

Acceso a los alimentos en Cuba: prioridad, dificultades y reservas para mejorar

Access to Food in Cuba: Priority, Difficulties, and Reserves for Improvement

Betsy Anaya Cruz^{1*}0000-0001-9537-0714

¹Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), Universidad de La Habana, Cuba.

*Autor para la correspondencia. betsy@ceec.uh.cu

RESUMEN

Este trabajo se propone determinar si, realmente, existe un problema de acceso a los alimentos en Cuba, cuáles son sus principales manifestaciones y consecuencias y qué se puede hacer para aliviar las tensiones al respecto. Aborda los conceptos fundamentales relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), la disponibilidad y los canales de distribución de alimentos vigentes en Cuba, el tema del acceso, que es el componente central de este trabajo y, finalmente, las reservas que existen en la actualidad para hacer este acceso más equitativo.

Palabras clave: acceso a los alimentos, canales de distribución de alimentos, disponibilidad de alimentos, seguridad alimentaria.

ABSTRACT

This work aims to determine whether there really is a problem of access to food in Cuba, what its main manifestations and consequences are, and what can be done to ease tensions in this regard. It addresses the fundamental concepts related to Food and Nutritional Security (FNS), the availability and distribution channels of food in Cuba, the issue of access, which is the central component of this work, and finally, the reserves that currently exist to make this access more equitable.

Keywords: *access to food, food distribution channels, food availability, food security.*

Código JEL: D19, D29, D39, D47, H89, Q18

Recibido: 12/05/2019

Aceptado: 20/06/2019

INTRODUCCIÓN

Cuba concede la mayor importancia a la seguridad alimentaria. Ello se pone de manifiesto en todos los documentos aprobados en el VII Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) y posteriormente refrendados por la Asamblea Nacional del Poder Popular. Ellos son la conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista, donde se reconoce el derecho de las personas a la alimentación como uno de los fundamentales de la ciudadanía cubana (PCC, 2017, pp. 5 y 12); las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PNDES) hasta 2030, que incluyen entre sus principios rectores la necesidad de lograr una mayor autosuficiencia a partir de la producción nacional de alimentos, la elevación de la productividad y la sostenibilidad de las cadenas agroalimentarias y que considera al sector productor de alimentos entre los estratégicos de país, así como la necesaria garantía al ejercicio del derecho a la alimentación (PCC, 2017, pp. 15, 18 y 21); y los lineamientos de la política económica y social, que abordan cuestiones relativas a todas las dimensiones de la seguridad alimentaria (PCC, 2017, pp. 28-31), en particular los lineamientos 128, del 149 al 169, del 173 al 175, 178, 179, 190, 234 y 239.

Asimismo, la nueva Constitución del país hace referencia explícita al derecho de todas las personas a una alimentación sana y adecuada y al necesario respaldo del Estado, que crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población (artículo 77).

Cuba exhibe satisfactorios indicadores promedio de consumo aparente diario de alimentos con relación a las recomendaciones nutricionales. Sin embargo, estos resultados no reflejan la complejidad de la problemática de la alimentación, cuyo acceso es motivo de constante preocupación para muchas familias cubanas. Este trabajo se propone determinar si, realmente, existe un problema de acceso a los alimentos en el país, cuáles son sus principales manifestaciones y consecuencias y qué se puede hacer para aliviar las tensiones al respecto.

1. ASPECTOS CONCEPTUALES EN TORNO A LA SAN

La seguridad alimentaria, en el ámbito de un país, significa que «todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana» (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2019). Según la FAO (2019), tiene cuatro dimensiones fundamentales: la disponibilidad, el acceso, el consumo y la utilización y la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores.

- 1) La disponibilidad de alimentos se refiere a su producción, sus importaciones, su almacenamiento y la ayuda alimentaria que reciba el país. Para estimarla, deben deducirse las pérdidas poscosecha y las exportaciones.
- 2) El acceso puede ser físico y económico. La falta de acceso físico se refiere a la no disponibilidad de alimentos en cantidad suficiente allí donde se necesita consumirlos. Cuestiones como el aislamiento de determinadas comunidades o la falta de infraestructura vial, de transporte, de almacenamiento y distribución, pueden constituir obstáculos para el adecuado acceso físico de manera permanente o transitoria. El acceso económico se vincula con la disponibilidad de ingresos de las personas para alimentarse con regularidad, calidad y dignidad, según el nivel de precios de los alimentos.
- 3) El consumo implica que las provisiones alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, a la cultura y las preferencias alimentarias. También considera elementos como la inocuidad, la dignidad, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro de ellos. La inocuidad comprende los riesgos asociados a la alimentación que pueden impactar en la salud de las personas, tanto de tipo natural como originado por contaminaciones, patógenos o que puedan aumentar el riesgo de enfermedades crónicas como cáncer, enfermedades cardiovasculares, diabetes mellitus, entre otras.
- 4) La utilización se refiere a la utilización biológica y está vinculada con el estado nutricional como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización) y el estado de salud. En tal sentido, los términos más habituales relativos a la nutrición en el marco de la seguridad alimentaria son:

- Subnutrición: inseguridad alimentaria crónica (la ingestión de alimentos no cubre las necesidades energéticas básicas de forma continua).
- Malnutrición: estado de enfermedad a consecuencia de la insuficiencia o exceso de uno o varios nutrientes o de una mala asimilación de los alimentos.
- Desnutrición: estado de enfermedad a causa de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación. Algunos de sus síntomas son el retraso del crecimiento, capacidad de aprendizaje reducida, salud delicada y baja productividad.

Todos los componentes de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) son igualmente importantes y ninguno de ellos por sí solo es suficiente para garantizarla. Se necesita la conjugación de todos ellos para el logro de sus objetivos.

2. DISPONIBILIDAD Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS EN CUBA

Para evaluar la disponibilidad de alimentos en el país se cuenta con la información que brinda la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) en su publicación «Consumo de alimentos», disponible hasta el año 2008 (ONEI, 2009). En ella se valora cuál es la contribución del consumo aparente de alimentos en términos de macro y micronutrientes por persona al día y se contrasta con las recomendaciones nutricionales para la población cubana.

El consumo aparente es un cálculo basado en la distribución de alimentos (ONEI, 2007). Brinda una aproximación a lo que consume la población a través de los alimentos distribuidos por el comercio minorista, el consumo social, la alimentación pública, el autoconsumo, las tiendas en divisas y los mercados agropecuarios. Para esta estimación se toman en cuenta las pérdidas en la cadena de distribución, las correspondientes a partes no comestibles y las de cocción y desechos en el hogar.

El comercio minorista comprende los alimentos distribuidos a través de ventas directas por productores y/o distribuidores a la población para satisfacer el consumo racionado (cuotas), las dietas, el campismo popular y otras entregas que se destinan a la red minorista de productos liberados. Las entregas vinculadas al consumo racionado tienen un alcance universal, ya que todo ciudadano cubano recibe tal asignación; no obstante, existen diferencias según grupos de edad, por ejemplo, los niños de 0-6 años reciben el equivalente a un litro de leche fluida diario. Las dietas médicas se reciben por prescripción, en dependencia del padecimiento que necesita provisiones especiales. El resto de las ventas por el comercio minorista se realiza según la demanda.

El consumo social consiste en las entregas de alimentos con destino a los sectores de la educación, la salud pública, el deporte y otros como el consumo cíclico (por ejemplo, zafra azucarera, movilizaciones agrícolas), lo destinado a capacitación, tripulantes de navegación y cabotaje, flota especial de pesca, órganos de la defensa (MININT y MINFAR), entre otros.

La alimentación pública se define como la entrega de alimentos a la gastronomía para su posterior venta a la población a través de sus establecimientos, así como para la elaboración de comidas y bufets para ofertas en trenes especiales y otros y aquellas destinadas a garantizar la actividad de comedores obreros. Las ventas a través de la gastronomía se realizan según la demanda, mientras que las realizadas en los comedores obreros llegan al personal de las entidades con esta garantía.

El autoconsumo se refiere a los alimentos que se destinan a los sectores que generan producciones agropecuarias: campesinos privados, empresas estatales agropecuarias, organismos no especializados en la producción agropecuaria, cooperativas de producción agropecuaria (CPA) y unidades básicas de producción cooperativa (UBPC).

También se realizan ventas de alimentos en los establecimientos anteriormente llamados «de recaudación de divisas»¹ por diferentes cadenas, por ejemplo, las TRD, las Tiendas Panamericanas y Caracol, entre otras.

En el año 2008 estos canales contribuyeron a la distribución de alimentos en las proporciones que se muestran en la Figura 1. La mayor parte del comercio minorista se correspondía con el consumo normado o racionado y este canal era el más importante en el aporte al consumo aparente de alimentos. En 2008 su contribución era más relevante en el caso de la energía y para las grasas apenas superaba la tercera parte del total. El segundo en importancia era el autoconsumo y el tercero el consumo social. Estos canales de distribución están disponibles solo para las personas vinculadas en cada caso. Aunque su alcance no es universal, tenían en 2008 un impacto mayor que aquellas vías determinadas por la demanda.

