



FORO
EUROPA~CUBA
Jean Monnet Network

Cofinanciado por el
programa Erasmus+ de
la Unión Europea



Working paper

Vol. 23 | SEPTIEMBRE 2020

ACCESIBILIDAD A LOS ALIMENTOS EN CUBA: SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS

Dra. C. Anicia García Álvarez, *Centro de Estudios de la Economía Cubana,
Universidad de La Habana, Cuba*
anicia@rect.uh.cu

Dra. C. Betsy Anaya Cruz, *Centro de Estudios de la Economía Cubana,
Universidad de La Habana, Cuba,*
betsy@ceec.uh.cu

RESUMEN

Cuba exhibe indicadores promedio de consumo aparente de alimentos satisfactorios con relación a las recomendaciones nutricionales. Con todo, estos resultados no reflejan la complejidad de la problemática de la alimentación. El presente trabajo se propone determinar las dificultades relacionadas con el acceso a los alimentos en Cuba, cuáles son sus principales manifestaciones y consecuencias, y qué se puede hacer en términos de aliviar las tensiones al respecto.

INTRODUCCIÓN

Cuba es un país que concede suma importancia a la seguridad alimentaria. Tan es así que en todos los documentos aprobados por el 7^{mo} Congreso del Partido Comunista de Cuba y posteriormente refrendados por la Asamblea Nacional del Poder Popular, se hace referencia explícita a esta cuestión: la conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista reconoce el derecho de las personas a la alimentación como uno de los fundamentales de la ciudadanía cubana (ver PCC, 2017, pp. 5 y 12); en las bases del plan nacional de desarrollo (PNDES) hasta el 2030 se incluye 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 en pos de respaldar la seguridad alimentaria, así como contempla al sector productor de alimentos entre los estratégicos del país y la necesaria garantía al ejercicio del derecho a la alimentación (ver PCC, 2017, pp. 15, 18 y 21); y en los lineamientos de la política económica y

Documento preparado para el seminario sobre "Cooperación para la reforma institucional y las políticas sociales"
Coordinado por

GIGA
Grupo de Investigación y Análisis Sistemático
Lenguaje Técnico de Gestión y Desarrollo Sostenible

SÍGUENOS EN www.foroeuropacuba.org



social, se abordan cuestiones relativas a todas las dimensiones de la seguridad alimentaria (ver PCC, 2017, pp. 28-31).

Si bien en términos generales, Cuba exhibe indicadores promedio de consumo aparente diario de alimentos satisfactorios con relación a las recomendaciones nutricionales, estos resultados no reflejan la complejidad de la problemática de la alimentación, cuyo acceso es un 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 en términos de aliviar las tensiones al respecto. Se estructura en cinco secciones: la primera es esta introducción; la segunda aborda los conceptos fundamentales relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional (SAN); la tercera, la disponibilidad y los canales de distribución de alimentos vigentes en Cuba; la cuarta, el asunto del acceso, que es el componente central que enfoca este trabajo; y finalmente la quinta contiene algunas ideas sobre cómo mejorar el acceso a los alimentos a partir de la situación actual.

ASPECTOS CONCEPTUALES EN TORNO A LA SAN

La seguridad alimentaria en el ámbito de un país es concepto que 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”* (Cumbre Mundial de Alimentación de 1996, citado por FAO, 2019).

La misma se compone de cuatro dimensiones fundamentales: la disponibilidad, el acceso, el consumo y la utilización, y la estabilidad en el tiempo de las tres anteriores (ver FAO, 2019).

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 post cosecha y las exportaciones.

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, acorde al nivel de precios de los alimentos.

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 del hogar.

La inocuidad comprende los riesgos asociados a la alimentación que pueden impactar en la salud de las personas, tanto de tipo natural como originados por contaminaciones, patógenos o que puedan aumentar el riesgo de enfermedades crónicas como cáncer, enfermedades cardiovasculares, diabetes mellitus, entre otras.

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.

