

2017

## Aprovechar el Momento “Orgánico”: la Encrucijada Agrícola de Cuba y el Potencial de sus Exportaciones Orgánicas Certificadas

Wesley J. Hevia

Michael T. Olexa  
*University of Florida*

Thomas T. Ankersen  
*University of Florida*

William A. Messina Jr.  
*University of Florida*

Follow this and additional works at: <http://scholarship.law.ufl.edu/fjl>

---

### Recommended Citation

Hevia, Wesley J.; Olexa, Michael T.; Ankersen, Thomas T.; and Messina, William A. Jr. (2017) "Aprovechar el Momento “Orgánico”: la Encrucijada Agrícola de Cuba y el Potencial de sus Exportaciones Orgánicas Certificadas," *Florida Journal of International Law*: Vol. 29 : Iss. 1 , Article 33.

Available at: <http://scholarship.law.ufl.edu/fjl/vol29/iss1/33>

This Article is brought to you for free and open access by UF Law Scholarship Repository. It has been accepted for inclusion in Florida Journal of International Law by an authorized editor of UF Law Scholarship Repository. For more information, please contact [averyle@law.ufl.edu](mailto:averyle@law.ufl.edu), [kaleita@law.ufl.edu](mailto:kaleita@law.ufl.edu).

Versión preliminar - favor de no circular sin el permiso de los autores

## **Aprovechar el Momento “Orgánico”: la Encrucijada Agrícola de Cuba y el Potencial de sus Exportaciones Orgánicas Certificadas**

\*Wesley J. Hevia, \*\*Michael T. Olexa, \*\*\*Thomas T. Ankersen, & \*\*\*\*William A. Messina, Jr

[Nota: La versión final de este borrador será publicado en el Volumen 21: 3 de la Revista de Ley Agrícola de la Escuela de Derecho de Drake University en el otoño de 2016. La investigación fue posible gracias al apoyo del Programa de Ley y Política de las Américas de la Universidad de Florida, Facultad de Derecho, en asociación con el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Florida.]

“Cuba has been referred to as ‘the world’s first national experiment in sustainable agriculture’. Given the critical shortages in chemical inputs to Cuba’s agricultural sector following the loss of Soviet economic support and subsidization, this may well be a fitting description. Cuba’s use of the term ‘organic’ to describe some of its agricultural production can be misleading. Not all of Cuba’s ‘organic’ products would satisfy the organic certification requirements for most developed countries. That being said, Cuba is shipping certified organic fresh citrus and citrus juices into EU markets. With proper investments and implementation of the appropriate procedures and protocols, Cuba could well establish itself as a global supplier of organic products.”<sup>1</sup>

### **I. INTRODUCCIÓN:**

---

\*Attorney, Akerman L.L.P., Miami, Florida, \*\*Distinguished Teaching Scholar and Professor, Department of Food and Resource Economics, University of Florida, Legal Skills Professor and Director, Conservation Clinic, University of Florida College of Law \*\*\*\*Coordinator of Economic Analysis, Department of Food and Resource Economics, University of Florida

<sup>1</sup> U.S. DEP’T OF AGRIC. FOREIGN AG. SERV., CUBA’S FOOD & AGRICULTURE SITUATION REPORT 33 (2008), [https://www.ilfb.org/media/546435/fas\\_report\\_on\\_cuba.pdf](https://www.ilfb.org/media/546435/fas_report_on_cuba.pdf)

Después del colapso del comercio con el bloque soviético en 1990, las importaciones cubanas de pesticidas y fertilizantes cayeron dramáticamente.<sup>2</sup> La desaparición de estos insumos agropecuarios redujo drásticamente los rendimientos de los cultivos a nivel nacional y, como consecuencia, la producción agrícola de Cuba entro en un estado grave.<sup>3</sup> En respuesta, las agencias agrícolas cubanas llevaron a cabo iniciativas de gran alcance para promover sistemas agrícolas “orgánicos” de bajo ingreso en todo el país.<sup>4</sup> Según un informe de las Naciones Unidas, la transformación de la agricultura cubana en los años 90 puede haber sido la conversión más generalizada a la agricultura orgánica en la historia.<sup>5</sup>

Aunque las iniciativas de agricultura “orgánica” o ecológica demuestran una profunda creatividad y cierto ingenio al abordar serios problemas sistémicos, no han sido la panacea de la producción de alimentos. De hecho, la inseguridad alimentaria de Cuba persiste, resultando en una fuerte dependencia de los alimentos importados para alimentar a la población.<sup>6</sup> El gobierno cubano ha luchado durante mucho tiempo para

---

<sup>2</sup> U.N. Conference on Trade and Development, *Organic Agriculture: The Experiences of Central America, Cuba and the Dominican Republic*, 233, U.N. Doc. UNCTAD/DITC/TED/2005/12 (2006).

<sup>3</sup> *Id.* [U.N. Conference on Trade and Development, *Organic Agriculture: The Experiences of Central America, Cuba and the Dominican Republic*, 233, U.N. Doc. UNCTAD/DITC/TED/2005/12 (2006).]

