OBSERVATORIO DE DERECHOS LABORALES Y SINDICALES

ASIC

TRABAJO DIGNO
CAMPO PRODUCTIVO
ALIMENTOS PARA TODOS



INFORME DE INVESTIGACIÓN

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA AGRARIO DE CUBA

Línea base técnica para un Proyecto Nacional de Modernización y Transformación Agraria

PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN

ECONOMÍA SOLIDARIA Y COOPERATIVISMO

SEGURIDAD ALIMENTARIA

DERECHOS LABORALES Y SINDICALES

SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y RESILIENCIA CLIMÁTICA

NOVIEMBRE DE 2026

Diagnóstico del sistema agrario de Cuba

Línea base técnica para un Proyecto Nacional de Modernización y Transformación Agraria.

Publicado por
Observatorio de Derechos Laborales y Sindicales (ODLS)

En cooperación con
Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC)

Fecha de publicación
Noviembre 2026

Sobre el Observatorio

El ODLS es una iniciativa dedicada al monitoreo, documentación y análisis de la situación de los derechos laborales, sindicales y sociales en Cuba. A través de investigaciones, informes técnicos y estudios especializados, el Observatorio busca generar evidencia independiente que contribuya al conocimiento de la realidad nacional, fortalezca el debate público y sirva de apoyo a investigadores, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

Contenido

Resumen ejecutivo 3
Hallazgos principales 4
Metodología, fuentes y limitaciones 4
Limitaciones metodológicas 5
Diagnóstico integral del sistema agrario cubano 5
Producción agrícola seleccionada, 2020-2024 (toneladas) 6
Participación del sector no estatal en cultivos seleccionados, 2024 (toneladas) 7
Seguridad alimentaria: situación crítica y vulnerabilidades 8
Marco institucional, tierra y derechos productivos 9
Infraestructura, recursos naturales y riesgos climáticos 10
Capital humano, trabajo rural y economía solidaria 11
Cadenas agroalimentarias y agroindustria 12
Comparación internacional y transiciones agrarias 12
Matrices FODA, PESTEL y riesgos 14
Matriz FODA técnica 14
Matriz PESTEL 14
Matriz de riesgos 15
Escenarios prospectivos 15
Prioridades estratégicas 16
Conclusiones técnicas 16
Vacíos de información y agenda de investigación 17
Fuentes 18

Resumen ejecutivo

El sistema agrario cubano atraviesa una crisis estructural que no puede explicarse únicamente por factores climáticos o por la baja disponibilidad coyuntural de insumos. La evidencia oficial e internacional muestra la interacción simultánea de restricciones institucionales, déficit de incentivos, deterioro de infraestructura rural, falta de combustible, caída productiva en rubros esenciales, dependencia de importaciones, vulnerabilidad climática y debilitamiento del capital humano rural.

La Oficina Nacional de Estadística e Información de Cuba (ONEI) registra caídas relevantes entre 2020 y 2024 en hortalizas, cereales, arroz, frijoles, cítricos y otras frutas. La producción de viandas muestra recuperación relativa, pero este comportamiento no compensa el deterioro de alimentos esenciales para la dieta, la nutrición y la estabilidad del abastecimiento interno.

El Programa Mundial de Alimentos (WFP) advierte dificultades crecientes en la seguridad alimentaria y nutricional de muchas familias cubanas, baja productividad agrícola y pérdidas postcosecha. El Sistema Mundial de Información y Alerta sobre la Alimentación y la Agricultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO-GIEWS) reporta daños agrícolas por huracanes en 2024, producción de maíz y arroz por debajo del promedio y requerimientos importantes de importación de cereales. La seguridad alimentaria de la Isla debe tratarse como prioridad humanitaria, productiva y laboral.

La conclusión central del informe es que una modernización agraria viable debería integrar cuatro dimensiones: derechos productivos claros, economía solidaria y cooperativas reales, infraestructura agroalimentaria crítica y participación efectiva de trabajadores y comunidades. La transición democrática, como supuesto analítico, no garantiza por sí sola mejores resultados; puede abrir oportunidades, pero también riesgos de concentración, captura de activos, desigualdad territorial y conflictividad agraria si no se gestiona con reglas transparentes.

Hallazgos principales

HALLAZGO	EVIDENCIA DOCUMENTADA	IMPLICACIÓN	CONFIANZA
Caída de cultivos estratégicos	ONEI 2024 muestra descensos en arroz, frijoles, hortalizas, cereales y cítricos.	Mayor presión sobre importaciones y dieta básica.	Alta
Dependencia del sector no estatal	En 2024 el sector no estatal concentra entre el 71,1 % y el 88,4 % de la producción de los cultivos analizados.	Sin productores, cooperativas y usufructuarios no hay modernización viable.	Alta
Seguridad alimentaria vulnerable	WFP reporta dificultades crecientes de seguridad alimentaria y nutrición.	La política agraria debe priorizar disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad.	Alta
Riesgo climático estructural	FAO-GIEWS documenta daños por huracanes; IPCC identifica riesgos elevados para pequeños Estados insulares.	La adaptación climática debe ser diseño base, no componente accesorio.	Alta
Riesgo institucional en transición	Experiencias de transición muestran riesgos de vacío institucional, concentración y captura.	La reforma debe ser gradual, transparente y participativa.	Media-alta

Fuente: *Elaboración propia con base en ONEI, FAO-GIEWS, WFP, IPCC y literatura comparada sobre transiciones agrarias.*

Lectura técnica: Los hallazgos muestran que el problema agrario cubano es sistémico. La política pública no debería enfocarse en una única variable, como la propiedad de la tierra, sino en una secuencia integral: seguridad alimentaria inmediata, derechos productivos, infraestructura, financiamiento, cooperativismo real, empleo rural digno y adaptación climática.