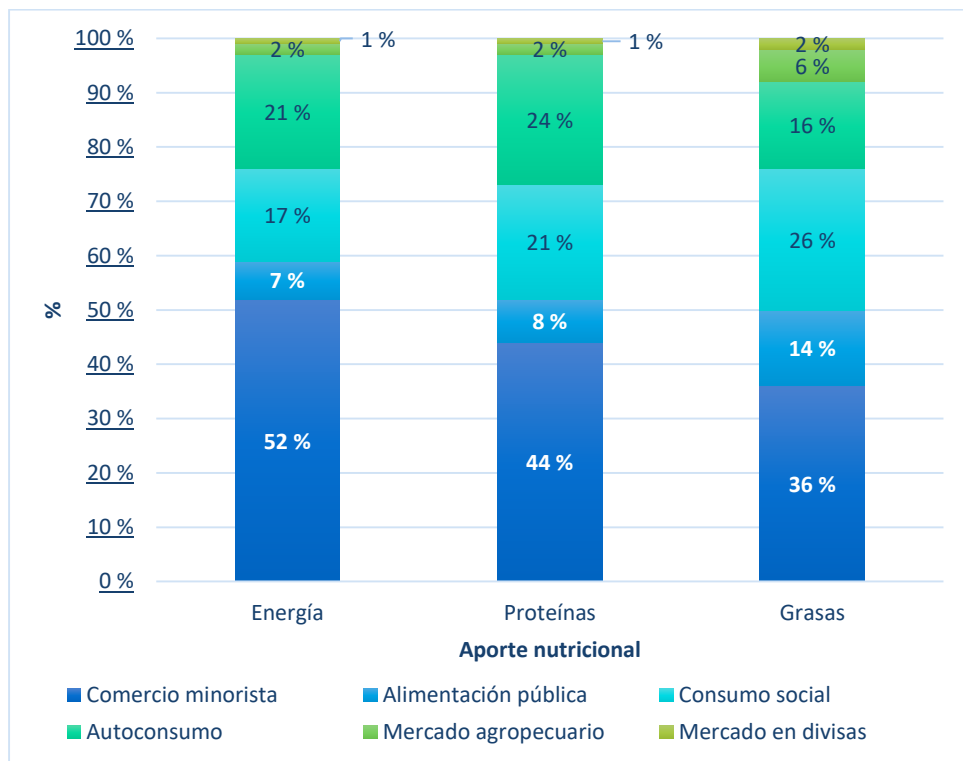


Figura 1. Aporte nutricional del consumo aparente de alimentos.

Fuente: elaboración propia a partir de ONEI (2009).

No se cuenta con información en los últimos diez años sobre la distribución de alimentos por canal. Sin embargo, a partir de las medidas implementadas en el contexto del proceso de actualización del modelo económico y social cubano, cabe esperar los siguientes comportamientos para algunos de sus canales:

- Comercio minorista: las ventas normadas de alimentos se mantienen; sin embargo, las ventas minoristas de algunos alimentos básicos por el Estado a precios diferenciados han mostrado una tendencia creciente. Aun cuando los precios en este último segmento son altos en comparación con los salarios, con ellos se apuesta a

controlar el crecimiento que manifestarían de funcionar solo los mercados agropecuarios y las ventas en divisas.

- Consumo social: debe haber disminuido a partir del cierre de los preuniversitarios en el campo.
- Alimentación pública: probablemente se haya contraído a consecuencia del cierre de buena parte de los comedores obreros.
- Autoconsumo: debe haber aumentado a partir de la revitalización de la política de entrega de tierras ociosas en usufructo.
- Mercados agropecuarios: a partir de estimaciones realizadas sobre los índices de ventas, estos tienden a crecer hasta 2016; en los dos últimos años disminuyen y se observa un desabastecimiento.
- Mercado en divisas: no se cuenta con información, pero en los años recientes, a consecuencia del ajuste importador relacionado con el incremento de las deudas a corto plazo con proveedores, se observa también una contracción en las ofertas.

Como no existen cifras oficiales sobre el consumo aparente de alimentos con posterioridad a esa fecha, se ha estimado una disponibilidad a partir de la información referida a la producción doméstica y las importaciones. Se han deducido las mermas correspondientes a distribución, porción no comestible y cocción, según los índices utilizados en la planificación nacional. También se descuentan las exportaciones (incluido lo destinado al turismo). Los resultados se muestran en la Figura 2.