Todos los componentes de la SAN son igualmente importantes y ninguno de ellos por sí solo es suficiente para garantizarla, sino que se necesita una conjugación de todos ellos en pos de sus objetivos.

DISPONIBILIDAD Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

Para evaluar la disponibilidad de alimentos en el país se cuenta con la información que brinda la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) en su publicación “Consumo de alimentos”, que se encuentra disponible hasta el año 2008 (ONE, 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 (ver ONE, 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 y otras entregas que se destinan a la red minorista de productos liberados. A su interior, 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 demanda.

El consumo social consiste en las entregas de alimentos con destino a los sectores de la educación, la salud pública, el deporte y otras. Se incluyen en otras entregas 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 son las entregas 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 las entregas destinadas a garantizar la actividad de comedores obreros. Las ventas a través de la gastronomía se realizan según demanda, mientras que las realizadas en los comedores obreros llegan al personal de las entidades con esta garantía.

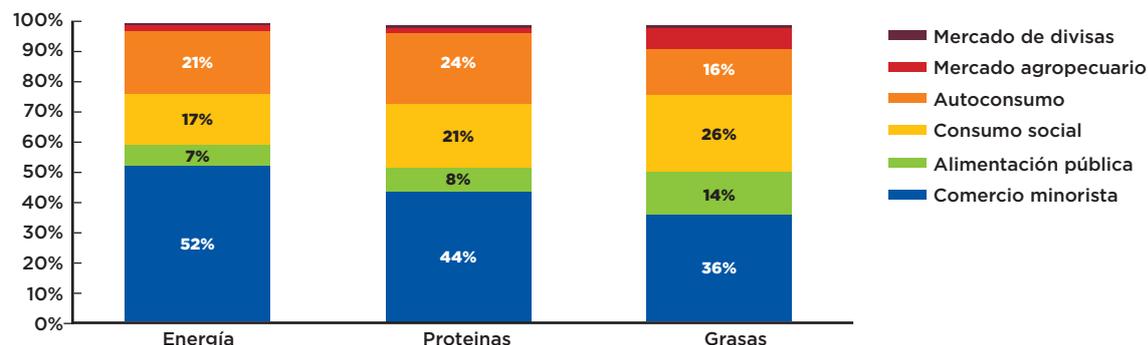
El autoconsumo se refiere a los alimentos que se destinan al consumo de los sectores que generan producciones agropecuarias, tales como los campesinos privados, las empresas estatales agropecuarias, los organismos no especializados en la producción agropecuaria, las cooperativas de producción agropecuaria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

También 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.

1. Los 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 Casas de Cambio (CADECA).

FIGURA 1. APOORTE NUTRICIONAL DEL CONSUMO APARENTE DE ALIMENTOS SEGÚN FUENTES DE DISTRIBUCIÓN, AÑO 2008



Fuente: elaboración propia a partir de ONE (2009): Consumo de alimentos 2008, edición septiembre de 2009, La Habana.

La mayor parte del comercio minorista se correspondía con el consumo normado o racionado, y este canal es 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.