Metodología, fuentes y limitaciones

El informe utiliza un enfoque sistémico: tierra, agua, trabajo, capital, tecnología, infraestructura, clima, mercados, normas e instituciones son tratados como componentes interdependientes. La productividad agrícola no se analiza como resultado aislado del productor, sino como producto de todo el entorno de producción, comercialización y consumo.

El marco analítico combina economía institucional, desarrollo territorial, cadenas de valor, seguridad alimentaria, sostenibilidad ambiental, resiliencia climática y derechos laborales. Esta combinación es indispensable porque el sistema agrario cubano tiene consecuencias directas sobre empleo, ingresos, alimentación, migración rural y cohesión comunitaria.

Las fuentes priorizadas son estadísticas oficiales cubanas, organismos internacionales y literatura técnica. Se utilizan datos de ONEI, FAO, FAO-GIEWS, el sistema de información sobre el agua y la agricultura de la FAO (FAO-AQUASTAT), WFP, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), normativa cubana y estudios comparados del Banco Mundial y FAO sobre reformas agrarias en economías de transición.

Limitaciones metodológicas

- No existe suficiente información pública desagregada por municipio, tipo de productor, forma de tenencia, costos, márgenes de comercialización, pérdidas postcosecha o estado de infraestructura rural.
- Los datos de tenencia de tierra publicados por ONEI se basan en el Balance de Uso y Tenencia de la Tierra del Ministerio de la Agricultura con fecha de 30 de junio de 2017, por lo que deben usarse como referencia estructural, no como fotografía actualizada.
- La información productiva agregada no permite distinguir completamente entre producción destinada a autoconsumo, acopio estatal, mercados locales, agroindustria, exportación o pérdidas.
- Las propuestas son escenarios técnicos, no predicciones. Su resultado dependería de gobernanza, financiamiento, participación social, estabilidad macroeconómica y calidad de implementación.

Enfoque del informe: Este documento no formula un programa político. Presenta una línea base técnica y multidisciplinaria sobre producción, seguridad alimentaria, institucionalidad, infraestructura, recursos naturales, riesgos climáticos, transiciones comparadas y economía solidaria aplicable a un escenario hipotético de transición democrática.

Criterio de trazabilidad: Cada afirmación sustantiva se clasifica como hecho documentado, inferencia técnica o escenario prospectivo. Cuando la evidencia es insuficiente, el informe lo indica expresamente.

Diagnóstico integral del sistema agrario cubano

El sistema agrario cubano combina empresas estatales, unidades cooperativas, productores privados, usufructuarios de tierras estatales, agricultura urbana, agricultura familiar y formas mixtas de comercialización. La producción no cañera incluye viandas, hortalizas, cereales, arroz, maíz, leguminosas, tabaco, cítricos, frutas tropicales, cacao, ganadería, silvicultura y pesca.

La evidencia de ONEI confirma una caída severa en alimentos de alta importancia nutricional y cultural. La contracción del arroz y los frijoles resulta especialmente crítica porque ambos son componentes centrales de la dieta cubana. La reducción de hortalizas afecta diversidad alimentaria, micronutrientes y abastecimiento urbano.

Producción agrícola seleccionada, 2020-2024 (toneladas)

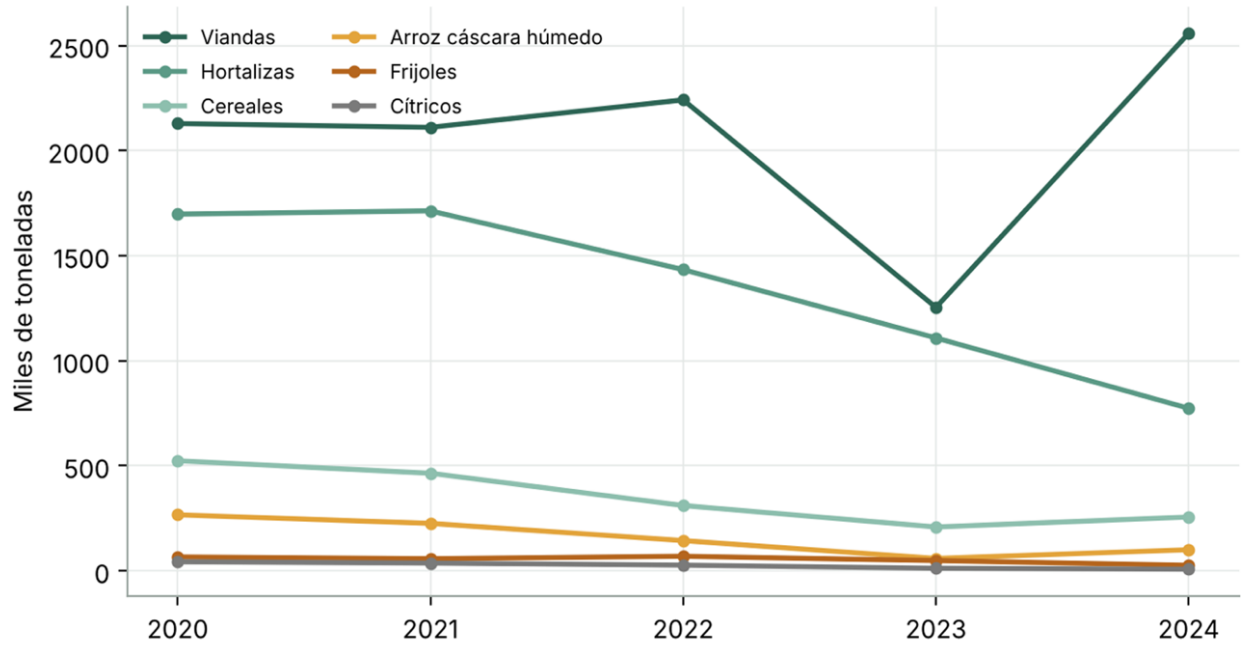
CULTIVO	2020	2021	2022	2023	2024	VARIACIÓN 2020-2024
Viandas	2.129.064	2.111.034	2.241.658	1.253.802	2.558.319	+20,2 %
Hortalizas	1.698.074	1.713.323	1.433.609	1.108.560	773.430	-54,5 %
Cereales	523.913	464.507	310.866	208.685	256.040	-51,1 %
Arroz cáscara húmedo	266.596	225.786	143.812	58.766	100.477	-62,3 %
Frijoles	65.779	57.642	69.193	48.756	26.188	-60,2 %
Cítricos	43.352	37.078	26.888	12.399	7.479	-82,7 %
Otras frutas	863.310	770.082	732.282	865.115	291.011	-66,3 %

