

El nuevo modelo agrario cubano: un desafío en el umbral del tercer milenio *

El texto hace un análisis de la problemática agraria de Cuba, desde las cuestiones productivas y económicas hasta las sociales y del medio ambiente. Presenta una retrospectiva de la evolución política agropecuaria, al tiempo que plantea cuáles serían las direcciones futuras de la política agraria ante el contexto que se vive en la isla, el cual es en extremo crítico.

Pablo Fernández Domínguez**

Consideraciones generales

El modelo implementado para la producción agropecuaria de alimentos desde los años sesenta, se basó esencialmente en la aplicación de tecnologías intensivas sustentadas en una elevada densidad de recursos materiales, cuyas magnitudes crecientes, sobre todo en la década de los ochenta, permitió dotar a la agricultura cubana de los más altos índices de quimización, mecanización, riego y consumo energético a nivel continental a finales de dicho periodo.

*Ponencia presentada en el Foro Regional de Economía de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba.

**Profesor Titular de Economía Agropecuaria del Instituto de Economía de la Universidad de la Habana.

En la ganadería, además de un considerable crecimiento en las capacidades, se incorporaron razas más productivas y la alimentación se apoyó básicamente en el consumo de piensos importados dado el débil desarrollo de la base nacional forrajera (ver anexo I). La sustentabilidad financiera de este modelo descansó en las relaciones comerciales y financieras con el desaparecido campo socialista europeo.

En términos de insumos y equipos importados con destino a la agricultura no azucarera, la erogación promedio anual alcanzó unos 600 millones de pesos en el periodo 1985-1989 (ver anexo II).

Al examinar los resultados productivos alcanzados es posible constatar cómo en el decenio de los ochenta éstos quedaron en general por debajo de las potencialidades derivadas de las tecnologías y recursos aplicados, tanto por las cantidades producidas como en lo concerniente a la eficiencia. Los incrementos logrados en la mayor parte de los renglones fueron bastante discretos y en otros los niveles de actividad se mantuvieron estáticos e incluso llegaron a descender en algunos casos. Con posterioridad a 1990, como consecuencia del periodo recesivo por el que viene transitando la economía nacional, la producción agropecuaria se ha visto severamente afectada, deprimiéndose la producción en los renglones alimenticios, así como los de exportación.

Estos resultados conformaron un cuadro productivo altamente inelástico, donde la oferta nacional nunca llegó a suplir más de 40% del consumo de alimentos de la población, lo cual fue imponiendo una dependencia ascendente de las importaciones para lograr satisfacer el mismo. Por tal razón, la alimentación fue descansando cada vez más en la complementación de la oferta con productos importados y, por tanto, haciendo más vulnerable el sistema de seguridad alimentaria nacional.

Producción por habitante

1970=100			
	1981/85	1986/90	1991/95
Viandas*	3,25	3,94	3,73
Hortalizas	2,34	2,20	1,52
Cereales y Leguminosas	1,19	1,16	0,64
Frutales	2,17	3,84	2,60
Leche de vaca	1,39	1,22	0,56
Carne total en canal	1,35	1,38	0,78
Huevos	1,28	1,28	0,87

*Las viandas son: camote, papa, ñame, yuca, malanga y plátano macho.

Específicamente en el caso de la producción comercial de alimentos generada por el sistema del Ministerio de Agricultura (MINAG), excluyendo la producción de autoconsumo, los volúmenes acopiados han permitido satisfacer no más de 30% de los requerimientos energéticos y de 40% de los proteicos, en relación con los nutrientes consumidos por la población en el periodo comprendido entre 1981 y 1995.

Particularmente, en el quinquenio 1991-1995, se produce una disminución significativa en el aporte nutricional de esta fuente, 25% menos en la energía y 40% menos en la proteína, esto último influido por la aguda afectación experimentada por la ganadería a partir de 1990 (ver cuadro siguiente).

Evolución de la producción e importación de alimentos

La difícil coyuntura económica que viene sufriendo el país ha trascendido negativamente en la producción agropecuaria no azucarera. La evolución de la producción entre 1989 y 1994 presenta una marcada tendencia decreciente. Aunque en 1995 la producción creció en 6% respecto a 1994 y en 1996 se estima un crecimiento superior a 10%, todavía el nivel total de la producción resulta 50% inferior al registrado en 1989, lo que unido a las limitaciones financieras externas ha reducido el nivel de la dieta nacional en términos de macronutrientes, cuya magnitud actual está por debajo de los requerimientos promedio entre 20% para los energéticos y 35% para los proteicos.

Consumo de nutrientes y aporte del MINAG

	UM	1981/85 (1)	1986/90 (2)	1991/95 (3)	3/2 (%)
Consumo energético por habitante/día	Kcal	2910	2869	2142	75
Aporte del MINAG	Kcal	790	805	610	75
Relación 2/1	%	27	28	28	100
Consumo proteico total/habitante	grs/día	78	77	54	70
Aporte del MINAG	"	30	30	18	60
Relación 5/4	%	39	40	34	85

A pesar de los signos de recuperación en la producción que se perciben en 1995 y 1996, todavía se está distante de superar el impacto de la crisis. La brusca reducción de las fuentes de suministro de recursos destinados a la producción agropecuaria introdujo un elemento desestabilizador en los sistemas productivos imponiendo una reconversión tecnológica para la cual no estaba preparada la estructura organizativa existente. De tal manera, las producciones agropecuarias de alimentos y fondos exportables no azucareros descendieron aceleradamente entre 1990 y 1994, lo que trajo aparejado la necesidad de mantener e incrementar las importaciones de alimentos, principalmente de consumo humano, para poder atenuar la caída en los niveles de oferta nacional.

En términos relativos el peso específico de las importaciones de alimentos dentro de las importaciones totales del país se ha incrementado a partir de 1990, casi duplicando el coeficiente alcanzado en el quinquenio 1986-1990 donde fue de 10%, aun 19% en el 1991-1995. Este resultado se percibe no obstante la caída en las importaciones totales, ya que a pesar de la reducción acaecida en las importaciones de alimentos éstas lo han hecho a un ritmo inferior al registrado por las primeras.

Dinámica de las importaciones de alimentos

(en millones de pesos)	Promedio 1986-90 (1)	Promedio 1991-95 (2)	Relación (2) / (1) (%)
Importaciones totales	7667,3	2801,2	36,5
Importacione de Alimentos	735,4	530,3	72,1
Relación 2/1 (en %)	9,6	18,9	196,9

Desde otro ángulo, como consecuencia del sesgo negativo en la producción, el componente importado de la misma ha experimentado una evolución desfavorable entre 1989 y 1995.

Dinámica del componente importado.

	UM	1989	1995	1995/89 (%)
Valor de la producción ¹	MMP	2035	1140	56
Insumos importados MINAG	MM\$	600	400	66
Coefficiente de importación	\$/Ps	0,29	0,35	120

¹ Valor de la producción total de la agricultura no cañera y la ganadería a precios de 1981, ONE.

Sumando el valor de los alimentos importados para consumo humano, más los insumos incluyendo las materias primas para piensos y correlacionarlos con las importaciones totales, el peso específico de las erogaciones asociadas a la alimentación se elevan de 17% en 1989 a 50% en 1995. En términos de per cápita el gasto total en divisas por concepto de alimentos directos e insumos totales para su producción, ascendió en 1989 a 108 pesos, bajando en 1995 a unos 65 pesos (ver anexo II).

