

¿Un callejón sin salida?

La agricultura en crisis

JOSÉ ÁLVAREZ
G.B. HAGELBERG

Para lograr ese objetivo [hacer producir más a la tierra] habrá que introducir los cambios estructurales y de conceptos que resulten necesarios.

RAÚL CASTRO RUZ, 26 de julio, 2007

ESTAS PALABRAS DEL JEFE DEL ESTADO CUBANO CAUSARON GRANDES expectativas dentro y fuera de Cuba. La mayoría las interpretó como una decisión de resolver la crisis alimentaria reformando el arcaico sector agrícola. Más de un año después, las medidas adoptadas no alcanzan la calificación de los anunciados cambios estructurales y de conceptos. En cambio, las circunstancias recientes han agravado los ya longevos problemas del sector agrícola cubano. ¿Cuál es el origen de estos problemas? ¿Pueden resolverlos las medidas anunciadas hasta ahora? ¿Tienen alguna posibilidad de éxito?

LA CRISIS ACTUAL

Que el sector agrícola está atravesando por una grave crisis ha sido reconocido por varios miembros de la dirigencia cubana. El propio jefe de Estado, Raúl Castro, ha reiterado la prioridad de la producción de alimentos, que es, para él, materia de «seguridad nacional» y «tarea principal del Partido Comunista de Cuba». Se cuenta también con declaraciones de funcionarios cubanos con detalles sobre la severidad de la situación actual. El vicepresidente Esteban Lazo, al clausurar una reunión del Partido Comunista de Cuba (PCC) en la provincia de Matanzas el 17 de junio de 2008, llamó a trabajar «con disciplina» y «mayor eficiencia» para aumentar la producción de alimentos, aliviar una factura de importaciones que se calcula que subirá este año en más del 50 por ciento, y «salvar el socialismo». Y puntualizó: «Esa es la estrategia fundamental del país y la mayor contribución que puede hacer hoy el Partido para salvar el socialismo»¹.

Durante la Asamblea Provincial del PCC en la provincia de Santiago de Cuba, a finales de julio de 2008, el miembro del Buró Político y primer vicepresidente de los Consejos de Estado y de Ministros, José Ramón Machado Ventura, mencionó los siguientes factores como responsables de los «insuficientes niveles productivos» en el sector agropecuario de la provincia, más allá de la limitación de

recursos: «la baja productividad de las fuerzas, falta de exigencia, ausentismo y el descontrol existente en no pocas entidades»². Un economista residente en la Isla afirma que la situación actual puede convertirse en un «callejón sin salida» debido a la gravedad de la crisis por la que el país atraviesa³.

La crisis radica en que la escasez, en algunos casos, y hasta la falta de abastecimientos domésticos, en otros renglones, fuerzan al gobierno cubano a gastar más en la importación de alimentos. Los requerimientos básicos alimentarios de la población se cubren solamente gracias a las importaciones. En el caso del trigo, que no se puede producir en la Isla pero sin el cual no habría el indispensable pan, no hay nada novedoso. Lo nuevo es que el precio de ese producto ha aumentado significativamente, magnificando el problema de los recursos a invertir en importaciones. Fuentes oficiales han reconocido que las importaciones de alimentos —US\$1.600 millones en 2007—, aumentarán a US\$2.500 millones en 2008⁴. En el caso del arroz, los precios se triplicaron a mediados del presente año⁵. El incremento de dichos costos ha repercutido de manera desfavorable en la balanza de pagos y también en los subsidios del presupuesto doméstico. Los fallos de la agricultura doméstica han agravado el problema a tal grado que está en peligro la economía entera, y la supervivencia política del régimen. La consigna acuñada por Raúl Castro cuando promovía las reformas agrícolas en los 90, «Los frijoles son más importantes que los cañones», resuena hoy con tonos más amenazantes.