<sup>4</sup> *Id.* (“Key elements included the promotion of organic agriculture and forestry in vacant municipal, State and private lands, recycling of all “green waste” material into compost, and the creation of a variety of markets for local produce. Two basic innovations have been the adoption of (i) agro-ecological techniques in the countryside, and (ii) organically-based urban agriculture. Cuba’s agricultural transformation has included the substitution of imports by technology. According to Koont (2004), ‘Cuba has become a gigantic laboratory for farming without petroleum and petroleum derivatives. From pest control to fertilization and soil preparation, chemistry is out and biology is in.’ The Crop Protection Institute operates over 220 centres that provide cheap and plentiful beneficial insects and microorganisms that attack plant pests. Hundreds of centres produce one million tons of natural compost per year to improve poor quality urban and rural soil. The Ministry of Agriculture has been supporting this process with a network of extension agencies and supply stores.”). [U.N. Conference on Trade and Development, *Organic Agriculture: The Experiences of Central America, Cuba and the Dominican Republic*, 233, U.N. Doc. UNCTAD/DITC/TED/2005/12 (2006).]

<sup>5</sup> *Id.* [U.N. Conference on Trade and Development, *Organic Agriculture: The Experiences of Central America, Cuba and the Dominican Republic*, 233, U.N. Doc. UNCTAD/DITC/TED/2005/12 (2006).]

<sup>6</sup> Cuba: Current Issues and What the World Food Programme Is Doing, WORLD FOOD PROGRAMME, <https://www.wfp.org/countries/cuba> (last visited June 8, 2016). Thus, a majority of the food now consumed within Cuba comes from other countries. However, there is apparently some controversy surrounding these statistics. See Miguel A. Altieri & Fernando R. Funes-Monzote, *The Paradox of Cuban Agriculture*, 63 MONTHLY REV. xx, xx (2012), <http://monthlyreview.org/2012/01/01/the-paradox-of-cuban-agriculture/>

resolver este desequilibrio.<sup>7</sup> Sin embargo, el progreso se ha visto impedido de manera severa por una falta básica de recursos de capital, entre otros factores.<sup>8</sup>

Cuba ha hecho una serie de ajustes de política durante las últimas décadas para abordar los problemas económicos que subyacen a sus preocupaciones de seguridad alimentaria. Una expresión reciente y potencialmente importante de estos esfuerzos es la nueva ley de inversiones extranjeras en Cuba, conocida como la Ley 118,<sup>9</sup> que aborda “Cuba’s need to provide greater incentives to attract foreign capital, new technologies, and know-how to increase domestic production and better position Cuba to export to international markets.”<sup>10</sup> Cuba ha permitido, y en algunos casos ha buscado de manera activa, la inversión extranjera desde los años 90. La Ley 118 representa otro esfuerzo para estimular mayores inversiones extranjeras en los sectores aprobados por el gobierno, incluyendo la agricultura.<sup>11</sup>

De hecho, las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba han cambiado significativamente en los últimos 17 meses. El 17 de diciembre de 2014, el presidente cubano Raúl Castro y el presidente estadounidense Barack Obama anunciaron simultáneamente que comenzarían las negociaciones para el restablecimiento de las relaciones diplomáticas.<sup>12</sup> El 20 de julio de 2015, Estados Unidos y Cuba reabrieron las embajadas de sus respectivas capitales por primera vez desde 1961.<sup>13</sup> El 22 de marzo de 2015, el Presidente Obama, acompañado por varios destacados líderes empresariales y funcionarios gubernamentales, hizo una visita sin precedentes a Cuba, convirtiéndose en el primer presidente estadounidense en visitar Cuba en casi 90

---

7

8

<sup>9</sup> Ley 118/2014 véase la sección infra.

<sup>10</sup> Luis M. Alcade, Cuba’s New Foreign Investment Law, KEGLER BROWN HILL & RITTER (Aug. 8, 2014), <http://www.keglerbrown.com/publications/cubas-new-foreign-investment-law/>.

<sup>11</sup> Portfolio of Opportunities for Foreign Investment, MINISTRY OF FOREIGN COMMERCE & INV. (Nov. 2014), <http://www.caribbean-council.org/wp-content/uploads/2014/11/Cuba-foreign-investment-projects-Nov-2014official.pdf>.

<sup>12</sup> Timeline: U.S.-Cuba Relations, COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, <http://www.cfr.org/cuba/timeline-us-cubarelations/p32817> (last visited June 8, 2016).