Detener el decrecimiento de la producción en 1994 y remontar el punto de inflexión en 1995 y 1996, ha sido posible por la implementación de un conjunto de acciones en el plano organizacional y económico que han permitido iniciar una gradual recuperación de las actividades agropecuarias, cuyos niveles todavía distan de los alcanzados en quinquenios precedentes.

Las acciones propiciatorias de este proceso recuperativo son las siguientes:

- Una transformación en las relaciones de producción a partir de la creación de las UBPC (ver glosario) que, aunque todavía en proceso de consolidación, ha permitido una reducción de las ineficiencias productivas y económicas de la agricultura estatal que alcanzaron niveles más críticos en 1993 y 1994, donde se registraron las críticas de pérdidas financieras más elevadas. Con posterioridad, las mismas se han reducido en mas de 60 por ciento.

— La liberación parcial de los mecanismos de comercialización de la producción agropecuaria de alimentos a través de la reapertura del Mercado agropecuario constituye un factor de estimulación para los productores, abriendo un espacio para una venta más redituable de los renglones autorizados a concurrir a dicho mercado, aunque como tal ha tenido mayor impacto en los productores privados.

En el caso del sistema de acopio, a pesar de que todavía exhibe cierta rigidez, se han adoptado algunas medidas tendentes a una relativa flexibilización, como es la compra a precios por acuerdo de los excedentes de producción con vista a su realización posterior en el Mercado agropecuario.

— Paralelamente, se han venido instrumentando diversos mecanismos de estimulación en las UBPC, sobre la base de la vinculación del hombre al área y la participación en las utilidades, el pago por los resultados finales, el autoabastecimiento alimentario y la construcción de viviendas para los cooperativistas. También en el sector cooperativo campesino (CPA), donde estos mecanismos ya estaban implantados, se ha continuado su perfeccionamiento.

— Al mismo tiempo, el otorgamiento de estímulos en divisas a los productores, en principio para los fondos exportables y más recientemente para el arroz, mecanismo en proceso de estudio para su aplicación a otras rubros alimenticios sustitutivos de importaciones, constituye una palanca adicional que, conjuntamente con las anteriores, debe propiciar un efecto multiplicador de la producción en el corto plazo.

— En un plano más global, la descentralización financiera externa a partir de la puesta en práctica de los Esquemas de autofinanciamiento, de los cuales el Ministerio de Agricultura tiene 20 aprobados, ha operado igualmente en una dirección estimulante de la gestión en las distintas actividades asociadas a este mecanismo. Ello ha viabilizado un acceso más directo a las fuentes de financiamiento permitiendo disponer de un mayor aseguramiento material, no tan sólo en las producciones exportables sino también en las de alimento.

— La implementación de un programa nacional orientado a maximizar la producción de alimentos en cada territorio con el objetivo de alcanzar el autoabastecimiento en todos aquellos renglones donde sea posible, o al menos disminuir la dependencia del suministro de otros territorios o de importación, teniendo en cuenta las potencialidades agrícolas y productivas a nivel municipal.

— Un fortalecimiento de los órganos de dirección de Agricultura a nivel municipal, con vista a propiciar una mayor integración territorial de los diferentes subsistemas que conforman el sistema agropecuario, viabilizando la aplicación de la política agraria en cada territorio en correspondencia con los aspectos básicos económicos, sociales, físicos y organizacionales.

Los recursos naturales y la tecnología

La agricultura cubana presenta una estructura secular caracterizada básicamente por el cultivo extensivo de la caña y la presencia de grandes áreas de pasto, obedeciendo a una especialización productiva conformada desde siglos precedentes. Con posterioridad a 1959 se acometen diversos proyectos con el objetivo de modificar tales rasgos, sin que en la práctica haya sido posible una transformación sustantiva de tal cuadro productivo.

Las tecnologías que se aplicaban, salvo algunas pequeñas excepciones, eran de tipo extensivo y tradicionales, con muy poca aplicación de la técnica en sentido general. Con las profundas transformaciones estructurales introducidas en el agro en virtud de las dos leyes de Reforma Agraria, comenzó un proceso de tecnificación progresiva de la agricultura en aras de elevar los resultados productivos y a la vez modificar el cuadro de retraso y abandono que prevalecía en las zonas rurales.

Sin embargo, después de más de tres décadas subsisten determinados rasgos estructurales en la utilización de la tierra que condicionan severamente el desempeño de la producción agropecuaria de alimentos.

Estructura de utilización de suelo

El 32% de la superficie agrícola del país está ocupada por cultivos orientados a la exportación, de la cual la caña posee 27%; los pastos naturales y cultivados ocupan 43% de la superficie, elevando a 75% el comprometimiento del fondo de tierra agrícola por estos dos grupos de cultivo.

En las tierras cultivadas, cuyo peso específico en la superficie agrícola ha disminuido en los últimos años de 66% en 1990 a 57% en 1995, la participación de los cultivos de exportación alcanza 54%, los pastos cultivados 17% y los otros cultivos, donde se incluyen los alimentos, 29% restante.

En términos de per cápita, la superficie agrícola por habitante es de 0.61 ha, de la cual es objeto de cultivo 0.36 ha, de ella 0.20 dedicada a la agroexportación y 0.16 al resto de los cultivos; descontando el área de pastos de esta última —0.07 ha— a los cultivos varios les corresponde tan sólo 0.09 ha/habitante.

Como puede apreciarse, la disponibilidad de tierras para la producción de alimentos confronta limitaciones en la actualidad, situación que requiere ser modificada en el futuro sobre la base de obtener mayores rendimientos en las áreas cañeras y liberar tierras para ser explotadas en función de la alimentación. Empero, esta posibilidad no parece posible materializarla de inmediato, por lo que la política será la de optimizar el uso de la tierra actualmente en función de la producción alimentaria, extendiendo la frontera agrícola allí donde la disponibilidad y calidad de la tierra lo permita.

Esto obliga a recapitular sobre el rigor que debe mantenerse en el uso, cuidado y conservación de los suelos dedicados a la producción de alimentos, previendo en primera instancia la rotación obligada de los cultivos, dentro de una disciplina basada en los conceptos de una agricultura sostenible, con vistas a evitar la sobreutilización y degradación irreversible de este recurso natural renovable.

Diferencias en la capacidad agroproductiva del suelo

Los suelos de Cuba presentan diferentes grados de fertilidad, concentrándose los más fértiles en la región occidental (La Habana y Matanzas) y en la región central (Ciego de Ávila), el resto de las provincias, salvo algunos territorios específicos, disponen de tierras de mediana a baja fertilidad con diferentes tipos de limitantes y grados de afectación (salinidad, erosión, drenaje, etcétera).

La categorización más general de los suelos atendiendo a su fertilidad establece tres grupos:

Categoría A. Comprende los suelos más fértiles y aptos para todos los cultivos.

Categoría B. Suelos de mediana fertilidad, con algunas deficiencias, aunque aptos para la mayoría de los cultivos.

Categoría C. Suelos de baja fertilidad con fuertes limitantes para su utilización económica.