ANTECEDENTES DE LA CRISIS

La desaparición de la Unión Soviética y del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), que siguió a la caída del Muro de Berlín en 1989, esfumaron las concesiones materiales y financieras que Cuba recibía por su participación en el mercado socialista. Su creciente integración en dicho mercado permitió un aumento en la producción azucarera cubana del 40 por ciento y de un tercio de sus exportaciones de crudo en los treinta años que siguieron al triunfo de la Revolución. Como en la etapa prerrevolucionaria, al final de los años 80, el azúcar constituía la espina dorsal del comercio exterior cubano y el principal generador de divisas para el país, al representar alrededor de las tres cuartas partes de las exportaciones mercantiles. La caída del Campo Socialista marcó un punto de inflexión en el rumbo de la economía cubana pero, sobre todo, en el sector agrícola, en general, y en su agroindustria azucarera, en particular. Estos dos sectores fueron más vulnerables a la crisis de entonces debido a su mayor dependencia, comparada con tiempos anteriores, de insumos importados, como fertilizantes y otros productos químicos, combustible, lubricante y maquinaria agrícola⁶. A mediados de los 90, la producción azucarera había decrecido hasta aproximadamente la mitad del nivel de la década del 80. De igual manera, la producción de alimentos para el consumo doméstico cayó sustancialmente, aunque después se recuperó en algunos renglones. El modelo estatal de crecimiento extensivo que imperó en la agricultura cubana hasta el final de los años 80, cuando ya había mostrado señales de estancamiento, resultó insostenible con el colapso de sus bases de apoyo exteriores. Esta evaluación concuerda con estudios realizados en la Isla que mostraban la debilidad de dicho modelo, cuyos bajos niveles de productividad y eficiencia, a pesar de inversiones generosas, no podía resistir la pérdida de los subsidios⁷.

Una de las respuestas del gobierno cubano, muy tardía, por cierto, consistió en la llamada reestructuración azucarera efectuada en 2002, que ha resultado un desastre. El desmantelamiento en 2002 de 71 de los 156 centrales azucareros existentes, y de otros más en años posteriores, no consiguió el esperado aumento en la eficiencia de la industria. Por ejemplo, el rendimiento promedio de caña por hectárea, factor determinante en los costos totales de producción de azúcar, continúa muy por debajo del nivel de los años 80, frustrando así uno de los objetivos de la reestructuración. Por otro lado, muchas de las tierras liberadas de caña que se iban a dedicar, según el plan, a cultivos alimenticios, ganadería, frutales y silvicultura, han quedado ociosas, y en ellas reina el marabú, como Raúl Castro mismo apuntara en su discurso del 26 de julio de 2007⁸.

La reestructuración estaba condenada al fracaso por varias razones:

- Para resultar exitosa, toda reestructuración industrial necesita una inyección financiera. En este caso, no se suministró el capital necesario para reparar una industria desgastada, hambrienta de inversiones durante más de una década, o para lanzar un ambicioso programa de diversificación.
- De los pocos detalles que se suministraron al comienzo del proceso, se puede inferir que el plan estuvo basado en estadísticas erróneas.
- Aparentemente, por razones políticas, la tierra sacada de la producción cañera permaneció bajo el control del Ministerio del Azúcar, convertido así en un segundo Ministerio de Agricultura, a pesar de no poseer experiencia en la agricultura no cañera.
- Además, la administración de estas tierras permaneció sujeta a la centralización de la toma de decisiones y distribución de recursos, como también a descomunales unidades de producción, características del Ministerio del Azúcar, pero completamente inadecuadas para actividades agrícolas mixtas.

Algo fundamental es que no ha sido comprendida la interacción entre los distintos componentes del sistema agrícola, y entre éste y los otros sectores de la economía. Es necesario un análisis integral que contemple a todos estos elementos en su totalidad, y no como factores aislados.

Los sectores de la economía cubana que han crecido en los últimos veinte años son aquellos que han recibido inversiones extranjeras y han tenido acceso a las innovaciones en las áreas tecnológicas y empresariales. Ejemplos de ello son Canadá con el níquel, España con el turismo en la rama hotelera, y las asociaciones económicas en el área petrolera. La renuencia a admitir inversiones foráneas directas en el sector agrícola, en general, y la industria azucarera, en particular, con excepción de contados casos, además de su falta de atractivo para los inversionistas, han excluido a estas actividades del crecimiento experimentado por las industrias hotelera y extractiva.