<sup>13</sup> Id. [Timeline: U.S.-Cuba Relations, COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, <http://www.cfr.org/cuba/timeline-us-cubarelations/p32817> (last visited June 8, 2016).]

años.<sup>14</sup> El reciente contacto diplomático entre los Estados Unidos y Cuba es ciertamente notable,<sup>15</sup> y varias firmas estadounidenses han recibido recientemente la autorización de su gobierno para establecer empresas conjuntas en Cuba. Sin embargo, el embargo de los Estados Unidos que restringe el comercio pleno y abierto con Cuba es una ley del Congreso (Ley Helms-Burton, 1996) y como tal, sólo puede ser modificado por el Congreso. A pesar del reciente deshielo, todavía no se sabe cuándo ni cómo se levantará el embargo.<sup>16</sup>

A medida que Cuba sigue abriendo su economía a la inversión extranjera y al comercio—y, de manera paralela, a medida que las relaciones con los Estados Unidos siguen evolucionando—Cuba puede ver un influjo de capital y recursos. Cuba casi seguramente continuará tratando de abordar sus preocupaciones de seguridad alimentaria, y se supone que un aumento en la inversión extranjera en el sector agrícola tendrá un impacto positivo. Sin embargo, tal inversión podría significar volver, al menos en parte, a un modelo agrícola tradicional de altos insumos, altos rendimientos y comercial.

Por lo tanto, Cuba pronto podría estar en una “encrucijada agrícola.” Deberá decidir si, y en qué medida, desea mantener su actual identidad de agricultura orgánica. Esta decisión supondrá un equilibrio entre dos intereses clave. Por un lado, Cuba quisiera seguir siendo un líder mundial en las prácticas agrícolas sostenibles, y también seguir beneficiándose de tales prácticas. Por otro lado, Cuba quisiera satisfacer mejor las necesidades nutricionales de su población sin tener que confiar en gran parte en las importaciones de alimentos de otras naciones. Sin duda hay argumentos convincentes de ambas partes, incluso si estos son mutuamente excluyentes. Este artículo, sin embargo, se fundamenta en la idea de que Cuba debe en gran medida mantener sus prácticas de agricultura orgánica.

---

<sup>14</sup> Donna Tam & Sarah Menendez, *Who Were the Executives Hanging out with Obama in Cuba?*, MARKETPLACE (Mar. 22, 2016, 6:01 PM), <http://www.marketplace.org/2016/03/22/world/who-are-us-business-leaders-hanging-outobama-cuba>.

<sup>15</sup> *Charting a New Course on Cuba*, WHITEHOUSE.GOV, <https://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/cuba> (last visited June 8, 2016).

<sup>16</sup> Durante su viaje a Cuba, el Presidente Obama también afirmó que el embargo se acabará, pero no indicó ninguna fecha concreta. Kevin Liptak, *Obama Tells Raul Castro: Cuban Embargo Is Going to End*, CNN (Mar. 21, 2016, 5:54 PM), <http://www.cnn.com/2016/03/21/politics/obama-cuban-raul-castro/>

## II. EL CONTEXTO REGIONAL: EL CASO DE LA REPUBLICA DOMINICANA

Varios países en América Latina y el Caribe tienen fuertes mercados de exportaciones orgánicas. Entre ellos se destacan Costa Rica, Ecuador y la República Dominicana. Ninguno de ellos es más relevante a Cuba que la República Dominicana, que se encuentra a menos de 170 millas desde el extremo este de Cuba en la isla vecina de La Española. Estos dos países comparten varias características, incluyendo muchas relacionadas a la producción agrícola. Además, los dos países comparten una historia reciente similar de la agricultura “orgánica de facto” como respuesta a situaciones económicas difíciles.<sup>17</sup>

A pesar de operar con sólo una pequeña fracción de tierra cultivable en comparación con Cuba,<sup>18</sup> la República Dominicana ha surgido como uno de los principales exportadores mundiales de bananos y cacao orgánicos, un importante exportador de café orgánico y pionero en la exportación de nuevos productos como mangos orgánicos.<sup>19</sup> El sector de la exportación orgánica dominicana ha tenido impactos económicos positivos en la República Dominicana en general, así como en miles de agricultores individuales. Pero desarrollar el sector de exportaciones orgánicas dominicano no fue tarea fácil.

---

<sup>17</sup> Laura T. Reynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 166 (2008) (“While agricultural modernization was heavily promoted [in the Dominican Republic] in the 1960s in a few irrigated regions of the country, greatly increasing chemical use among some producers, many peasants have been too poor to purchase large quantities of agrochemicals. The central features of what is now called organic agriculture—the reliance on natural methods of enhancing soil fertility and resisting disease and the rejection of synthetic chemical fertilizers, pesticides, and pharmaceuticals—have thus been historically maintained in the Dominican Republic . . . . In the 1980s and early 1990s, conversion to organic agriculture by Dominican producers was relatively easy. Producers were typically practicing low-input, often de facto organic, farming prior to their entry into formal organic farming.”); accord *FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES* xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20> (“Generally it is important to note that many of the small scale farmers were using few inputs prior to conversion to organic agriculture mainly for economic reasons. However, this also meant that the switch to organic production did not require a major shift in ingrained 'bad habits' such as overdependence on pesticides.”).