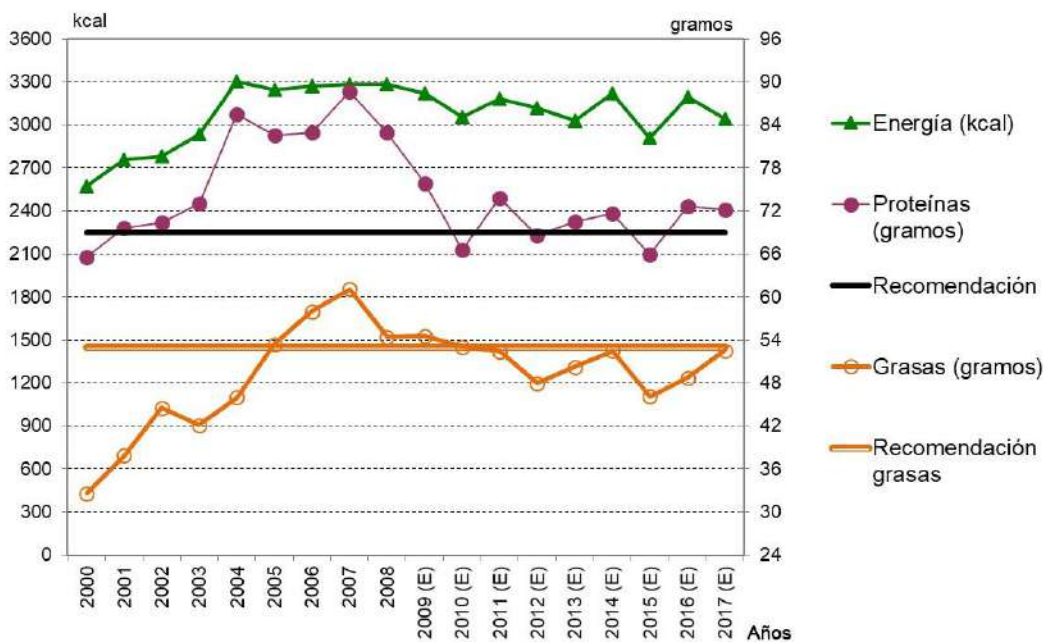


Figura 2. Consumo aparente de alimentos de la población cubana.

Fuente: elaboración propia a partir de ONEI e INHA-MINSAP (2008).

Según estos estimados para años más recientes, a partir de 2008 se aprecia una contracción en términos de disponibilidad de proteínas y grasas que afecta la seguridad alimentaria en uno de sus componentes. Para estos macronutrientes lo disponible se ha mantenido oscilando alrededor de los requerimientos.

Por otra parte, esta disponibilidad está sustentada en una significativa proporción de importaciones de alimentos. Se estima que algo más de la tercera parte de la energía alimentaria disponible es aportada, directa o indirectamente, por alimentos importados. La dependencia es superior en el caso de las proteínas, con aproximadamente 39 %. No se ha elaborado un estimado de la contribución de las importaciones para las grasas, pero con seguridad es elevado ya que existen escasas fuentes de producción nacional. Las compras externas anuales de alimentos rondan los dos mil millones de dólares como promedio. Se estima que casi la mitad de ellas podrían ser sustituidas con producción doméstica. Aunque existe un énfasis marcado por lograr este propósito desde 2008, los progresos obtenidos en esta década no son los necesarios.

2.1. Acceso a los alimentos

En cuanto al acceso físico, no siempre se logra una presencia de alimentos en los mercados que garanticen la plena satisfacción de las demandas y necesidades nutricionales de la población en todo momento. Este hecho está condicionado por varios factores, por ejemplo la estacionalidad de la producción nacional (el 70 % de las cosechas se obtiene en los meses de invierno); la falta de una adecuada infraestructura para el almacenamiento, conservación y procesamiento de estos productos en aras de mantener una oferta sistemática durante el año; y otros aspectos ya comentados en el epígrafe anterior como los recortes a la importación de alimentos.

El consumo racionado garantiza un nivel de acceso tanto físico como económico a los mismos por la vigencia de precios altamente subsidiados. Provee cantidades que logran cubrir las recomendaciones nutricionales para la población menor de 7 años de edad. Sin embargo, a través de ellas no se garantiza la necesaria diversidad en la dieta pues no aportan alimentos ricos en fibra dietética, así como tampoco frutas y vegetales frescos. En el caso de la población de 7 años de edad en adelante satisface alrededor del 55 % de las recomendaciones energéticas, 50 % de las proteicas y una tercera parte de las de grasas. El grupo poblacional de 14 a 60 años es el que menores contribuciones recibe, apenas 43 % de la recomendación energética, 34 % de la proteica y 26 % de la de grasas.² En estos casos se mantiene el problema de la poca diversidad.

Para poder completar los requerimientos nutricionales es preciso acudir a las diversas modalidades de mercados liberados, donde prevalecen altos precios para los alimentos. En algunos de estos mercados se manifiesta una tendencia ascendente de los precios en los años más recientes (Anaya y García, 2017).