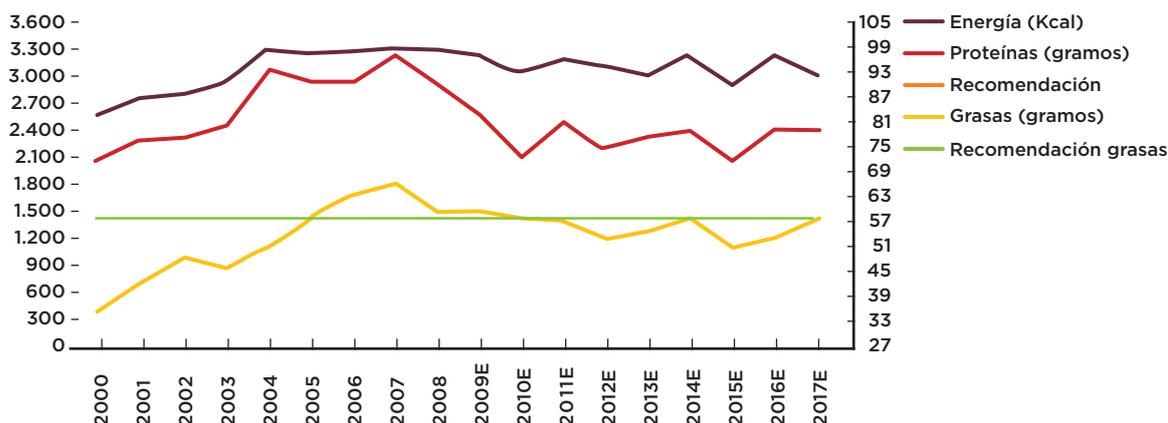
El segundo canal en importancia era el autoconsumo y el tercero, el consumo social. Estos canales de distribución están disponibles solo para las personas vinculadas en cada caso. Aunque su alcance no es universal, tenían en 2008 un impacto mayor que aquellas vías determinadas por la demanda.

No se cuenta con información para 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 ventas en divisas.
- Consumo social: debe haber disminuido a partir del cierre de los preuniversitarios en el campo.
- Alimentación pública: probablemente se hayan 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.

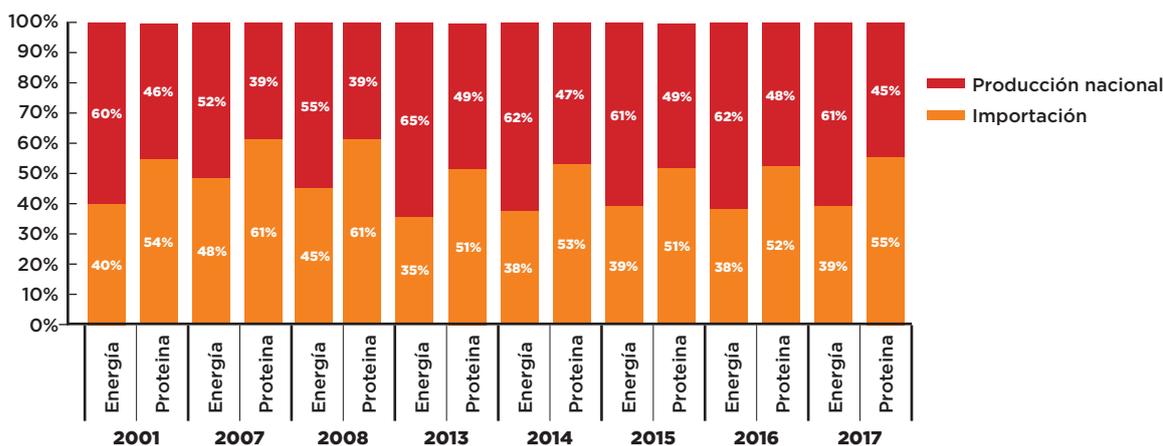
Como no existen cifras oficiales sobre el consumo aparente de alimentos con posterioridad a esa fecha, se ha estimado una disponibilidad a partir de la información referida a la producción doméstica y las importaciones. Se han deducido las mermas correspondientes a distribución, porción no comestible 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



