Juan Valdés
CUBA: HACIA UNA TERCERA REFORMA AGRARIA*

A l finalizar la década de los ochenta era posible hacer un balance del proceso de cambios acaecidos en la sociedad rural cubana en los treinta años transcurridos desde la primera reforma agraria. En ese período fueron resueltos todos y cada uno de los aspectos de la llamada cuestión agraria cubana.

En un primer intervalo de apenas cinco años, mediante leyes de reforma agraria y medidas confiscatorias particulares, se suprimió el latifundio, se erradico la propiedad terrateniente y burguesa, criolla o foránea, se afirmó al campesinado sobre sus predios y se constituyó un sector socializado de la agricultura. La estructura agraria edificada durante los años de la república burguesa quedó demolida y suplantada por otra estructura, base de un nuevo régimen social.

En otros veinte años de transformaciones agrarias quedó consolidado el sector socialista como fundamento del desarrollo económico y social del país, se diversificó la agricultura y se llevó a cabo una posible y necesaria revolución tecnológica de toda la actividad agropecuaria.

En los años siguientes, en menos de una década se colectivizó la mitad del área campesina en un inacabado y exitoso movimiento cooperativo, orientado a superar definitivamente el minifundio.

Estas transformaciones en la estructura de tenencia y de la producción dieron lugar a profundos cambios en la estructura socioclasista de la sociedad rural, reduciéndola a sus dos clases básicas: el proletariado agrícola y el campesinado trabajador. Las relaciones de explotación se sustituyeron por relaciones de cooperación, y las condiciones y calidad de vida de la población rural se transformaron hasta casi desvanecer la memoria de pasadas miserias.

* Este artículo forma parte de un trabajo que el autor publicará como libro. El texto nos ha sido enviado por el propio autor y aparecerá en Cuadernos de Nuestra América en 1997.

DEBATE AGRARIO / 25
Sin embargo, una visión superficial y distante podría ver la estructura de tenencia de la tierra surgida de este proceso como una prolongación de las tendencias del latifundio histórico a una mayor concentración de la tierra entre tenentes y también como la continuidad del dominio cañiero y ganadero sobre el uso del suelo agrícola. Ambas condiciones se interpretarían como limitantes al desarrollo. Por ello, si bien hemos señalado muchas de sus diferencias,quisiéramos resumir ahora las características esenciales que distinguen aquella constelación latifundiaría que caracterizó a la sociedad rural prerrevolucionaria de la estructura agraria resultante de este proceso.

- Con la transformación radical de la estructura de tenencia no sólo se modificó la estructura socio-rural, sino que se constituyeron nuevos actores económicos, sociales y políticos en el campo.

- Con el cambio de las relaciones de propiedad y la constitución de un sector socializado de la economía agropecuaria se hizo posible asegurar el destino social de la casi totalidad del producto agropecuario.

- Fue posible, asimismo, una profunda transformación tecnológica y, con ello, el paso a una economía agropecuaria sobre bases intensivas.

- La producción agropecuaria quedó libre de toda limitación estructural de su crecimiento.

- El sector agrario dejó de ser un limitante en el desarrollo industrial del país, e indujo una industrialización de medios para la producción agropecuaria, energética, de la construcción, etcétera.

- El producto agropecuario acrecentó su participación en el conjunto de las exportaciones.

- La importación de alimentos disminuyó en el conjunto de las importaciones.

- La redistribución del ingreso como efecto del pleno empleo, el incremento salarial, los servicios sociales y la calificación creciente de la fuerza de trabajo, permitió elevar la participación de la sociedad rural en el consumo nacional.

- Las condiciones de la vida rural fueron radicalmente superadas con la universalización de los servicios de educación, salud, deporte y otros. La vivienda sufrió una notable mejora, la red vial y de comunicaciones se multiplicó varias veces, se crearon centenares de nuevas comunidades rurales, etcétera. La diferencia entre el campo y la ciudad disminuyó de modo notable.

- La población rural disminuyó al 25% de la población total, la fuerza de trabajo empleada en el sector agropecuario se redujo al 20% de

---


todas las fuerzas empleadas y la migración interna decreció de manera sensible.

Éstas y otras transformaciones convirtieron al sector agrario de causa y efecto del atraso económico, social y cultural del país, en una condición dinámica de su desarrollo. Sin embargo, algunos problemas surgidos en este proceso de transformaciones agrarias –propios o compartidos con otros sectores de la economía– estaban aún sin resolver a fines de la década del ochenta, principalmente: 1) la duplicación del producto agropecuario alcanzado en el periodo era proporcionalmente muy inferior a los medios de producción acumulados en el sector, 2) la productividad de los medios básicos y del trabajo mantenía una tendencia descendente, 3) la baja eficiencia económica del sector agropecuario imponía un alto nivel de subsidio a casi todas sus actividades, 4) el insuficiente desarrollo de la industria nacional mantenía un alto componente importado de la producción agropecuaria, y, 5) la continua disminución absoluta y relativa de la población rural en general, y de los obreros agrícolas en particular, provocaba un déficit crónico de fuerza de trabajo en el sector.

Algunos de estos problemas se vinculaban a factores macroeconómicos que iban desde las estrategias de desarrollo hasta el sistema de dirección y planificación económica establecidos, y otros, a condiciones sectoriales que abarcaban desde la organización productiva a gran escala, pasando por el modelo tecnológico, hasta la organización del trabajo y la dirección. En todos los casos la superación de tales problemas implicaba una reestructuración del sector agrario en el contexto de un nuevo modelo de gestión económica aún por definirse.

LA CRISIS DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

El nuevo escenario internacional que venía conformándose a fines de los años ochenta, signado por los llamados procesos de reformas en los países del este europeo, hizo eclosión en 1990 con el derrumbe sucesivo de los régimen de tipo socialista existentes en la región, y en particular con la desintegración de la Unión Soviética como Estado multinacional y gran potencia. Este derrumbe y la desaparición de las alianzas política, económica y militar que definían el llamado campo socialista europeo, dieron lugar a un nuevo e inestable orden internacional, basado en un mercado mundial dominado por relaciones capitalistas de producción, en la concertación entre las grandes potencias y en la hegemonía militar de los Estados Unidos.

El impacto de este acontecimiento sobre la Revolución Cubana ha sido particularmente grave para su economía y su seguridad, y la ha conducido

a enfrentar la peor crisis de su historia. La brusca ruptura de los niveles y términos de intercambio ya establecidos entre Cuba y los Estados del este europeo, especialmente con la Unión Soviética, y el bloque económico de los Estados Unidos, ahora más leñoso, produjeron una catastrófica caída de la capacidad importadora del país y de su actividad productiva, así como fuertes desequilibrios financieros internos y externos. El sector agropecuario sufrió una brusca contracción de sus actividades como consecuencia de un masivo desabastecimiento de energéticos, insumos tecnológicos, repuestos, alimentos, etcétera. Los efectos inmediatos de esta situación fueron la disminución del producto exportable, un descenso de la disponibilidad de alimentos para la población, una fuerte regresión tecnológica, una acelerada descapitalización, y una mayor caída de la productividad de los medios y del trabajo, entre otros. Estos efectos se manifestaron por igual, aunque en magnitudes diferentes, en las empresas agropecuarias estatales, las cooperativas campesinas y los productores individuales.

Para enfrentar la nueva situación de emergencia originada por estos acontecimientos, se implementaron en el sector numerosos programas de salida, tales como la producción acelerada de alimentos, la readecuación ganadera, el paso a la tracción animal, utilización de otras fuentes energéticas alternativas, la producción de sucedáneos biotecnológicos, la producción de repuestos, la movilización de fuerza de trabajo a la agricultura desde otros sectores, áreas urbanas, estudiantes, etcétera. Estos programas perseguían, sin ningún cambio estructural, movilizar las capacidades y reservas del país en apoyo a las actividades agropecuarias, para asegurar la sobrevivencia de la población y la recuperación de las exportaciones del país. No obstante, si bien tales programas permitieron en sus dos primeros años una cierta recuperación de algunas actividades y amortiguaron la caída en otras, fueron en conjunto insuficientes para superar la crisis en las nuevas condiciones.

Así, en septiembre de 1993 la Dirección del país dio a conocer, mediante un acuerdo del Buró Político del Partido Comunista de Cuba, una propuesta de estrategia consistente en un profundo e irreversible cambio estructural del sector agrario, que permitiera resolver no sólo los efectos de esta crisis, sino las limitaciones al sector agropecuario.