Fuente: *ONEI, Anuario Estadístico de Cuba 2024, Capítulo 09: Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca.*

La tabla permite observar una fractura productiva: las viandas aumentan frente a 2020, mientras hortalizas, cereales, arroz, frijoles, cítricos y frutas caen de forma significativa. Esto sugiere que la modernización debe combinar apoyo a cultivos resilientes con una estrategia específica de recuperación de cadenas esenciales para la dieta y el mercado interno.

Gráfico 1.

Evolución de producción seleccionada, 2020-2024



Fuente: *Elaboración propia con datos de ONEI 2024.*

El gráfico muestra que la caída no responde a un único cultivo ni a una sola temporada. La tendencia acumulada en varios rubros indica restricciones estructurales: falta de insumos, energía, financiamiento, riego, transporte, incentivos y estabilidad logística. El repunte parcial de algunos rubros en 2024 no elimina la fragilidad general del sistema.

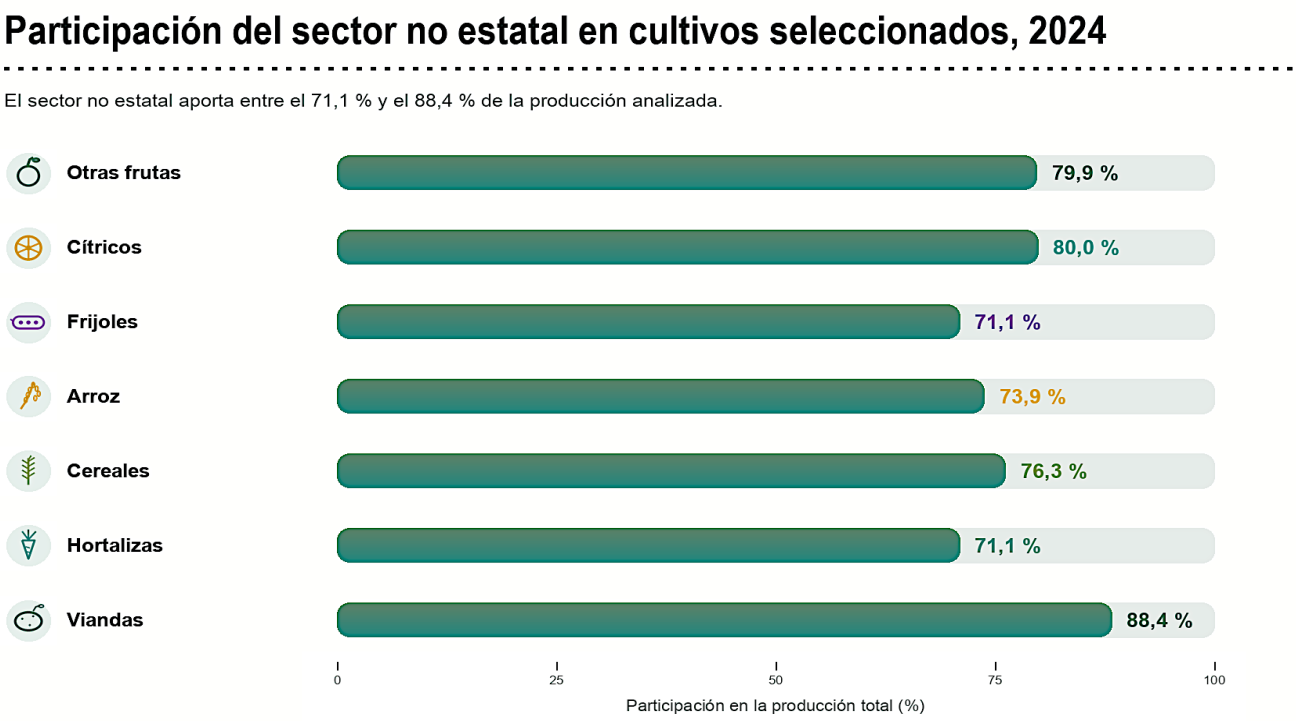
Participación del sector no estatal en cultivos seleccionados, 2024 (toneladas)

CULTIVO	TOTAL 2024	SECTOR NO ESTATAL 2024	PARTICIPACIÓN NO ESTATAL
Viandas	2.558.319	2.262.677	88,4 %
Hortalizas	773.430	550.000	71,1 %
Cereales	256.040	195.425	76,3 %
Arroz	100.477	74.285	73,9 %
Frijoles	26.188	18.621	71,1 %
Cítricos	7.479	5.982	80,0 %
Otras frutas	291.011	232.469	79,9 %

Fuente: *ONEI, producción agrícola por sector estatal y no estatal, 2024.*

La tabla confirma que la producción no estatal no es marginal: constituye el soporte real de una parte sustantiva de la oferta agrícola. Esto obliga a que cualquier proyecto de modernización tenga como núcleo a productores, usufructuarios, cooperativas y formas asociativas autónomas, en vez de tratarlos como actores secundarios.