De acuerdo con esta clasificación, la superficie agrícola del país presenta la siguiente estructura por tipo de suelo:

Categoría	Miles de hectáreas	Porcentaje
A	775.4	12
B	4006.2	60
C	1904.4	28
Total	6,686,0	100

Además de la fertilidad existen otros factores limitantes, algunos de ellos inducidos por las prácticas agrícolas inadecuadas, cuya generalización en el pasado ha causado afectaciones de cierta magnitud en el fondo de tierra agrícola del país, tal como se muestra a continuación:

Tipo de afectación	Área afectada (miles de hectáreas)	Porcentaje del fondo de tierra
Salinidad	760.0	12.0
Drenaje	3484.3	54.0
Erosión	3100.0	48.0
Inundaciones	1930.6	30.0

En la práctica, un mismo suelo puede estar afectado por diferentes factores al mismo tiempo, de ahí que la superficie reportada por cada uno de los conceptos no es sumable.

La intensidad tecnológica aplicada en la agricultura cubana desde hace tres décadas, si bien constituyó una alternativa de solución al desafío productivo planteado en función del desarrollo económico, ha dejado un saldo no totalmente positivo. De una parte, los volúmenes de producción quedaron por debajo de las potencialidades y de otra, la ineficiente, y a veces irracional explotación del suelo y del agua, ha conducido a una situación crítica en muchos territorios en cuanto a estos recursos básicos de la producción agropecuaria.

El problema del agua

En nuestro país hay déficit locales de agua que en algunos casos limitan el desarrollo sobre todo de las producciones agropecuarias, y a pesar de las numerosas inversiones que se han realizado para aliviar esta situación en determinadas regiones ello no ha podido ser resuelto aún.

No solamente es necesario solucionar el déficit sino el mantenimiento de la calidad de las aguas, tanto de las superficiales como de las subterráneas. El aumento de la cantidad y el empeoramiento de los residuales de las actividades agropecuarias han tenido una gran influencia negativa sobre la calidad de las aguas, no respondiendo a las exigencias requeridas para su consumo. Durante la última década, la contaminación ha aumentado debido a la carencia de equipos y piezas de repuestos para las plantas de tratamiento.

Las cuencas de agua no solamente se contaminan con las actividades agropecuarias y de su industria de elaboración, sino que además se contaminan con los residuales de otras industrias y las aguas residuales domésticas, confrontándose serias dificultades en la utilización de los métodos de depuración.

En las actuales circunstancias, los aspectos biológicos y naturales inherentes a una agricultura sostenible adquieren una importancia decisiva para cualquier variante de producción que se adopte. La recuperación productiva a que se aspira y el ulterior crecimiento de la producción tienen obligadamente que partir de una premisa básica ineludible, una gestión eficiente de los recursos naturales, lo que lleva implícito en primera instancia El uso racional del suelo y del agua. Ello sólo será posible si se implementa una política coherente e integral con una visión a largo plazo que delimite las tecnologías a aplicar en función de las especificidades regionales sobre la base de la preservación de los recursos naturales, es decir, autosustentable ecológicamente.

Como apoyo a este propósito existen diversos instrumentos que deberán ser utilizados de una manera más efectiva. En primer lugar es preciso orientar la política científica agropecuaria en el desarrollo de tecnologías rigurosamente compatibles con la autosustentabilidad ecológica.

El progreso científico técnico

El sistema del Ministerio de Agricultura cuenta con una potente red de investigación integrada por 19 Institutos de investigaciones y 21 Estaciones experimentales, la cual se complementa con unas 35 Instituciones de investigación en otros organismos. Esta red no tiene precedentes conocidos o semejantes en América Latina.

Durante muchos años se ha desarrollado un cuantioso trabajo científico en múltiples direcciones, pero que ha tenido muy poco impacto en la producción debido a diversos factores tales como:

— Falta de uniformidad entre desarrollo tecnológico y su vinculación con la producción. Bajo impacto en los resultados debido a la falta de correspondencia entre el PCT y la producción.

— Baja generalización de los logros científico-técnicos como consecuencia de una planificación de la ciencia orientada por la "oferta" y no por la "demanda"; falta de desarrollo tecnológico, organizacional y socioeconómico, esto último se refleja de manera más evidente en la carencia de incentivos para la introducción de modificaciones tecnológicas.

— Factores ajenos a las instituciones investigadoras, tales como: cambios en el entorno con el surgimiento de nuevas formas de producción y diferentes relaciones económicas.

— Falta de un sistema extensionista que interrelacione la investigación con la innovación tecnológica.

Se impone por tanto un rediseño de la política científica en la agricultura que supere las deficiencias detectadas en el pasado e incorpore las nuevas características del entorno representadas por dos cambios trascendentales:

- El tránsito de la Revolución Verde a la Revolución Biológica.
- El tránsito de formas centralizadas a formas descentralizadas.

El marco jurídico

Un instrumento importante para lograr una mayor efectividad en la política de protección del medio ambiente y los recursos naturales, desde el punto de vista del agroecosistema, lo constituye la aplicación de una legislación normativa que regule, dentro de un marco objetivo y viable, la utilización económica y racional de tales recursos, enfatizando lo concerniente al estudio del impacto ambiental, como una de las principales herramientas para la regulación del medio ambiente.

La implementación de un tipo de legislación como esta tendrá que abordar una problemática en extremo compleja, que la experiencia internacional atestigua como tal. La definición del marco conceptual, el radio de acción, los mecanismos de evaluación y control, así como la determinación de los agentes encargados de poner en práctica dicha legislación representa un desafío no tan sólo en el aspecto jurídico sino también organizacional. Ello exigirá el desarrollo mancomunado de acciones por parte del Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de la Industria Azucarera, así como de las restantes instituciones y organismos que de una u otra forma se relacionen con el problema.

Los recursos humanos y el modo de vida rural

Los recursos humanos

Los recursos humanos en la agricultura cubana constituyen un factor que ha tenido a lo largo de los años controvertidas interpretaciones. Las transformaciones estructurales introducidas con la Reforma Agraria, a la par de otras acciones en el plano social, tales como la alfabetización, las mejoras en las condiciones de vida a través de la creación de comunidades, acceso a los servicios y otras, permitieron ir cambiando el viejo escenario rural, hasta entonces preferido, en un nuevo escenario donde fueron quedando atrás los rasgos de aislamiento y marginalidad, sentando las bases de un nuevo modo de vida rural.

Sin embargo, la estructura de la propiedad agraria surgida como consecuencia de la Reforma Agraria, en virtud de la cual el Estado pasó a patrimoniar 80% del fondo de tierras del país, introdujo un sesgo en la organización de la agricultura que se reflejó de manera particular en los recursos humanos.

Antes de la Reforma Agraria era posible identificar tres tipos de actores sociales fundamentales en el escenario agrícola nacional: los terratenientes y propietarios nacionales y foráneos; los campesinos y trabajadores sin tierra que bajo diversas formas de explotación participaban del producto agrícola, y los obreros agrícolas en su mayor parte vinculados a la actividad cañera. En aquel entonces la fuerza de trabajo ocupada en la agricultura representaba alrededor de 50% de la Población Económicamente Activa (PEA).

Con posterioridad, la estructura de los recursos humanos se modificó sustancialmente, ampliándose la masa de obreros agrícolas básicamente dentro del sector estatal y al mismo tiempo se incrementaron los pequeños agricultores campesinos propietarios de tierra, que fundamentalmente utilizaban la fuerza de trabajo familiar. Ambos grupos sociales constituyeron los pilares fundamentales de la fuerza de trabajo agropecuaria en todos estos años. En 1995 la agricultura empleó 23% de la PEA.