<sup>18</sup> Cuba es casi dos veces más grande que la República Dominicana. Sin embargo, Cuba tiene el doble de tierras cultivables que la República Dominicana, en relación a su tamaño. *Cuba vs. Dominican Republic*, INDEXMUNDI, <http://www.indexmundi.com/factbook/compare/cuba.dominican-republic> (último acceso 8 junio, 2016). Además, Cuba mantiene menos cultivos permanentes que la República Dominicana, en relación con su tamaño. *Id.*

<sup>19</sup> Reynolds, *supra* note 17, at 180. [Laura T. Reynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 180 (2008)]

La agricultura orgánica dominicana ha estado dominada históricamente por los pequeños productores.<sup>20</sup> La unificación de estos agricultores para satisfacer las economías de escala colectivas requeridas y el desarrollo de métodos para asegurar que la producción cumpla con las normas internacionales de certificación fue un proceso complicado. El apoyo inicial provenía de pequeños grupos de desarrollo progresistas y organizaciones no gubernamentales que generalmente estaban más interesados en mejorar los rendimientos para el consumo local. Sin embargo, en las últimas décadas, las Naciones Unidas, los donantes multilaterales, los organismos gubernamentales extranjeros y las empresas exportadoras “have provided substantial financial and technical assistance for Dominican organic export production, certification, and marketing.”<sup>21</sup>

Por parte de los agricultores, han surgido numerosas asociaciones y cooperativas.<sup>22</sup> Estas varían en tamaño, de unos pocos agricultores individuales a varios cientos.<sup>23</sup> También varían en términos de sofisticación. La Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos (CONACADO), por ejemplo, proporciona una amplia gama de servicios a los agricultores y en nombre de ellos, incluyendo la organización, el apoyo técnico, los préstamos y las comercialización de productos.<sup>24</sup> CONOCADO aun ha contribuido al desarrollo de las regulaciones orgánicas.<sup>25</sup> Las asociaciones y las cooperativas han sido instrumentales para lograr una producción a gran escala mediante el intercambio de información y recursos.<sup>26</sup>

---

<sup>20</sup> A partir de 2002, la producción dominicana de exportaciones orgánicas contaba con “about 14,000 producers, the vast majority of whom farmed fewer than three hectares of land.” *Id.* at 177. [Laura T. Reynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 177 (2008)].

<sup>21</sup> *Id.* at 168; accord *FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *supra* note 17, at xx. [Laura T. Reynolds, *The Organic AgroExport Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 168 (2008); *FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES* xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>].

<sup>22</sup> *FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *supra* note 17, at xx. [*FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES* xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>23</sup> *Id.* at xx. [*FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES* xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>24</sup> *Id.* at xx. [*FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES* xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>25</sup> “*Id.* at xx. [*FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES* xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>26</sup> “*Id.* at xx. [*FOOD & AG. ORG. OF THE U.N.*, *WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES* xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

El gobierno dominicano influye y supervisa su sector de agricultura orgánica principalmente a través de su Ministerio de Agricultura, y el Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX).<sup>27</sup> El gobierno ha demostrado un profundo compromiso para desarrollar y mejorar la producción orgánica a nivel nacional.<sup>28</sup> De hecho, las políticas gubernamentales, junto con la disponibilidad de tierras y mano de obra baratas, han fomentado un influjo de inversiones tanto extranjeras como domésticas en una amplia gama de nuevos cultivos de exportación.<sup>29</sup>

Todas las exportaciones dominicanas de productos orgánicos están certificadas de acuerdo con las normas internacionales.<sup>30</sup> Aunque el cumplimiento de los requisitos de certificación es logísticamente difícil y muy costoso, estas certificaciones son esenciales ya que los mercados de destino las requieren legalmente.<sup>31</sup> Varias agencias realizan las certificaciones, la más prominente de las cuales es BCS ÖKOGarantie, basada en Alemania, que ha establecido una oficina nacional en la República Dominicana con personal técnico capacitado para facilitar las actividades.<sup>32</sup> Por lo tanto, un certificador BCS sólo necesita una visita de Europa una vez al mes.<sup>33</sup> Otras empresas de certificación activas en la isla son: Demeter (Alemania), FVO (Estados Unidos), Imo Control (Alemania, Suiza), Suolo Italia (Italia), Skal (Países Bajos), IBB (Brasil), QAI (Estados Unidos).<sup>34</sup>

<sup>27</sup> “Id. at xx. [FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>28</sup> Id. at xx. [FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>29</sup> Raynolds, *supra* note 17, at 167. [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 LATIN AM. RES. REV. 161, 167 (2008)]

<sup>30</sup> Id. at 168. [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 Latin Am. Res. Rev. 161, 168 (2008)] “For most Dominican producers, keeping the detailed farm records required for certification is difficult, given relatively low educational levels. . . . ‘Certification is hugely expensive: we have to hire local semiprofessionals to help keep the records as well as the organic certifier.’” Id. at 175.