Gráfico 2.



Fuente: *Elaboración propia con datos de ONEI 2024.*

El gráfico refuerza una conclusión de política pública: la productividad nacional depende críticamente de actores no estatales. La prioridad no debería ser sustituirlos, sino dotarlos de seguridad jurídica, crédito, asistencia técnica, acceso a insumos, infraestructura y canales transparentes de comercialización.

Seguridad alimentaria: situación crítica y vulnerabilidades

La seguridad alimentaria cubana debe evaluarse en las cuatro dimensiones utilizadas por FAO: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad. En la actualidad, las cuatro están comprometidas. La caída de cultivos estratégicos reduce la disponibilidad; la inflación y la reducción de ingresos afectan el acceso; la crisis energética deteriora conservación y preparación de alimentos; y los huracanes, sequías y restricciones de importación afectan la estabilidad.

El WFP indica que existen dificultades crecientes para la seguridad alimentaria y nutricional de muchas familias cubanas, y registra que apoyó a 1,3 millones de personas en 2024. FAO-GIEWS reportó daños agrícolas por los huracanes Oscar y Rafael en 2024, producción de arroz y maíz por debajo del promedio y necesidades de importación de cereales en la campaña 2024/25.

La inseguridad alimentaria tiene dimensión laboral y social. Cuando los alimentos son escasos o costosos, se deteriora el salario real, aumenta la informalidad, crece la migración y se debilita la cohesión comunitaria. Por esa razón, el Observatorio considera que la modernización agraria también debe entenderse como política de derechos laborales y de protección social.

Seguridad alimentaria por dimensión y nivel de riesgo

DIMENSIÓN	SITUACIÓN EN CUBA	FACTOR CRÍTICO	NIVEL DE RIESGO
Disponibilidad	Caída de arroz, frijoles, cereales, hortalizas y frutas.	Producción interna insuficiente y dependencia importadora.	Alto
Acceso	Escasez, precios elevados y pérdida de poder adquisitivo.	Ingresos insuficientes y mercados segmentados.	Alto
Utilización	Problemas de energía, refrigeración, agua y cocción.	Crisis eléctrica y deterioro de servicios básicos.	Alto
Estabilidad	Huracanes, sequías, combustible, divisas y logística.	Alta exposición a shocks simultáneos.	Muy alto

Fuente: *Elaboración propia con base en FAO, WFP, ONEI y FAO-GIEWS.*

El cuadro muestra que la seguridad alimentaria no depende exclusivamente de producir más toneladas. Una política eficaz debe garantizar que los alimentos existan, lleguen a los hogares, sean asequibles, puedan conservarse y permanezcan disponibles durante crisis climáticas o energéticas.

Prioridad humanitaria-productiva: la primera fase de cualquier transformación agraria debería concentrarse en arroz, frijol, viandas, hortalizas, huevos, leche, proteína animal accesible y alimentos para población vulnerable. Las compras públicas locales, los centros comunitarios de acopio y la energía rural para frío y bombeo son instrumentos prioritarios.

Marco institucional, tierra y derechos productivos

El marco agrario cubano mantiene una fuerte centralidad estatal en la tierra, la planificación, la asignación de insumos y la comercialización. La entrega de tierras estatales ociosas en usufructo ha sido un mecanismo de incorporación productiva, pero sus efectos dependen de la duración, seguridad, transferibilidad, financiamiento y protección de las mejoras realizadas por los productores.

El Decreto-Ley No. 358 de 2018, que derogó el Decreto-Ley No. 300, regula la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo gratuito, por tiempo determinado a personas naturales y por tiempo indefinido a personas jurídicas, con restricciones a su transmisión a terceros. La Ley 148 de 2022 estableció un marco de soberanía y seguridad alimentarias y nutricional. Sin embargo, la existencia de normas no basta si no se traducen en derechos productivos efectivos, acceso real a insumos, financiamiento y autonomía comercial.

En un escenario de transición democrática, la reforma de derechos sobre tierra debe evitar dos errores: una privatización acelerada sin catastro ni protección social, y la permanencia de derechos débiles que desincentiven inversión. La ruta técnicamente prudente es un sistema plural con propiedad legítima, usufructo fortalecido, arrendamiento protegido, cooperativas autónomas, derechos de mejora y solución transparente de controversias.

Elementos del marco institucional y reformas técnicas posibles

ELEMENTO	PROBLEMA ACTUAL	REFORMA TÉCNICA POSIBLE	RIESGO A CONTROLAR
Catastro	Información incompleta o no plenamente actualizada.	Registro transparente de tierra, mejoras y conflictos.	Disputas y captura de activos.
Usufructo	Derechos de uso con limitaciones de inversión y transferencia.	Usufructo financiable, renovable y protegido.	Concentración o especulación.
Cooperativas	Riesgo de formalidad sin autonomía real.	Gobierno democrático, auditoría y libertad económica.	Control burocrático.
Mercado de insumos	Restricciones de divisas, combustible y oferta.	Compras asociativas, fondos rotatorios y proveedores regulados.	Intermediación abusiva.
Comercialización	Distorsiones y baja transparencia.	Mercados territoriales, contratos y trazabilidad.	Desigualdad regional y acaparamiento.

Fuente: *Elaboración propia con base en normativa cubana, ECOLEX, ONEI y literatura comparada sobre transición agraria.*

La tabla resume que la modernización institucional no debe reducirse a cambiar titulares de tierra. El centro debe ser la creación de derechos productivos efectivos: capacidad de invertir, asociarse, financiarse, vender, innovar y recibir protección jurídica bajo reglas públicas y verificables.