Volviendo a la reestructuración azucarera, si el régimen hubiera comenzado en 1990 a cerrar definitivamente unos cinco o seis centrales cada año (de hecho, no todos los existentes trabajaron en las zafas siguientes), hubiera podido lograr, aun en las circunstancias difíciles de aquel período, una reestructuración ordenada, en vez del caos que produjo. Sólo hay que citar que el objetivo del plan de 2002 era producir cuatro millones de toneladas de azúcar anuales, y las últimas cuatro zafas no han sobrepasado el millón y medio de toneladas.

En consecuencia, la economía cubana se ha transformado de una economía de exportación casi totalmente de mercancías, a una economía de exportaciones

mayormente de servicios: fundamentalmente el turismo y los servicios profesionales —trabajadores de la salud, los deportes, y la enseñanza, etc.—. Cuba no sólo tiene convenios de este tipo con Venezuela, sino también con numerosos países de América Latina y África.

RESPUESTA DEL RÉGIMEN A LA CRISIS

¿Qué ha hecho el Gobierno para reactivar el sector agrícola? Hay que reconocer que todavía, como se dice en inglés, «hay dos elefantes en el cuarto» que limitan el espacio de acción. El primero es el presidente de Estados Unidos George W. Bush, quien no sólo mantuvo sino que ha aumentado la hostilidad política hacia el régimen de la Isla (al mismo tiempo que, paradójicamente, toleró que se levantara el embargo económico a tal grado que Estados Unidos ha sido la mayor fuente de las importaciones cubanas de productos agrícolas en los últimos años). Para suerte del gobierno cubano, han aparecido fuentes de apoyo no esperadas como la Venezuela de Hugo Chávez, la China de Wen Jiabao, el Brasil de Lula da Silva, y el Irán de Mahmoud Ahmadinejad. Estas contribuciones le han permitido al régimen no sólo sobrevivir la etapa, que casi todos los especialistas internacionales calificaban de insalvable, sino capear la crisis sin la necesidad absoluta de acudir a medidas radicales para enfrentar sus graves problemas.

El segundo elefante es Fidel Castro, quien parece empeñado en no abandonar por completo la escena. La situación política interna se caracteriza por la existencia de un aparente diferendo entre reformistas y «talibanes». La presencia continua de Fidel Castro, aunque en pijama, es un apoyo a los grupos más ortodoxos y un problema para Raúl Castro, asumiendo que este último, si pudiera, se inclinaría más hacia el lado de la reforma que hacia el *statu quo*.

Las medidas que el régimen ha tomado desde el retiro de Fidel Castro todavía distan mucho de ser «cambios estructurales» —como llamó el nuevo jefe de Estado, en su discurso del 26 de julio de 2007, a los que se necesitan para salir de la actual crisis—. El acceso de los cubanos a sus hoteles, el uso de teléfonos celulares, la compra de DVD y ordenadores son medidas relativamente fáciles de tomar e implementar. Las mismas cuestan poco y conceden al régimen beneficios económicos y políticos.

La reforma necesaria para el sector agrícola, que no es el único sumido en una grave crisis (no olvidemos el transporte y la vivienda, entre otros), es mucho más compleja y encierra consecuencias de gran alcance que pudieran llegar hasta las privatizaciones, al menos parciales, la pérdida del control absoluto, y la renuncia, aunque incompleta, a la centralización estatal. Todas conllevan, tarde o temprano, un ataque a las doctrinas fundamentales del régimen.

El socialismo cubano se está enfrentando a la herencia de los errores del pasado y de toda la política anterior, aunque en su momento algunas no fueran erróneas. Se ha afirmado recientemente que «muchos de los fallos de los sistemas económicos son autoinfligidos y su posible solución conecta, directa o indirectamente, con la cuestión del poder»⁹. Y a estas alturas, ese enfrentamiento resulta un tanto difícil. Baste el ejemplo del marabú, que no se erradica como una yerba cualquiera, con una guataca. Agreguemos la desmoralización de la fuerza laboral, ya agotada después de casi cinco décadas de movilizaciones estériles y contingentes

improductivos; la escasez de brazos, como resultado del éxodo del campo a la ciudad, acrecentado en los últimos años, y, por último (para no continuar una larga lista), los problemas inherentes a un sistema de moneda dual, con dos tasas de intercambio de divisas, que propicia distorsiones en la economía. Problemas todos heredados de la situación anterior.