<sup>31</sup> Id. at 175–76. [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 Latin Am. Res. Rev. 161, 175–76 (2008)]

<sup>32</sup> FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., *supra* note 17, at xx. [FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>33</sup> Id. at xx. [FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>34</sup> Id. at xx. [FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]



Los principales productos agropecuarios orgánicos certificados que se exportan de la República Dominicana incluyen el cacao y las frutas tropicales.<sup>35</sup> Otros incluyen café, berenjena, pimientos y aceite de coco, por nombrar algunos.<sup>36</sup> Cabe destacar que ciertos productos semielaborados, como el puré de mango y el jugo concentrado, pueden ser algunos de los más lucrativos entre los productos orgánicos certificados que se exportan de la República Dominicana.<sup>37</sup>

La mayoría de las exportaciones orgánicas dominicanas van a sólo unos cuantos países. Algo sorprendente dada su ubicación, los productos orgánicos se exportan principalmente a Europa como consecuencia del dominio de la región en el mercado orgánico y sus políticas comerciales favorables.<sup>38</sup> Los principales importadores de productos orgánicos dominicanos han incluido los Países Bajos, Bélgica y el Reino Unido.<sup>39</sup>

Aunque el sector de exportaciones orgánicas de la República Dominicana no ha tenido un éxito uniforme,<sup>40</sup> se considera un “sector importante” de la economía nacional.<sup>41</sup> De hecho, las estadísticas de 2008 indican que la República Dominicana es uno de los mayores productores orgánicos de América Latina, con exportaciones que

---

<sup>35</sup> Id. at xx. [FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>36</sup> Raynolds, *supra* note 17, at 174. [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 174 (2008)]

<sup>37</sup> FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., *supra* note 17, at xx. [FOOD & AG. ORG. OF THE U.N., WORLD MARKETS FOR ORGANIC FRUIT AND VEGETABLES xx (2001), <http://www.fao.org/docrep/004/y1669E/y1669e0k.htm#bm20>]

<sup>38</sup> Raynolds, *supra* note 17, at 172. [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 172 (2008)]

<sup>39</sup> Id. [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 172 (2008)]

<sup>40</sup> “Organic production in the Dominican Republic is substantially more expensive than conventional agriculture because of certification costs as well as higher labor expenses and lower yields. While organic prices have generally more than compensated for these costs over the past fifteen years, premiums are declining. Profit margins for all major Dominican organic exports are eroding. Rising competition has driven down organic banana and cocoa prices; organic coffee prices have recently failed to cover even local production costs. As one longtime exporter lamented, ‘the solid and dependable profits we once got for Dominican organic products have simply disappeared in the last few years.’ While profits have eroded for organic banana, cocoa, and coffee exports, this is less the case for the newer mango, lemon, and plantain exports.” Id. at 176 (citations omitted). [Laura T. Raynolds, *The Organic AgroExport Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *Latin Am. Res. Rev.* 161, 176 (2008)]

<sup>41</sup> Id. at 168. [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 168 (2008)]

generan unos treinta millones de dólares estadounidenses por año.<sup>42</sup> En ese momento, los productos orgánicos representaron más de un 4 por ciento de todos los ingresos de exportaciones agrícolas dominicanos, lo que representa 0,5 por ciento del total de los ingresos de exportación y 0,1 por ciento de la economía nacional.<sup>43</sup>

### **III. LAS FUERZAS REGULADORAS DE CUBA Y SUS LIMITACIONES POTENCIALES**

Cuba tiene a su disposición una serie de recursos clave de regulación y organización que pueden ayudar a desarrollar su sector de exportación orgánica certificada. Estos incluyen:

- Ley de la Inversión Extranjera 118/2014;
- Zona Especial de Desarrollo Mariel (ZED Mariel);
- Normas orgánicas nacionales vigentes;
- Tierras agrícolas no utilizadas disponibles;
- Organizaciones agropecuarias y estructuras de incentivos en proceso de evolución (incentivos directos, incentivos excedentarios y la concesión de tierras);
- Operaciones orgánicas certificadas existentes; y
- Recursos institucionales locales.

Sin embargo, al mismo tiempo, hay una serie de limitaciones potenciales que podrían impedir la construcción del sector de exportación orgánica certificada de Cuba. Resulta inherente a casi todas estas limitaciones el problema del costo y la necesidad relacionada de atraer capital extranjero, que es de importancia crítica para proporcionar la inversión necesaria para cualquier construcción. También hay problemas con asegurarse de que los precios ofrecidos a los agricultores cubran los costos, así como organizar, educar e incentivar a los agricultores a adoptar métodos de agricultura orgánica certificados. Más allá de estos desafíos financieros y organizacionales, hay otras consideraciones también.

---

<sup>42</sup> Id. at 168–69. [Laura T. Reynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 168–69 (2008)]

<sup>43</sup> Id. at 168. [Laura T. Reynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 168 (2008)]

### **a. Equilibrio de Seguridad Alimentaria y la Exportación**

Cualquier propuesta para desarrollar el sector de exportaciones orgánicas certificadas de Cuba debe estructurarse de tal manera que no cause una gran disminución neta de la producción interna de alimentos para el consumo interno y, por tanto, empeore significativamente la situación de seguridad alimentaria de Cuba. Bajo los auspicios de tal programa, es concebible que Cuba pueda aumentar su producción interna de alimentos para el consumo interno mediante la reinversión del capital que recibe de las ventas de exportación a su sector agrícola, mejorando así su posición de seguridad alimentaria. No obstante, la actual dinámica económica cubana que podría seguir una estructura certificada del sector orgánico es desconocida. Antes de comprometerse con una expansión del sector de exportación orgánica, Cuba debe evaluar las posibles consecuencias económicas teniendo en cuenta la seguridad alimentaria, y equilibrar los riesgos con posibles recompensas.