Infraestructura, recursos naturales y riesgos climáticos

Los cuellos de botella de infraestructura afectan toda la cadena agroalimentaria: caminos rurales, transporte, combustible, energía, riego, drenaje, almacenamiento, cadena de frío, maquinaria, repuestos y agroindustria. Estas restricciones convierten la producción agrícola en un sistema frágil, con pérdidas, baja oportunidad de cosecha y deterioro de calidad.

Los recursos naturales también presentan vulnerabilidades: erosión, salinización, degradación de suelos, estrés hídrico, afectación de cuencas, intrusión salina y pérdida de fertilidad. FAO-AQUASTAT identifica la importancia de recursos hídricos, riego y drenaje en Cuba, mientras el IPCC advierte riesgos elevados para pequeños Estados insulares por ciclones tropicales, marejadas, sequías y aumento del nivel del mar.

La adaptación climática debe ser una condición de diseño de la modernización agraria. No puede quedar como capítulo ambiental secundario. La infraestructura rural debe construirse para resistir huracanes, sequías, inundaciones y fallas energéticas.

Cuellos de botella de infraestructura e intervenciones prioritarias

INFRAESTRUCTURA	CUELLO DE BOTELLA	EFECTO PRODUCTIVO	INTERVENCIÓN PRIORITARIA	PLAZO
Caminos rurales	Deterioro y baja conectividad.	Demoras y pérdidas.	Corredores agroalimentarios críticos.	0-24 meses
Energía rural	Apagones y combustible escaso.	Fallas de riego, frío y bombeo.	Solar productiva, biogás, microredes.	0-36 meses
Cadena de frío	Capacidad insuficiente.	Pérdida de alimentos frescos.	Centros comunitarios de frío.	0-24 meses
Riego y drenaje	Cobertura y mantenimiento limitados.	Baja resiliencia ante sequía e inundación.	Riego eficiente y drenaje territorial.	12-60 meses
Agroindustria	Obsolescencia y baja capacidad.	Poco valor agregado.	Procesamiento local selectivo.	24-72 meses

Fuente: *Elaboración propia con base en WFP, FAO-AQUASTAT, FAO-GIEWS e IPCC.*

El cuadro ordena las inversiones por función productiva. Las intervenciones de mayor retorno social son aquellas que reducen pérdidas, estabilizan el abastecimiento y permiten que pequeños productores accedan a mercados: caminos, energía para frío y bombeo, acopio y riego eficiente.

Capital humano, trabajo rural y economía solidaria

La modernización agraria debe ser una política laboral. El campo cubano requiere formación técnica, ingresos reales, seguridad y salud en el trabajo, protección social, participación sindical, oportunidades para jóvenes, liderazgo de mujeres rurales y servicios básicos que hagan viable la permanencia en territorios rurales.

La economía solidaria ofrece una vía intermedia entre centralización improductiva y liberalización excluyente. Puede permitir escala, poder de negociación, acceso compartido a maquinaria, crédito comunitario, acopio colectivo, transformación local y distribución equitativa de excedentes.

El punto crítico es diferenciar cooperativas reales de cooperativas meramente formales. Una cooperativa real tiene autonomía, gobierno democrático, contabilidad transparente, libertad de asociación, capacidad contractual, acceso a mercados y distribución equitativa de beneficios. Sin estos elementos, el cooperativismo se convierte en administración delegada, no en economía solidaria.

Instrumentos de economía solidaria para el sistema agrario

MODELO SOLIDARIO	FUNCIÓN	BENEFICIARIOS	CONDICIÓN DE ÉXITO	RIESGO
Cooperativas autónomas	Producción, compras y ventas asociadas.	Productores, trabajadores, usufructuarios.	Gobierno democrático y autonomía.	Control burocrático.
Bancos de maquinaria	Uso compartido de tractores, riego y transporte.	Pequeños productores.	Mantenimiento y tarifas transparentes.	Captura por élites locales.
Centros de acopio y frío	Reducir pérdidas y mejorar calidad.	Productores y consumidores.	Energía estable y gestión profesional.	Ineficiencia o corrupción.
Fondos rotatorios rurales	Capital de trabajo para insumos y mejoras.	Mujeres, jóvenes y productores familiares.	Reglas de crédito y auditoría social.	Mora y asignación discrecional.
Compras públicas locales	Abastecer escuelas, hospitales y comedores.	Comunidades y población vulnerable.	Pagos oportunos y contratos claros.	Dependencia fiscal.
Empresas agroindustriales sociales	Procesar alimentos y agregar valor.	Trabajadores, cooperativas, municipios.	Estándares sanitarios y mercado.	Mala gestión empresarial.

Fuente: *Elaboración propia con base en literatura cooperativa, experiencias comparadas y enfoque de desarrollo rural territorial.*

La tabla convierte la economía solidaria en instrumentos concretos. Su ventaja es que permite escala y eficiencia sin expulsar a pequeños productores. Su condición de éxito es la gobernanza: transparencia, auditoría, autonomía, formación empresarial y participación efectiva de socios y trabajadores.

Cadenas agroalimentarias y agroindustria

La modernización agraria debe organizarse por cadenas. Producir más no basta si no existen acopio, transporte, clasificación, transformación, empaque, refrigeración, trazabilidad y mercados. En Cuba, las cadenas prioritarias para seguridad alimentaria son arroz, frijol, viandas, hortalizas, huevos, leche y proteína animal accesible. Para valor agregado y exportación selectiva destacan frutas tropicales, miel, cacao, café, tabaco, conservas y alimentos vinculados al turismo.

La agroindustria territorial permitiría reducir pérdidas postcosecha, generar empleo rural, elevar ingresos y estabilizar precios. Sin embargo, requiere inversión, estándares sanitarios, energía, empaques, financiamiento y gestión empresarial. No puede diseñarse como una expansión indiscriminada; debe priorizar territorios y cadenas con base en demanda, materia prima disponible y capacidades logísticas.

