBLE MODELO

La preferencia de Saco por la construcción privada de carreteras tenía su referente histórico en el sistema surgido en Inglaterra en el siglo XVII (“turnpike trusts”): el parlamento, a través de leyes, otorgaba concesiones a agentes privados con el fin de que emprendieran obras de construcción, reparación y mantenimiento de carreteras, a cambio de la posibilidad de cobrar peajes a los que transitaran por ellas. En una época en la que tanto los gobiernos locales como el gobierno central eran en gran medida ineficaces, este procedimiento facilitó significativas mejoras en la red de transporte en relativamente poco tiempo (Bogart, 2005). Dicho procedimiento se mantuvo en el Reino Unido hasta el gran desarrollo del transporte ferroviario en la década de 1840, e inspiró a territorios del

Imperio Británico como Irlanda, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, India y Sudáfrica (Albert, 1972). Aunque con diferencias institucionales sustanciales, el sistema también acabó implantándose en Estados Unidos, coincidiendo con la estancia de Saco en ese país (Klein y Majewski, 1992).

Para los estadounidenses, que buscaban mejores conexiones entre los mercados, el mal estado de la red de carreteras existente constituía un problema a finales del siglo XVIII. Además, en la década de 1790 aún no se había logrado crear un barco de vapor viable, en tanto que la construcción de canales parecía muy onerosa y difícil de financiar. Por tanto, un mejor transporte significaba en ese momento mejores carreteras. Hasta entonces, estas habían sido financiadas y gestionadas principalmente por los gobiernos municipales. Sin embargo, tanto los gobiernos locales como los estatales tenían un exceso de burocracia y unos presupuestos limitados, lo que impedía una respuesta pública efectiva al problema de las comunicaciones terrestres (Klein y Majewski, 1992). Por consiguiente, en este contexto el establecimiento de carreteras de peaje fue una innovación organizativa nacida de la necesidad: los estados admitieron que no eran capaces de afrontar debidamente en solitario la creación de caminos y buscaron el concurso de la iniciativa privada para su construcción y mantenimiento. La primera carretera de peaje en Estados Unidos fue promovida en Pensilvania en 1792 y se inauguró dos años después. Para 1800 ya se habían construido veintitrés en el estado de Nueva York, y durante la siguiente década su número se multiplicó con rapidez al tiempo que crecía el tráfico. En definitiva, los hechos ilustraban que un sencillo cambio institucional había fomentado la inversión en infraestructuras promoviendo el desarrollo económico.

En la época en la que Saco redactó su *Memoria* en Nueva York, coexistían en dicho estado los dos modelos de construcción, público y privado, tal como quedaba reflejado en el extracto de su legislación sobre caminos que el bayamés agregó a su obra como apéndice.

En el caso de los caminos públicos, el procedimiento era muy complejo, estaba sujeto a numerosas contingencias, e implicaba una cantidad de tiempo considerable; además, descansaba en último término en la prestación de servicios de trabajo y contribuciones dinerarias por parte de los habitantes de los pueblos, lo que podía provocar cierto rechazo. En cualquier caso, para abrir un camino era preciso contar previamente con el consentimiento de los dueños de las tierras por las que fuera a pasar, o bien que doce propietarios territoriales de la zona (que no fueran parientes de los dueños de las tierras afectadas) certificaran la necesidad

de su construcción con ese trazado. Esto era algo que Saco valoraba muy positivamente, al igual que el hecho de que luego hubiera que fijar indemnizaciones: bien por acuerdo entre los comisarios y los dueños de tierras, o bien por un tribunal de seis miembros elegido por un juez de paz de entre doce propietarios territoriales de la zona (sin lazos de sangre con los dueños de las tierras afectadas). Finalmente, una vez construidos los caminos públicos, toda obstrucción o usurpación de estos sería objeto de severas multas.

En cuanto a los caminos de construcción privada (explotados mediante pago de peajes), el proceso parecía bastante más sencillo. Toda empresa por acciones que quisiera acceder a una concesión para la construcción de caminos debía contar con la autorización expresa del congreso del estado. Posteriormente, el trazado lo harían comisarios nombrados por el estado, a los que la empresa debería retribuir. Si fuese necesario comprar tierras, podría hacerse bien por libre acuerdo con los dueños, o bien recurriendo a un juez que nombrase a tres tasadores entre los propietarios territoriales de la zona, los cuales fijarían la cuantía de la indemnización. Por último, una vez construidas las carreteras, los peajes se cobrarían a partir de una lista clara de tarifas.