Como consecuencia de los cambios estructurales y sociales de los años sesenta y la redistribución del ingreso asociada a los mismos, comenzó a manifestarse una tendencia migratoria campo-ciudad que fue acentuándose con el tiempo por la carencia de mecanismos de estimulación suficientemente efectivos que permitieran equiparar las condiciones de vida y el ingreso con los centros urbanos. Esta situación trajo aparejado el surgimiento de déficits de fuerza de trabajo, inducido además por la baja productividad de las fuerzas regulares expedientas en la agricultura principalmente en el sector estatal.

Este cuadro generó el uso de fuerza de trabajo irregular proveniente de otros sectores no agrarios-obreros, estudiantes, etcétera, en principio para los periodos "pico" y más tarde para las labores regulares cotidianas.

El ineficiente aprovechamiento de los efectivos laborales regulares conllevó a la utilización masiva de las fuerzas irregulares y provocó además el deterioro de los indicadores productivos y salariales en el sector: incremento del fondo de salarios sin correspondencia en la producción, descenso en la productividad del trabajo, inestabilidad laboral, bajo aprovechamiento de la jornada, incumplimiento de las normas, violaciones de la disciplina tecnológica, etcétera, todo lo cual se reflejó en crecientes pérdidas financieras en la agricultura estatal, motivando el aumento de los subsidios por parte del Estado hasta niveles insostenibles.

A modo de ilustrar estas tendencias, se reflejan a continuación los indicadores de trabajo y salario del total y de las ramas agropecuarias del MINAG:

	U.M	1985	1989	1993	93/89
Total					
Pérdidas	MMP	116.4	834.8	1812	2.17
Productividad	Ps	7313	6451	3040	0.47
Salario medio	Ps	2022	2056	2045	0.99
Prom. Trabajador	Mil	473	581	631	1.09
No cañera					
Productividad	Ps	4227	4220	1385	0.33
Salario medio	Ps	1811	1936	1992	1.03
Prom. Trabajador	Mil	157	223	257	1015
Ganadería					
Productividad	Ps	7479	6564	1229	0.19
Salario medio	Ps	2169	2148	2107	0.98
Prom. Trabajador	Mil	181	205	220	1.07

A partir de 1994 se crean las UBPC y con ello comienza a transformarse la estructura ocupacional por sectores de propiedad en el sistema del MINAG. Así, al cierre de 1995 los efectivos laborales se estructuran como sigue:

	Miles
Total sector agrícola no azucarero	826
Sector estatal	625
Granjas	245
Centros de aseguramiento	161
EJT	22
Movilizados	58
Estudiantes (4= 1 trab.)	139
Sector no estatal	271
UBPC	132
CPA	34
CCS	105
Fuerzas irregulares/total (%)	26

Como se aprecia, el volumen de efectivos laborales ocupados por la agricultura no azucarera es de una magnitud significativa, con independencia de que en determinados momentos pico y en algunas unidades productivas se presenten déficits.

Evidentemente el problema no es tanto cuantitativo como organizativo y económico, lo que se trata es de buscar mecanismos de incentivación que logren, en primer lugar, incrementar la productividad del hombre en la agricultura y a la vez retener las fuerzas. En tal sentido las UBPC constituyen uno de los vehículos para alcanzar tales objetivos.

También el desarrollo de las relaciones de cooperación horizontal entre las unidades productivas puede contribuir a elevar el aprovechamiento de la fuerza de trabajo en la agricultura, atenuando el efecto de la estacionalidad en el uso de los recursos laborales en el sector.

En paralelo con los incentivos económicos será necesario seguir desarrollando la infraestructura de apoyo a la actividad agropecuaria como parte de un enfoque sistémico, que contribuya complementariamente a los objetivos antes mencionados en relación con los recursos humanos.

Modo de vida rural

El modo de vida rural constituye un aspecto de obligada consideración en el escenario agrícola, dado su estrecha relación con los recursos humanos. Bajo una concepción sistémica, él mismo forma parte integrante como un subsistema básico del sistema agropecuario, sin el cual resulta difícil, si no imposible concebir cualquier proyecto de desarrollo agropecuario.

Con posterioridad a 1959 se comenzó la ejecución de un inmenso proceso inversionista dirigido a la "Transformación integral de la agricultura", basado en la especialización local y diversificación nacional de los cultivos. Constituyó ésta una de las acciones principales con las que se enfrentó el desafío del desarrollo agropecuario y la erradicación de la pobreza rural.

Los proyectos llevados a cabo cumplían varios objetivos:

- La eliminación de la población dispersa, lo que constituía un obstáculo para la tecnificación de la agricultura.

- El poblamiento de los territorios que no contaban con la fuerza de trabajo para la atención de los cultivos (migraciones dirigidas).
- La elevación de las condiciones de vida de la población rural.
- Lograr la estabilidad de la fuerza de trabajo agrícola.

Históricamente, la situación del "déficit de fuerza de trabajo en la agricultura" se ha enfocado como algo que se resuelve con la construcción de viviendas y con tal propósito se han asignado para el sector más de 200 mil viviendas entre 1959 y 1996, de ellas casi 50% en unas 600 comunidades agropecuarias de nuevo tipo, con cerca de 100 mil viviendas distribuidas entre cultivos de exportación 45%, cultivos alimenticios 35% y otras actividades agropecuarias y forestales 20 por ciento.

Como puede apreciarse, el mejoramiento del modo de vida rural en nuestro país posee un elevado componente material, imputable a la creación y desarrollo de la infraestructura social. Este soporte material constituye, sin duda, una premisa básica, mas no única.

Los resultados logrados en materia de estabilización de la fuerza de trabajo y de la contribución que estas comunidades debían aportar a los requerimientos de recursos humanos del sector agropecuario, han sido en la práctica muy inferiores a lo previsto en los proyectos originales. En su concepción original se preveía que cada vivienda en estas comunidades contribuyera con 1.5 trabajadores para el sector, sin embargo, la estadística reporta tan sólo un aporte de 0.88 trabajadores.

Un aspecto que no puede desestimarse al explicar estos resultados, es el referido a la tipología y calidad de las viviendas construidas en dichas comunidades. Una parte importante de estas viviendas son de tipo colectivo —edificios multifamiliares— semejantes a los de zonas urbanas, impropias para el medio rural; otras carecen de áreas aledañas para el desarrollo de producciones de autoconsumo; otras tienen una deficiente calidad constructiva, etcétera.

A estos pobres resultados en cuanto a la incorporación laboral contribuyen otros factores, algunos de ellos concomitantes con el desarrollo general de la sociedad, por ejemplo el grado de urbanización alcanzado: en 1959, dicho índice era de sólo 57% a nivel nacional; en 1981 se elevó a 69%, y actualmente llega a 74%, lo cual ha estimulado la corriente migratoria rural-urbana. Entre 1970 y 1981 se estima que por este concepto la población rural dispersa y la residente en lugares con menos de 200 habitantes ha disminuido en 1.5 mil habitantes, que se han movido hacia la capital, las cabeceras provinciales, ciudades mayores de 200 mil habitantes, cabeceras municipales, asentamientos de base y asentamientos rurales mayores de 200 habitantes. De esta forma, algo más de 0.5 mil habitantes permanecen en la franja rural.