4 Cfr Carranza, Julio «Cuba: Los retos de la economía» en Cuadernos de Nuestra América, nº 19 Ciudad de La Habana, 1992
RESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR ESTATAL DE LA AGRICULTURA

La propuesta del Buró Político del Partido Comunista de Cuba, posteriormente legislada, creó las premisas programáticas para la necesaria restructuración del sector agropecuario estatal, poseedor de más del 80% de las tierras del país. La lectura de estos textos sugiere la intención de alcanzar, entre otros objetivos:

- Reescalar la organización agropecuaria mediante empresas de menores dimensiones
- Recuperar y elevar la producción agropecuaria
- Elevar la eficiencia económica hasta alcanzar la rentabilidad del sector
- Lograr la autosuficiencia del sector
- Estabilizar e incrementar la fuerza de trabajo directamente vinculada a la producción
- Constituir un nuevo modelo de incentivación al trabajo y a la producción

Para alcanzar estos objetivos, la estructuración que se propone deberá atenerse a un conjunto de principios básicos y expresos, a saber:

- «La vinculación del hombre al área como forma de estimular su interés por el trabajo y su sentido concreto de responsabilidad personal y colectiva»
- «El autoabastecimiento del colectivo de obreros y su familia con esfuerzo cooperado, así como mejorar progresivamente las condiciones de viviendas y otros aspectos relacionados con la atención al hombre»
- «Asociar rigurosamente los ingresos de los trabajadores a la producción alcanzada»
- «Desarrollar ampliamente la autonomía de la gestión. Las unidades de producción que se proponen deben administrar sus recursos y hacerse autosuficientes en el orden productivo»

A partir de estos principios, se propone restructurar el sector agropecuario estatal cañero y no cañero, para lo cual se crean dentro de los territorios de las actuales empresas nuevas formas de organización de la producción: a) las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), b) nuevos productores individuales en las tierras de tabaco y café, y,

6 Cfr Buro Político del PCC, Para llevar a cabo importantes innovaciones en la agricultura estatal, ob cit. La legislación dictada al efecto comprende: a) Decreto Ley n° 142, del 20 de setiembre de 1993, b) Acuerdo 2708 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, c) Resolución n° 354/93 del MINAG, Reglamento General de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa, d) Resolución 356/93 del MINAG, e) Resolución 357/93 del MINAG, f) Resolución 419/94 del MINAG, g) Resolución 428/94 del MINAG, h) Resolución 223/95 del MINAG

7 Una formulación más exacta sería «Asociar rigurosamente los ingresos de los trabajadores a los resultados económicos alcanzados»
c) productores parcelarios, familiares o individuales, de alimentos. Las UBPC se constituirán con la mayor parte de las tierras estatales disponibles, teniendo a su cargo la continuidad de las producciones agropecuarias estatales. En el caso de las tierras de tabaco y de café, se asignarán fincas en usufructo a productores que lo soliciten. Los productores parcelarios recibirán préstamos de tierras definidas como ociosas y aisladas, en áreas no mayores de 0,5 hectáreas, y se orientarán a la producción de alimentos, principalmente de autoconsumo. De esta forma, las UBPC y los nuevos productores en el tabaco y el café tienen un carácter estratégico, mientras que la distribución de parcelas de autoconsumo obedece a la coyuntura.

El proceso de reestructuración agraria iniciado en la segunda mitad de 1993 puede ser examinado bajo sus distintas formas.

**UNIDADES BASICAS DE PRODUCCION COOPERATIVA (UBPC)**

Corresponde pues a las Unidades Básicas de Producción Cooperativa constituirse como alternativa a la producción agropecuaria estatal organizando la mayor parte de las tierras estatales bajo formas de explotación cooperativa, según el modelo experimentado en las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA), de origen campesino. Se establece que las UBPC deberán crearse y funcionar con las siguientes características:

- Poseerán la tierra en usufructo por tiempo indefinido, la que se explotará en toda su extensión útil.
- Serán dueñas del producto de su gestión.
- La venta de su producción se hará al Estado o en la forma que éste decida.
- Asumirán todos los costos de su gestión.
- Tendrán personalidad jurídica propia y autonomía financiera.
- Serán sujetos de crédito y obligaciones fiscales.
- La organización y gestión de las unidades económicas se harán sobre bases cooperativas.
- La producción y el uso del suelo será regulado por el Estado.
- La tierra será entregada a las cooperativas gratuitamente, pero éstas deberán pagar todos los demás bienes que reciban.

Las UBPC y los nuevos productores parcelarios tendrán que, entre otras obligaciones, poner los medios de producción que posean a su máxima explotación, cumplir sus convenios y las normas técnicas, sanitarias, de protección e higiene del trabajo u otras, establecidas por los organismos competentes.

---

8 En el segundo semestre de 1994 se establecieron mercados libres agropecuarios para la comercialización por todos los productores de sus excedentes de la comercialización convenida con el Estado o del autoconsumo.

9 Las viviendas que eran de la empresa estatal se tasan y traspasan a las UBPC como parte de su deuda en medios básicos. Las viviendas «vinculadas» se traspasan a sus ocupantes quienes deben pagarla.
Dado el carácter emergente de esta estrategia de reestructuración agropecuaria, se inició su implantación casi de inmediato a la promulgación de la ley, y con mayor celeridad en la agricultura cañera que en la no cañera, en virtud de la mayor complejidad de ésta y la inminencia de la zafra azucarera en 1993-1994. La constitución acelerada de las UBPC se ha basado en los respectivos reglamentos dictados por los ministerios de la Agricultura y del Azúcar, siguiendo la metodología establecida de constitución de las comisiones organizadoras en los niveles de nación y provincia, el estudio y determinación del área de las posibles UBPC, la definición del colectivo de trabajadores que constituirán las cooperativas y la constitución formal de las UBPC

Las experiencias desarrolladas en las empresas estatales en los años precedentes, de reorganización territorial con base en «granjas» y «fincas», y de la vinculación de los trabajadores en áreas de producción, eran condiciones favorables al proceso de conversión. A fines de 1994, de un plan tentativo de unas 3 244 UBPC —1 571 en la agricultura cañera y unas 1 673 en la agricultura no cañera— se habían constituido 2 879, el 91% y el 87% de lo programado respectivamente (ver cuadro 1)

### Cuadro 1
**Resumen de las UBPC constituidas en marzo de 1995**

<table>
<thead>
<tr>
<th>UBPC</th>
<th>Plan</th>
<th>Constituida</th>
<th>Miembros</th>
<th>Miembros promedio</th>
<th>Área (hectáreas)</th>
<th>Área promedio</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Cañeras</td>
<td>1 571</td>
<td>1 426</td>
<td>135 000</td>
<td>94,7</td>
<td>1 744 600,0</td>
<td>1 223,4</td>
</tr>
<tr>
<td>No cañeras</td>
<td>1 673</td>
<td>1 453</td>
<td>127 495</td>
<td>87,7</td>
<td>1 473 602,0</td>
<td>1 014,2</td>
</tr>
<tr>
<td>Cultivos varios</td>
<td>384</td>
<td>328</td>
<td>35 252</td>
<td>107,5</td>
<td>140 275,4</td>
<td>427,7</td>
</tr>
<tr>
<td>Café, cacao</td>
<td>203</td>
<td>172</td>
<td>11 614</td>
<td>67,5</td>
<td>63 319,7</td>
<td>368,2</td>
</tr>
<tr>
<td>Tabaco</td>
<td>86</td>
<td>69</td>
<td>5 477</td>
<td>79,4</td>
<td>16 038,4</td>
<td>232,4</td>
</tr>
<tr>
<td>Citricos y frutales</td>
<td>103</td>
<td>105</td>
<td>7 246</td>
<td>69,0</td>
<td>71 967,0</td>
<td>685,4</td>
</tr>
<tr>
<td>Arroz</td>
<td>17</td>
<td>15</td>
<td>2 362</td>
<td>157,5</td>
<td>75 538,9</td>
<td>5 035,9</td>
</tr>
<tr>
<td>Ganaderia</td>
<td>822</td>
<td>707</td>
<td>64 654</td>
<td>91,4</td>
<td>1 099 976,0</td>
<td>1 555,8</td>
</tr>
<tr>
<td>Apicultura</td>
<td>54</td>
<td>53</td>
<td>404</td>
<td>7,6</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Forestal</td>
<td>2</td>
<td>2</td>
<td>165</td>
<td>82,5</td>
<td>3 125,7</td>
<td>1 562,8</td>
</tr>
<tr>
<td>Mixtas</td>
<td>2</td>
<td>2</td>
<td>321</td>
<td>32,1</td>
<td>3 338,9</td>
<td>1 669,4</td>
</tr>
<tr>
<td>Totales</td>
<td>3 244</td>
<td>2 844</td>
<td>262 495</td>
<td>91,2</td>
<td>3 218 202,0</td>
<td>1 117,8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Fuente** MINAGRI y MINAZ, Ciudad de La Habana

10 Cfr Resolución n° 354/93, Reglamento General de las Unidades Básicas de Producción Cooperativas atendidas por el MINAG

11 Las cifras fijadas como plan tuvieron un carácter estimado y han variado constantemente. Se puede considerar virtualmente concluida la constitución de las UBPC en la agricultura cañera y, en menor medida, en la no cañera. En esta última se reportaban 1 577 UBPC constituidas en diciembre de 1995, las que comprendían 1 517 932 hectáreas y un total de 131 587 miembros
Como se observa, las UBPC constituidas hasta esa fecha comprendían a 263 mil trabajadores, los que representaban la casi totalidad de los trabajadores de la agricultura cañera y no cañera, y concentraban más de 3 millones 200 mil hectáreas, equivalentes al 29% del área total del país. Este proceso finalizó en la agricultura cañera a comienzos del año 1994 y podría concluirse en la agricultura no cañera a fines del año 1995.