De acuerdo con los ingresos, existen grupos en desventaja para el acceso, entre ellos los beneficiarios de la asistencia social, los jubilados y los trabajadores del sector estatal presupuestado, que no cuentan con otra

f fuente adicional de ingresos a los que reciben a través de pensiones y salarios. Esta problemática puede tener mayor incidencia entre las mujeres jefas de hogar y madres solteras, dependientes únicamente de sus salarios o de la asistencia social y que no disponen de una red de apoyo familiar.

En Cuba se realizan encuestas sobre la situación económica de los hogares de manera sistemática, sin embargo, esta información no es de dominio público. Por tal razón, las autoras de este trabajo se han acercado a la problemática en varios estudios (Anaya y García, 2007, 2014 y 2018). En la Tabla 1 se muestra el contraste entre los gastos estimados en alimentación per cápita y los montos de los salarios y pensiones medios y mínimos. Con la misma metodología, se trabaja con dos variantes de consumo de alimentos:

- Una «variante básica», que completa el surtido y los gastos de alimentación más allá de lo que provee el racionamiento y el resto de los canales de distribución de alimentos que cuentan con subsidio, a partir de compras en los mercados agropecuarios. Dichas compras se limitan a productos que forman parte de la alimentación tradicional del cubano como arroz, frijoles, viandas y carne de cerdo.
- La «variante mejorada», que toma en cuenta para el completamiento de la alimentación no solo productos de la dieta considerada tradicional, sino que agrega otros que le imprimen mayor calidad y variedad a la dieta. Tal es el caso de la incorporación del consumo de 400 g de frutas y vegetales diarios (según recomendación de OMS (2015 y 2017),³ así como de un vaso de leche diario, carne de ave y aceite vegetal.

El completamiento se refiere a incorporar las cantidades necesarias de alimentos para llegar al nivel consumo aparente de alimentos (en términos de energía) estimado por las autoras para el año 2016 y para completar un consumo equivalente a la recomendación nutricional para la población cubana (también en términos de energía).

Tabla 1. Gastos de consumo (per cápita mensual) y su comparación con salarios y pensiones (medios y mínimos)

	Gastos en alimentos				Gastos totales			
	Variante básica		Variante mejorada		Variante básica		Variante mejorada	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Como valor absoluto (CUP)								
Con consumo equivalente al promedio en 2016	224	255	329	355	352	386	655	703
Con consumo equivalente al requerimiento	127	158	198	242	258	289	535	590
Como porcentaje								
Con consumo equivalente al promedio en 2016								
Salario medio de 2017	29 %	33 %	43 %	46 %	46 %	50 %	85 %	92 %
Salario medio servicios comunales, sociales y personales 2017	36 %	41 %	53 %	57 %	56 %	62 %	105 %	113 %
Salario mínimo 2017	99 %	113 %	146 %	158 %	157 %	171 %	291 %	313 %
Pensión media de 2017	78 %	89 %	115 %	124 %	123 %	135 %	229 %	246 %
Pensión mínima 2017	112 %	127 %	164 %	178 %	176 %	193 %	328 %	352 %
Pensión mínima 2018	92 %	105 %	136 %	147 %	146 %	159 %	271 %	291 %
Con consumo equivalente al requerimiento								
Salario medio de 2017	17 %	21 %	26 %	32 %	34 %	38 %	70 %	77 %
Salario medio servicios comunales, sociales y personales 2017	20 %	25 %	32 %	39 %	41 %	46 %	86 %	95 %
Salario mínimo 2017	56 %	70 %	88 %	108 %	115 %	128 %	238 %	262 %
Pensión media de 2017	44 %	55 %	69 %	85 %	90 %	101 %	187 %	207 %
Pensión mínima 2017	63 %	79 %	99 %	121 %	129 %	144 %	267 %	295 %
Pensión mínima 2018	52 %	65 %	82 %	100 %	107 %	119 %	221 %	244 %

Fuente: elaboración propia a partir de Anaya y García (2018) y ONEI (2018).

Lo primero que llama la atención en la información recogida en la Tabla 1 es que ni los salarios ni las pensiones mínimas correspondientes al año 2017 resultaban suficientes para acceder a los gastos de alimentación correspondientes a la variante básica y al consumo medio calórico de unas 3 200 kcal diarias; mucho menos para acceder a la variante mejorada, que significa realizar gastos adicionales por persona de entre 70 y 100 CUP mensuales por encima de la variante básica. Aun con el reciente aumento de la pensión mínima, esto no es posible.

Si se toma como referencia un consumo de alimentos más modesto, que se corresponda con las recomendaciones nutricionales para la población cubana (de 2 300 kcal), los salarios y pensiones mínimas enfrentan dificultades para acceder a una dieta con ese contenido energético y que incorpore un consumo más variado (frutas, vegetales, leche y grasa vegetal).