### **b. Viabilidad Biológica**

La viabilidad biológica es un obstáculo potencial para cualquier operación agrícola, pero sobre todo cuando se trata de elevados requisitos de certificación orgánica y los consumidores volátiles del mercado internacional obsesionados con ciertas características de los cultivos estéticos. Por lo tanto, antes de invertir en un programa de expansión del sector orgánico certificado, Cuba debe determinar si sus suelos son suficientemente sanos para producir cultivos de alta calidad, y si las prácticas agrícolas anteriores o actuales han dejado contaminantes heredados que podrían comprometer el potencial de certificación orgánica.

### **c. Riesgos Ambientales**

#### ***i. Huracanes***

Los huracanes han sido una constante amenaza para el desarrollo de Cuba. De hecho, varias tormentas desastrosas causaron la pérdida de cosechas enteras y

destruyeron plantaciones, así como instalaciones de envasado y procesamiento.<sup>44</sup> Si bien los huracanes están, por supuesto, fuera del control de Cuba, es importante considerarlos en términos de la construcción del sector de exportación orgánica certificada de Cuba en la medida en que amenazan con socavar la estabilidad de ese sector.

## *ii. Plagas y Enfermedades*

Las plagas y enfermedades pueden ser un impedimento para cualquier operación agrícola. Pero son especialmente amenazantes para las operaciones de agricultura orgánica debido a la falta inherente de pesticidas utilizadas en las prácticas de agricultura ecológica. Cuba ha experimentado recientemente una oleada de nuevas plagas y enfermedades. De hecho, la broca del fruto del café [Coffee Berry Borer] ha causado problemas recientes, y el enverdecimiento de los cítricos [Citrus Greening] (Huanglongbing, o HLB) amenaza el futuro de la industria cítrica cubana.<sup>45</sup> Una transición hacia las prácticas orgánicas certificadas puede exponer a los productores a nuevas amenazas, y por eso Cuba debería evaluar estos riesgos antes de invertir en la expansión de su sector orgánico certificado.

## **D. Control de Calidad**

Muchos mercados certificados orgánicos internacionales importarán solamente los productos más atractivos. Estos altos estándares estéticos son además de los requisitos de la certificación orgánica. De hecho, el ejemplo de la República Dominicana ilustra situaciones en las que la estética de los cultivos se convirtió en un problema.<sup>46</sup> Parece que los grupos más pequeños de agricultores eran más

---

<sup>44</sup> Lukas Kilcher, *Organic Agriculture in Cuba: Managing with Limited Resources*, in *THE WORLD OF ORGANIC AGRICULTURE: STATISTICS AND EMERGING TRENDS 2010*, at 198, 200 (Helga Willer & Lukas Kilcher eds., 2010), <http://orgprints.org/17925/1/kilcher-2009-world-organic-agriculture.pdf>.

<sup>45</sup> Id. [Lukas Kilcher, *Organic Agriculture in Cuba: Managing with Limited Resources*, in *THE WORLD OF ORGANIC AGRICULTURE: STATISTICS AND EMERGING TRENDS 2010*, at 198, 200 (Helga Willer & Lukas Kilcher eds., 2010), <http://orgprints.org/17925/1/kilcher-2009-world-organic-agriculture.pdf>.]

<sup>46</sup> Raynolds, *supra* note 17, at 176 [Laura T. Raynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 176 (2008)] (“While quality criteria for organic produce were historically relatively low, supermarkets now require that organic and conventional fruits and vegetables meet essentially the same standards. Most Dominican organic bananas are sold in the United Kingdom, the country with the tightest supermarket regulations. Exporters in the Dominican Republic report that they cannot sell bananas of the quality shipped just a few years ago because buyers require that

susceptibles a una consistencia de producto vacilante.<sup>47</sup> Por lo tanto, es imperativo que cualquier exportador certificado orgánico mantenga la calidad y la consistencia de la producción. Entonces, se deben implementar controles para mantener estos estándares a lo largo de los procesos de producción, post-cosecha y transporte.