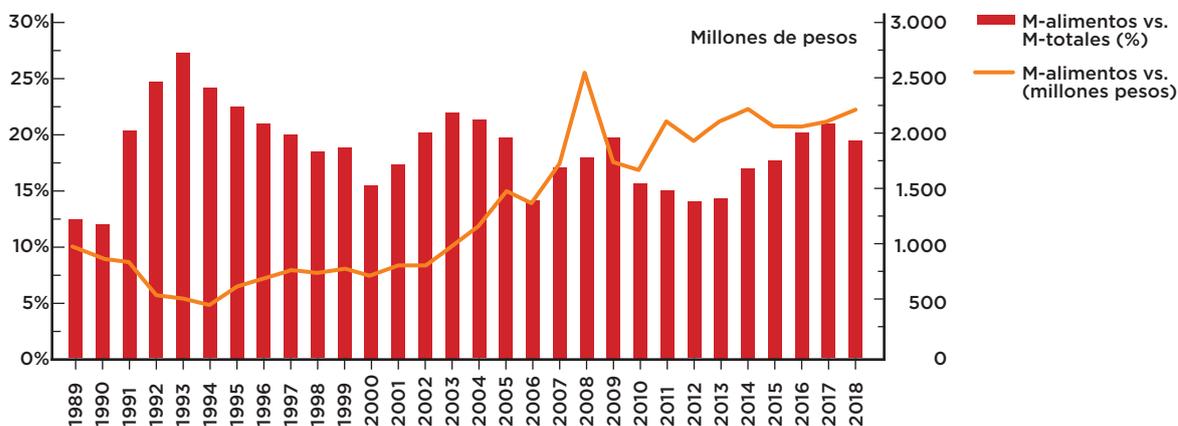
Fuente: elaboración propia a partir de ONE (varios años, Consumo de alimentos y Anuarios Estadísticos de Cuba) y ONEi (varios años, Anuarios Estadísticos de Cuba) y INHA-Minsap (2008).

FIGURA 3. CONTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL Y LAS IMPORTACIONES AL CONSUMO APARENTE DE ALIMENTOS EN CUBA



Fuente: elaboración propia.

FIGURA 4. IMPORTACIONES DE ALIMENTOS Y SU PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES TOTALES DE BIENES (1989-2018)



Fuente: elaboración propia a partir de ONE (varios años).

En base a estos estimados para la época más reciente, 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.

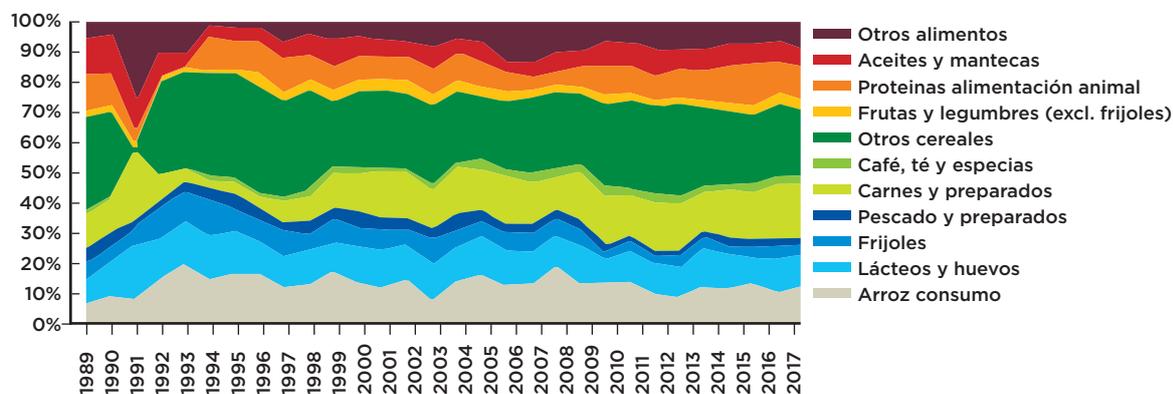
Por otra parte, esta disponibilidad está sustentada en una significativa proporción de importaciones de alimentos (ver figura 3).

La dependencia es superior en el caso de las proteínas, si bien para la energía su aporte supera la tercera parte. 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, y representan entre el 15 y el 20% de las importaciones totales de bienes (ver figura 4).

Dentro de los rubros que importa el país actualmente se encuentran el arroz, los frijoles, los aceites comestibles, las carnes, los pescados, el trigo y otros cereales, la leche, las frutas, las hortalizas y la proteína para alimento animal (ver Figura 5). Varios de estos rubros se adquieren para cumplir con el consumo normado y el consumo social. Existen investigaciones (García, 2009 y García, Barrios y Echevarría, 2010) que demuestran 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. Más que sustitución de importaciones por producción nacional, se ha asistido a un proceso de contracción administrativa de las mismas, a partir de la baja disponibilidad de recursos financieros del país.