Parece evidente que el extracto de la legislación sobre caminos del estado Nueva York, que Saco incluyó como apéndice en su *Memoria*, estaba cuidadosamente elegido. En él quedaba claro que la opción de construcción pública de caminos se enfrentaba a un lento y proceloso proceso burocrático y a una financiación y ejecución no menos complicadas. En comparación, la alternativa privada resultaba mucho más directa y operativa. Es decir, Saco se esforzó en describir con el mayor detalle posible los intrincados vericuetos que seguía el proceso de tramitación pública de caminos en el estado de Nueva York, para así – extrapolándolo implícitamente a lo que podría ocurrir en el caso cubano – resaltar la superioridad de la opción privada en términos de su puesta en práctica.

Finalmente, Saco no logró que hacendados y comerciantes se interesasen por el modelo privado de construcción de caminos. En cualquier caso, su temprana expatriación contribuyó sin duda a que no pudiera ejercer influencia alguna en un asunto tan práctico como este.

CONCLUSIONES

En el siglo de la Ilustración, que fue también el del comienzo de la Revolución Industrial inglesa, había quedado ya bien establecido que las infraestructuras de transporte eran absolutamente esenciales para “la riqueza de las naciones”. De hecho, en 1776 Smith había señalado que una de las tres funciones del Estado era la realización de obras públicas que “facilitan el comercio de un país”, como las carreteras, que podían “construirse y conservarse con un pequeño peaje sobre los vehículos” que las utilizaban; de este modo, con comunicaciones “más fáciles y baratas entre las distintas regiones”, se creaba “un mercado todo lo extenso” posible, promoviendo la especialización y el crecimiento económico (Smith, 1987[1776], II: 757, 763). Asimismo, las infraestructuras de transporte como medio de superar los “obstáculos físicos” que se oponía a la “felicidad pública”, habían estado muy presentes en la España ilustrada, tanto en la agenda de las numerosas Sociedades Económicas de Amigos del País, como entre las preocupaciones básicas de economistas como Campomanes, Jovellanos o Cabarrús (Perdices y Ramos, 2019: 146-162).

José Antonio Saco, educado en un ambiente ilustrado bajo el magisterio de Félix Varela, recibió la herencia del pensamiento de Smith y Jovellanos a través de Arango, conocedor de la obra de ambos, residente en España entre 1787 y 1794, y figura clave de la Sociedad Económica de La Habana y del Real Consulado. En un contexto en el que la falta de buenas comunicaciones constituía una seria amenaza para el desarrollo económico de Cuba, y cuando el ferrocarril aún no podía considerarse una alternativa real, Saco elaboró una brillante *Memoria* sobre el trazado, la construcción, el mantenimiento y la financiación de los caminos que, inspirándose en el modelo británico, vino a culminar toda una larga serie de informes previos.

De hecho, se trata de un texto muy significativo dentro la historia del pensamiento económico latinoamericano, pues consiguió conjugar las ideas económicas clásicas con las consideraciones técnicas del entonces pionero método de McAdam, y con ciertas referencias legales, adaptando todo ello a la realidad concreta de la isla. Además, planteó el ejemplo “práctico” de la normativa neoyorquina sobre caminos, que había conocido de primera mano durante su estancia en Estados Unidos. Desde su firme creencia en los principios del liberalismo económico, Saco dedicó especial atención a argumentar las ventajas de la iniciativa privada en la construcción de caminos, y –al mismo tiempo– expuso con detenimiento

los muy variados problemas que asociaba a la intervención pública (fiscales, burocráticos, de incentivos, etc.). En este sentido, su posición de partida estaba muy definida y su discusión de las alternativas estuvo poco abierta a matices.

Finalmente, el problema de la movilidad en Cuba lo acabaría resolviendo el ferrocarril. Cuando Saco publicó su *Memoria*, este ya estaba ensayándose en Gran Bretaña, y muy pronto los plantadores lo introducirían en la isla. En concreto, los ferrocarriles azucareros adoptarían la forma de empresas privadas con privilegios del Estado²¹.

BIBLIOGRAFÍA

Albert, William (1972), *The Turnpike Road System in England: 1663-1840*, Cambridge, Cambridge University Press.

Álvarez Cuartero, Izaskun (2000), *Memorias de la Ilustración: Las Sociedades Económicas de Amigos del País en Cuba (1783-1832)*, Madrid, Real Sociedad Bascongada de Amigos del País.

Amores, Juan Bosco (1995), “El joven Arango y Parreño: origen del proyecto político-económico de la sacarocracia habanera (1786-1794)”, *Temas americanistas*, 12, pp. 59-77.

Amores, Juan Bosco (2007), “Tradición y modernidad en las Lecciones de Filosofía de Félix Varela”, *Ibero-Americana Pragensia*, suplemento, 19, pp. 185-199.

Amores, Juan Bosco (2009), “Liberalismo ilustrado y liberalismo político en Cuba: en torno a Francisco de Arango y Parreño (1764-1837)”, en Manuel Chust e Ivana Frasquet (eds.), *Los colores de las independencias iberoamericanas. Liberalismo, etnia y raza*, Madrid: CSIC, pp. 49-88.

Bogart, Dan (2005), “Turnpike Trusts and the Transport Revolution in Eighteenth Century England”, *Explorations in Economic History*, 42/4, pp. 479-508.

²¹ Véanse Zanetti y García Álvarez (1987) y Moyano (1991).

- Calvo, Nicolás (1795), *Memoria sobre los medios que convendría adoptar para que tuviese La Habana los caminos necesarios*, La Habana, Imprenta de Capitanía General.
- Carrillo y Arango, Anastasio (1888), “Elogio Histórico del Excmo. Sr. D. Francisco de Arango y Parreño”, en Francisco Arango, *Obras del Excmo. Señor D. Francisco de Arango y Parreño (XV-LXVI)*, La Habana, Imprenta Howson y Heinen.
- Fernández Mellên, Consolación (2014), *Iglesia y poder en La Habana. Juan José Díaz de España, un obispo ilustrado (1802-1832)*, Bilbao, Universidad del País Vasco.
- Fradera, Josep (2005), *Colonias para después de un imperio*, Barcelona, Edicions Bellaterra.
- Friedländer, Heinrich (1978), *Historia económica de Cuba*, 2 vols., La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- Fuentes Quintana, Enrique (2000), “Una aproximación al pensamiento económico de Jovellanos a través de las funciones del Estado”, en Enrique Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles. Vol. 3: La Ilustración*, Barcelona: Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, pp. 331-420.
- González-Ripoll, María Dolores (2001), “Vínculos y redes de poder entre Madrid y La Habana: Francisco Arango y Parreño (1765-1837), ideólogo y mediador”, *Revista de Indias*, LXI/222, pp. 291-306.
- González-Ripoll, María Dolores y Álvarez Cuartero, Izaskun (2009), “Francisco Arango o el valor del contexto”, en María Dolores González-Ripoll e Izaskun Álvarez Cuartero (eds.), *Francisco Arango y la invención de la Cuba azucarera*, Salamanca, Universidad de Salamanca, pp. 15-26.
- Heinecke, Johann G. (1926), *Elementos de Derecho Romano, por Juan Heineccio, traducido y anotado por José Antonio Saco*, Filadelfia, Guillermo Stavely.

- Jáuregui, Juan Tomás de (1795), *Memoria sobre proporcionar arbitrios para la construcción de caminos en esta jurisdicción*, La Habana, Esteban Boloña.
- Johnson, Emory R. (1910), *American Railway Transportation*, Nueva York, D. Appleton.
- Jovellanos, Gaspar Melchor de (1814) [1795], *Informe de la Sociedad Económica de Madrid al Real y Supremo Consejo de Castilla en el Expediente de Ley Agraria*, Palma de Mallorca, Miguel Domingo.
- Klein, B. Daniel y Majewski, John (1992), “Economy, Community and Law: The Turnpike Movement in New York, 1797-1845”, *Law & Society Review*, 26/3, pp. 469-512.
- Martínez Quintana, Lester A. (2022), “La enseñanza de derecho civil romano en Cuba en tiempos del dominio colonial español”, *RIDROM. Revista Internacional de Derecho Romano*, 28, pp. 395-466.
- Menudo, José M. y O’Kean, José M. (2019), “Ediciones, reimpressiones y traducciones en español del ‘Tratado de economía política’ de Jean Baptiste Say”, *Revista de Historia Económica*, 37/1, pp. 169-192.
- Molina Martínez, Miguel (1995), “Red viaria y consulado en Cuba”, *Chronica Nova*, 22, pp. 269-284.
- Moreno Fragnals, Manuel (1960), *José A. Saco. Estudio y bibliografía*, La Habana, Universidad Central de las Villas.
- Moreno Fragnals, Manuel (2001), *El Ingenio. Complejo económico social cubano del azúcar*, Barcelona, Crítica.
- Moyano, Eduardo L. (1991), *La nueva frontera del azúcar: El ferrocarril y la economía cubana del siglo XIX*, Madrid, CSIC.
- Muñoz Rubio, Miguel (2021), “El hilo liberal que conformó el rol estatal de la explotación ferroviaria”, *Ábaco*, 108-109, pp. 47-56.