También merece un comentario la magnitud de la relación entre gastos en alimentos y salarios medios del sector de los servicios comunales, sociales y personales, tanto en la variante básica como en la mejorada para un consumo energético de 3 200 kcal diarias. Esta proporción se ubica por encima del 50 %, lo que resulta excesivo, ya que las familias necesitan también realizar otros gastos importantes para sostenerse, dígase servicios de todo tipo (electricidad, gas y agua como los primordiales) y bienes de consumo no alimenticios.

La comparación realizada enfrenta el gasto con un ingreso de determinada magnitud per cápita. Si hay que mantener a partir de ese ingreso a otra persona dependiente (ya sea menor o mayor), la situación se torna mucho más restrictiva.

En la Tabla 1 también se muestra el gasto total estimado de consumo de los hogares (no únicamente para los alimentos) y se contrasta con las pensiones y salarios medios y mínimos. Resulta notable que ni las pensiones ni los salarios mínimos logran acceder al nivel de gastos estimado, ni siquiera para la variante básica con menor consumo calórico. Igualmente, los que dependen de pensiones medias encuentran dificultades para cubrir sus gastos de consumo. Los que cuentan con salarios medios tienen un mejor acceso, pero será determinante la cantidad de miembros de la familia económicamente dependientes.

Además, las dificultades se multiplican si hay que asumir gastos por encima de los considerados como básicos, por ejemplo, los destinados a compras de equipamiento y otros enseres para el hogar, el pago de servicios a privados (reparación de equipos, el transporte, el cuidado de niños, enfermos o ancianos para poder trabajar y otros cuya provisión por el Estado es insuficiente), la adquisición de libros no escolares y el entretenimiento.

2.2. Reservas para mejorar la equidad en el acceso

Las medidas transformadoras del sector agropecuario continúan enfocándose en el eslabón de la producción y obvian el resto de las actividades que conforman la cadena de valor agroalimentaria. Existen rezagos considerables en almacenamiento, procesamiento, transportación, estado de los viales y otras actividades logísticas.

Las dificultades en la cadena agroalimentaria ocurren por la asignación de insuficientes recursos para su desarrollo (Anaya y García, 2015) desde el plan de la economía, lo mismo en divisas que en moneda nacional, para capital de trabajo e inversiones en el sector, que determinan una baja productividad y rendimientos agropecuarios comparativamente menores que los de los países de nuestra área geográfica.

También por la necesidad de políticas especialmente dirigidas al sector de la producción no estatal, cada vez más importante en la agricultura y actividades relacionadas. Existe una heterogeneidad entre los productores agropecuarios que depende de la forma de gestión, del tipo de productos en que se especializan, de la experiencia en estas actividades, de las características de cada explotación (región en que se ubica, capacidad agroproductiva del suelo, cercanía a fuentes de abasto de agua y a los mercados, entre otras). Una parte de ellos ha acumulado recursos considerables que le permitirían asumir algunas funciones, por ejemplo, la importación

directa de insumos y bienes de capital y el manejo de ese mercado y la canalización de sus ahorros a través de una banca para el fomento agrícola. Otros, como los usufructuarios, que se incorporan más recientemente al sector, precisan de mayor apoyo en términos de financiamiento y capacitación que les permita explotar eficientemente las tierras que les han sido entregadas.

Además, existen problemas relacionados con el desarrollo rural todavía no resueltos y que se acentúan en el contexto de la actualización. Muchas comunidades agropecuarias carecen del acceso a servicios básicos elementales como los de salud, educación, comercio minorista, recreación y transporte. A partir del estándar de calidad de vida de la población cubana, estas condiciones no estimulan el asentamiento y permanencia en estas zonas y, por tanto, en la actividad agropecuaria.

Contrastan con la carencia de recursos destinados a la producción agropecuaria los montos dirigidos a la importación anual de alimentos. Los programas implementados para la sustitución de importaciones no obtienen los resultados necesarios y las contracciones, en no pocas ocasiones, responden a recortes administrativos de las importaciones sin que la producción nacional crezca en la misma medida. Ello tiene un impacto negativo en la disponibilidad. Se precisa estudiar los mecanismos actuales de interrelación entre los diferentes actores para que estos programas signifiquen un estímulo efectivo a los productores. Tal es el caso de las ventas directas al turismo, que podrían erigirse como una vía de sustitución de importaciones y a la vez de mejora de procesos y productos para los productores vinculados, de no existir trabas administrativas como la manera en que tienen lugar las transacciones entre las partes; por ejemplo, algunas formas productivas tienen que comercializar a través de la empresa estatal a la cual se vinculan ya que no tienen cuentas en pesos cubanos convertibles (CUC). Para garantizar la estabilidad de las ofertas en los mercados se requiere una mayor introducción de los resultados de los centros de investigación en la producción agropecuaria. El desarrollo de variedades con posibilidad de cultivarse de manera temprana o tardía con relación al ciclo de las variedades tradicionales permitiría contar con una presencia más sistemática en los mercados. Asimismo, se precisa enfocar las investigaciones en la obtención de variedades resistentes al cambio climático que contribuyan al desarrollo de una agricultura más resiliente. Tampoco pueden descuidarse las cuestiones de logística e infraestructura a las que ya se ha hecho referencia.

Hay que revisar la red minorista de comercio en aras de garantizar la cercanía del expendio de alimentos a toda la población cubana. Se verifica ausencia de establecimientos de ventas incluso en zonas urbanas. Esta realidad entorpece el acceso sobre todo de las personas con discapacidad y de la tercera edad en un contexto de acelerado envejecimiento poblacional.

Finalmente, otro asunto de importancia a evaluar en las actuales condiciones es la segmentación del mercado de alimentos. Según Ferriol (2001), esta organización del mercado de alimentos persigue objetivos como estimular la producción, regular los precios y redistribuir socialmente los beneficios ya que, en condiciones de escasez, el precio resultante puede llegar a ser muy elevado y excluir de su consumo a grupos de la población de ingresos

menores. Esta autora ejemplifica cómo la segmentación puede ser utilizada para dirigir la disponibilidad de alimentos hacia determinados grupos de interés social: estudiantes y trabajadores, a través de la red de comedores escolares y obreros; trabajadores y cooperativistas en el sector agropecuario, con el estímulo del fomento de zonas de autoconsumo; enfermos crónicos, mediante dietas médicas. Sin embargo, más adelante señala que las referidas ventajas no significan que esta forma de manejo pueda utilizarse de forma permanente, que «en la medida [en] que la oferta se estabilice y muestre equilibrio con la demanda, debe irse pasando a una distribución por el mercado, que es la más eficiente y la que mejor expresa las posibilidades de adecuación a la demanda particular de cada consumidor» (p. 41).

Un aspecto primordial en el funcionamiento de los mercados es la fijación de precios. Cuando la economía es abierta al exterior y la oferta en los mercados se abastece también de productos importados, por lo general, el precio de referencia es el precio internacional de los productos. En nuestro contexto, para la formación de precios de los productos que se transan en los mercados agropecuarios, el punto de comparación más cercano es el precio de sus similares en la red de mercados «recaudadores de divisas», que contiene un importante impuesto sobre su nivel internacional. Esos precios también constituyen una referencia para la valoración de la canasta de consumo de los agentes que se desenvuelven en toda la cadena de valor de los alimentos (desde los agricultores, pasando por los transportistas hasta los comerciantes). En el año 2016 se introdujo una ligera reducción de los precios en este mercado a un grupo de productos de primera necesidad, si bien todavía existe espacio para mejorar a favor de los consumidores.

El otro asunto es la «estrechez» del actual mercado agropecuario. Las cantidades que se venden en esos mercados, por lo general, no rebasan el 10 % de las producciones agropecuarias, por lo que se puede afirmar que se trata de un mercado marginal (quiere decir que los volúmenes que mueve son pequeños). En este tipo de organización, el precio resulta fundamentalmente determinado por la demanda, que lo presiona al alza. Es tan «estrecha» la oferta que siempre hay alguien capaz de ofrecer un precio elevado para asegurarse el suministro.

Para lograr precios más bajos se ha acudido en varias ocasiones al mecanismo de topar los precios. Sin embargo, el resultado no es favorable para los consumidores pues ocurre un mayor acaparamiento de estos productos para su venta en el mercado negro y un desabastecimiento ficticio.

Otro elemento que amerita resaltarse concierne a la universalidad de los subsidios a los productos que se distribuyen a través del racionamiento. Factores como las remesas, el dinámico desarrollo del sector económico no estatal –donde los ingresos personales han superado varias veces el salario medio– y la modificación de las regulaciones migratorias –que estimulan períodos más prolongados de permanencia en el exterior– aconsejan revalorar la eficiencia de la universalidad de esta asistencia.

Vías de distribución de alimentos dirigidas a grupos específicos, como el Sistema de Atención a la Familia y los comedores obreros, ameritan ser transformadas ya que su efectividad es muy reducida. En no pocas ocasiones se desvían recursos de estos canales que alimentan el mercado negro que, si bien no representa un total

desperdicio ya que posibilita el acceso de otros grupos poblacionales a estas fuentes, restringe el de aquellos para los que están destinados. Podría pensarse en la entrega de bonos de alimentos a los que se quiera beneficiar a través de estos canales y/o extender el sistema de pagos en efectivo en centros laborales.