Cadenas agroalimentarias prioritarias y modelo institucional sugerido

CADENA	OBJETIVO PRINCIPAL	INTERVENCIÓN CRÍTICA	MODELO INSTITUCIONAL SUGERIDO	HORIZONTE
Arroz y frijol	Seguridad alimentaria básica.	Semillas, riego, contratos, acopio.	Cooperativas de granos y compras públicas.	0-36 meses
Viandas y hortalizas	Abastecimiento local y nutrición.	Centros de acopio, frío y transporte.	Mercados territoriales y asociaciones de productores.	0-24 meses
Leche y huevos	Proteína accesible.	Piensos, sanidad, frío, energía.	Cooperativas pecuarias y compras públicas.	12-48 meses
Frutas tropicales	Valor agregado y reducción de pérdidas.	Pulpas, conservas, secado, empaque.	Empresas sociales agroindustriales.	24-60 meses
Café, cacao, miel, tabaco	Nichos de exportación y turismo.	Calidad, trazabilidad, certificación.	Alianzas cooperativas y comerciales reguladas.	36-84 meses

Fuente: *Elaboración propia con base en ONEI, FAO-GIEWS, WFP y experiencias de desarrollo agroindustrial comparado.*

El cuadro separa dos lógicas complementarias: cadenas de seguridad alimentaria y cadenas de valor agregado. La primera debe proteger la dieta básica y el acceso popular; la segunda puede generar divisas, empleo e innovación, siempre que no desplace la prioridad alimentaria interna.

Comparación internacional y transiciones agrarias

Las transiciones desde modelos comunistas o socialistas hacia democracias o economías de mercado regulado ofrecen lecciones importantes, pero ninguna es trasladable mecánicamente a Cuba. Los resultados dependieron de historia agraria, estructura de propiedad previa, capacidad institucional, acceso a financiamiento, mercados externos, infraestructura y protección social.

Vietnam muestra la importancia de los derechos de uso, la reforma gradual, la reestructuración de cooperativas y la apertura de mercados, aunque no constituye una transición democrática. Polonia enseña que la agricultura familiar puede ser una base de resiliencia, pero que los agricultores quedan débiles si no existen asociaciones fuertes. Estonia y Lituania resaltan la importancia del catastro, restitución y registros claros, pero también los riesgos de distorsión y concentración. Europa Central y Oriental muestra que la privatización sin instituciones rurales puede generar fragmentación, caída productiva o captura.

Experiencias comparadas de transición agraria y aplicabilidad para Cuba

CASO	TIPO DE TRANSICIÓN	BUENA PRÁCTICA	ADVERTENCIA	APLICABILIDAD PARA CUBA
Vietnam	Reforma gradual socialista con mercado agrícola.	Derechos de uso, incentivos, pilotos y reforma cooperativa.	No es transición democrática; riesgos de control político.	Alta como lección técnica, limitada institucionalmente.
Polonia	Transición democrática con agricultura familiar.	Asociaciones de productores e integración agroindustrial.	Vacío institucional y productores débiles frente a compradores.	Media-alta.
Estonia/Lituania	Transición postsoviética con restitución y privatización.	Catastro, registro y claridad jurídica.	Disputas de propiedad y concentración.	Media.
Europa Central y Oriental	Reformas desde economías planificadas.	Combinación de fincas familiares y empresas viables.	Fragmentación improductiva o captura de activos.	Media-alta.
Costa Rica/Uruguay	Democracias agroexportadoras.	Sanidad, trazabilidad, cooperativismo y acceso a mercados diferenciados.	Exportación sin resolver alimentación interna.	Media.
Nueva Zelanda	Liberalización agropecuaria avanzada.	Cooperativas competitivas y eficiencia exportadora.	Liberalización abrupta con medidas de transición limitadas; no es replicable.	Baja-media.

Fuente: *Elaboración propia a partir de FAO sobre Vietnam, Polonia y Nueva Zelanda; Banco Mundial sobre Europa Central y Oriental y Uruguay; EU CAP Network sobre Polonia; OCDE sobre Costa Rica y Nueva Zelanda; INE de Uruguay; Tesoro de Nueva Zelanda; y literatura comparada sobre reforma de tierras.*

La comparación demuestra que Cuba no debería escoger entre estatismo centralizado y liberalización abrupta. La ruta más prudente es una transición agraria plural: derechos claros, productores organizados, cooperativas reales, inversión responsable, infraestructura crítica, protección social y mercados regulados con transparencia.

Matrices FODA, PESTEL y riesgos

Matriz FODA técnica

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Diversidad agroecológica tropical. • Tradición rural y agricultura urbana. • Capacidades científicas y biotecnológicas. • Peso productivo del sector no estatal.	• Caída productiva en rubros esenciales. • Infraestructura rural deteriorada. • Déficit de insumos y combustible. • Derechos productivos insuficientes.
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Modernización de cooperativas reales. • Energía solar rural y frío comunitario. • Financiamiento climático y cooperación internacional. • Agroindustria territorial solidaria.	• Huracanes, sequías e intrusión salina. • Crisis energética prolongada. • Migración y envejecimiento rural. • Concentración o captura de activos en transición.

Fuente: *Elaboración propia.*

El FODA identifica que las oportunidades existen, pero no son automáticas. La misma estructura que podría impulsar una transición –productores no estatales, cooperativas, biodiversidad y ubicación estratégica– puede deteriorarse si no se atienden seguridad jurídica, infraestructura, energía y participación comunitaria.