#### **IV. ELABORANDO UN PROGRAMA PILOTO CERTIFICADO ORGÁNICO EN CUBA**

Cuba parece tener muchos de los recursos necesarios para apoyar la expansión de su sector de exportaciones orgánicas certificadas, es decir, con una excepción flagrante: el capital.<sup>48</sup> Para superar el déficit de financiación, Cuba tendrá que atraer a los inversores extranjeros.<sup>49</sup> Por lo tanto, si Cuba desea seguir desarrollando este sector, probablemente será necesario demostrar a los inversores extranjeros que es capaz de facilitar un régimen orgánico certificado. Esto podría lograrse mediante el desarrollo de un programa piloto para la producción orgánica certificada, o mediante la demostración de sus programas orgánicos certificados ya existentes. Entre los temas que serían indicadores importantes de la capacidad de Cuba para realizar una producción orgánica certificada expandida, se destacan los siguientes:

##### **a. Objetivos**

Los objetivos principales de un programa piloto orgánico certificado en Cuba podrían ser: (1) Demostrar que Cuba es capaz de organizar e incentivar a un grupo de agricultores representativos para producir con éxito productos orgánicos comercializables, a escala, y en conformidad con las normas internacionales de certificación; (2) desarrollar sistemas institucionales de formación y apoyo para la agricultura orgánica certificada que pueden ampliarse con el tiempo; (3) explorar y

---

organic bananas "look like" conventional bananas; in other words, they must be of a uniform specified size, color, shape, and blemish-free appearance." (citation omitted)).

<sup>47</sup> Id. at 181. [Laura T. Reynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 181 (2008)] ("[C]ertified organic food exports are becoming more 'buyer driven,' as the commodity chain literature would suggest. Current market trends are increasing the power of buyers and are working to displace or disempower small organic producers. Yet if we look beyond the realm of economic firms, we find that strong producer associations and transnational movement ties have countered these trends with some success in the Dominican Republic." (citations omitted)).

<sup>48</sup> Véase *supra*, notas 7–8 y texto correspondiente.

<sup>49</sup> Véase *supra*, notas 9–11 y texto correspondiente.

abordar las diversas preocupaciones de la producción orgánica certificada, incluidos los costos, la viabilidad biológica, y el control de calidad; y (4) desarrollar una base sectorial que eventualmente puede ser monetizada y ampliado.

### **b. Ubicación**

Aunque muchas áreas de Cuba tienen una excelente fertilidad del suelo, pocas tienen el potencial para un acceso eficiente a los mercados internacionales. De hecho, esto requeriría una conexión con redes de distribución internas y buena proximidad a puertos internacionales. Asumiendo sólo estos factores, un sitio obvio para un programa piloto cubano es la provincia de Artemisa.

“A Artemisa se le conoce como Villa Roja o el Jardín de Cuba gracias al color y la fertilidad de sus suelos, que aún tiene una rica producción de caña de azúcar, tabaco y plátano.”<sup>50</sup> Además, la Zona Especial de Desarrollo Mariel se encuentra dentro de Artemisa.<sup>51</sup> Por lo tanto, Artemisa se encuentra cerca de una extensa infraestructura de distribución interna y el mayor y más importante puerto marítimo internacional.<sup>52</sup> De hecho, la Zona Especial de Desarrollo ha reservado tierras específicamente para instalaciones y operaciones relacionadas con la agricultura.<sup>53</sup>

Parece que Artemisa también tiene una cantidad significativa de tierra agrícola no utilizada o inactiva que podría ser utilizada potencialmente para facilitar un programa piloto. De las 244,2 mil hectáreas de tierra cultivable en Artemisa, sólo se cultivan unas 112,3 mil.<sup>54</sup> Esto deja 131,9 mil hectáreas no cultivadas, de los cuales 22,6 mil se consideran ociosas.<sup>55</sup>

### **c. Participantes**

---

<sup>50</sup> ZED MARIEL Handbook [“ZED MARIEL: ABIERTA AL MUNDO”]

<sup>51</sup> Véase la sección supra.

<sup>52</sup> Véase la sección supra.

<sup>53</sup> Véase la sección supra.

<sup>54</sup> OFICINA NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMACION, ANUARIO ESTADISTICO DE CUBA 2014, at 11 fig.9.2 (2015). (Figure 9.2 – Land distribution according to its use per province on June 2014)

<sup>55</sup> Id. [OFICINA NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMACION, ANUARIO ESTADISTICO DE CUBA 2014, at 11 fig.9.2 (2015).]

Los agricultores obviamente serían participantes clave en un programa piloto. Artemisa ofrece una mezcla bien equilibrada de perfiles de agricultores.<sup>56</sup> Pero estos agricultores necesitarían orientación y asistencia técnica para implementar y mantener las prácticas agrícolas orgánicas certificadas. Por lo tanto, los proponentes de la agricultura orgánica cubana como la Asociación Cubana de Técnicos Agrícolas y Forestales (ACTAF),<sup>57</sup> o su equivalente, probablemente serían otro componente necesario de cualquier proyecto piloto. Un último participante importante en cualquier programa piloto sería el gobierno cubano. De hecho, el gobierno sería el responsable del éxito de cualquier programa piloto, ya que controla la gran mayoría de las prácticas agrícolas cubanas.<sup>58</sup>

#### **d. Incentivos**

Puesto que hay costos duros, costos de oportunidad, y riesgos significativos asociados con la participación en un programa piloto, el gobierno también tendrá que incentivar y apoyar adecuadamente a los agricultores a lo largo del programa. Esto debería incluir garantías de que, si los rendimientos son más bajos de lo esperado, el gobierno seguirá apoyando financieramente al agricultor durante la duración del programa. El gobierno tendrá que trabajar con representantes de los agricultores para determinar qué combinación de incentivos será suficiente para obtener la participación de una masa crítica de los agricultores.