CONCLUSIONES

La producción doméstica de alimentos resulta aún insuficiente y constituye el mayor desafío para mejorar el acceso. Tras una década de transformaciones en el sector agropecuario los resultados alcanzados distan de los necesarios para satisfacer las demandas de la población. Además, las demandas de alimentos han crecido más que la producción, pues se incorpora la del sector económico no estatal en expansión que se concentra fundamentalmente en actividades de gastronomía y alojamiento. Aun en medio de condiciones en que no se alcanza tal equilibrio, los mercados de alimentos existentes en Cuba podrían organizarse mejor en pos de facilitar el acceso.

Todos los elementos relacionados con la seguridad alimentaria deben considerarse de seguridad nacional y constituyen un factor esencial de las condiciones de vida de la población que debe ser mejorado con inmediatez. Se considera, a partir de lo abordado en este trabajo, que existen reservas importantes para lograrlo, lo mismo desde la producción nacional que desde la organización de los mercados de alimentos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANAYA, B. y A. GARCÍA (2007): «Política social en Cuba, nuevo enfoque y programas recientes», *Publicaciones 2006-2007 del Centro de Estudios de la Economía Cubana* (CD-ROM), Centro de Estudios de la Economía Cubana, La Habana.
- ANAYA, B. y A. GARCÍA (2014): «Gastos básicos de familias cubanas pensionadas y salario dependientes», *Revista Temas*, n.º 9, julio-septiembre, pp. 89-94.
- ANAYA, B. y A. GARCÍA (2015): «Dinamismo del sector agropecuario: condición necesaria para el desarrollo cubano», *Revista Economía y Desarrollo*, vol. 153, número especial, pp. 159-177.
- ANAYA, B. y A. GARCÍA (2017): «El sector agropecuario cubano en la actualización», en R. Torres y D. Echevarría (comps.), *Miradas a la economía cubana*, Ruth Casa Editorial, La Habana, pp. 69-77.
- ANAYA, B. y A. GARCÍA (2018): «Dinámica de gastos básicos en Cuba (primera parte y segunda parte)», <http://www.ipscuba.net/economia/dinamica-de-gastos-basicos-en-cuba-primera-parte/>, <http://www.ipscuba.net/economia/dinamica-de-gastos-basicos-en-cuba-segunda-parte-y-final/> [17/10/2018].

- FERRIOL, A. (2001): «El modelo social cubano. Una aproximación a tres temáticas en debate», *Cuba: investigación económica*, año 7, n.º 1, enero-marzo, pp. 25-50.
- INSTITUTO DE NUTRICIÓN E HIGIENE DE LOS ALIMENTOS-MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA (INHA-MINSAP) (2008): «Recomendaciones nutricionales para la población cubana», versión resumida, octubre 2008, La Habana.
- OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICAS E INFORMACIÓN (ONEI) (2006): «Anuario estadístico de Cuba 2005», La Habana.
- ONEI (2007): «Consumo de alimentos 2006», edición noviembre 2007, La Habana.
- ONEI (2009): «Consumo de alimentos 2008», edición septiembre 2009, La Habana.
- ONEI (2010): «Anuario estadístico de Cuba 2009», La Habana.
- ONEI (2014): «Anuario estadístico de Cuba 2013», La Habana.
- ONEI (2018): «Anuario estadístico de Cuba 2017», La Habana.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) (2015): «Alimentación sana, nota descriptiva n.º 394», <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/es/>> [12/2/2018].
- OMS (2017): «Fomento del consumo mundial de frutas y verduras», <<http://www.who.int/dietphysicalactivity/fruit/es/>> [12/2/2018].
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO) (2019): sitio web de la organización, <<http://www.fao.org/in-action/pesa-centroamerica/temas/conceptos-basicos/es>> [2/1/2019].
- PARTIDO COMUNISTA DE CUBA (PCC) (2017): «Documentos del VII Congreso del Partido», junio 2017, La Habana.

Notas aclaratorias

¹Los precios de los productos en estas tiendas estaban originalmente nominados en dólares estadounidenses. En la actualidad están nominados en pesos cubanos convertibles (CUC). Desde hace unos años estos establecimientos expenden igualmente en pesos cubanos (CUP), para lo que se utiliza la tasa de conversión de las casas de cambio (CADECA).

²Se han tomado en cuenta las recomendaciones nutricionales elaboradas para la población cubana por el Instituto de Nutrición e Higiene de los Alimentos en octubre de 2008 (INHA-MINSAP, 2008).

³«De un mínimo de 400 g diarios de frutas y verduras (excluidas las patatas y otros tubérculos feculentos) para prevenir enfermedades crónicas como las cardiopatías, el cáncer, la diabetes o la obesidad, así como para prevenir y mitigar varias carencias de micronutrientes, sobre todo en los países menos desarrollados».

Conflictos de intereses

La autora declara que no existen conflictos de intereses.