FIGURA 5. ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES DE ALIMENTOS

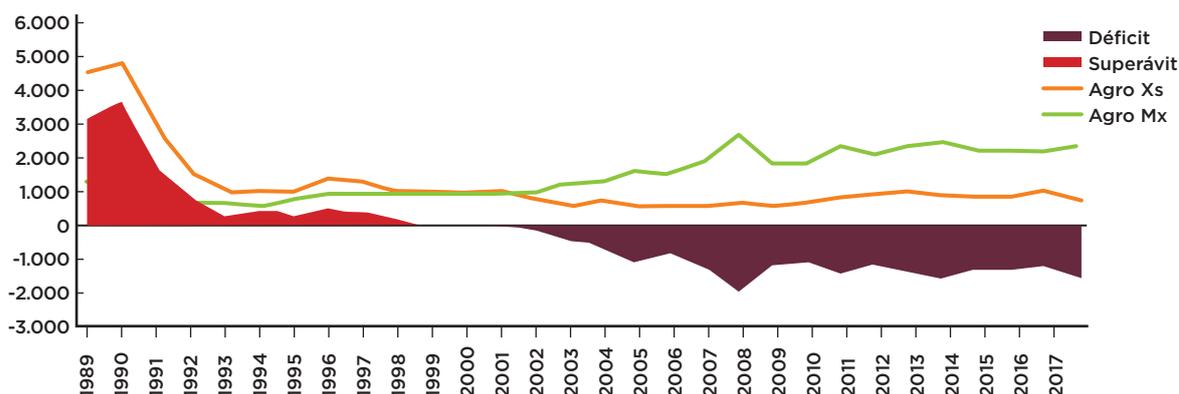


Fuente: elaboración propia a partir de ONE (varios años).

Dicha tensión en las finanzas externas está estrechamente vinculada al magro desempeño exportador del país. En los últimos años la exportación de bienes se ha contraído sistemáticamente, con una caída acumulada de 60% entre 2011 y 2018. A ello se suma la pérdida de ingresos por servicios médicos, por el cierre de los acuerdos con Brasil y Bolivia, y la difícil situación económica de Venezuela que constituye un destino fundamental. Ello pone en riesgo la adquisición en los mercados externos, tanto de alimentos como de insumos para la producción agropecuaria.

En específico, con relación a la balanza comercial agrícola, se verifica un déficit permanente desde 2001 por la pérdida de la agroindustria azucarera, que fuera por muchos años la locomotora de la economía cubana (ver Figura 6). En su conjunto, el valor de las exportaciones de agro-productos representa menos de la cuarta parte del generado en 1989.

FIGURA 6. BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA



Fuente: elaboración propia a partir de ONE (varios años).

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: la estacionalidad de la producción nacional (alrededor de 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, por ejemplo, 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. En particular 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 55% de las recomendaciones energéticas, 50% de las proteicas, y una tercera parte de las de grasas. En particular 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 (ver García y Anaya, 2017).

De acuerdo a 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 cuenten con otra fuente adicional de ingresos a los que perciben a través de pensiones y salarios. Esta problemática puede tener mayor incidencia entre las mujeres jefas de hogar y madres solas, 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 esa razón, las autoras de

2. Se 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 (ver INHA-Minsap, 2008).

este trabajo se han acercado a la problemática en varios estudios (ver Anaya y García, 2007, 2014, 2018a y 2018b). La estimación realizada se basa en la construcción de un presupuesto de gastos básicos para un hogar de tres personas³ y para un mes.