Vista en conjunto, la experiencia de los primeros meses de implementación de la nueva estrategia agraria muestra, en el caso de las UBPC, la tendencia a conformar las mismas con énfasis en la variable territorial y no en la fuerza de trabajo realmente disponible. De ahí que las UBPC constituidas presenten áreas promedio que las califiquen como empresas agrarias de gran escala pero con déficit de fuerza de trabajo para el nivel de mecanización disponible. Este rasgo es más acusado en la agricultura cañera que en la no cañera.

En el caso de las UBPC de la agricultura cañera, esta tendencia se ha reforzado al disminuir el número de unidades por fusión de las de menor tamaño y ampliación del área de bajo cultivo. En la agricultura no cañera, un más dilatado proceso de constitución de las UBPC permitió el diseño de cooperativas más adecuadas a las condiciones ramales, no obstante, gran parte de las unidades constituidas presentan un tamaño excesivo.

El proceso de constitución y puesta en marcha de las UBPC en este período ha mostrado el potencial de recuperación de esta forma productiva a partir de algunos efectos inmediatos, como el saneamiento de los recursos humanos y materiales realmente disponibles, una discreta estabilización de la fuerza de trabajo, cierto repunte productivo, la revalorización de los medios básicos, la menor demanda de subsídios, etcétera.

**Nuevos Productores Individuales en Tabaco y Café**

Otro componente estratégico de la actual política agraria se refiere a la creación de nuevos productores individuales mediante la entrega en usufructo de tierras para la producción de tabaco y café. Esta decisión se debe a dos razones fundamentales: la primera, legalizar las distribuciones de tierras realizadas con anterioridad —principalmente en el tabaco— con el objetivo de reincorporar fuerza de trabajo experimentada en estas producciones, la segunda, el reconocimiento de que la producción individual o familiar es la forma de producción más eficiente en las condiciones de estos cultivos.

La creación de nuevos productores se realiza mediante la entrega de tierras en usufructo —parceás o fincas— a campesinos u obreros agrícolas.

---

12 En informe del MINAZ de marzo del 95 las 1 553 UBPC constituidas en 1993 habían disminuido a 1 426. Esta diferencia se corresponde con un incremento de 112 unidades en el grupo de las UBPC de mas de 1 340 hectáreas (100 caballerías).
que lo soliciten los usufructuarios desarrollarán su actividad en iguales condiciones a las de otros productores campesinos. En el caso del café, estas tierras pueden estar plantadas.

A fines de 1995 por este concepto se habían distribuido 23 317 hectáreas de tierras tabacaleras a más de 7 840 solicitantes y 43 300 hectáreas de tierras de café y cacao a 3 198. Esta distribución beneficiaba hasta el momento al 56% de las solicitudes presentadas, e incorporaba más de 23 300 nuevos trabajadores a estas producciones. Del área distribuida, más de 40% se destinaba a otros usos.

Este proceso de creación de nuevos productores individuales, virtual recampesinización, podrá extenderse hasta la totalidad de los solicitantes idóneos y hasta el fondo de tierras disponibles, incluida la eventual disolución de las empresas estatales y cooperativas constituidas en estas producciones. Sólo por excepción se crearán nuevos productores individuales en otras producciones aunque se hayan realizado ensayos locales al respecto.

**DISTRIBUCION DE PARCELAS**

La entrega de parcelas de autoconsumo tiene como propósito tanto legalizar la distribución de parcelas promovidas por las autoridades locales –al agravarse la situación alimentaria en los años 1991-1993– como favorecer la distribución de parcelas a nuevos solicitantes que cumplan los requisitos establecidos.

A fines de 1995 se habían repartido 5 159 hectáreas entre 20 986 parceleros. Estas parcelas, fijadas en una extensión de 0,25 hectáreas, beneficiaban al 75% de los solicitantes. Por distintas razones, la demanda de parcelas de autoconsumo ha sido mucho menor a la prevista y tiende a disminuir con el tiempo.

**LAS GRANJAS ESTATALES**

La reestructuración agraria en curso supone la preservación de un sector de empresas agropecuarias estatales, principalmente en las producciones de la ganadería vacuna, genética y de ceba, avicultura, ganadería porcina y agricultura cañera. Dos años después de iniciada la reestructuración, se decidió dar a las empresas estatales nuevas formas productivas acordes con las nuevas condiciones.

13 En los últimos años se han disuelto alrededor de 100 CPA de tabaco y café en las provincias orientales y en Pinar del Río por su ineficiencia económica y falta de fuerza de trabajo.
14 Ver Resolución no 356/93 del Ministerio de Agricultura.
15 En diciembre de 1995 el MINAGRI reportaba la distribución de 5 155 Ha entre 20 967 usufructuarios. El MINAZ informaba de 3,8 Ha entre 19 usufructuarios. En ambos ministerios la norma de distribución fue de 0,25 Ha por solicitante.
Esta forma productiva se halla también en proceso de cambio, a saber a) las empresas preexistentes serán desagregadas en empresas de menor escala que generalmente se corresponden con las unidades organizativas en que se desagregaban anteriormente las grandes empresas, llamadas granjas, b) estas nuevas empresas se constituyen bajo dos modalidades las Granjas Estatales y las Granjas con Fincas.

La organización funcional de estas granjas de nuevo tipo se modifica a fin de semejarlas a las UBPC en los siguientes aspectos: participación de los trabajadores, órganos de dirección, régimen financiero, vinculación del ingreso del colectivo a los resultados económicos de la empresa y condiciones de vida de los trabajadores.

Aunque no aparecen expresos en la estrategia los cambios que correspondería realizar en el sector estatal empresarial y en el Estado para su adecuación a la nueva estructura agraria, es posible inferir, de las directivas y prácticas en curso, al menos dos orientaciones principales para el corto plazo:

- Las empresas agropecuarias estatales en cuyas tierras se constituyen las nuevas UBPC, las granjas de nuevo tipo, servirán de marco organizativo a las mismas, así como de centros de agregación económica, de orientación técnica y de prestación de servicios productivos. En el caso de la agricultura cañera, corresponderá a los CAI azucareros cumplir dichas funciones.

- Para el cumplimiento de sus funciones los ministerios de la Agricultura y del Azúcar, respectivamente, adecuarán sus estructuras centrales y territoriales a la nueva estructuración agropecuaria. En el caso del MINAGRI, éste deberá adecuar sus delegaciones territoriales y redes de servicios técnicos a los límites municipales en los que quedarán comprendidos en adelante la casi totalidad de los productores agropecuarios.

Quedan interrogantes acerca de las funciones que serán atribuidas a las empresas estatales subsistentes y a las dependencias ministeriales de los territorios. También acerca del carácter transitorio o duradero de las estructuras funcionales de las empresas estatales desagregadas. En el caso de la agricultura se prevé la conversión de dichas entidades en empresas de abastecimiento y servicios.

Vista en conjunto, la esencia de esta propuesta estratégica de restructuración agraria es un proceso de desestatalización, particularmente de la

---

16 Si bien esta conversión de las empresas agropecuarias estatales se inicia con carácter experimental, consideramos que será en lo fundamental la pauta a seguir (ver Resolución Conjointa de los ministros de Economía y Planificación, de Trabajo y Seguridad, de Finanzas y Precios, y de Agricultura, mayo de 1995).
17 Ver Proyecto de Resolución sobre Normas Generales de Dirección Organización y Funcionamiento de las entidades, Granjas Estatales y Granjas Estatales con Estructura de Fincas respectivamente.
18 La reestructuración agraria replantea la necesidad de un nuevo esquema agroindustrial.
tenencia de la tierra y de la organización agropecuaria. En el primer caso, aunque se mantiene el carácter social de la propiedad de la tierra, ésta se entrega en usufructo indefinido a productores colectivos e individuales a quienes se trasladan la casi totalidad de los derechos domésticos, a la vez, se privatizan los demás medios de producción en manos de los productores maquinarias, instalaciones, transporte, ganado, etcétera. En el segundo caso, tenemos que la mayor parte de los recursos productivos quedan organizados bajo formas cooperativas, es decir, mediante la autogestión de los productores directos. En ambos casos se trata de una inversión de la tendencia histórica a identificar la socialización de los procesos agrarios con su estatalización así como de una transformación estructural de grandes consecuencias, definida como irreversible.

PROYECCIÓN DE LA RESTRUCTURACIÓN AGRARIA EN CURSO

Si intentamos configurar la situación agraria que surgirá del proceso de reestructuración agraria en curso, podremos estimar su alcance y la nueva estructura emergente del mismo. Para hacer este estimado lo referiremos a la situación descrita a fines de los años ochenta en sus estructuras de tenencia, de tenentes, de uso del suelo y social.

ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA

La implementación de la nueva estrategia modificará en el mediano plazo la estructura de tenencia por sectores, principalmente en a) la disminución del sector socialista –empresas estatales y cooperativas– en alrededor de 1%, en favor del sector privado emergente, y, b) la disminución del sector estatal en 30,5% de las tierras nacionales, en favor del sector cooperativo – Cooperativas de Producción Agropecuarias y Unidades Básicas de Producción Cooperativa–, el cual se ampliará hasta casi la mitad de las tierras agrícolas del sector socialista (ver cuadro 2)\(^{19}\)

Cabe observar que una vez constituidas las UBPC planificadas, el área comprendida en las empresas agropecuarias incluirá un enorme fondo de tierras ociosas susceptible de distribución entre nuevos solicitantes en la medida en que se pueda incrementar la población rural o semirural. En tal caso, el sector cooperativo y el privado tenderán a incrementar su participación en la tenencia de tierra\(^{20}\)

---

19 Entendemos por sector socialista aquel integrado por las formas de producción surgidas en la experiencia socialista cubana, las empresas agropecuarias estatales y las cooperativas. En el caso de las cooperativas, solo las UBPC se hallan en expansión puesto que el movimiento de cooperativas campesinas se encuentra estancado y aun podría disminuir en número.

20 Este fondo de tierras sin cultivar y ociosas, que a fines de 1994 podemos estimar en más de dos millones de hectáreas, fluctuará a mediano plazo, disminuyendo con las
### Cuadro 2

**Balance de la tierra del país por sectores**

**Proyección estimada en los noventa**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Concepto</th>
<th>Superficie (mil hectáreas)</th>
<th>Estructura (porcentaje)</th>
<th>Comentario</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Superficie total</td>
<td>11 043,9&lt;sup&gt;a&lt;/sup&gt;</td>
<td>100,0</td>
<td>Disminuye en 1%</td>
</tr>
<tr>
<td>Sector socializado</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1 Sector estatal</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- Empresas agropecuarias</td>
<td>2 342,0</td>
<td>21,3</td>
<td>Disminuye en 30,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>- Empresas silvícolas</td>
<td>2 093,8</td>
<td>18,9</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- CAI azucareros</td>
<td>199,4</td>
<td>1,8</td>
<td>Disminuye en 16,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>- Organos locales del Poder Popular</td>
<td>883,7</td>
<td>8,0</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- Otros</td>
<td>279,4</td>
<td>2,5</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2 Unidades básicas de producción cooperativa</td>
<td>3 262,5&lt;sup&gt;b&lt;/sup&gt;</td>
<td>29,5</td>
<td>El sector cooperativo alcanza el 36,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>- Cañeras</td>
<td>1 744,6</td>
<td>15,8</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- No cañeras</td>
<td>1 517,9</td>
<td>13,7</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>3 Cooperativas de Produccion Agropecuaria (CPA)</td>
<td>757,2</td>
<td>6,9</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Sector privado</td>
<td>1 225,9</td>
<td>11,1</td>
<td>Se incrementa en 1,1%</td>
</tr>
<tr>
<td>4 Cooperativas de Credito y Servicios (CCS)</td>
<td>883,9</td>
<td>8,0</td>
<td>Se amplian con nuevos productores</td>
</tr>
<tr>
<td>5 Campesinos dispersos</td>
<td>229,8</td>
<td>2,1</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>6 Nuevos usufructuarios</td>
<td>112,2&lt;sup&gt;c&lt;/sup&gt;</td>
<td>1,0</td>
<td>Se crean con la distribucion de fincas y parcelas</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Fuente** Oficina Nacional de Estadistica *Balance de la tierra del país y su utilizacion en diciembre de 1994, y estimaciones del autor*

<sup>a</sup> En diciembre de 1994  
<sup>b</sup> Estimado sobre el total de solicitudes en diciembre de 1995  
<sup>c</sup> Real en diciembre de 1995

Asignaciones que se hagan a nuevos tenentes y creciendo con los ingresos de tierras procedentes de los ajustes de áreas de las UBPC por reducción, disolución, etcétera. Corresponde al MINAGRI la responsabilidad de controlar este fondo (cit Oficina Nacional de Estadísticas *Balance de la tierra del país y su utilizacion en diciembre 31 de 1994 Ciudad de La Habana, 1995*)
Por otra parte, en este balance de la tenencia de tierra la superficie atribuida al sector estatal y a los campesinos dispersos encubre la existencia de numerosos parcelarios no contabilizados como tales pero inicialmente identificados en el balance de tenencia de 1979. Los procesos agrarios posteriores han tendido al incremento por diversas vías de la tenencia parcelaria. La nueva estrategia agraria limitará esta tendencia.

**Estructura de tenentes de tierra**

La nueva estrategia agraria no sólo dará lugar a la redistribución del fondo de tierras estatales, sino también al surgimiento de otra estructura de tenentes. El objetivo último de esta estrategia, recuperar el potencial productivo de la economía agropecuaria, supone la puesta en explotación del fondo total de tierras agrícolas y, por ende, la redistribución del fondo de tierras oíosas, originada por la crisis. A los fines prácticos, esta estrategia parece estar diseñada en diversos momentos, en parte coincidentes:

- Constitución de las UBPC a partir del fondo de tierras comprendido en las empresas agropecuarias estatales
- Constitución de las Granjas Estatales de nuevo tipo a partir del fondo de tierras de las empresas agropecuarias estatales no cooperativizadas
- Ampliación del sector estatal con nuevos tenentes, vinculados orgánicamente al MINFAR y al MININT con vistas a preservar un sector estatal agropecuario mínimo, incorporar recursos al sector y asegurar el autoconsumo y autofinanciamiento de estos institutos armados
- Distribución de tierras entre diversas entidades estatales con vistas a producciones de autoconsumo
- Recampesinizar a partir del excedente de tierras oíosas, ampliando las áreas de los núcleos campesinos ya existentes, repartiendo tierras en usufructo a todo solicitante idóneo, dispuesto a convertirse en un productor agropecuario permanente.

De la paulatina aplicación de estas formas redistributivas del fondo de tierra emerge una nueva estructura de tenente cuya proyección en la década de los noventa puede ser estimada como se muestra en el cuadro 3.

---

21 Para un estudio pionero de este fenómeno, ver FIGUEROA ALBELO, V. *Hacia una formula cooperativa del sector estatal agrícola*. Obc. En 1994 el MINAG estimaba la existencia de unos 250 mil tenedores de parcelas.

22 Esta distribución se consideró cerrada a fines de 1994 con la asignación de más de 100 mil hectáreas a 2 259 entidades.

23 Cfr n° 223/995 del Ministerio de la Agricultura.

24 En el actual periodo esta opción se halla limitada a las actividades agrícolas del tabaco y el café.
Cuadro 3
Proyección de estructura de tenentes en los años noventa

<table>
<thead>
<tr>
<th>Sector</th>
<th>Tenentes</th>
<th>Número</th>
<th>Porcentaje</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Estatal</td>
<td>Tenentes estatales(^a)</td>
<td>2 855</td>
<td>100,0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>1 Granjas MINAG(^b)</td>
<td>2 281</td>
<td>79,9</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>2 Granjas Integrales (EJT)</td>
<td>150</td>
<td>5,2</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>3 Granjas MININT</td>
<td>80</td>
<td>2,8</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>4 Empresas silvícolas</td>
<td>24</td>
<td>0,8</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>5 CAI azucareros</td>
<td>151</td>
<td>5,3</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>6 Organos municipales del Poder Popular</td>
<td>169</td>
<td>5,9</td>
</tr>
<tr>
<td>Cooperativas</td>
<td>Cooperativas agropecuarias</td>
<td>4 655</td>
<td>100,0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>1 UBPC</td>
<td>3 500</td>
<td>75,1</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>2 CPA</td>
<td>1 155</td>
<td>24,9</td>
</tr>
<tr>
<td>Productores individuales</td>
<td>Tenentes individuales(^c)</td>
<td>170 800</td>
<td>100,0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>1 Campesinos</td>
<td>155 000</td>
<td>90,7</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>2 Nuevos usufructuarios</td>
<td>15 800</td>
<td>100,0</td>
</tr>
<tr>
<td>Totales</td>
<td></td>
<td>178 310</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, MINAGRI, MINAZ, ANAP y estimaciones del autor
\(^a\) No se incluyen 1 094 entidades informantes de la ONE
\(^b\) No consideramos a los tenentes de parcelas de autoconsumo
\(^c\) Suponemos la conversión de empresas agropecuarias en granjas de menor escala

El rasgo fundamental de la nueva estructura será el fuerte incremento del número de tenentes por cuenta de las emergentes UBPC y de los productores individuales. El número de tenentes que estimamos para el mediano plazo alcanzará los 178 mil, 50% mayor que en la década de los ochenta.

El sector estatal se ampliará y diversificará. El número de empresas estatales con tierra disminuirá respecto de las anteriores, como efecto de su conversión en UBPC. Esta disminución estará compensada por la constitución de las Granjas Estatales de nuevo tipo, las Granjas Integrales del Ejército Juvenil del Trabajo (EJT) y eventualmente del MININT, en diferentes producciones agrícolas, principalmente cítricos, cultivos varios y caña. En la ganadería, con la posible excepción de las empresas genéticas y la actividad de ceba, todas las empresas vacunas serán cooperativizadas.

\(^{25}\) El número de tenentes será aun mayor, atendiendo a la probable transformación de las empresas agropecuarias estatales en granjas estatales de nuevo tipo, lo que elevaría el número de empresas a cerca de 300 granjas.
silvicultura continuará bajo empresas estatales, así también las actividades presupuestadas. Los tenentes del sector tenderán a incrementarse por la conversión de las empresas existentes en otras de menor escala.

La nueva cualidad de la estructura de tenentes se relaciona con el crecimiento de las empresas cooperativas, principalmente las UBPC. Éstas tenderán a incrementarse, tanto por la constitución de nuevos colectivos como por el rescaramiento de las actuales UBPC. El sector cooperativo totalizará el 62% de las unidades del sector socializado alcanzando las 4 655 empresas autogestionadas. De hecho, donde había 156 CAI se crearán 1 500 UBPC cañeras con un área promedio de 1 200 Ha, y donde había 256 empresas agropecuarias no cañeras, se crearán unas 3 500 UBPC con un área promedio de 500 Ha las agrícolas y 1 555 Ha las pecuarias. Ello dará lugar a diez veces más unidades que las antes existentes, pero si bien se habrá producido un considerable rescaramiento de la organización agropecuaria, las dimensiones de estas empresas cooperativas en condiciones dadas abren un interrogante sobre su viabilidad como empresas autogestionarias.

El sector de los productores individuales se caracterizará por una reproducción de los productores campesinos tradicionales, mediante facilidades hereditarias, ampliación del área, etcétera, y mediante la creación de nuevos productores a partir de la redistribución de tierras en usufructo a trabajadores sin tierra. Estos nuevos productores pueden alcanzar el 10-15% de los tenentes del sector y movilizar a miles de pobladores urbanos hacia áreas rurales, si se propicia como fórmula de rápida activación del fondo de tierras octosas.

USO DEL SUELO

La estructura del uso del suelo será semejante a las de los años ochenta, pero con un descenso del área bajo cultivo en favor de los pastos naturales y con un cierto incremento en las áreas de producción agrícola de alimentos.

ESTRUCTURA SOCIAL

La estructura social rural prevaleciente en los años ochenta se modificará en favor de los productores cooperativos—productores directos con tierra—y con la brusca disminución del proletariado agrícola tradicional convertido en productores autogestionarios. Esta conversión social de obreros agrícolas en cooperativistas supone un proceso dilatado y complejo, que va mucho más allá de los cambios organizativos e institucionales en curso.

Otros cambios en la sociedad rural vendrán del incremento de los trabajadores con tierra como efecto de la distribución entre privados, así como del eventual incremento de la población agraria y de una mayor urbanización rural.
Como señalamos antes, la reestructuración en curso no es un cambio de la propiedad sobre la tierra sino un cambio o reforma de las formas de tenencia, fundamentalmente orientado hacia objetivos económicos. Cabe pues estimar los logros económicos que se podrán derivar en el mediano plazo de la implementación de esta estrategia. En primer lugar, es de esperar un incremento absoluto de la producción agropecuaria, caña y no caña, hasta los límites tecnológicos impuestos, en segundo, un incremento relativo de la eficiencia económica en función de una autogestión estricta y, por consiguiente, una notable disminución del subsidio estatal, en tercer lugar, el incremento de la fuerza de trabajo y de su productividad como efecto de su racionalización y mayor intensidad laboral. El trabajo manual se incrementará y la rotación de la fuerza de trabajo disminuirá como efecto de su asentamiento y de los nuevos mecanismos de incentiva-ción.

DEBATES Y DESAFÍOS

La nueva estrategia y el proceso de reestructuración en curso sugiere que nos encontramos ante una tercera reforma agraria, es decir, ante una nueva etapa de transformaciones de la sociedad rural cubana. Podemos interpretar, siguiendo la experiencia histórica, que los cambios rebasarán las políticas diseñadas, a pesar de obstáculos e insuficiencias no previsibles totalmente. De esta manera, el actual proceso de reestructuración se nos muestra orientado a ciertas metas y, a la vez, cargado de cierta incertidumbre. Ello nos permitirá presentar algunas de las cuestiones al debate e identificar diversos desafíos, como se nos revelan en estos primeros dos años de reestructuración agraria, los que examinaremos como cuatro grupos de problemas macroeconómicos, microeconómicos, políticos y socioculturales.

MACROECONOMICOS

El proceso agrario iniciado en 1959 con la Primera Reforma Agraria dio lugar a dos formas fundamentales de organización de la producción: la empresa agropecuaria estatal y el productor individual campesino. La primera recorrió un largo ciclo de desarrollo basado en altas tasas de acumulación, técnicas intensivas y una organización a gran escala. La segunda se desarrolló sin restricciones externas hasta el límite de sus propios recursos, la incorporación de más de la mitad de los productores y de las tierras campesinas al movimiento cooperativo iniciado en la segunda...
mitad de los años setenta permitió elevar el potencial productivo del sector. Sin embargo, a fines de los años ochenta estas experiencias de organización estatal y cooperativa mostraban signos de agotamiento.

La nueva estrategia agraria impulsada por los órganos de dirección cubanos desde mediados de 1993, centrada en una masiva y acelerada reconversión de la agricultura estatal en cooperativas, ha dado lugar a un nuevo ciclo de expansión de las formas autogestionarias, cuya base social fundamental no será el productor campesino sino el más numeroso proletaria
do agrícola. Algunas de las consecuencias presumibles de este proceso serán:

- Diversificación de los modos de producción de la estructura agraria
- Diversificación de los productores e incremento absoluto de los productores cooperativos e individuales
- Predominio de las formas autogestionarias en la organización de la producción

La transformación de la estructura agraria y sus tendencias de desarrollo plantea, entre otras cuestiones, la adecuación de las relaciones entre los productores y el Estado, y particularmente entre éste y el sector cooperativo. Esas relaciones deberán atender al nuevo papel del Estado una vez definidas las funciones que pierde, las que mantiene y las que desarrollará, basarse en la real autonomía de los productores y articularse mediante una nueva concepción reguladora del Estado. Otra cuestión será las políticas institucionales más o menos igualitarias que el Estado desarrollará frente a un grupo de productores diversos por su peso e intereses, y la priorización fundada de algunos sectores o productores sobre otros.

El último punto evidencia posiciones encontradas entre los que entienden no privilegiar sectores o productores a fin de que la eficiencia compara
dada de unos con otros determine la forma productiva más idónea, y los que distinguen y privilegian las formas productivas por sus efectos de socialización.

Estas cuestiones incluyen el problema de las relaciones entre las empresas cooperativas y el sector estatal de la economía, así como entre el Estado y el sector cooperativo. De momento este problema se expresa en el grado de autonomía real con el cual funcionarán estas empresas cooperativas en el marco de las empresas preexistentes. Una concepción más cerrada o más abierta en su constitución y funcionamiento influirá en su eventual desarrollo como empresa autogestionaria. A su vez, el Estado deberá redefinir sus relaciones con el sector cooperativo al hacerlas menos directivas y más indicativas, y sustituyendo los mecanismos de control directo por otros de carácter regulativo. Éste será el caso de los planes y programas, de las normas técnicas, de las asignaciones de recursos, etcétera.

27 Para una descripción pormenorizada de los mecanismos de control estatal sobre las UBPC en sus comienzos ver FIGUEROA ALBELO, V. *Hacia una fórmula cooperativa del sector estatal agrícola*, op. cit.
Si bien existe la cuestión, en sentido general, del lugar y los mecanismos que corresponderán a las formas autogestionarias en el marco de un nuevo sistema de dirección y planificación de la economía –adecuado a las actuales condiciones y orientado a una continua socialización–, está también aquella otra particular del lugar que ocupará la autogestión agropecuaria en el sistema de planificación y dirección del sector, en el cual las empresas cooperativas tendrán un peso determinante, al concentrar el 42% de las tierras, el 90% de la producción cañera y el 60% de la no cañera. Singular importancia tiene definir tempranamente los mecanismos mediante los cuales el Estado captará parte del excedente económico del sector y particularmente de las cooperativas.

En el mismo sentido se plantea la cuestión del papel del mercado como mecanismo regulador de las empresas cooperativas y, en general, del mayor papel que los mecanismos monetario-mercantiles deberán desempeñar como parte del nuevo ordenamiento económico. En esta cuestión se incluye el problema del monopolio estatal sobre la comercialización agropecuaria y su incidencia en la eficiencia económica de las empresas productoras. También se incluye el problema de un «mercado libre» de productos alimentarios, como incentivo a la comercialización de las producciones excedentes a las entregas convenidas y de autoconsumo.

Un problema más general se refiere al régimen financiero –más duro o más blando– bajo el cual se desenvolverá la economía agropecuaria y las actividades cooperativas en particular. Un régimen financiero de corte tradicional será un insuficiente incentivo en la búsqueda de eficiencia e incremento de la producción y la productividad. Contrariamente, un régimen financiero que no dé cuenta de las condiciones iniciales del sector será desincentivo a su consolidación y desarrollo.

El incremento de la fuerza de trabajo en el sector cooperativo supone una política que favorezca la incorporación y estabilidad de fuerzas provenientes de otros sectores o de desocupados. Para ello, además de los efectos previstos en un nuevo sistema de incentivación, será necesaria una nueva organización del trabajo y el salario, adecuada a las condiciones de autogestión, tales como el anticipo a la distribución de ganancias, las normas de trabajo, el ingreso por los resultados económicos y otros. De hecho, un nuevo ordenamiento laboral rige para las cooperativas y empresas estatales, basado en la llamada «vinculación del hombre al área» y en la vinculación del ingreso de los trabajadores al resultado económico de las empresas.

28 Hasta tiempos recientes la única forma de captación del excedente se basaba en el aporte de las empresas estatales y en la imposición de precios monopolísticos sobre los insumos, los servicios y productos. Recientemente se aproba una ley impositiva en proceso de implementación.

29 Un régimen financiero duro supone la estricta dependencia del ingreso del resultado económico, el gravamen impositivo, crédito restringido y caro, eliminación del subsidio de precios de mercado, disolución por insolvencia, etcetera.
Un problema implicado será la creciente diferenciación del ingreso entre los trabajadores rurales, acorde con el sector, territorio, empresa, etcétera.

Una cuestión más incierta será el nivel de ocupación laboral que se podrá alcanzar con la estructuración en curso, pues si bien la regresión tecnológica, el incremento de las producciones de alimentos y la distribución de tierras, deberán incrementar la población rural y la demanda de fuerza de trabajo agropecuaria, la caída de las capacidades productivas, la racionalización del empleo en las empresas cooperativas y el nivel de incentivos, podrá limitar el nivel de ocupación, favoreciendo el desempleo estructural, latente en el periodo. Al respecto, un papel importante puede corresponder, junto con fuertes políticas de estímulos para el sector, a la distribución efectiva de parcelas o fincas sobre tierras ociosas, lo que exigirá acciones más elaboradas que las previstas hasta el momento.

Un tema de creciente importancia en el contexto nacional se refiere a la posible inversión extranjera en el sector y a su impacto sobre los productores agropecuarios. Hasta la fecha el capital foráneo viene participando limitadamente en actividades de financiamiento de algunas ramas como el cítrico y el tabaco, en la refacción a producciones como la caña, el tabaco, el café, etcétera, y a otras exportaciones de fronteras, en la producción asociada de soya, frijoles, flores y otras. Si bien esta presencia del capital extranjero es todavía muy pequeña, su expansión en el mediano plazo y la eventual constitución de un sector mixto agropecuario acelerarían los procesos de diferenciación en el sector y disminuirían el peso relativo del sector socializado en la economía agraria.

MICROECONÓMICOS

Una primera cuestión se relaciona con el modelo organizativo con que han surgido las UBPC, cañeras y no cañeras. Este modelo tiene sus antecedentes en dos vertientes de la experiencia cubana. Por un lado, la trayectoria del cooperativismo campesino, cristalizado en las CPA, por el otro, las distintas y más recientes formas de organización de la producción estatal, como las granjas, la vinculación del hombre al área de trabajo, etcétera. El modelo definido en la legislación y reglamentos, dictados al efecto, resulta ser un modelo híbrido entre una organización que deberá operar sobre bases autogestionarias y una unidad productiva organizada en el territorio bajo la atención de una empresa estatal. Este carácter híbrido del modelo se

30 En adelante las empresas determinarán su nivel de empleo bajo la exigencia de rentabilidad

31 Un precedente histórico a tener en cuenta fueron las cooperativas cañeras creadas en 1960 bajo la Primera Ley de Reforma Agraria y posteriormente convertidas en granjas cañeras estatales, en 1962.
expresa tanto en la coexistencia de las nuevas UBPC y las previas estructuras estatales de los CAI azucareros y las empresas agropecuarias, como en las limitaciones a las atribuciones de las UBPC —su uso del suelo, la comercialización de los medios básicos y la producción— retenidas por el Estado.

Otra cuestión relacionada con el modelo en aplicación es su gran tamaño en área, medios y fuerza de trabajo y sus implicaciones en condiciones de regresión tecnológica y de autogestión. Como se ha señalado, estas dimensiones, si bien se corresponden con las estructuras de las empresas estatales de origen, no se adecuan a las nuevas condiciones productivas ni a las condiciones psicosociales en que se basa una organización cooperativa. La futura experiencia en el funcionamiento de las UBPC y la participación de los cooperativistas deberán propiciar una mayor definición del tamaño apropiado al tipo de producción y a las condiciones locales.

La actividad fundamental de las empresas estatales o cooperativas, la producción agropecuaria, tendrá que desarrollarse en un momento de alta demanda y de limitación de recursos. Algunos, entre otros aspectos, exigirán nuevas estrategias y soluciones. Este es el caso del modelo tecnológico más adecuado a las nuevas condiciones. No se trata tan sólo del nivel tecnológico, al que se podrá regresar una vez rebasada la crisis, sino de los criterios cualitativos del modelo, tales como su rentabilidad, componente importado, sustentabilidad, etcétera. Esta definición se hace más necesaria en el caso de las UBPC y CPA. Igualmente, deberán rediseñarse los mecanismos de aseguramiento técnico y material a la producción en términos de la mayor eficiencia económica de los productores.

Otro aspecto relacionado con los productores se refiere al tratamiento técnico, económico y social del recurso tierra, un recurso cada vez más escaso. Las obligaciones de protección del suelo, utilización del área productiva y continuidad de las producciones de interés nacional, deberán conciliarse con la rotación de factores, rentabilidad y autogestión de las empresas, creándose mecanismos al efecto.

Las UBPC no han sido creadas tan sólo por una emergencia de la producción agropecuaria en las nuevas condiciones, sino también como una necesidad de alcanzar la viabilidad económica de la producción agropecuaria frente a una experiencia de abundancia de recursos y baja eficien-

32 Las cooperativas —UBPC y CPA— pueden comercializar sus medios básicos pero el Estado ejerce el derecho de tanteo. Este es también el caso de las tierras de propiedad campesina.

33 FIGUEROA ALBELO, V. *Hacia una formula cooperativa del sector estatal agrícola*, ob cit

34 Paradójicamente la crisis agraria permitirá rediseñar un modelo tecnológico que corrija las afectaciones ecológicas implicadas en el modelo anterior: desequilibrio biológico, degradación de los suelos, contaminación, etcétera.
cia. En este sentido, las empresas cooperativas y estatales deberán posibilitar el desarrollo sobre nuevas bases.

Sin embargo, las UBPC han surgido en condiciones económicas difíciles, en la medida que su «acumulación originaria», si bien cumplida, aparece acompañada de un alto nivel de deuda, obsolescencia y descapitalización de los medios y de un bajo nivel de producción y de productividad. Un sostenedo apoyo estatal, nada condescendiente, será necesario para poner a punto el potencial de desarrollo de esta nueva forma de producción.

Un aspecto central de la viabilidad económica del sector cooperativo será la rentabilidad esperada y efectiva de sus empresas como expresión de la eficiencia económica y responsabilidad material del colectivo. Este tema se entrelaza —con semejanzas y diferencias en las distintas ramas— con otros como los niveles y mecanismos de precios, la comercialización de los insumos y de la producción, las inversiones, etcétera. Precisamente, la comercialización de la producción y su carácter más o menos libre de regulaciones, desempeña y desempeñará un papel fundamental en la rentabilidad de las empresas agropecuarias.

Es presumible que en cada etapa las UBPC constituidas se diferencien por el grado de rentabilidad o irrenabilidad de cada una, lo que plantea el problema de la política de créditos, subsidios o disolución económica de las menos eficientes. A largo plazo se planteará la cuestión de las semejanzas y diferencias al interior del sector cooperativo entre UBPC y CPA, lo que demandará políticas más heterogéneas u homogéneas, según se estime.

Para ser una alternativa económicamente viable a la organización estatal de la agricultura, las empresas cooperativas, y en particular las UBPC, deberán garantizar la incorporación y estabilidad de la fuerza laboral, su disciplina y una mayor productividad del trabajo. De hecho, las UBPC han surgido con una fuerza de trabajo racionalizada y depurada de miembros indeseables para el colectivo, así como con una más alta disciplina laboral y productiva.

35 Sobre el traspaso de los medios básicos de las UBPC se apuntan aspectos contradictorios por los observadores. Por un lado se trata de medios con un valor real inferior al nominal, de una alta obsolescencia técnica, de un alto costo de explotación, etcétera. Por el otro, se dice, las cooperativas reciben estos medios con las tasaciones inferiores a su valor real, las UBPC pagarán la descapitalización del Estado a plazos muy largos y en una moneda depreciada, etcétera.

36 Es bueno aclarar que el tema de la comercialización agropecuaria no sólo incluye los intereses de los productores sino también de los consumidores e intermediarios. Por otra parte, la actividad de comercialización abarca un complejo de factores como la planificación y programación, la organización de precios, transporte, beneficio, envases, conservación. En septiembre de 1994, un año después de iniciado el proceso de constitución de las UBPC se crearon los Mercados Libres Agropecuarios (ver Torres Cary y Nurka Pérez, «Mercado agropecuario cubano. Proceso de constitución» en Economía Cubana, n° 18, Ciudad de La Habana 1994).
El régimen de trabajo decidido por las asambleas de cooperativistas ha propiciado el multioficio, una jornada laboral más adecuada a las actividades agropecuarias y una vinculación del trabajador a un área permanente. Sin embargo, la fuerza de trabajo disponible suele ser inferior al potencial de explotación y, por otra parte, el ciclo productivo impone periodos de máxima demanda que obliga a la contratación de fuerza de trabajo eventual. Esta situación plantea el problema de las condiciones del empleo estacional, así como la diferencia de derechos y beneficios entre cooperativistas y trabajadores eventuales.

Un aspecto particular de la fuerza de trabajo incorporada a las nuevas UBPC es el descenso de la composición de trabajadores calificados, particularmente técnicos. Éste es un efecto de la constitución de las UBPC en situación de regresión tecnológica, así como de la retención de la fuerza de trabajo de mayor calificación en las estructuras empresariales estatales subsistentes. En todo caso, se trataría de una condición limitante para el futuro desarrollo de las empresas una vez estabilizado el nuevo, y en ningún caso menos complejo, modelo tecnológico.

Una mención aparte exige la cuestión del modelo de incentivación en curso, especialmente en lo concerniente a las UBPC. Se trata de un modelo diseñado con la premisa de que en la organización autogestionaria de la producción, el resultado del trabajo se equipará al resultado de la producción, de manera que el sistema de incentivos materiales establecido vincule el consumo personal y colectivo al incremento del producto, la eficiencia económica y la estabilidad laboral. Tal sistema supone una política de prioridades hacia el sector y disponibilidad de bienes.

Desde esta perspectiva, el modelo incluye como principales incentivos: a) la posesión, en propiedad o usufructo, de los medios de producción, b) la propiedad del producto, c) las expectativas de ganancias, d) el autoconsumo familiar de alimentos, y e) la mejora o construcción de viviendas. Los primeros incentivos se relacionan con los resultados económicos de la empresa, los restantes, con la elevación de la seguridad sobre bienes escasos. Cabe agregar, como otro incentivo del modelo, la autogestión de los productores, pero ésta la examinaremos por separado.

Este modelo de incentivación requiere algunos comentarios primero. El modelo sólo será funcional si incluye estímulo positivo y negativo por cada incentivo, es decir, gratificaciones o sanciones para cada uno, segundo, si operara a corto y mediano plazo, tercero, si cubre a todo el colectivo, considerando sus diferencias de expectativas o de prelación entre incentivos. La promoción institucional de este modelo supone distintos lapsos de tiempo para que cada incentivo se haga efectivo, así como una acción diferenciada sobre el colectivo.

Podemos presumir que en las actuales circunstancias, y a corto plazo, los incentivos económicos no operarán positivamente, que la autogestión estará limitada por el dirigismo estatal, y que la seguridad de vivienda dependerá de la disponibilidad de recursos. De esta mane-
ra, sólo el autoconsumo funcionará como incentivo efectivo y generalizado

La conversión de las empresas estatales en cooperativas, y la consecuente preeminencia del sector cooperativizado en la estructura agraria, no es sólo una estrategia de descentralización, desescalamiento y adecuación de las actividades agropecuarias en las nuevas condiciones, sino también la sustitución de un modelo de gestión por otro, es decir, la sustitución de un modelo de empresa que funciona sobre bases directivas por un modelo que funcione autogestionariamente

Pero la autogestión –o, lo que es igual, la gestión por el colectivo de la empresa– comporta una dimensión interna y otra externa de la organización. En el primer caso se trata de un diseño que posibilite y asegure la participación de los productores directos en las principales tomas de decisiones y en el control de las actividades. Esta organización refrendada por el reglamento de la cooperativa –de la CPA o de la UBPC, según el caso– deberá hacerse efectiva con el tiempo y ser promovida con toda energía desde el sistema político

En el segundo caso, se trata de la plena autonomía de las empresas cooperativas frente a las distintas instancias estatales de la administración del Estado y sus dependencias, de las estructuras territoriales del MINAG o del MINAZ, de las redes de control y servicio técnico de estos ministerios, de las empresas de comercialización y servicios, y, particularmente, de las empresas estatales de origen, las empresas agropecuarias y los CAI azucareros. Si bien cada una de estas instancias estatales se corresponde con funciones regulatorias del Estado, con prestaciones de los bienes y servicios necesarios a la producción o con acciones orientadas al desarrollo del propio sector cooperativo, su sola existencia y exceso de atribuciones constrinie la autonomía de las empresas cooperativas y expone, cuando no afecta, su autogestión37

En el caso particular de las empresas agropecuarias y los CAI azucareros, la política agraria en curso –y la legislación dictada al efecto– supone su permanencia indefinida y la retención de numerosas atribuciones sobre las cooperativas constituidas en sus respectivos territorios y, en mayor medida, sobre las UBPC. Un resumen de las funciones ejercidas actualmente por estas empresas sobre las UBPC nos muestra la

- Constitución y dotación inicial de recursos productivos
- Regulación y control de la explotación del fondo de tierras y del uso del suelo

37 Además del comportamiento de los actores institucionales, tenemos el comportamiento, más o menos enmarcado en sus atribuciones, de dirigentes y funcionarios, quienes pueden elevar el umbral de riesgo para la autonomía cooperativa. Para una ilustración del problema de las autonomías de las UBPC a mediados de 1995, ver SIXTO, Luis «Ser o no ser autónomas esa es la cuestión» en Bohemia 7 de julio de 1995
— Planificación, contabilización y control estadístico Programación de la rentabilidad
— Prestación de servicios

Si examinamos estas funciones, veremos que algunas tienen un carácter transitorio, algunas corresponden a la administración del Estado y no a una empresa, y algunas deberán ser realizadas por entidades especializadas. Cabe pues interrogarse acerca de la existencia y carácter de estas empresas a corto y mediano plazo, así como sobre sus atribuciones frente a la autonomía de las cooperativas.

La relevancia de esta cuestión se relaciona con el desarrollo de la autogestión en las nuevas empresas cooperativas, las UBPC, las que además de problemas organizativos deberán enfrentar las resistencias originadas en su anterior condición estatal. Se trata, por un lado, de los hábitos laborales de colectivos obreros que deberán convertirse en cooperativistas, por otro, de los hábitos autoritarios de los funcionarios sobre sus dependencias. Aquí también se incluye el carácter verticalista y centralizado prevalente en las estructuras estatales bajo cuya dirección o control funcionarán las UBPC.

**POLÍTICOS**

Además de la fundamental cuestión política implicada en que la nueva estrategia agraria alcance sus objetivos y en que las transformaciones agrarias en curso puedan contribuir a superar la situación de crisis, existen otras cuestiones políticas que acompañan al propio diseño estratégico, tres de las cuales queremos mencionar. En primer lugar, que a la organización de la producción agropecuaria sobre bases cooperativas corresponde un mayor grado de democracia, al elevarse la participación directa de los productores en la gestión de los asuntos económicos y comunales, segundo, que a la multiplicación de colectivos autogestionarios corresponde un mayor número de actores políticos con intereses más particularizados y más diferenciados, tercero, que la constitución de un sector cooperativo mayoritario en la sociedad rural pone sobre la mesa el problema de su adecuada representatividad política.

La primera cuestión plantea la necesidad de velar por que la organización y el funcionamiento de las empresas cooperativas se base en la más amplia participación de los trabajadores en los asuntos de ésta, en los debates, propuestas, decisiones, control, evaluaciones, sanciones, etcétera. Para ello será necesaria la aplicación invariable del reglamento de la cooperativa, el desempeño de sus órganos acorde con sus atribuciones y el ejercicio por la Asamblea de su autoridad, basada en el irrestricto principio de la mayoría.

La segunda implica la adecuación de todas las instituciones del Estado a una estructura agraria más diversificada, más contradictoria y más autónoma. Ello supone que aquellas instituciones directamente vinculadas a las
actividades agropecuarias —y en particular a la producción— deberán ser rediseñadas sobre bases más descentralizadas, un nuevo sistema de regulación y planificación de la economía y el papel del mercado

Un problema específico se plantea a las estructuras del Poder Popular frente a un sector de productores agropecuarios numerosos, enmarcados por su tamaño en los límites municipales y con mayor dependencia de recursos locales

La tercera cuestión plantea a corto y mediano plazo una adecuación del Sindicato Nacional de Trabajadores Agropecuarios a una diversificación de sus bases entre trabajadores asalariados y productores autogestionarios en una experiencia inédita. También a mediano plazo se planteará el problema de la representación de los intereses específicos del sector cooperativo, independientemente de su origen campesino o estatal. De mayor complejidad será la adecuada representación del sector cooperativo ante los órganos del Poder Popular

Estos cambios y tendencias plantean el problema más general de la adecuación del sistema político —descentralización, desburocratización, representatividad, participación, etcétera— a las nuevas estructuras agrarias, así como el problema más específico de las relaciones entre sociedad rural y poder local.

**SOCIOCULTURALES**

De entre las cuestiones planteadas, la cuestión antropológica, es decir, el conjunto de factores psicosociológicos que caracterizan a un grupo humano y a sus modos de aprehender y relacionarse con su entorno, es la que mayores dificultades plantea a corto y mediano plazo dentro de la nueva estrategia de cooperativizar la agricultura cubana estatal.

Como hemos apuntado, se trata de una experiencia autogestionaria que tiene como sujetos no a campesinos o parceleros, trabajadores mercantiles simples, sino a trabajadores asalariados de grandes empresas agropecuarias con un relativo alto nivel tecnológico y una prolija especialización y división del trabajo. El antecedente que más se le semeja son las Cooperativas Cañeras constituidas a comienzos de la década del sesenta y convertidas más tarde en Granjas Agropecuarias Estatales. Precisamente este factor subjetivo, entre otros, representó entonces uno de los mayores obstáculos al desvrollamiento de aquella modalidad cooperativa.

---

38 Para una definición del papel actual del sindicato en las UBPC, ver «Los sindicatos en las Unidades Básicas de Producción», editorial del periódico *Trabajadores*, 7 de noviembre de 1994

A continuación mostraremos una comparación de las condiciones que acompañaron aquella experiencia con la actual

<table>
<thead>
<tr>
<th>Cooperativas cañeras</th>
<th>UBPC</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>- Bajo nivel de capitalización</td>
<td>- Alto nivel de capitalización</td>
</tr>
<tr>
<td>- Producción extensiva y medianamente especializada</td>
<td>- Producción semintensiva y altamente especializada</td>
</tr>
<tr>
<td>- Mayor disponibilidad de fuerza de trabajo manual</td>
<td>- Baja disponibilidad de fuerza de trabajo directa</td>
</tr>
<tr>
<td>- Bajo nivel de instrucción y calificación de la fuerza de trabajo</td>
<td>- Alto nivel de instrucción y calificación de la fuerza de trabajo</td>
</tr>
<tr>
<td>- Alta productividad de la fuerza de trabajo</td>
<td>- Baja productividad de la fuerza de trabajo</td>
</tr>
<tr>
<td>- Bajo nivel de expectativas de los trabajadores, centradas en el empleo</td>
<td>- Alto nivel de expectativas centradas en el incremento del consumo</td>
</tr>
<tr>
<td>- Autofinanciamiento económico</td>
<td>- Autofinanciamiento económico</td>
</tr>
<tr>
<td>- Moderada rentabilidad</td>
<td>- Irrentabilidad</td>
</tr>
<tr>
<td>- Constituidas a partir de empresas capitalistas de mediano tamaño</td>
<td>- Constituidas a partir de empresas estatales de gran tamaño</td>
</tr>
<tr>
<td>- Organización sin experiencia nacional previa</td>
<td>- Organización basada en la experiencia de las CPA</td>
</tr>
<tr>
<td>- Órganos de dirección constituidos por un Consejo de Cooperativa electo y un Administrador de designación estatal</td>
<td>- Organos de dirección constituidos por una Junta de Administración y un Administrador, respectivamente elegidos por los cooperativistas</td>
</tr>
<tr>
<td>- Alta subordinación de las estructuras territoriales del INRA</td>
<td>- Alta subordinación a las estructuras de las empresas estatales de origen</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Como se observa, todas las condiciones, excepto la menor eficiencia económica, parecerían ser ahora más ventajosas para la nueva experiencia de las UBPC. Las limitaciones subjetivas serían semejantes, salvo por un mayor nivel de expectativas y una mayor limitación del Estado para satisfacerlas. Las UBPC partirían de un mayor nivel de experiencia cooperativa socialmente acumulada.

Por otra parte, si bien la experiencia de las Cooperativas Cañeras se inició carente de toda tradición autogestionaria, las UBPC tienen en las CPA un referente organizativo y práctico de la autogestión en el país y una cultura cooperativa en ciernes. También son muchas las semejanzas entre las UBPC y las CPA. Sin embargo, es necesario tener en cuenta las diferencias entre ellas.
Las UBPC iniciaron su experiencia cooperativa en peores condiciones económicas y menos conciencia autogestionaria que los colectivos de las CPA. Inclusive, las manifestaciones espontáneas observadas en esta conciencia «obrera», contrastan con la conciencia autogestionaria esperada.

La conciencia manifiesta aparece pues en este contrapunto distante de la conciencia esperada como una condición dinamizadora del proceso cooperativo. Incluso algunas de esas manifestaciones de la conciencia espontánea de los obreros recién cooperativizados pueden ser contrarias a la técnica, o centradas en el autoconsumo, etcétera.

Un último problema se relaciona con el desarrollo actual de las UBPC, cruzadas por tendencias que se originan en las limitaciones externas a su autonomía y en la organización interna basada en la individualización del trabajo directo. Estas tendencias afectan la integración del colectivo y dilatan la formación de una conciencia cooperativa.

40 Ver investigaciones de campo realizadas sobre las UBPC. PEREZ N y C. TORRES. Valoraciones sobre los motivos de integración y las perspectivas económicas en la UBPC.
De este examen se infiere que las condiciones mínimas necesarias para el desarrollo de actores autogestionarios están en parte por crearse. En ese sentido, la experiencia cooperativa en curso deberá acompañarse de energías políticas orientadas a promover una cultura cooperativa en el país basada en: a) la práctica autogestionaria de los nuevos sujetos y la eficacia del nuevo modelo de incentivación, b) el apoyo exigente del Estado en la formación masiva de cuadros cooperativistas y en la información pública de los logros y deficiencias del movimiento de las UBPC, c) la revalorización social de la autogestión como una vía alternativa de socialización.

Desde una perspectiva antropológica, la nueva estrategia de cooperativización no logrará la totalidad de sus objetivos a mediano plazo y sólo lo alcanzará a largo plazo si logra constituir y desarrollar una conciencia autogestionaria y una cultura cooperativa autóctonas.

CONCLUSIONES

En este breve examen hemos intentado mostrar aspectos relevantes del proceso de cambios en la sociedad rural cubana, distinguiendo diversas etapas de transformaciones agrarias, particularmente en lo referido a la evolución de la estructura de tenencia de la tierra y de las formas organizativas de sus distintos tenentes.

Consecuencia de este proceso fue la reconstrucción de la economía agropecuaria sobre nuevas bases y el surgimiento de una nueva sociedad rural. Para ello fue necesario un proceso de reforma agraria cuya radicalidad y alcance la hicieron parte inseparable de un proceso mayor por la liberación nacional y la construcción del socialismo.

A los cuatro periodos de transformaciones agrarias que acompañaron el curso ascendente de la Revolución Cubana se agrega hoy uno nuevo desde comienzos de los años noventa, vinculado a la crisis de esos años y que, eventualmente, abarcará todo el final del siglo.

En la actual etapa, como en todas las anteriores, el desarrollo económico y social del país se presenta vinculado a cambios radicales en la estructura agraria que permitan recuperar las conquistas erosionadas por la crisis de los noventa, e integrar la agricultura a una nueva fase de desarrollo.