#### **e. Productos**

Los esfuerzos iniciales deberían orientarse hacia la producción de frutas tropicales, como los mangos. Los productos de frutas tropicales han tenido éxito biológico y económico en la vecina República Dominicana y así deben ser adaptables a Cuba. Además, las frutas tropicales se pueden convertir en productos de frutas tropicales, como jugo y puré, que pueden ser aún más lucrativos que las frutas mismas<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> Id. at 12 fig.9.3. [Oficina NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMACION, ANUARIO ESTADISTICO DE CUBA 2014, at 12 fig.9.3 (2015).]

<sup>57</sup> Véase la sección supra.

<sup>58</sup> Véase la sección supra.

<sup>59</sup> Véase supra, nota 37.

## **f. Certificación**

Aunque Cuba tiene sus propios estándares internos de certificación para utilizar,<sup>60</sup> cualquier programa piloto debería recibir la certificación de una agencia de certificación reconocida internacionalmente, como Cuba ya ha hecho con ciertos cultivos.

## **V. CONCLUSIÓN**

La demanda internacional de productos orgánicos certificados parece capaz de absorber la entrada al mercado cubano. De hecho, estos mercados ya masivos están tendiendo hacia una expansión continua: casi se duplicaron, pasando de 57.500 millones de dólares en 2010 a 104.700 millones de dólares en 2015.<sup>61</sup> Muchos productos, especialmente las frutas y hortalizas, están en demanda.<sup>62</sup>

La certificación de productos alimenticios orgánicos para el mercado de exportación es un proceso técnico y administrativo complejo y extenso que requiere la implementación de métodos de cultivo rigurosos, monitoreo extensivo y, al menos inicialmente, el sello de aprobación de instituciones independientes. Además, muchos consumidores de productos orgánicos simplemente no comprarán productos que no sean estéticamente agradables de modo consistente. Estos altos estándares estéticos deben ser cumplidos, más allá del estado de certificación, y esto puede ser especialmente difícil para los productos orgánicos. Sin embargo, los beneficios pueden ser demostrables.

Además de las exportaciones certificadas de productos cítricos orgánicos citadas al comienzo de este documento, también se indica que los productos de exportación orgánicos cubanos incluyen café, cacao, miel, cítricos y azúcar.<sup>63</sup> Así, Cuba ya conoce los rigores de los procesos internacionales de certificación orgánica, los retos asociados con mantener tal certificación, y las exigencias estéticas para satisfacer las demandas y expectativas de los consumidores.

Aunque los mercados europeos por sí solos probablemente pueden apoyar el potencial de exportación orgánica certificada de Cuba, los Estados Unidos representa

---

<sup>60</sup> Véase la sección supra.

<sup>61</sup> olexa powerpoint source

<sup>62</sup> olexa powerpoint source

<sup>63</sup> MAY LING CHAN & EDUARDO FRANCISCO FREYRE ROACH, UNFINISHED PUZZLE: CUBAN AGRICULTURE: THE CHALLENGES, LESSONS & OPPORTUNITIES § 2.7 (2015).



una gran oportunidad comercial adicional para los productos orgánicos cubanos certificados, si el embargo sea levantado.<sup>64</sup> Establecer un sector exportaciones orgánicas certificadas ahora posicionará a Cuba para responder al rápido crecimiento del mercado estadounidense de productos orgánicos cuando la oportunidad se presente.

Si Cuba logra atraer capital extranjero y, en última instancia, crear un sector de exportaciones orgánicas certificadas, se comprometería, en efecto, con prácticas agrícolas ambientalmente sostenibles a largo plazo y, al mismo tiempo, aportaría capital a su sector agrícola. Si se planifica correctamente, ese capital podrá reinvertirse para incentivar un aumento neto de la producción agrícola interna. Esto sería un resultado igualmente favorable para la economía de Cuba, su seguridad alimentaria y futuro ambiental, y la vida individual de los agricultores cubanos.

---

<sup>64</sup> Ivet González, *Thaw with United States Will Put Cuba's Agroecology to the Test*, IPS (Mar. 30, 2016), <http://www.ipsnews.net/2016/03/thaw-with-united-states-will-put-cubas-agroecology-to-the-test/>; Jenny Hopkinson, *U.S. Companies Make Case for Keeping Cuba Organic*, POLITICO (Apr. 1, 2016, 4:22 PM), <http://www.politico.com/story/2016/04/the-case-for-keeping-cuba-organic-221475>; Mary Pols, *U.S. Rep. Chellie Pingree to Go to Cuba on Organics Research Trip*, PORTLAND PRESS HERALD (Mar. 23, 2016), <http://www.pressherald.com/2016/03/23/havana-harvest-u-s-rep-chellie-pingree-traveling-tocuba-on-organics-research-trip/>.