El Decreto-Ley N.º 259 de 2008, sobre la entrega de tierras ociosas en usufructo, es considerado por muchos, dentro y fuera de la Isla, como el máximo exponente de lo que pudiera ser una nueva política agraria. Los observadores (y, tal vez, los mismos miembros de la Asamblea Nacional del Poder Popular) se preguntan por qué fue sancionado por el Consejo de Estado con fecha 10 de julio, y publicado en *Granma* el día 18, cuando los 614 diputados del Parlamento cubano celebrarían una de sus dos reuniones anuales el viernes 11 de ese mes. ¿No se podía esperar un día para someter un paso de tal envergadura al «órgano supremo del poder del Estado»?

Dicho decreto-ley, entre otras disposiciones, autoriza la entrega de tierras estatales ociosas, en concepto de usufructo y por un término de hasta diez años —prorrogable sucesivamente por decenios— a personas naturales sin tierras hasta un límite de 13,42 hectáreas, y a quienes posean tierras, en propiedad o usufructo, hasta completar 40,26 hectáreas. Esto encierra, sobre todo, un significado político en cuanto termina implícitamente con la doctrina de la superioridad de la agricultura en gran escala, y reconoce que la productividad por hombre y hectárea de campesinos pequeños ha sido muy superior a la de las granjas estatales y otras empresas agrícolas estatales o paraestatales¹⁰.

En cuanto a su significado económico, deben esperarse retrasos más o menos grandes entre su implementación y la aparición de los primeros resultados concretos. No estamos en presencia de una simple llamada telefónica al abastecedor local, como en una economía de mercado desarrollada. Para empezar, faltan por hacer convenios de entrega de la tierra y, en muchos casos, de financiamiento para la adquisición de aperos y materiales —aunque con anterioridad a este decreto-ley, ya se habían entregado algunas tierras, más o menos informalmente, y se habían concedido sustanciales aumentos de precios, especialmente para productos pecuarios—. El Gobierno, por su parte, tiene que negociar la importación de insumos adicionales, gracias a la disponibilidad de nuevos créditos. Una vez arreglado eso, hay que considerar, por lo menos, cuatro meses de demora entre la siembra y la cosecha. Sin mencionar que las disposiciones finales de dicho decreto-ley establecen que el Consejo de Ministros dictará, en el término de treinta días, el reglamento para implementarlo, y que el Ministerio de Finanzas y Precios emitirá las disposiciones para el pago de los usufructuarios. El 10 de agosto, día del vencimiento, el reglamento y las disposiciones no habían sido publicados.

En los últimos años, otra de las respuestas del régimen ha sido el fomento de la agricultura urbana y suburbana. Como consecuencia, ha aumentado la producción de verduras, hortalizas y frutas, y ha mejorado el acceso de la población a estos productos, aspecto importante debido a la falta de transporte. Pero la agricultura urbana no puede solucionar la gran producción de alimentos de bajo valor por volumen, como las viandas.

Los defectos de la agricultura cubana y sus repercusiones en la economía demandan cambios mucho más radicales, y la interrogante es por dónde se debe

comenzar. No es sólo la pregunta de qué hacer, sino cómo hacerlo. Un trabajo reciente¹¹, señaló la interacción entre la producción, la productividad y la distribución como partes complementarias de un todo que debe abarcarse en su complejidad. Los componentes del sector agropecuario no sólo se ocupan de producir sino de distribuir productos perecederos. Por ejemplo, tal vez, la prioridad está en relevar de algunas de sus funciones a Acopio, el monopolio estatal de recolección y distribución. El abarcar todo el sistema ha generado múltiples y continuos problemas. Habría que separar sus esferas de acción local e interprovincial. El objetivo, además de aumentar la eficiencia, sería facilitar la entrada de empresarios al transporte de productos agrícolas. Empresarios que ya han demostrado su habilidad durante los años 80 —en los mercados libres campesinos— y, desde 1994, en los mercados agropecuarios. El transportista que no pueda adquirir una rastra podría acceder a medios más pequeños y dedicarse al transporte local.

La ayuda prestada por varios países ha proporcionado al gobierno cubano un cierto respiro dentro de la crisis. Pero respiro no es cura, y la pregunta básica en la actualidad es qué hacer en estos momentos en que la crisis se torna más grave debido al descenso en la coyuntura económica mundial. Dentro del país, no solamente el sector agrícola reclama atención, sino también el transporte, la vivienda, y ahora, incluso, salud y educación, logros revolucionarios reconocidos por la comunidad internacional, en que se han manifestado serias deficiencias. De manera que la situación parece indicar que la dirigencia cubana no tendrá otro remedio que emprender reformas más fundamentales.

EPILOGO

El 27 de agosto de 2008, con diecisiete días de retraso, el Consejo de Ministros emitió el reglamento para la implementación de la entrega de tierras ociosas en usufructo (Decreto n.º 282), que entró en vigor al publicarse en la *Gaceta Oficial* dos días después.

El documento revela de manera explícita una política que intenta rescatar para la producción de alimentos las tierras ociosas del Estado, pero haciendo mínimas concesiones a la iniciativa privada. El representante local del Ministerio de Agricultura es quien ejerce control sobre el uso de la tierra y su correspondencia con el objetivo para el cual fue otorgada. Aparte de «observar una conducta moral y social acorde con los principios éticos de nuestra sociedad», las personas naturales que desean tierra deben ingresar en una cooperativa de créditos y servicios, si aún no lo han hecho, y obtener su apoyo. En el contrato entre el agricultor y el representante local del Gobierno se establece el tiempo requerido para poner la tierra en producción, los nombres de los miembros de la familia empleados, el equipo y el ganado introducidos, el área dedicada al autoconsumo, y la forma de comercializar los productos.

A pesar de todas estas limitaciones, en el primer día de trámites hubo más de 5.515 solicitudes de tierras ociosas, la mayoría para dedicarlas a cultivos varios y cría de ganado vacuno y menor¹². Tres días después, el número de solicitudes superaba las 16.000, hasta unas 206.000 hectáreas. Y el 24 de septiembre, ya se habían solicitado más de 445 mil de las 2.005.249 hectáreas de tierras ociosas¹³. La mayoría de los solicitantes nunca han sido dueños de parcelas.

Apenas emitido el reglamento, los huracanes Ike y Gustav asolaron la Isla de este a oeste. El viceministro de Agricultura, Alcides López, informó que unas 111.000 hectáreas de cultivos varios (el 30 por ciento del total) fueron afectadas por los huracanes. Los datos oficiales de pérdidas incluyen 5.300 toneladas de alimentos almacenados, 3.414 casas de tabaco destruidas, 1.590 afectadas y más de 800 toneladas de tabaco perdidas¹⁴, 2.548 instalaciones pecuarias, casi dos millones de litros de leche dañados, y alrededor de tres millones de litros que no pudieron producirse¹⁵.

Según la revista *Bohemia*¹⁶, el 70 por ciento de los platanales fueron afectados, 14,7 millones de quintales de plátano perdidos, casi el 50 por ciento de la producción del segundo semestre. De la producción de viandas se perdió el 74 por ciento de lo previsto. Los ciclones destruyeron numerosas granjas avícolas y ocasionaron la muerte de unas 500.000 gallinas ponedoras e igual cantidad de pollitos. En total, casi 1.115.000 aves muertas, sobre todo en Pinar del Río y Camagüey. En ganado porcino, se perdieron 1.500 reproductoras, murieron o fueron afectadas 10.000, y se realizaron 15.000 sacrificios de urgencia. En total, una merma de 12.000 toneladas de carne porcina.

Un informe del Ministerio de Agricultura¹⁷ revela que unas 900 toneladas de café se perdieron a causa del embate de los huracanes y otras 777 toneladas quedaron afectadas «parcialmente». El Ike barrió unas 13.120 hectáreas de plantaciones en la zona oriental, principal productora.