La composición sociodemográfica de un hogar de tres personas puede variar, por lo que se han tomado en cuenta algunas de las posibles estructuras: dos adultos en edad laboral y un anciano (pensionado y sin pensión); un adulto en edad laboral, un menor y un anciano (pensionado y sin pensión); dos adultos en edad laboral y un menor. Estas composiciones familiares resultan en distintos gastos en alimentación, en virtud de los accesos diferenciados a fuentes subsidiadas, e implican diferentes magnitudes de ingresos del hogar. Otros gastos pueden diferenciarse por la presencia de un anciano en el hogar —por ejemplo, los gastos en medicamentos o en determinados alimentos—, pero sin un levantamiento específico de información no es posible capturar esos detalles.

Entre los gastos básicos por hogar se han considerado aquellos que posibilitan acceso a las condiciones esenciales de vida: alimentación, ropa y calzado, productos de higiene y aseo, medicamentos, y servicios de energía eléctrica, transporte, agua y gas. No se incluyen entre esos gastos ni los servicios de educación ni los de salud, por tratarse de servicios que brinda el Estado de manera universal y gratuita; ni el alquiler de la vivienda, pues la mayoría de la población habita en viviendas propias.

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 correspondientes a los años 2017 y 2018⁴. También se incluye la comparación con los gastos de consumo básico totales antes referidos. Siguiendo la misma metodología de los estudios anteriores, 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 gramos de frutas y vegetales diarios (según recomendación de OMS, 2015 y 2017),⁵ así como de un vaso de leche, 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, unas 3200 kcal diarias per cápita) 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, 2300 kcal diarias per cápita según INHA, 2008).

Se incluye en la tabla 1, un rango para los gastos mínimos y máximos (tanto en alimentos como totales) ya que estos varían en correspondencia con las diferentes composiciones familiares tomadas en consideración.

Lo primero que llama la atención de 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 un consumo medio calóri-

3. Se trata del promedio aproximado de personas en los hogares en Cuba, según el Censo de Población y Viviendas del 2012 (ver ONEI, 2014, p. 69, universo informativo de resultados censales).

4. Los salarios se refieren al importe de las retribuciones directas devengadas como promedio por un trabajador en un mes en las entidades estatales y mixtas; y las pensiones a las prestaciones que recibe toda persona por razón de su edad y años de servicio como empleado por el resto de su vida.

5. “...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”.

co de unas 3200 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 corresponda con las recomendaciones nutricionales para la población cubana, 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, lácteos 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 y para un consumo energético de 3200 kcal diarias. Esta proporción se ubica por encima del 50%, lo que resulta excesivo, ya que las familias necesitan igualmente realizar otros gastos importantes para sostenerse en: servicios de todo tipo (electricidad, gas y agua como los primordiales) y bienes de consumo no alimenticios.

La comparación realizada enfrenta el gasto y 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.

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 (2017) y ONEi (2018).

En cuanto al contraste entre los gastos totales de consumo básico y los salarios y pensiones medios y mínimos, resulta notable que ni los salarios ni las pensiones mínimas 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.

Por demás, 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.

¿QUÉ HACER PARA MEJORAR EL ACCESO?

En mejorar el acceso y en general lograr una mayor seguridad alimentaria, se sugiere un grupo de acciones que se comentan a continuación.

- *Cambiar el enfoque de abordar la seguridad alimentaria*
- Producir y/o importar alimentos sanos, inocuos, en cantidades suficientes que satisfagan necesidades y preferencias, tal cual expresa el concepto de la SAN

Abordar la provisión de alimentos a la población con enfoque de seguridad alimentaria. No solamente importa producir grandes cantidades de alimentos, si no qué alimentos se están produciendo, con qué aceptación cuentan, cuán inocuos y nutritivos pueden ser.

- Comprender que esta temática no es únicamente responsabilidad del Ministerio de Agricultura y otros organismos vinculados a la producción de alimentos.

Diseñar políticas específicas para el sector no estatal que tiene cada vez un peso mayor en la producción y distribución de alimentos. Articularlo con el sector estatal para tributar a la seguridad alimentaria.