Estos hechos demográficos no pueden desligarse de la voluntad política de descentralizar la industrialización y elevar las condiciones de vida, especialmente las asociadas a los servicios, la cobertura en electricidad y la vialidad.

Vinculado a lo anterior, otro factor que ha contribuido a la migración campo-ciudad, ha sido el crecimiento de la oferta de empleos en los asentamientos urbanos y semiurbanos. Del total de empleos creados en el país, 70% corresponde a actividades no agrícolas, lo cual ha ejercido una fuerte atracción sobre la fuerza de trabajo radicada en las zona rurales.

Como se puede constatar, la "falta de trabajadores e inestabilidad de la fuerza de trabajo en la agricultura" rebasa la simple idea de la vivienda y las comunidades especializadas como la única solución y aunque la vivienda no deja de ser un problema general del país, no es más que un eslabón de la larga cadena de problemas que hay que garantizar al sector agropecuario para lograr que sea eficiente, productivo, competitivo, atrayente y capaz no sólo de estabilizar su fuerza de trabajo y captar la necesaria, sino de garantizar su relevo.

El modo de vida rural tiene además del componente material infraestructural, un elevado componente sociológico y económico. Ello pasa obligadamente por el respeto y rescate de tradiciones autóctonas, muchas de ellas específicas de cada territorio, así como por la implementación de diferentes fórmulas y mecanismos de incentivación económica a través de precios, acceso al mercado, a los bienes de producción de consumo y otros incentivos, capaces de revertir de manera definitiva la tendencia regresiva en la productividad del trabajo agropecuario y en la inestabilidad laboral del sector.

Evidentemente el modelo seguido hasta 1993 adoleció de una concepción integral en cuanto a la correcta interrelación de los aspectos sociales y económicos. La ausencia del sentido de pertenencia por parte de los recursos humanos, desarraigados del concepto de propiedad sobre los activos agropecuarios, incluyendo la tierra, la desvinculación de los ingresos respecto a los resultados productivos finales, los bajos ingresos respecto a otros sectores, la negativa influencia de las elevadas pérdidas registradas en la agricultura estatal debido a la ineficiencia productiva, fueron los rasgos caracterizantes de dicho modelo.

La concepción con la cual se aborde esta problemática en el futuro deberá ser necesariamente mucho más integral en el marco de una política macro- económica que compatibilice acertadamente las direcciones de la misma con la política específica de la agricultura.

Una premisa fundamental para el objetivo de lograr el desarrollo y consolidación de los asentamientos poblacionales en el medio rural es, primero, el reconocimiento de que él mismo y su correspondiente modo de vida tiene, en nuestro país, elementos comunes y diferenciadores con relación al medio urbano y que este último no necesita ser imprescindible la **meta** del desarrollo y que se puede lograr el enaltecimiento del modo de vida rural sin que ello signifique involución, sino su proyección sobre la base de la conjugación de la modernización y el respeto a las tradiciones de la población rural.

Esta rehabilitación del modo de vida rural deberá sustentarse en un conjunto de principios básicos:

- Un amplio consenso entre los actores sociales mediante una concertación de las acciones entre las autoridades municipales y la población local.
- Responder de manera diferenciada a los grupos sociales presentes en cada territorio.
- Que su ejecución se realice de forma integrada, liberando las iniciativas y gestión locales.

El Desarrollo Rural Integrado debe ser, como nunca antes, el paradigma a seguir, sobre todo en el nuevo escenario agrícola del país donde, a partir de la creación de las UBPC y otras medidas adoptadas en el sector, se forja un nuevo sistema de relaciones de producción.

La política económica en la agricultura

Desde la Primera Ley de Reforma Agraria la política agrícola se orientó a desarrollar y fortalecer el emergente sector agrícola estatal. En tal dirección se desplegó un cuantioso proceso inversionista en instalaciones y equipos que llegó a absorber una cuarta parte del fondo de inversiones del país entre 1960 y 1990. En el quinquenio 1991-1995 este monto fue todavía de 20% de dicho fondo.

Junto a este esfuerzo se fue dotando a la agricultura estatal en forma priorizada de una elevada cantidad de insumos industriales que elevaron la densidad material de la agricultura hasta niveles nunca antes alcanzados (anexo I).

Los cimientos organizativos del modelo agropecuario se caracterizaban por la presencia de grandes, si no gigantescas, empresas estatales operadas bajo principios eminentemente administrativos de dirección con escasos componentes económicos, lo cual fue generador de elevados subsidios provenientes del presupuesto estatal, con una notoria indiferencia ante los resultados financieros.

La dirección participativa nunca llegó a instaurarse, prevaleciendo la verticalidad y el excesivo centralismo, imponiendo metas y objetivos productivos carentes de objetividad y respaldo organizacional, muchas veces también sin el adecuado soporte material a pesar de la relativa abundancia de recursos que se disponían.

También se subestimó el potencial productivo del sector campesino, lo que se manifestó en la falta de mecanismos económicos de incentivación al igual que para el sector estatal. Esto se hizo evidente en las producciones agrícolas, pero sobre todo en la ganadería vacuna.

La congelación de los precios de acopio durante un prolongado periodo, así como sus bajos niveles, la falta de espacios legales para la realización de los excedentes productivos, la centralización en los suministros de bienes de producción, los bajos salarios pagados a los obreros agropecuarios, redundaron en un desinterés generalizado en los productores, tanto estatales como privados, respecto al aumento de la oferta, manteniendo virtualmente estáticos los volúmenes ofertados e incluso decreciéndolos en algunos casos. Con posterioridad a 1990, por las razones ya apuntadas, se manifestó una involución acelerada de los niveles de actividad que dieron al traste definitivamente con la política seguida hasta entonces.

Las relaciones de producción surgidas en el pasado, bajo el modelo centralizado, como se evidencia de lo antes expuesto, dejaban poco o ningún espacio para la estimulación económica. El plan se estructuraba y se conforma, aun en la actualidad, a partir de la "oferta" y ésta a su vez devenía en el resultado de determinados enmarcamientos establecidos centralmente con una concepción vertical de "arriba a abajo". Este proceder priorizaba a los productores estatales dado su mayor peso específico en el sector y a la política instrumentada.

Los productores no estatales, salvo en algunos casos como el del tabaco, donde eran mayoritarios, nunca llegaron a contar con una garantía material "ex-ante" sobre la cual establecer sus compromisos de entrega al Estado. En la práctica, se limitaban a mantener niveles discretos de ventas, por debajo de su verdadero potencial productivo, bajo determinadas presiones administrativas y políticas, pero no por la vía de obtención de beneficios económicos.

Este desempeño de la dinámica productiva, con estas aristas antieconómicas, estuvo influido además por los bajos precios de compra establecidos por el Estado, los cuales no permitían cubrir los costos a los productores estatales, por entonces preponderantes dentro del sistema, y, a los no estatales, les resultaban suficientes para no perder, pero muy inferiores a los que se pagaban en la circulación informal.

En este contexto, las organizaciones acopiadoras estatales —empresas de acopio para los renglones agrícolas y las empresas del MINAL para los pecuarios—, actuaban de forma pasiva ante los oferentes, prevaleciendo una relativa inercia en el proceso de contratación, lo que contribuyó prácticamente a congelar los niveles de oferta por parte de los productores y la gestión comercializadora.