Matriz PESTEL

FACTOR	DIAGNÓSTICO	IMPLICACIÓN PARA MODERNIZACIÓN
Político	Alta centralidad estatal y baja autonomía de actores productivos.	Requiere descentralización, participación y rendición de cuentas.
Económico	Restricción de divisas, inflación, baja inversión y dependencia importadora.	Priorizar seguridad alimentaria y cadenas de bajo costo inicial.
Social	Envejecimiento rural, migración y presión sobre hogares vulnerables.	Formación, empleo rural digno y economía solidaria.
Tecnológico	Capacidades científicas con brechas de transferencia.	Extensión agraria, digitalización y tecnologías apropiadas.
Ambiental	Sequías, huracanes, salinización y degradación de suelos.	Adaptación climática obligatoria.
Legal	Usufructo y seguridad alimentaria regulados, pero derechos productivos limitados.	Catastro, garantías, cooperativas autónomas y solución de controversias.

Fuente: *Elaboración propia.*

La matriz PESTEL confirma que la transformación agraria no depende de una única reforma sectorial. Las variables políticas, económicas, sociales, tecnológicas, ambientales y legales deben gestionarse de manera coordinada y territorializada.

Matriz de riesgos

RIESGO	PROBABILIDAD	IMPACTO	MITIGACIÓN	CONTINGENCIA
Agravamiento de inseguridad alimentaria	Alta	Muy alto	Producción priorizada de alimentos básicos y compras públicas locales.	Reservas territoriales y asistencia focalizada.
Captura de tierras o activos	Media-alta	Alto	Catastro, transparencia y límites antimonopolio.	Revisión administrativa y judicial.
Fracaso de cooperativas por control burocrático	Alta	Alto	Autonomía, auditoría y gobierno democrático.	Reconversión y asistencia técnica.
Liberalización abrupta con desigualdad	Media	Alto	Gradualidad, crédito inclusivo y protección social.	Fondos territoriales compensatorios.
Eventos climáticos extremos	Alta	Alto	Infraestructura resiliente, seguros y alertas tempranas.	Planes municipales de respuesta alimentaria.
Persistencia de crisis energética	Alta	Alto	Solar productiva, biogás y corredores logísticos.	Priorización energética de alimentos esenciales.

Fuente: *Elaboración propia con base en evidencia comparada y riesgos documentados para Cuba.*

La matriz muestra que la transición agraria puede fallar por razones distintas a la producción. Los riesgos institucionales –captura, concentración, control burocrático o liberalización abrupta– son tan relevantes como los riesgos climáticos y energéticos.

Escenarios prospectivos

ESCENARIO	SUPUESTO	RESULTADO PROBABLE	RIESGOS	CONFIANZA
Continuidad	Se mantienen reglas centrales con ajustes parciales.	Recuperación débil, dependencia importadora y vulnerabilidad persistente.	Deterioro de capital productivo y migración rural.	Media-alta
Reformas graduales	Más autonomía, usufructo fortalecido y mercados territoriales.	Mejoras parciales en alimentos básicos y producción local.	Cambios insuficientes si no hay energía, crédito e insumos.	Media
Modernización acelerada	Seguridad jurídica, infraestructura, cooperación e inversión.	Aumento gradual de productividad y agroindustria.	Captura de activos, desigualdad y conflictos de tierra.	Media
Integración internacional	Apertura comercial y financiamiento externo.	Expansión de nichos exportadores y tecnología.	Dependencia importadora si no se protege seguridad alimentaria.	Media-baja

Fuente: *Elaboración propia.*

Los escenarios no son predicciones. Funcionan como herramienta de planificación. El escenario preferible no es necesariamente el más rápido, sino el que combine producción, seguridad alimentaria, derechos, legitimidad social, protección de pequeños productores y capacidad institucional.

Prioridades estratégicas

PRIORIDAD	IMPACTO	COSTO RELATIVO	VIABILIDAD	PLAZO	SECUENCIA
Línea base nacional: tierra, agua, infraestructura, productores y cadenas.	Alto	Medio	Alta	0-12 meses	1
Plan de seguridad alimentaria de emergencia con base comunitaria.	Muy alto	Medio	Alta	0-18 meses	2
Seguridad jurídica de derechos productivos y cooperativas autónomas.	Alto	Bajo-medio	Media	0-24 meses	3
Corredores agroalimentarios: caminos, energía, frío y acopio.	Muy alto	Alto	Media	0-36 meses	4
Programa de insumos, semillas, biofertilizantes y extensión agraria.	Alto	Medio	Media-alta	0-36 meses	5
Fondos rotatorios, crédito rural y seguros climáticos.	Alto	Medio	Media	12-48 meses	6
Agroindustria territorial solidaria.	Alto	Alto	Media	24-72 meses	7
Digitalización, trazabilidad, precios y alertas climáticas.	Medio-alto	Medio	Media	12-60 meses	8

Fuente: *Elaboración propia.*

La priorización evita dispersión. Primero se requiere saber con precisión qué existe y dónde está; luego proteger alimentación, derechos productivos e infraestructura crítica. La agroindustria y exportación deben venir después de estabilizar la base alimentaria y logística.

Conclusiones técnicas

01 Crisis estructural

Cuba enfrenta una crisis agraria y alimentaria estructural. La evidencia muestra deterioro en cultivos estratégicos, producción insuficiente, daños climáticos, baja productividad y restricciones logísticas.

02 Seguridad alimentaria en el centro

No basta con aumentar la producción: es necesario garantizar disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad de los alimentos, especialmente para la población vulnerable.

03 La población rural como sujeto

Trabajadores, productores, usufructuarios, cooperativas, mujeres, jóvenes y comunidades deben participar en la modernización como sujetos económicos, no como receptores pasivos.

04 Economía solidaria con autonomía

Puede ser una herramienta estratégica si se apoya en transparencia, crédito, asistencia técnica, acceso a mercados y distribución equitativa de excedentes.