- *Crear un espacio de coordinación de todos los organismos e instituciones que respaldan y evalúan la seguridad alimentaria en Cuba, de modo que esta cuestión se analice y proyecte de manera integral*
- Los organismos que dictan políticas macroeconómicas (MEP, MFP, BCC).
- Los organismos que dictan políticas productivas (Minag y Minal).
- Los organismos relacionados con el comercio de alimentos (Mincin y Mincex).
- Los organismos e instituciones que evalúan cómo se consumen y utilizan los alimentos (Minsap, INHA).

Diseño de un sistema de señales e incentivos en pos de respaldar el objetivo de una mayor seguridad alimentaria en todas sus dimensiones.

- *Incrementar la disponibilidad de alimentos a partir de las reservas existentes en:*
- La producción primaria: aumento de rendimientos agropecuarios, introducción de nuevas variedades con mayor potencial productivo y mejor distribución estacional, disminución de las pérdidas post-cosecha, mejor enfoque a la demanda y a aspectos relacionados con la nutrición.
- El procesamiento y la conservación: reducción de pérdidas de materias primas, introducción de tecnologías que preserven y/o enriquezcan el contenido nutricional de los alimentos.
- La distribución: revisar la red minorista de comercio en aras de garantizar la cercanía del expendio de alimentos a toda la población cubana, evaluar en las condiciones actuales la efectividad de la segmentación del mercado de alimentos.

- La capitalización del sector: Existe una heterogeneidad entre los productores agropecuarios. Una parte de ellos ha acumulado recursos considerables que le permitirían asumir algunas funciones como, 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.
- Los servicios de apoyo a las cadenas de valor de alimentos: financiamiento, abastecimiento de insumos y de bienes de inversión, almacenamiento, transportación, servicios científico-técnicos.
- La infraestructura de apoyo a la cadena: entre ellos destaca la red vial y servicios como telefonía, electricidad y de comunicaciones.

Las condiciones de vida en el medio rural: garantía de servicios básicos elementales, como los de salud, educación, comercio minorista, recreación y transporte, que estimulan el asentamiento y permanencia en estas zonas y, por tanto, en la actividad agropecuaria.

- *Estudiar los mecanismos actuales de interrelación entre los diferentes actores para que los programas de sustitución de importaciones que se implementan signifiquen un estímulo efectivo a los productores.*
- Las ventas directas al turismo, pueden 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 CUC.

En adición se precisa generar un mecanismo que permita que los recursos que se liberen con la sustitución de importaciones puedan ser destinados a la inversión en el sector agropecuario, conociendo que el impacto en el estímulo de esta medida no es inmediato.

- *Lograr un diseño más adecuado de los mercados de alimentos que permita:*
- Que se dirijan mayores porcentajes de la producción nacional a los mercados agropecuarios, lo que podría tener un impacto en los precios.
- Una formación de precios más acorde a la interrelación de la oferta y la demanda con énfasis en aquellos fijados en CUC que sirven como referentes a los precios en otros espacios de mercado.

La accesibilidad física a toda la población cubana. La ausencia de establecimientos de ventas incluso en zonas urbanas entorpece el acceso sobre todo a las personas con discapacidad y de la tercera edad, en un contexto de acelerado envejecimiento poblacional.

- *Transformar los sistemas de protección vigentes y la universalidad de algunos subsidios*
- Vías de distribución de alimentos dirigidas a grupos específicos como, por ejemplo, el Sistema de Atención a la Familia y los comedores obreros, ameritan ser modificadas ya que su efectividad es muy reducida. 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.

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 de un sector 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.

Resumiendo, 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 fundamentado en este trabajo, que existen reservas importantes para lograrlo.