Es a partir de 1993, con las medidas descentralizadoras de la propiedad agraria y otras de carácter económico, que se abre espacio a una nueva política agraria más a tono con la realidad económica actual en aras de remontar la profunda crisis estructural que afectaba el sector.

La dirección iniciada constituye, sin lugar a dudas, la plataforma sobre la cual deberán construirse los escenarios posibles en los próximos años. Mas para lograr los objetivos recuperativos en la actividad agropecuaria, principalmente en la producción de alimentos, se precisará de una mayor descentralización en los mecanismos de dirección, lo cual supone un gradual pero urgente abandono de las prácticas administrativas aún remanentes, a la de una progresiva y acelerada liberación de las fuerzas productivas, donde todos los actores sociales conjuguen sus esfuerzos productivos dentro de un nuevo modelo donde prevalezcan los mecanismos económicos y las relaciones de cooperación horizontales y verticales, teniendo en cuenta, en primer lugar, el profundo cambio estructural introducido en el patrimonio de los activos agropecuarios a favor de actores no estatales, tanto colectivos como privados.

No podrá obviarse, por supuesto, el papel del Estado en su condición de rector del proceso de transformaciones, pero este rol deberá desarrollarlo bajo una nueva condición funcional, cediendo el espacio de administrador y productor directo a los nuevos actores y a los ya existentes en el nuevo escenario. Dentro de esta nueva política agraria será necesario distinguir las particularidades ramales con la agricultura y la ganadería, así como la necesaria interrelación entre ambas.

La primera, dada sus características tecnológicas, está en mejores condiciones de revertir el sesgo negativo. La producción de alimentos agrícolas se basa, en casi todos los casos, en cultivos anuales o de ciclo corto, por lo cual la aplicación de palancas económicas a la par de determinadas medidas tecnológicas y organizativas, tales como precios de acopio más altos, mayor libertad de comercialización, acceso a insumos, facilidades crediticias, recaudación tecnológica, etcétera, deben impulsar el proceso recuperador en el corto plazo, así como la ulterior expansión de la producción.

Dentro de las producciones agrícolas, por supuesto, será necesario diferenciar casuísticamente los diferentes renglones: en las *viandas* y *hortalizas* donde los niveles que se vienen logrando se acercan bastante a la demanda efectiva de consumo, la dirección principal debe estar en la diversificación y escalonamiento en el tiempo de la producción; en el *arroz* y los *frijoles* por su importancia social y económica, dado su alto costo de importación, se precisa la implementación de una política de estimulación económica directa que haga posible reducir las importaciones, cuyos precios se pronostica que crezcan en los próximos años; en el maíz igualmente se debe aplicar una concepción semejante; en el caso de las oleaginosas será requisito formular un programa a más largo plazo que permita ir incorporando la producción nacional a las fuentes del balance, teniendo en cuenta que los precios de las grasas comestibles deben incrementarse en los años subsiguientes; en relación con los frutales, donde existe un potencial poco aprovechado, las acciones deberán dirigirse a rescatar el mismo, a través de precios estimulantes y apoyo material mínimo en la medida de las posibilidades.

La ganadería en cambio, requiere de otras consideraciones dada su mayor complejidad, deterioro experimentado en sus activos, ciclo más largo, excesiva especialización y desbalance secular en la base alimentaria. La recuperación de la ganadería no parece probable ni factible en el corto plazo, sólo en el mediano plazo, sobre la base de una nueva política es viable aspirar a dicho objetivo.

Al igual que en la rama agrícola, la presencia de nuevos actores y los cambios estructurales introducidos configuran un nuevo escenario. Específicamente en la *ganadería vacuna*, la actual tenencia de ganado es predominantemente no estatal 67% entre UBPC, campesinos y otros lo cual comporta obligadamente un nuevo enfoque en la política a seguir.

Resulta evidente que la excesiva centralización administrativa y ausencia de incentivos económicos que ha caracterizado y aún caracteriza la política seguida con esta rama por más de tres décadas, no ha podido garantizar ni tan siquiera la reproducción simple del rebaño, con un notorio estancamiento de la producción en los años ochenta, periodo en el cual la ganadería dispuso de los mayores recursos de su historia (0.5 millones de toneladas de piensos, 1.0 millones de toneladas de miel, 0.3 millones de toneladas de fertilizantes, anualmente), razas genéticamente superiores y cuantiosas inversiones. En la presente década la caída de la producción alcanza ribetes dramáticos, más de 50%, respecto al periodo precedente.

Todo lo anterior convoca a una urgente y al mismo tiempo profunda y crítica reflexión sobre esta difícil problemática, tal vez la de mayor complejidad que se enfrenta en el sector agropecuario, hasta ahora sin una solución visible bajo los esquemas y concepción tradicionales.

La *avicultura*, segunda actividad en importancia, después de la vacuna, confronta una situación particular, dada la unicidad en su alimentación, basada exclusivamente en el consumo de piensos importados. Se precisa articular una política que contemple el desarrollo de algunas producciones internas que al menos permitan paliar, aunque sea parcialmente, las frecuentes crisis en el suministro de materias primas importadas, cuya estabilización ha sido secularmente muy precaria y perspectivamente no se avizoran cambios sustanciales en tal sentido.

Esta solución se asocia a la avicultura especializada. Para el resto de los productores no especializados también será imprescindible diseñar una política que estimule la producción con destino al autoconsumo a partir de fuentes propias de alimentación.

La *ganadería porcina*, dada su mayor ductibilidad alimenticia, resulta la actividad menos compleja en cuanto a su recuperación. En este caso la producción no especializada, dirigida al mercado o al autoconsumo, constituye la principal fuente de abasto del consumo en estos momentos. Se trata pues de accionar en la dirección estimuladora de la misma, a la par que puedan lograrse algunos avances en la producción especializada, mucho más restringida por las fuentes alimentarias.

La ganadería ovino-caprina representa una importante actividad que por su fácil manejo, menor exigencia alimentaria y corto ciclo puede pasar a ocupar un lugar importante en la oferta de carne básicamente. En tal sentido, se hace necesario instrumentar un programa que propicie la expansión de esta ganadería, que en el corto plazo puede contribuir efectivamente a atenuar los déficits presentes en las otras ramas dentro del consumo de la población.

El financiamiento de la producción

La principal restricción de la economía en los actuales momentos y en los próximos años es la insuficiencia financiera externa. En el caso particular de la producción agroalimentaria este aspecto condiciona severamente el despliegue de la misma. Los requerimientos de importación para la base técnico-material de las distintas producciones sólo se ha podido garantizar a niveles mínimos muy por debajo de las magnitudes que se demandan para elevar la escala de los niveles de actividad.

Dentro del sistema del MINAG se ha instrumentado el mecanismo del autofinanciamiento en divisas en 20 actividades, mediante el cual el organismo accede a una determinada cantidad de recursos en divisas que se financian con los propios ingresos. Sin embargo, los ingresos obtenidos por esta vía resultan insuficientes para cubrir la demanda total de divisas de la producción agroalimentaria, por lo que se precisa de otras fuentes, principalmente de la Caja Central, para poder complementar dicha demanda.