- Opatrný, Josef (1996), “Los cambios socioeconómicos y el medio ambiente: Cuba. Primera mitad del siglo XIX”, *Revista de Indias*, LVI/207, pp. 367-386.
- Opatrný, Josef (2004), “La cubanidad y la nación cubana. José Antonio Saco y José Martí”, en VV.AA., *En torno a las Antillas hispánicas: ensayos en homenaje al profesor Paul Estrade*, Puerto del Rosario, Archivo Histórico Insular de Fuerteventura, pp. 94-107.
- Opatrný, Josef (2010), *José Antonio Saco y la búsqueda de la identidad cubana*, Praga, Karolinum.
- Perdices, Luis y Ramos, José L. (2019), “Los economistas españoles y el fomento de las infraestructuras civiles en la Edad Moderna”, en Daniel Crespo (ed.), *Sueño e Ingenio. Libros de ingeniería civil en España*, Madrid, BNE-Fundación Juanelo Turriano, pp. 141-165.
- Pezuela, Jacobo de la (1863), *Diccionario geográfico, estadístico, histórico de la Isla de Cuba, Tomo I*, Madrid, Mellado.
- Piqueras, José Antonio (ed.). (2007), *Félix Varela y la prosperidad de la patria criolla*, Madrid, Fundación Mapfre-Doce Calles.
- Piqueras, José Antonio (2014), “Heinich F. Friedländer y los inicios de la historia económica de Cuba”, en Josef Opatrný (coord.), *El Caribe hispanoparlante en las obras de los historiadores*, Praga, Karolinum, pp. 11-27.
- Piqueras, José Antonio (2016), “Francisco Arango y José Antonio Saco: el color del trabajo colonial”, *Dvacáté století*, 8/1, pp. 112-125
- Piqueras, José Antonio (2020), “Francisco Arango y Parreño: de la economía práctica sobre el comercio y del trabajo esclavo a la economía política de la esclavitud”, en José A. Piqueras y Johanna Von Grafenstein (eds.), *El pensamiento económico del reformismo criollo*, Santa Marta, Editorial Unimagdalena, pp. 221-264.

- Saco, José Antonio (1830), *Memoria sobre caminos en la Isla de Cuba*, Nueva York, Bunce.
- Saco, José Antonio (1858), “Memoria sobre caminos en la Isla de Cuba por Don José Antonio Saco”, en José A. Saco, *Colección de papeles científicos, históricos, políticos y de otros ramos sobre la Isla de Cuba, Tomo I*, París, D’Aubusson y Kugelman, pp. 58-141.
- Sagra, Ramón de la (1831), *Historia económico-política y estadística de la Isla de Cuba*, La Habana, Viudas de Arazoza y Soler.
- Santamaría, Antonio y García Álvarez, Alejandro (2004), *Economía y colonia. La economía cubana y la relación con España, 1765-1902*, Madrid, CSIC.
- Sanz García, José Manuel (2022), *Evolución del diseño de firmas de carreteras y nuevos materiales en la era de la economía circular: un cambio de paradigma* (Tesis Doctoral), Madrid, Universidad Politécnica de Madrid.
- Smith, Adam (1988) [1776], *Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*, 2 vols., Barcelona, Oikos-Tau.
- Torres-Cuevas, Eduardo (2001), “José Antonio Saco. La aventura intelectual de una época”, en José A. Saco, *Obras (Volumen I)*, edición de Eduardo Torres-Cuevas, La Habana, Imagen Contemporánea, pp. 1-102.
- Vélez, Justo (1818), *Compendio del Tratado de Economía Política que escribió Juan Bautista Say*, La Habana, Arazoza y Soler.
- Zanetti, Oscar (1999), “El ferrocarril en la economía cubana: una perspectiva histórica”, en Javier Vidal, Miguel Muñoz y Jesús Sanz (eds.), *Siglo y medio de Ferrocarril en España, 1848-1998*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, pp. 145-169.
- Zanetti, Oscar y García Álvarez, Alejandro (1987), *Caminos para el azúcar*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales.