BIBLIOGRAFÍA

- ANAYA, B. y GARCÍA, A. Dinámica de gastos básicos en Cuba (primera parte), 2018a. Disponible en: <http://www.ipscuba.net/economia/dinamica-de-gastos-basicos-en-cuba-primera-parte/>. Consultado el 17 de octubre de 2018.
- ANAYA, B. y GARCÍA, A. Dinámica de gastos básicos en Cuba (segunda parte y final), 2018b. Disponible en: <http://www.ipscuba.net/economia/dinamica-de-gastos-basicos-en-cuba-segunda-parte-y-final/>. Consultado el 17 de octubre de 2018. descargado 2018-10-17.
- ANAYA, B. y GARCÍA, A. El sector agropecuario cubano en la actualización, en Torres, R. y D. Echevarría (compiladores): Miradas a la Economía Cubana, Ruth Casa Editorial, La Habana, 2017.
- FAO. Sitio web de la Organización para la Agricultura y la Alimentación. 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/in-action/pesa-centroamerica/temas/conceptos-basicos/es>. Consultado el 2 de enero de 2019.
- FERRIOL, A. El modelo social cubano. Una aproximación a tres temáticas en debate, en *Cuba: investigación económica*, Año 7, No. 1, enero-marzo, 2001.
- GARCÍA, A. y ANAYA, B. Dinamismo del sector agropecuario: condición necesaria para el desarrollo cubano, en Revista Economía y Desarrollo, año XLVI, vol. 153, número especial, 2015, pp. 159-177.
- GARCÍA, A. y ANAYA, B. Gastos básicos de familias cubanas pensionadas y salario dependientes, en la Revista Temas, No. 79, jul-sep/2014, La Habana, ISSN 0864-134X, 2014, pp. 89-94.
- GARCÍA, A. y ANAYA, B. Política social en Cuba, nuevo enfoque y programas recientes, en CD Publicaciones 2006-2007 del Centro de Estudios de la Economía Cubana, ISBN 978-959-282-067-8, 2007.
- INHA-Minsap. Recomendaciones nutricionales para la población cubana, versión resumida, octubre de 2008, La Habana, 2008.
- OMS (2017): *Fomento del consumo mundial de frutas y verduras*. Disponible en: <http://www.who.int/dietphysicalactivity/fruit/es/>. Consultado el 12 de febrero de 2018.
- OMS (2015): *Alimentación sana, Nota descriptiva N° 394*. Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/es/>. Consultado el 12 de febrero de 2018.
- ONE (2010): Anuario Estadístico de Cuba 2009, versión digital.
- ONE (2009): Consumo de alimentos 2008, edición septiembre de 2009, La Habana.
- ONE (2007): Consumo de alimentos 2006, edición noviembre de 2007, La Habana.
- ONE (2006): Anuario Estadístico de Cuba 2005, versión digital.
- ONE (1998): Anuario Estadístico de Cuba 1996.
- ONEi (2018): Anuario Estadístico de Cuba 2017, versión digital. Disponible en: <http://www.one.cu/>. Consultado el 2 de enero de 2019.
- ONEi (2014): Anuario Estadístico de Cuba 2013, versión digital.
- PCC (2017): Documentos del 7^{mo} Congreso del Partido, junio de 2017, La Habana.

La serie de documentos de trabajo del Foro Europa-Cuba sirve para difundir los resultados de la investigación del trabajo en progreso antes de la publicación para fomentar el intercambio de ideas y el debate académico. La inclusión de un artículo en la serie Documentos de trabajo no constituye publicación. Se aplica la licencia CC-BY-NC-SA.



El “Foro Europa-Cuba” es una iniciativa nacida en 2017 compuesta por un consorcio de once instituciones líderes que comparten una consolidada experiencia en investigación sobre asuntos cubanos y las relaciones entre Europa y Cuba, con coordinación del CIDOB, Barcelona. La creación de la Red Jean Monnet Foro Europa-Cuba, co-financiada por el programa Erasmus+ de la Unión Europea, permitirá analizar los procesos de reforma económica, política, social e institucional en curso en la isla, tan necesarios para su mejor inserción global, regional e interregional. <http://www.foroeuropacuba.org/>



LAS ENTIDADES PARTICIPANTES EN EL FORO EUROPA CUBA JEAN MONNET NETWORK SON:

