

17

Fecha de presentación: septiembre, 2021

Fecha de aceptación: octubre, 2021

Fecha de publicación: diciembre, 2021

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO Y SU EXPRESIÓN EN EL CONTEXTO CUBANO

FOOD SAFETY: EVOLUTION OF THE CONCEPT AND ITS EXPRESSION IN THE CUBAN CONTEXT

Idania de los Milagros Avilleira Cruz¹

E-mail: dipagrop@enpa.cfg.minag.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3478-2306>

Enrique Casanovas Cosío²

E-mail: ecasanovas@ucf.edu.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5884-3922>

Alexis Suárez del Villar Labastida³

E-mail: alexissuarezdelvillar@uti.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9330-8597>

¹ Empresa de Proyectos e Ingeniería. Cienfuegos. Cuba.

² Universidad de Cienfuegos "Carlos Rafael Rodríguez" Cuba.

³ Universidad Tecnológica Indoamérica. Ecuador.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Avilleira Cruz, I., Casanovas Cosío, E., & Suárez Del Villar Labastida, A. (2021). La seguridad alimentaria: evolución del concepto y su expresión en el contexto cubano. *Revista Científica Agroecosistemas*, 9(3), 159-167.

RESUMEN

Este trabajo explora a través de evidencia documental la evolución del concepto de seguridad alimentaria en el contexto mundial; su relación con la política alimentaria asumida por los organismos internacionales y las instituciones gubernamentales (gobiernos nacionales y locales) como respuestas a los desafíos que imponen el logro de la seguridad alimentaria y nutricional; y descansa en el análisis y evolución histórica de la política alimentaria cubana desde 1959 y hasta la actualidad. Análisis que confirma la voluntad del proyecto socialista cubano de mantener como objetivo primordial alcanzar la seguridad alimentaria como un derecho de toda la población; y deja por sentado que el gobierno cubano pone atención fundamental a la alimentación y garantiza a todos los habitantes del país el acceso a los alimentos disponibles, de tal manera la seguridad alimentaria y su enfoque social integral en Cuba, constituyen atributos inalienables de la Revolución Cubana.

Palabras clave:

Alimentos, acceso, disponibilidad, seguridad alimentaria.

ABSTRACT

This paper explores the evolution of the concept of food safety through documentary evidence in today's world context and its relation to food policies assumed by international organizations and government institutions (national and local governments) as responses to the challenges imposed by nutritional safety standards. It relies on the analysis and historical evolution of Cuban food policy since 1959 to the present day. Such analysis confirms the willingness of Cuba's socialist project to maintain food safety as a primary objective and as a right of the entire population. It establishes the understanding that the Cuban government pays fundamental attention to food availability to all of the country's inhabitants. Thus, food safety and its comprehensive social approach constitute undisputable attributes of the Cuban Revolution.

Keywords:

Food, access, availability, food safety.

INTRODUCCIÓN

La seguridad alimentaria se sitúa en diversos escenarios del desarrollo y de la desigualdad, por lo que desde su nacimiento y evolución como concepto ha sido un tema de sumo interés en el ámbito mundial, nacional y local.

Cuba es miembro fundador de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), organización que acompaña al país en la constante labor por garantizar una efectiva seguridad alimentaria a la población.

Los temas relativos a la seguridad, soberanía alimentaria y nutricional han prevalecido con singular importancia en la agenda del gobierno revolucionario cubano pese, a los constantes cambios del escenario internacional en que ha tenido que desenvolverse la economía, y las profundas transformaciones que como consecuencia se han llevado a cabo entorno a la política económica y agraria.

El presente trabajo tiene como objetivo examinar y destacar los estudios publicados sobre la aparición y evolución del concepto de seguridad alimentaria, su impacto y relación con las políticas alimentarias reconocidas a nivel mundial y la significación que históricamente le ha otorgado el gobierno cubano a la realización efectiva de la seguridad alimentaria y nutricional de la población, desde 1959 y hasta el presente.

DESARROLLO

La seguridad alimentaria constituye una de las necesidades más vitales para la existencia de los seres vivos en especial para el ser humano, ello a su vez, es condición para la reproducción de la fuerza de trabajo lo que significa que el hombre para poder trabajar necesita poder alimentarse, de igual manera es mediante el trabajo que se puede producir los alimentos y todos los demás bienes y servicios que necesita para su existencia. Las luchas por la alimentación como necesidad personal y social impulsaron el reclamo de satisfacerla.

El concepto de Seguridad Alimentaria ha evolucionado en el tiempo, en correspondencia con situaciones coyunturales y el desarrollo cultural de cada época.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Agricultura y la Alimentación, realizada en el año 1943 surgió el compromiso de crear una organización permanente, que fue concretado el 16 de octubre de 1945 con la fundación de la Food and Agriculture Organization (FAO). Fue allí donde, a raíz de la crisis alimentaria mundial derivada del alza de los precios internacionales, se concibió el concepto Seguridad Alimentaria (SA). Al respecto, el Sr. Boutros Boutros-Ghali, Secretario General de las Naciones Unidas refirió que «Desde que en 1973 la FAO inscribió por

vez primera el concepto de seguridad alimentaria en el orden jurídico internacional, se inició una nueva etapa...»

En la década del 70, los altos precios del petróleo y los fertilizantes, la reducción de los stocks mundiales de granos y las intenciones de utilizar embargos de granos con fines políticos, centraron el concepto de seguridad alimentaria en la disponibilidad de alimentos a nivel nacional y mundial (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2011b), estos sucesos permitieron que se convocara a la Primera Cumbre Mundial de la Alimentación en el año 1974 efectuada por la FAO, donde se analiza la situación existente solo desde el punto de vista de la producción y del suministro de los alimentos a nivel mundial y nacional (Ramos & González, 2014).

Según García & Pérez (2016), en los años 80 del pasado siglo, promovido por la teoría de las titularidades de Amartya Sen, se centra la atención sobre la SA en hogares pobres y el acceso a activos productivos y el empleo. En respuesta, la FAO en 1983 amplió la definición adicionando que SA es también «asegurar que todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan»

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2005), las discusiones sobre el comercio agrícola, y los desarrollos conceptuales de la época donde se introduce un nuevo componente a la seguridad alimentaria: el acceso a los alimentos. A decir de este autor, la mera existencia de suficientes alimentos, a nivel agregado, no suponía que toda la población tuviera un acceso efectivo a ellos.

En un informe del Banco Mundial sobre «La pobreza y el hambre» se introduce la dinámica temporal de la Inseguridad Alimentaria (IA), proponiéndose distinguir entre IA crónica, asociada con problemas de continuidad o pobreza estructural y bajos ingresos; y la IA transitoria, que involucra períodos de presión intensificada por desastres naturales, conflictos o colapso económico, adicionándose a la definición tradicional, la frase “todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”. (García & Pérez, 2016)

Estos autores también afirman que, en la década de 1990, años en los que se reconoció que la SA debe abarcar el espectro de lo individual, en especial lo concerniente a malnutrición proteínico-energética, por lo que se amplía el concepto para incorporar el equilibrio nutricional. En esta década de los años 90, se llegó al concepto actual que incorpora la inocuidad y las preferencias culturales, y se reafirma la Seguridad

Alimentaria como un derecho humano (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2011b)

En cambio, la disponibilidad y el acceso a los alimentos no garantizan en sí una adecuada alimentación. La existencia de problemas de salud o la falta de agua potable pueden impedir que el cuerpo realice un buen aprovechamiento de los alimentos, por lo que este componente, según la FAO, también se incorpora al concepto de seguridad alimentaria.

Considerando que ciertos grupos humanos o de población pueden colocarse transitoriamente en un estado de inseguridad alimentaria, debido a cambios bruscos del clima, de precios en el mercado, o por la inestabilidad sociopolítica del país, entonces la estabilidad en cuanto a la disponibilidad de los alimentos y el acceso efectivo de la población a estos se convierten, entonces, en un componente más de la seguridad alimentaria (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2005).

La definición de seguridad alimentaria plantea cuatro dimensiones primordiales: i) la disponibilidad física de los alimentos; ii) el acceso económico y físico a los alimentos; iii) la utilización de los alimentos y; iv) la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores. Para que puedan cumplirse los objetivos de seguridad alimentaria deben realizarse simultáneamente las cuatro dimensiones (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2011b).

Vinculado al planteamiento anterior Schejtman, (2006), plantea que el desarrollo integral de estos cuatro componentes son: disponibilidad de alimentos: se refiere a acciones orientadas al logro y mantenimiento de un abastecimiento estable y suficiente de alimentos básicos adecuados en calidad y cantidad, que permita cubrir las necesidades nutricionales de la población en forma sostenible; acceso económico a los alimentos: incorpora acciones orientadas a lograr que la población tenga la capacidad económica para acceder a una alimentación sana y nutricionalmente adecuada; consumo de alimentos: integra procesos educativos que brinden a la población conocimientos, información y orientación sobre aspectos de alimentación, nutrición y salud que permita a la persona, familia y comunidad tomar decisiones adecuadas sobre el uso de los recursos alimentarios disponibles en beneficio de su salud; utilización biológica de los alimentos: la salud de la persona es un aspecto importante para que el cuerpo tenga la capacidad para aprovechar y adecuar óptimamente los nutrientes que recibe de los alimentos ingeridos. Por lo tanto se requieren acciones que prevengan las enfermedades que limitan la utilización biológica de los alimentos.

Se entiende por disponibilidad alimentaria a la existencia de un volumen adecuado de alimentos, que

resulta de la producción nacional y del balance entre importaciones y exportaciones.

Este componente supone garantizar la existencia de suficientes alimentos de manera oportuna, ya sea con la producción interna en la que juega un papel esencial la agricultura con las posibilidades tecnológicas existentes y los precios de los insumos, además de las políticas comerciales, el volumen adecuado de alimentos, según la relación entre la producción nacional y las exportaciones e importaciones (principalmente en los países desarrollados), de la disponibilidad de divisas para importar alimentos y de la disponibilidad de ayuda alimentaria.

Esta debe garantizar la provisión suficiente, diversificada y oportuna de alimentos sanos, nutritivos y accesibles para la población; que, igualmente depende de una política de manejo eficiente de los recursos naturales, mejoras sustanciales en el campo de la producción y productividad agropecuaria, en uso de tecnologías, en la comercialización de los productos y en desarrollo de capacidades en los productores (Ramos & González, 2014).

A nivel del hogar esto adquiere otros matices y se relaciona con la disponibilidad de alimentos en los mercados locales o de la producción local o familiar, además de que el suministro suficiente de alimentos a escala nacional no provoca automáticamente la seguridad alimentaria de todos los hogares ya que pueden seguir existiendo familias pobres que no cuenten con los medios necesarios para producir, o con el poder adquisitivo para adquirir los alimentos que necesitan según (Figueroa, 2005).

Según Torres (2003), la seguridad alimentaria es un problema de países atrasados, donde además el ingreso de la población es restringido y asimétrico. Países desarrollados como Japón o Suiza pueden no presentar disponibilidad alimentaria estable, pero cuentan con ingresos suficientes para obtener alimentación de calidad y por lo tanto no registran problemas de seguridad alimentaria, aunque podrían caer en un cierto rango de vulnerabilidad. Otros países pueden disponer de capacidad productiva, pero sufrir simultáneamente un bajo nivel de accesibilidad, como es el caso de Brasil y México. Este mismo autor plantea que la seguridad alimentaria se convierte en un problema del desarrollo económico que se resuelve diseñando políticas económicas internas de corte distributivo, donde las medidas de baja cobertura, regional, social o sectorial, al igual que los programas focalizados hacia los grupos más vulnerables, representan únicamente soluciones limitadas.

Con las producciones que se obtengan a nivel nacional teniendo en cuenta las áreas agrícolas en explotación, la productividad y rendimiento de los cultivos, las cantidades de alimentos procedentes de las importaciones, las existencias físicas de las reservas

del estado y la ayuda humanitaria a través de las asistencias provenientes de diferentes organizaciones mundiales y regionales, se puede estimar la cantidad de alimentos que se necesita. Cada país debe asumir estas evaluaciones con intervención directa de los gobiernos territoriales y locales, los cuales al estimar cada nivel objeto de análisis conocerán la disponibilidad de alimentos físicos que poseen.

Según declaraciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2011a), la responsabilidad de asegurar la disponibilidad de alimentos corresponde a los gobiernos nacionales, con independencia del modelo político y económico de que se trate. Así mismo, a nivel territorial la responsabilidad recae sobre las instituciones gubernamentales de carácter local, autoridad que debe asumir las funciones que le permitan contribuir a la satisfacción de las necesidades nutricionales de toda la población bajo su control.

Acceso

Una oferta adecuada de alimentos a nivel nacional o internacional en sí no garantiza la seguridad alimentaria a nivel de los hogares. La preocupación acerca de una insuficiencia en el acceso a los alimentos ha conducido al diseño de políticas con mayor enfoque en materia de ingresos y gastos, para alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2011a).

De tal manera el acceso es la capacidad de los hogares para adquirir los alimentos, ya sea por medio de sus posibilidades para producirlos, comprarlos o de acceder a ellos mediante transferencias o donaciones. El consumo de los alimentos consiste en la forma o capacidad de los hogares de seleccionar, almacenar, preparar e ingerir los mismos. Su consumo está íntimamente relacionado con las costumbres, creencias, conocimientos, preferencias culturales, prácticas de alimentación y la educación de los hogares.

El acceso depende tanto de aspectos económicos (pobreza, altos precios de los alimentos, falta de créditos) como físicos, es decir, aunque exista abundancia de alimentos éstos no pueden ser consumidos por muchas familias debido a razones físicas, como la falta de carreteras o infraestructuras de mercado inadecuadas (Torres, 2003).

Para Figueroa (2005), el acceso material, económico y social a los alimentos, sólo se consigue con suministro suficiente de alimentos en las zonas inseguras, para lo cual se necesita adecuada infraestructura de mercado, con acceso al empleo e ingresos suficientes en relación a los precios de los alimentos, los cuales deben permanecer estables.

Este mismo autor refiere, además, que el acceso a los alimentos puede verse afectado por las preferencias culturales y los conocimientos nutricionales de los habitantes de cada región; por lo que se necesita de la educación alimentario nutricional. Y prosigue “una vez que se tenga el acceso, entran en juego otros elementos, como el deseo de comprar o cultivar los alimentos, los hábitos nutricionales, los conocimientos sobre nutrición y la forma de preparar los alimentos, todos los cuales influyen en el consumo y, por lo tanto, en el bienestar nutricional que es en sí el objetivo final de la Seguridad Alimentaria”.

Aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos

La utilización normalmente se entiende como la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2011a). O sea que está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización) y el estado de salud, por tanto depende tanto del alimento propiamente (composición química, combinación con otros alimentos) como de la condición del organismo (salud, como el cuerpo aprovecha los alimentos), que pueden afectar la absorción y la biodisponibilidad de nutrientes de la dieta, o las condiciones de salud individuales que pueden provocar un aumento de los requerimientos nutricionales de los individuos (Ramos & González, 2014).

Del estudio de la literatura especializada se desprende, que la utilización biológica puede estar determinada por varios componentes, y estos pueden ser: de carácter físico, social, mental, político-cultural y medioambiental, de tal manera la seguridad alimentaria demanda con vital urgencia de intervenciones gubernamentales y administrativas que conciben ambientes primordiales para el bienestar y salud de las personas y de higiene de los hogares y centros urbanos; el acceso al agua potable, líquido indispensable para la vida, juega un rol fundamental, la educación nutricional, el conocimiento sobre la inocuidad de los alimentos, forma y modo de preparación y el consumo de alimentos con alto valor nutricional.

La utilización de los alimentos se refiere al uso que hacen los hogares de los alimentos a los que tienen acceso y a la capacidad de los individuos de absorber y metabolizar los nutrientes, es decir la eficiencia del cuerpo para convertir los alimentos en nutrientes en la utilización de los alimentos incluye: formas de almacenaje, procesamiento y preparación de los alimentos, incluyendo el agua y el tipo de combustible para cocinar y las condiciones higiénicas; las prácticas de alimentación, en especial para los individuos con necesidades nutricionales especiales tales como bebés, niños pequeños, adultos mayores, enfermos y

mujeres embarazadas o lactantes; distribución de los alimentos dentro del hogar y la medida en la que ésta corresponde con las necesidades nutricionales de los individuos, crecimiento, embarazo, lactancia, etc.; estado de salud de cada miembro del hogar.

Estabilidad de los suministros

La estabilidad de los suministros es un concepto relacionado con la posibilidad de contar con un flujo permanente de alimentos, sin la ocurrencia de pérdidas en períodos de cosecha o post cosecha ni variaciones estacionales fuertes, la capacidad de almacenamiento y la disponibilidad de divisas para adquirirlos (Pérez, 2019).

Además de las existencias de alimentos, debe garantizarse una distribución adecuada, para que estén realmente disponibles, jugando un papel fundamental la estabilidad de los suministros a la población, donde debe existir la estabilidad de la producción y de precios, ligada a la influencia de la infraestructura técnica de los viales y transporte.

La convergencia de la volatilidad de precios de algunos productos agrícolas, los impactos del cambio climático en la estabilidad de la producción, la crisis energética, las formas de producción agrícola y el estrés en recursos naturales clave como el agua o los suelos, empujan definitivamente hacia modelos de producción flexibles y resilientes para enfrentar de manera más adecuada los shocks y riesgos externos.

¿Qué factores pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas?

Según Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2011a), las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo, los aumentos de los precios de los alimentos).

La ocurrencia de eventos hidrometeorológicos provoca grandes inundaciones, los huracanes, tormentas tropicales y vientos fuertes ocasionan sequías y altas temperaturas causando daños considerables a la agricultura que repercuten en la seguridad alimentaria y nutricional de la población originando además impactos económicos negativos. De tal manera el cambio climático afecta directamente la seguridad alimentaria, los bajos rendimientos en los cultivos dificulta que los habitantes dispongan de los alimentos que requieren para cubrir sus necesidades nutricionales, pone en riesgo el acceso a los alimentos, su utilización a través de sus efectos notorios sobre la inocuidad alimentaria y la salud, así como una creciente inestabilidad de los alimentos.

La institucionalidad

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2011a), en Centroamérica, los Programas Especiales para la Seguridad Alimentaria (PESA), ejecutados por FAO y los Ministerios de Agricultura de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, han incorporado un componente en su análisis: el Fortalecimiento Institucional. En efecto, aumentar las capacidades de las familias en torno a grupos de interés, de las comunidades, los municipios y el propio Estado, no se puede considerar como un elemento transversal más, sino como un componente que los programas, políticas y estrategias deberían alcanzar junto a la disponibilidad, el acceso, el consumo y el buen aprovechamiento biológico.

Política alimentaria

La política alimentaria se considera como la unión de operaciones y decisiones del estado en un continuo proceso para enmendar las dificultades que se presentan de inseguridad alimentaria y nutricional mediante legislaciones, planes, programas, presupuestos e instituciones relacionadas directamente con la pobreza, el hambre, la malnutrición y desnutrición.

La política alimentaria abarca todas las áreas de intervención relacionadas con el sistema alimentario y también la ayuda internacional. Su finalidad es contribuir a enfrentar los problemas de disponibilidad agregada y también los de acceso, para aquellos que no pueden expresar sus necesidades alimentarias como demandas de mercado. Se despliega en los niveles micro-, meso- y macroeconómico, además de poseer nexos con la política social.

La política alimentaria a nivel micro se refiere según Ortega, et al. (2019), al nivel doméstico e individual, radica en la capacidad de un hogar para producir y comprar los alimentos que necesitan todos los miembros del hogar que permitan satisfacer y cumplir sus necesidades dietéticas y preferencias alimentarias, además de contar con los servicios básicos para lograr y mantener un estado nutricional óptimo.

La política alimentaria a nivel meso-económico y según Schejtman (2006), se plantea como una estrategia de Desarrollo Territorial Rural (DTR) de la SAN, que toma como punto de partida, o si se quiere, se estructura en torno de las estrategias de desarrollo local. En cambio y a nivel macroeconómico según este mismo autor, están vinculadas a aquellas medidas que apuntan a la reorientación de la asignación de recursos destinados a mejorar la disponibilidad y el acceso alimentario y se expresan en: el peso relativo y la estructura del gasto social en el presupuesto; en las orientaciones de la inversión en infraestructura; en los estímulos fiscales o transferencias orientadas a la reorganización de las estructuras de producción y

distribución de alimentos; al estímulo de la difusión del progreso técnico en las distintas esferas de actividad que conforman el sistema alimentario; a la redefinición del patrón de inserción internacional en aquellos aspectos que inciden en la oferta y demanda alimentaria y al establecimiento de normas y estándares que regulan calidad e inocuidad de los alimentos.

Ortega, et al. (2019), ven este nivel de la política alimentaria como el primer pilar de la seguridad alimentaria y nutricional describe el acceso de un país a alimentos en cantidades y calidad suficientes en todo momento, los cuales pueden ser obtenidos por la producción a nivel nacional o mundial. Y agregan que, un país con seguridad alimentaria deberá producir alimentos suficientes para satisfacer la demanda interna o en otro caso si las divisas permiten importar alimentos suficientes.

Deberá tenerse en cuenta finalmente que la puesta en práctica de las políticas de seguridad alimentarias requiere de la participación de múltiples actores, sean instituciones gubernamentales, (gobierno central y local), organismos de cooperación bilateral e internacional, bancos, ONG nacionales y extranjeras, y la comunidad en general.

Según Figueroa (2003), la función de los gobiernos en la elección de políticas monetarias, fiscales, comerciales, sociales y de inversión propicia al logro de la seguridad alimentaria. Se coloca la capacidad de un país para el logro de la seguridad alimentaria asociada con el análisis oferta - demanda de alimentos y las fluctuaciones pasajeras, con las políticas macroeconómicas y comerciales internas, la constitución de 'reservas de alimentos, la generación interna de divisas, el tipo de cambio y la balanza de pagos, los mercados de futuro y con un consenso político real.

Seguridad alimentaria en Cuba

La Revolución Cubana, desde sus inicios, puso en práctica un concepto del «desarrollo» con marcado acento humanista, con la convicción de que enfrentar las condiciones específicas del subdesarrollo exigía la adopción de una estrategia coherente y simultánea de acciones en el campo del desarrollo económico y social.

Coherente con este principio, la Asamblea Nacional del Poder Popular (2019), aprueba en el Segundo Período Ordinario de Sesiones de la IX Legislatura la actual Constitución de la República de Cuba, en su título primero sobre fundamentos políticos, capítulo segundo, referido a los derechos, expresa: Artículo 77- Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.

Una mirada a la situación alimentaria antes de 1959

La situación alimentaria en Cuba antes del año se encontraba impregnada de una ausencia total de equidad. Ejemplo de ello era la situación económica que presentaba el campesinado. La población rural de Cuba en 1958 era del 56 % y seis de cada diez habitantes rurales sufría malnutrición.

Otra característica relevante de esta época es la vulnerabilidad económica alimentaria que significaba la alta dependencia de las importaciones para satisfacer las necesidades de alimentos. De acuerdo a los informes disponibles, el 47 % de las kilocalorías consumidas por la población eran importadas y los Estados Unidos de América correspondían el 75 % de las importaciones del país, generando total dependencia.

Sobre las importaciones de alimentos, Leiva (2016), plantea que paradójicamente varios de estos alimentos importados podían producirse en el país bajo condiciones de competitividad sin embargo no existía la voluntad política para llevar a cabo un proceso de sustitución de importaciones, esto era contrario a los intereses de los productores, exportadores norteamericanos y de la oligarquía criolla.

Lograr la seguridad alimentaria y eliminar o reducir sustancialmente la vulnerabilidad económica en la alimentación, sobre la base de incrementos importantes en la producción nacional de alimentos bajo condiciones de competitividad de la diversificación de los mercados de importación, de ampliar y diversificar los mercados de exportación de alimentos a partir de los excedentes de la producción interna de alimentos, significarían importantes retos para la economía cubana a partir de 1959. A esto retos asumidos por la naciente Revolución se sumaba, los problemas relacionados con el acceso a la tierra, pues el latifundio foráneo y nacional era la forma predominante de propiedad, que acentuaba las desigualdades al separar al que trabajaba la tierra limitando el acceso a esta. Se imponía, entonces, sustituir el modelo agrícola basado en el latifundio, el monocultivo y la mono-exportación, y poniendo la tierra en manos de quien la trabajaba.

Generalidades del modelo de seguridad alimentaria en Cuba hasta 1989

Desde el triunfo de la Revolución cubana, ha sido una preocupación permanente del gobierno garantizar a todos los sectores de nuestra población una alimentación apropiada que se traduzca en niveles nutricionales adecuados para la salud de nuestros ciudadanos (García, et al., 2017).

El enfoque humanista del gobierno revolucionario propició una distribución justa de la riqueza. Las nuevas relaciones de producción permitieron un mayor

desarrollo de las fuerzas productivas, y por consiguiente un incremento de la producción de alimentos.

A inicio de este periodo se sucedieron numerosas mejoras socioeconómicas (mayor oferta de empleo, asistencia médica y salud gratuita, la ley de Reforma Urbana, la primera y segunda ley de Reforma Agraria), estas incrementaron los ingresos de la población, así como propiciaron el aumento de la población bajo condiciones económicas y sociales más seguras.

En análisis de Leiva (2016), realizados para el periodo de 1975 a 1989 muestra que se implanta una nueva estrategia de desarrollo enfocada en lograr la industrialización y el crecimiento autosostenido. Esta estrategia tuvo como eje central el desarrollo de la industria pesada, la producción industrial del sector emergente debía sustituir paulatinamente a la agroindustria azucarera como pivote de acumulación a través del sector externo. Durante 10 años se creó un sólido aparato productivo industrial que fue la fuente fundamental de la expansión dinámica de la economía nacional.

Según García (2011), los pilares básicos del modelo de seguridad alimentaria que se fue configurando y que prevalecía a fines de los años ochenta, pueden delimitarse como sigue: i) La satisfacción de las necesidades alimentarias básicas de la población, objetivo prioritario de la política social, incluidos los requerimientos nutricionales específicos de determinados sectores; ii) La producción estatal agropecuaria e industrial alimentaria como el principal oferente de alimentos a la población; iii) La dirección planificada de la alimentación privada y pública de la población, a través del método de «balances nacionales» y su correspondiente compatibilización por provincias; iv) Un sistema alimentario altamente heterogéneo, en cuanto a su organización económica, desarrollo técnico productivo y objetivos; v) La importación planificada de elevados volúmenes de alimentos en respuesta a las insuficiencias de la producción nacional que provenían en su mayoría del campo socialista; vi) El racionamiento alimentario en calidad de instrumento de planificación de la disponibilidad agregada y su comercialización, con el fin de lograr la estabilidad de la distribución de alimentos a la población, tanto en términos de volúmenes como de precios y, a la vez, como un poderoso medio para la administración familiar; vii) Una gastronomía estatal poco desarrollada, con precios regulados y estables; viii) Un espacio residual y variable del papel del mercado para el acceso de la población a los alimentos”.

En resumen, el modelo de seguridad alimentaria históricamente configurado, que prevaleció en Cuba hasta 1989, estuvo orientado a garantizar la disponibilidad agregada, en términos de suficiencia y estabilidad del suministro básico, y comparado favorablemente con las recomendaciones internacionales.

El modelo de seguridad alimentaria en Cuba a partir de 1990. Apuntes generales

En los primeros años de 1990, a las situaciones ya descritas para la década de 1980, se suma el problema de la disponibilidad, todo asociado con la caída del socialismo en Europa, inicia el denominado “periodo especial”. Según García, (2011) este provocó un abrupto deterioro en los niveles de importaciones e impactó negativamente a la producción agropecuaria y, consecuentemente, en los problemas relacionados con la disponibilidad de alimentos.

Estas circunstancias derivaron, muchas veces dicho, en una profunda crisis económica con repercusión directa en el sistema alimentario. En respuesta a dicha crisis se inicia el denominado proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, y las modificaciones necesarias de las relaciones de producción, para nuevamente emprender el desarrollo de las fuerzas productivas.

A partir de 1994 la economía inicia su recuperación, y también las disponibilidades de alimentos, aunque aún no se ha recobrado el consumo logrado en 1989 registrándose limitadas capacidades de importación de alimentos e insumos agropecuarios, y, por ende, insuficiente producción nacional.

En 1992 se aprueba el Programa Alimentario (PAL) en él se promovieron una serie de medidas.

En crítico análisis sobre el PAL, Leiva (2016), deja ver que el modelo estructural y funcional de la agricultura no sufrió modificaciones en lo fundamental pues el PAL continuó sosteniendo y conservando muchos de los componentes críticos del sistema vigente y al que se adicionaron otros preparando al país para un escenario de bloqueo total.

Diferentes autores plantean que las metas del PAL estaban basadas en el supuesto de que el campo socialista podría sostenerse y que ante los significativos peligros que podrían acaecer era necesario avanzar rápido y en el mayor tiempo posible en la recuperación antes que pudiese ocurrir un agravamiento fatal de la crisis en la URSS. La realidad histórica demostró que indudablemente las metas del PAL eran inalcanzables posterior a la desintegración de la URSS.

En relación al bloqueo económico y financiero impuesto a la isla por los Estados Unidos de América se reconoce por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Minrex) que, en el ámbito de la agricultura, los efectos se deben considerar desde dos perspectivas diferentes: los problemas causados por la imposibilidad de exportación al mercado más cercano (los Estados Unidos), y el incremento de los costos de los insumos necesarios para la producción agrícola. También ha afectado la importación de productos alimenticios para el consumo humano y animal (Cuba. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

La política de seguridad alimentaria de Cuba, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2020), garantiza el acceso a los alimentos se traza objetivos de distribución racionada y de asignación a programas de alimentación y asistencia sociales.

Contexto actual de la seguridad alimentaria en Cuba
El Ministerio de la Agricultura (MINAG), informa que como parte de su política alimentaria el gobierno cubano ha establecido recientemente el Plan Nacional de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional (Plan SAN), que es la plataforma nacional para alcanzar una plena seguridad alimentaria, como parte de la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución y la Constitución de la República. Dentro de los objetivos prioritarios de la plataforma nacional para alcanzar una plena seguridad alimentaria está implícito, facilitar la organización de sistemas alimentarios locales, soberanos y sostenibles que integren la producción, transformación, comercialización y consumo de alimentos. Al respecto el titular del Ministerio de la Agricultura expuso que el Plan SAN se sustenta en la capacidad de la nación para producir alimentos de forma sostenible y dar acceso a la población a una alimentación balanceada, nutritiva e inocua, reduciendo la dependencia de medios e insumos externos, con respeto a la diversidad cultural y responsabilidad ambiental. (Cuba. Ministerio de la Agricultura, 2020).

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2020), este Plan presenta como programas estratégicos los siguientes: i) Programa de Desarrollo Integral de la Montaña; ii) Programa de Agricultura Urbana y Suburbana; iii) Programa Sierra Maestra; iv) Programa Producción de Alimentos; v) Programa Azucarero; vi) Programa de Empleo y; vii) Canasta familiar normada.

No obstante, a esta planificación estratégica el Programa Mundial de Alimentos, (WFP, por sus siglas en inglés), reconoce el contexto actual en los datos siguientes: Cuba es un país de ingresos medianos-altos, con una población de 11,2 millones de habitantes, de los cuales el 23 % vive en zonas rurales. El 50 % de los habitantes son mujeres y el 20,4 % tiene más de 60 años de edad. La esperanza de vida al nacer es de 78 años (Organización de las Naciones Unidas, 2019).

Por lo antes expuesto se reconoce que el gobierno cubano pone atención fundamental a la alimentación y garantiza a todos los habitantes del país el acceso a los alimentos disponibles, de tal manera la seguridad alimentaria y su enfoque social integral en Cuba, constituyen atributos inalienables de la Revolución Cubana.

CONCLUSIONES

El concepto de Seguridad Alimentaria ha transitado, de una visión limitada que, desde un inicio consideró solo la disponibilidad, a un proceso contextualizado donde los Estados integren a sus políticas la institucionalidad con carácter multisectorial, y aseguren el acceso en todo momento de todas las personas a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para una efectiva utilización biológica.

Desde el triunfo de la Revolución la seguridad alimentaria en Cuba, bajo el proyecto socialista, seguirá siendo de alta prioridad, por lo que la nueva constitución, aprobada en 2019, mantiene como objetivo irrevocable, alcanzar la seguridad alimentaria como un derecho de toda la población.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2019). *Constitución de la República de Cuba*. <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/en-pdf-nueva-constitucion-de-la-republica-de-cuba/>
- Cuba. Ministerio de la Agricultura. (2020). *Por una legislación sobre soberanía alimentaria y educación nutricional en Cuba*. MINAG. <https://www.minag.gob.cu/node/2678>
- Cuba. Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019). *Informe de Cuba sobre la Resolución 73/8 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba"*. MINREX. http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/necesidad-de-poner-fin-al-bloqueo-economico-comercial-y-financiero-impuesto-por-los-2#_Toc8994241
- Figuroa, D. (2003). *Gobiernos y seguridad alimentaria*. Revista Costarricense de Salud Pública, 12(22).
- Figuroa, D. (2005). Disponibilidad de alimentos como factor determinante de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus representaciones en Brasil. Revista de Nutrição, 18(1).
- García, A., & Pérez, J. (2016). *Marco conceptual de la medición de seguridad alimentaria (sa): Análisis comparativo y crítico de algunas métricas*. *Agroalimentaria*, 22(43).
- García, M. (2011). *La reestructuración del modelo cubano de seguridad alimentaria y el papel del territorio*. *Economía y Desarrollo*, 146(1-2), 143-161.
- García, M., García, O., & Odio, A. (2017). *Metodología para el diagnóstico de la seguridad alimentaria y nutricional desde los gobiernos locales en un municipio*. *Retos de la Dirección*, 11(2).
- Leiva, A. (2016). *Estado y perspectivas de la política alimentaria para la gestión de la seguridad alimentaria y nutricional en Cuba*. (Trabajo de diploma). Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas.

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2005). *Políticas de seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina. Bolivia – Colombia – Ecuador – Perú – Venezuela*. FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2020). *Food and Nutrition Security Platform*. FAO. <https://plataformacelac.org/programas/0/cub>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2011a). *Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conceptos Básicos*. FAO. <http://www.fao.org/3/at772s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2011b). *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*. FAO. <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (2019). *Plan estratégico Provisional para Cuba (2020)*. WFP.
- Ortega, E., Hernández, A., Ortega, I., & Esteves, A. (2019). *Macro y micro dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional*. Centro de Investigación en Alimentación y Nutrición.
- Pérez, L. (2019). *Lineamientos para el fortalecimiento de la cooperación en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional entre América Latina y Cuba*. (Trabajo de diploma). Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas.
- Ramos, M., & González, M. (2014). *Un acercamiento a la gestión de la seguridad alimentaria y nutricional desde los gobiernos locales*. *Cooperativismo y Desarrollo*, 2(2), 188-198.
- Schejtman, A. (2006). *Seguridad, Sistemas y Políticas Alimentarias en Centroamérica: Elementos para una estrategia integral de seguridad alimentaria*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. http://www.rimisp.org/wpcontent/files/mf/1366827759dtr4_seguridadalimentaria.pdf
- Torres, F. (2003). *Seguridad alimentaria: Seguridad nacional*. CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/iiec-unam/20170526043224/pdf_795.pdf