En 1996, el total de gastos en divisas del MINAG por concepto de insumos, recursos para inversiones, servicios productivos e invisibles se estima en unos 520 millones de pesos que con los otros gastos financieros (pagos de deuda, cuentas por pagar, etc.) eleva a 670 millones de pesos el monto total. En tanto los ingresos brutos por exportaciones y ventas internas en divisas del periodo se calcula en unos 246 millones de pesos, lo que representa sólo 47 y 36% de los gastos respectivamente. De la Caja Central se estima un aporte de 247 millones de pesos y el resto por vía de créditos y otras fuentes.

Para 1997, los ingresos por exportaciones y ventas internas en divisas se proyecta aumentarlos a 338 millones de pesos, mientras tanto, los gastos materiales e indirectos deben alcanzar unos 567 millones de pesos y los totales 767 millones de pesos, por lo que la contribución de las fuentes propias se elevaría a 59 y 44% respectivamente. La Caja Central deberá aportar 295 millones de pesos.

Como se puede apreciar, los ingresos generados por el propio MINAG no llegan a cubrir los gastos, cuyo nivel actual se encuentra severamente restringido, ya que el incremento de los niveles de actividad, sobre todo en la ganadería, implicaría un aumento de los mismos en un orden de 100 millones de pesos aproximadamente.

Perspectivamente, la potencialidad de los fondos exportables del MINAG no parece que pueda llegar a cubrir, ni con mucho, la totalidad de los gastos. Por lo que se impone la búsqueda de otras fuentes de financiamiento a partir de las propias producciones agroalimentarias que permitan aumentar el respaldo económico para el ulterior crecimiento de las mismas.

Estas fuentes deben provenir de la sustitución de importaciones de aquellos renglones de la nomenclatura del propio sistema del MINAG que hoy se importan y que mediante diferentes medidas de estimulación económica y organizativas pueden irse sustituyendo con un saldo favorable para el país. Estos son los casos, en primera instancia del arroz, los frijoles, la leche, el maíz y la carne. En un periodo posterior pueden incorporarse las oleaginosas.

Obviamente la contribución de la Caja Central y otras fuentes financieras continuarán requiriéndose, al menos en el mediano plazo. De otra forma no podrá enfrentarse el desafío productivo que se plantea.

En este contexto, la rápida reconversión tecnológica de la agricultura orientada al desarrollo de producciones basadas en tecnologías de bajos insumos, la elevación de la eficiencia y un riguroso control de los gastos, constituyen acciones imprescindibles, sin las cuales los esfuerzos anteriores pueden resultar estériles.

Conclusiones

La actual situación agroalimentaria del país es en extremo crítica. El reajuste organizacional y tecnológico representa un desafío en las actuales circunstancias financieras externas, que condiciona en forma severa tanto la producción como la importación de alimentos, acrecentando la vulnerabilidad del sistema de seguridad alimentaria nacional.

La estaticidad de la producción nacional durante la pasada década y el sesgo negativo experimentado en la presente señalan la inviabilidad del modelo de desarrollo agropecuario seguido en el pasado, obviamente insostenible en el futuro.

El conjunto de acciones económicas y organizativas adoptadas en años recientes abre una nueva perspectiva en el ulterior desempeño del sector agroalimentario nacional, pero hasta la fecha los resultados obtenidos son insuficientes para remontar categóricamente la profunda crisis experimentada. Son demasiado discretos los avances alcanzados y a todas luces insuficientes para elevar la oferta de alimentos en la cuantía requerida.

Si bien es cierto que globalmente los índices económicos agregados dan alguna muestra de recuperación del sector agropecuario, su magnitud y estructura no logran transformar las tendencias de una manera profunda. Subsisten complejas problemáticas productivas en la rama agrícola y muy especialmente en la ganadería.

Evidentemente los crecimientos que se han logrado revisten cierta significación, mas ello no debe interpretarse como un gran logro, teniendo en cuenta lo deprimido de la producción en años precedentes.

Como se puede constatar, los actuales niveles de oferta y los ritmos de crecimiento alcanzados en 1995 y 1996 no son ni remotamente los requeridos para mejorar significativamente el consumo de alimentos. La tradicional inelasticidad de la oferta agrícola, derivada de las características productivas y organizativas del sector, donde no es posible plantearse grandes saltos en las producciones de un año a otro, así como las limitaciones financieras externas y la situación organizacional prevaleciente, en pleno proceso de transición respecto a la definición de los roles que deben asumir los distintos actores sociales, condicionan la posibilidad de elevar sustancialmente la producción agroalimentaria nacional en el corto plazo.

Sin embargo, justamente como consecuencia de lo anterior, se precisa imprimir el máximo dinamismo en la implementación de acciones que coadyuven a cambiar profundamente el desempeño del sector agroalimentario en su conjunto, sobre la base de una mayor liberación de las fuerzas productivas en la consecución de una nueva estrategia que permita recuperar y elevar los niveles de seguridad alimentaria.

En el proceso de conformación de la nueva política agraria se impone un urgente y dinámico proceso interactivo que propicie la pronta reactivación de la producción. Los pasos iniciales ya se han dado, se trata entonces de darle continuidad, profundizar en las reformas y perfeccionar los mecanismos, sobre la base de una progresiva y acelerada descentralización de la gestión a favor de los productores y circuladores en aras de alcanzar una mayor competitividad dentro de un contexto donde la "demanda" constituya la variable independiente.

Para ello será preciso otorgarle un rol más activo al mecanismo del mercado, ampliando su radio de acción, lo cual conlleva el reconocimiento de un espacio natural para el mismo como vehículo más efectivo de realización de la producción, a la vez de trasladar al consumidor el papel protagónico principal en el nuevo escenario económico. A fin de propiciar este objetivo será necesario flexibilizar los mecanismos de contratación de la producción, viabilizando un mayor grado de libertad a los productores y, al mismo tiempo, lograr que la gestión de acopio responda de manera más efectiva a las exigencias del consumo en aras de alcanzar una mayor competitividad en el funcionamiento del sistema productivo y de comercialización.

Ello puede implicar la transformación de las formas organizativas establecidas en la esfera de la circulación. El esquema actual debe evolucionar hacia formas más descentralizadas y autogestionadas, incluyendo la posibilidad de introducir esquemas cooperativos para esta esfera productiva agropecuaria.

Una estrategia de este tipo comporta modificaciones importantes tanto en las formas de gestión y elaboración del Plan como entre la interrelación de la supraestructura y la base; será necesario definir nuevos roles al Estado y a los agentes microeconómicos, así como encontrar mecanismos de regulación del mercado a través de instrumentos económicos y fiscales y no administrativos; facilitar el acceso a los insumos a los productores y elevación de los incentivos económicos por todas las vías posibles, y otras medidas complementarias que viabilicen el incremento de la producción en el corto plazo.

En relación con el sistema logístico que soporta el funcionamiento del sector agropecuario, es preciso, teniendo en cuenta la profunda modificación estructural experimentada en el mismo, en función de la cual 65% del fondo de tierras y de la producción se ubican en el sector no estatal, así como la apertura aún limitada de un sistema de comercialización de la producción en un mercado libre que posibilita incrementar significativamente los ingresos de los oferentes, todo lo cual supone un nuevo contexto en materia de relaciones de producción y en especial en lo referente a los flujos de suministros hacia el sector, aplicar fórmulas bajo la premisa de viabilizar el acceso a los mecanismos económicos y no administrativos como hasta la fecha ha venido ocurriendo. Al mismo tiempo se requerirá una reestructuración organizativa que soporta el actual sistema logístico agropecuario.