En suma, una catástrofe que ha sido calificada como la «más devastadora en la historia de los huracanes en Cuba»¹⁸.

Ahora más que nunca se impone que la administración de Raúl Castro abandone el paso lento del cambio y favorezca una dinámica económica que saque a la agricultura y al país de la catástrofe.

NOTAS

1 Despacho de la AFP fechado en La Habana el 17 de junio de 2008.

2 Palomares Calderón, Eduardo; «Reitera Machado Ventura prioridad para la producción de alimentos»; en *Trabajadores*; 22 de julio, 2008.

3 Monreal, Pedro; «El problema económico de Cuba»; en *Encuentro de la Cultura Cubana*; Madrid, n.º 48-49, primavera/verano, 2008, pp. 203-205.

4 Ver despacho de la Associated Press fechado en La Habana el 3 de junio de 2008 y múltiples declaraciones oficiales en la prensa nacional y extranjera.

5 Lustig, Nora; «Las causas y consecuencias de la carestía de alimentos»; en *Latin American Trade Network*; Brief n.º 40, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina, julio, 2008.

6 El 83 por ciento de todas las importaciones cubanas provenía de ese comercio, incluyendo el 98 por ciento de los combustibles y lubricantes, el 80 por ciento de la maquinaria y los equipos, y el 57 por ciento de los productos químicos (Álvarez González, Elena, y Fernández Mayo, María Antonia; *Dependencia externa de la economía*

cubana; Instituto Nacional de Investigaciones Económicas; La Habana, 1992, pp. 4-5).

7 Nova González, Armando; *La reorganización de la agricultura en Cuba: factor clave en la estabilización económica*; Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, La Habana, mayo, 1994.

8 El marabú (*Dichrostachys cinerea*) es un arbusto de la familia de las mimosáceas, originario de África, que se propaga con facilidad y forma matorrales impenetrables, difíciles y costosos de erradicar. Hoy se encuentra más extendido que en 1967, cuando Fidel Castro despedía a la Brigada Invasora Che Guevara que, en su avance arrollador de Oriente a Occidente, liberaría a la Isla del marabú (www.cuba.cu/gobierno/discursos).

9 Monreal, Pedro; ob. cit., p. 205.

10 Ver, por ejemplo, Álvarez, José y Puerta, Ricardo A.; «State intervention in Cuban agriculture: impact on organization and performance»; en *World Development*; 12: 11, 1994, pp. 1663-1675; Álvarez, José; «Differences in agricultural productivity in Cuba's state and non-state sectors: further evidence»; en *Cuba in Transition*; Association for the Study

- of the Cuban Economy (ASCE), Miami, 2000, vol. 10, pp. 98-107; Álvarez, José; *Cuba's agricultural sector*; University Press of Florida, Gainesville, 2004, pp. 54-64, 89-94.
- 11** Hagelberg, G. B. y Álvarez, José; «*Cuba's dysfunctional agriculture: the challenge facing the government*»; en *Cuba in Transition*; Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), Miami, 2007, vol. 17, pp. 144-158.
- 12** <http://www.cubaencuentro.com/es/cuba/noticias/mas-de-5-500-solicitudes-de-tierras-ociosas-en-el-primer-dia-de-tramites-115174>
- 13** <http://www.kaosenlared.net/noticia/fondo-tierras-ociosas-supera-dos-millones-hectareas>
- 14** <http://www.cubaencuentro.com/es/cuba/noticias/5-000-millones-de-dolares-en-perdidas-114350>
- 15** <http://www.cubaencuentro.com/es/cuba/noticias/el-precio-de-los-alimentos-se-dispara-y-con-el-los-temores-a-una-hambruna-115714>
- 16** <http://www.bohemia.cubaweb.cu/2008/09/23/encuba/9-tierra.html>
- 17** <http://www.cubaencuentro.com/es/cuba/noticias/unas-900-toneladas-de-cafe-perdidas-tras-el-paso-de-ike-y-gustav-115713>
- 18** <http://www.cubaencuentro.com/es/cuba/noticias/5-000-millones-de-dolares-en-perdidas-114350>.