05 Transición gradual y protegida

Las experiencias comparadas recomiendan catastro, derechos claros, instituciones rurales, asociaciones de productores, infraestructura y protección social; y advierten contra privatizaciones desordenadas y concentración de activos.

06 Democracia: oportunidad, no garantía

Una transición democrática podría reconstruir instituciones y atraer cooperación, pero sus resultados dependerán de la secuencia, la participación social y la protección efectiva de derechos.

Conclusión estratégica del Observatorio: La transformación agraria de Cuba debe concebirse como una política de alimentación, trabajo, territorio, derechos y democracia económica. La modernización solo será sostenible si produce alimentos, genera ingresos, protege derechos laborales, distribuye oportunidades y permite participación efectiva de las comunidades rurales.

Vacíos de información y agenda de investigación

El diseño de un Proyecto Nacional de Modernización Agraria requiere información más precisa que la disponible públicamente. Se propone construir una línea base nacional con módulos estadísticos, territoriales y sociales. La falta de datos confiables puede producir errores de inversión, focalización y política pública.

Módulos de información para la línea base nacional

MÓDULO DE INFORMACIÓN	CONTENIDO REQUERIDO	USO EN POLÍTICA PÚBLICA
Catastro y tenencia	Parcelas, usufructos, propiedades, mejoras y conflictos.	Seguridad jurídica e inversión.
Suelos y agua	Fertilidad, erosión, salinidad, cuencas, riego y drenaje.	Zonificación productiva y adaptación climática.
Productores y cooperativas	Área, producción, insumos, financiamiento, empleo y comercialización.	Diseño de crédito, extensión y asociatividad.
Infraestructura	Caminos, energía, frío, acopio, maquinaria y agroindustria.	Priorización de inversiones.
Seguridad alimentaria	Disponibilidad, precios, acceso, nutrición y vulnerabilidad.	Compras públicas, protección social y reservas.
Pérdidas postcosecha	Mermas por cadena, territorio y causa.	Reducción de desperdicio y diseño de frío/acopio.

Fuente: *Elaboración propia.*

La agenda de investigación debe producir información operativa, no solo diagnósticos generales. Cada módulo debe servir para decidir dónde invertir, a quién apoyar, qué cadena priorizar y cómo medir resultados.

Fuentes

1. Ciaian, P. (2002). The institutional economics of land market in two former communist countries: the Czech Republic and Poland. Land Reform, Land Settlement and Cooperatives, 2001/2, 75–85. Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/4/y2519t/y2519t07.htm
2. EU CAP Network. (2026). Evaluation of the measure "setting up of producer groups and organisations" in Poland. Evaluation carried out by the Polish Institute of Agricultural and Food Economics–National Research Institute. https://eu-cap-network.ec.europa.eu/publications/evaluation-measure-setting-producer-groups-and-organisations-poland_en
3. FAO. (2024). GIEWS Country Brief: Cuba. Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=CUB
4. FAO. AQUASTAT. Country Profile: Cuba. https://www.fao.org/aquastat/en/countries-and-basins/country-profiles/country/CUB/
5. FAO. The policy reform process - Doi Moi. https://www.fao.org/4/ag089e/AG089E08.htm
6. FAO. Impacts of policy reforms on economic performance. https://www.fao.org/4/ag089e/AG089E09.htm
7. FAO. (1992). The State of Food and Agriculture 1992. FAO Agriculture Series No. 25. Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/4/t0656e/t0656e.pdf
8. Harrington, A. (2005). The Contribution of the Primary Sector to New Zealand's Economic Growth. Policy Perspectives Paper 05/04. New Zealand Treasury. https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2007-09/tpp05-04.pdf
9. Instituto Nacional de Estadística (INE), Ministerio de Desarrollo Social–Instituto Nacional de Alimentación (MIDES–INDA) y Ministerio de Salud Pública (MSP), Uruguay. (2025). Informe nacional de prevalencia de inseguridad alimentaria en hogares 2025. https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/PDF/ENCUESTAS%20Especiales/Alimentaria/Prevalencia%20de%20inseguridad%20alimentaria%20en%20hogares%20de%20Uruguay%202025.pdf
10. IPCC. (2022). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Chapter 15: Small Islands. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/
11. OECD. (2017). Agricultural Policies in Costa Rica. OECD Food and Agricultural Reviews. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264269125-en
12. OECD. (2024). OECD Economic Surveys: New Zealand 2024. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/603809f2-en
13. Oficina Nacional de Estadística e Información de Cuba - ONEI. (2025/2026). Anuario Estadístico de Cuba 2024. Capítulo 09: Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca. https://www.onei.gob.cu/anuario-estadistico-de-cuba-2024
14. Programa Mundial de Alimentos - WFP. Cuba country page and country strategic plan. https://www.wfp.org/countries/cuba
15. República de Cuba. Ley 148 de 2022, Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
16. República de Cuba. Decreto-Ley No. 300 sobre entrega de tierras estatales ociosas en usufructo. Registro ECOLEX.
17. República de Cuba. Decreto-Ley No. 358 sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 39, 7 de agosto de 2018.
18. World Bank. Land Policies and Evolving Farm Structures in Transition Countries. Policy Research Working Paper 2794.
19. World Bank. (2015). Uruguay Systematic Country Diagnostic. Report No. 98620. https://documents1.worldbank.org/curated/en/914791468187801159/pdf/98620-SCD-Box393170B-PUBLIC-SecM2015-0227.pdf
20. World Bank. (2021). Uruguay Agro-Ecological and Climate Resilient Systems Project. Project Appraisal Document, Report No. PAD4582. https://documents1.worldbank.org/curated/en/871741641931459429/pdf/Uruguay-Agro-ecological-and-Climate-Resilient-Systems-Project.pdf





Observatorio de Derechos Laborales y Sindicales (ODLS)
Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC)

NOVIEMBRE DE 2026