En primer lugar, sería necesario crear una red de establecimientos especializados a nivel territorial, a donde puedan acudir los distintos productores para adquirir los insumos requeridos. El acceso a los recursos se realizaría en virtud de un marco financiero asignado, que sustituiría la tradicional asignación de recursos. El monto de este marco podría estar subordinado bien al compromiso de ventas contraído entre el productor y el Estado, o al incremento de las ventas realizadas al Estado respecto a periodos precedentes. Del mismo modo también pudiera depender del interés estatal por estimular una actividad determinada.

Paralelamente, habría que emprender la apertura de un mercado complementario de bienes de producción a precios diferenciados, para darle espacio a aquellos productores que destinen parte o la totalidad de su producción al mercado agropecuario y puedan retroalimentarla para lograr un incremento de la oferta con tal destino, así como posibilitar el acceso a los productores que deseen cubrir requerimientos adicionales por déficits presentados o para ampliar la escala de producción.

Finalmente, la demanda futura de alimentos sólo podrá enfrentarse si el sector agropecuario desenvuelve su actividad en un nuevo paradigma de carácter integral, donde la tecnología no pierda de vista lo ecológico, lo económico sea tan importante como lo social, los rendimientos se vinculen a consideraciones agroecológicas y de costos, la cantidad se sustente en la calidad y, en suma, que cualquier acción tome en cuenta sus efectos intersectoriales y el entorno macroeconómico. El nuevo paradigma, además, deberá erigirse sobre la base de la concertación con los grupos sociales involucrados, conjugando acertadamente los aspectos sociales con los económicos y los ambientales.

Bibliografía

Balance de la tierra y su utilización 1994 y 1995, ONE.

Programa alimentario, enero-diciembre 1994, ONE.

El consumo de alimentos, sus producciones e importaciones (Comité Estatal de Estadísticas), 1992.

Intervención de José Luis Rodríguez en el Seminario a los Delegados Municipales del Ministerio de la Agricultura, junio de 1996.

Consumo de alimentos y aporte nutricional, Dirección de Desarrollo Social, MEP.

Análisis del comportamiento de los principales indicadores económicos del Ministerio de la Agricultura en el periodo 1986-1993, Dirección de Trabajo y Salarios, JUCEPLAN.

"Comunidades agropecuarias. Una experiencia del proceso de transformación del área rural en Cuba", Arq. Elizabeth Justiz García, IPF, 1995.

Síntesis del diagnóstico sobre el Sistema de Asentamientos Poblacionales y el Desarrollo Agropecuario, Arq. Elizabeth Justiz García, IPF, 1996.

Estudio del modo de vida rural, Resumen de información, IPF, 1996.

"La política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano", Raúl Gómez Oliver, FAO, 1994.

"Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe", FAO, 1989.

"Los efectos de la producción y transformación de productos básicos sobre el medio ambiente", Junta de Comercio y Desarrollo, ONU, 1993.

"Las funciones del mercado y el Estado en una estrategia de desarrollo agropecuario", Danilo Astori, REDCAPA-FAO, 1996.

"La modernización del sector agropecuario: un cambio de paradigma", Alfonso Cebreros, Revista Comercio Exterior, México, octubre de 1991.

Indicadores económicos seleccionados, MINAG, junio de 1996.

"La planificación del desarrollo de la agricultura y la seguridad alimentaria", Apuntes sobre la experiencia cubana, Pablo Fernández, ponencia presentada a evento internacional de FAO, 1989.

"El sector agroalimentario. Rasgos más relevantes. Importancia económica y su evolución", Pablo Fernández, ponencia presentada a evento nacional FAO-MINSAP, 1996.

"Mercado agropecuario: apertura o limitación", MEP-INIE, 1995, Revista del INIE, núm. 4/1995.

"Las UBPC y su necesario perfeccionamiento", MEP-INIE, 1996, Revista del INIE, núm. 2/1996.

Informaciones varias de la Dirección de Agroindustria del MEP.

"Los problemas ecológicos en la agricultura cubana", Francisco García y Elio Perera, CITMA, 1996.

"Características del comercio internacional de los principales alimentos importados por Cuba: perspectivas", Anicia García, Isis Mañalich, Nieves Pico y Nancy Quiñones, INIE, 1996.

Anexo I

Dotación de recursos básicos aplicados en la agricultura.

	Fertilizantes (Kg NPK/ha)		Mecanización (Tractores/100 ha cultivadas)		Riego (Área bajo riego/ Área cultivada)	
	1989	1993	1989	1993	1989	1993
Cuba *	174	52	2,3	2,0	0,20	0,17
América Latina y el Caribe	56	51	1,0	1,1	0,10	0,10
América del Norte	90	99	2,4	2,4	0,08	0,10

(*) Total agricultura cañera y no cañera.

Fuente: "Cuadro por países", F.A.O. 1995.

Insumos básicos seleccionados de la agricultura no cañera.

	U.M.	1989	1993	1995
Fertilizantes	MT	900	200	250
Piensos	MT	1,900	806	709
Mieles	MT	1,266	538	319
Combustibles	MT	870	425	450
Plaguicidas	MM\$	40	10	15
Semillas importadas	MM\$	12	13	14
Med. veterinarios imp.	MM\$	6	2	2
Equipos e implementos	MM\$	70	15	20

Importaciones de recursos para la producción agropecuaria no cañera.

Millones de pesos	Promedio 1985-89
Productos químicos	140
Semillas	12
Materias primas para piensos y medicamentos veterinarios	300*
Combustibles	150
Equipos e implementos	70
TOTAL	672

* Incluye 1 millón de toneladas de miel a precios de exportación equivalente a unos 60 millones de pesos.

Anexo II

Cálculo del costo en divisas de la energía alimentaria.

Indicador	UM	1989	1995	1995/89 RIPA
Población	MMhab.	10.6	11	0.6
Energía alimentaria (per cápita)	Kcal/día	2845	1944	-6.1
Importación de alimentos	MM\$	890	515	-8.7
Consumo animal	346	198	-8.0	
Consumo humano	544	317	-8.6	
Insumos importados para la producción de alimentos*	MM\$	600	400	-6.5
Costo de la energía alimentaria	\$/ megacal	0.1	0.09	-2.1
Coefficiente de gastos en divisas para alimentación	\$/Hab.	108	65	-8.1

* Incluye el alimento para consumo animal.

Glosario

MINAG	Ministerio de Agricultura
MM\$	Millones de pesos
ONE	Oficina Nacional de Estadística
UBPC	Unidades Básicas de Producción Campesina
CPA	Cooperativas de Producción Agropecuaria
PCT	Programa Científico-Tecnológico
PS	Pesos
MMP	Millones de pesos
EJT	Ejército Juvenil del Trabajo
CCS	Cooperativas de Crédito y Servicio
MINAL	Ministerio de la Industria Alimentaria
JUCEPLAN	Junta Central de Planificación
IPF	Instituto de Planificación Física
MINSAP	Ministerio de Salud Pública
MEP	Ministerio de Economía y Planificación
INIE	Instituto Nacional de Investigaciones Económicas