

August 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: <https://scholarship.law.ufl.edu/fjil>

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: <https://scholarship.law.ufl.edu/fjil/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 kaleita@law.ufl.edu.

APROVECHAR EL “MOMENTO ORGANICO”: LA ENCRUCIJADA AGRICOLA DE CUBA Y SU POTENCIAL DE EXPORTACIONES ORGANICAS*

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

Cuba ha sido descrito como el primer experimento nacional del mundo en agricultura sostenible. Puesta la escasez crítica de insumos químicos en el sector agrícola de Cuba después de la pérdida del apoyo económico soviético y las subvenciones asociadas, esto puede ser una descripción apropiada. El uso que hace Cuba del término “orgánico” para describir parte de su producción agrícola puede ser engañoso. No todos los productos “orgánicos” cubanos cumplirían los requisitos de certificación orgánica para la mayoría de los países desarrollados. No obstante, Cuba envía zumos cítricos frescos y cítricos orgánicos certificados a los mercados de la UE. Con inversiones adecuadas y la implementación de procedimientos y protocolos adecuados, Cuba podría establecerse como un proveedor global de productos orgánicos.¹

I.	INTRODUCCIÓN	304-S
II.	EL CONTEXTO REGIONAL: EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA	307-S

* This Article is being reprinted with permission from the authors and *Drake Journal of Agricultural Law*. The correct citation for this Article is as follows: Wesley J. Hevia et al., *Seizing the “Organic” Moment: Cuba’s Agricultural Crossroads and Certified Organic Export Potential*, 21 *DRAKE J. AGRIC. L.* 297-324 (2016).

** Wesley J. Hevia is an attorney at Akerman LLP, where he focuses his practice on land use and real estate matters. He also contributes on select matters within the firm’s Cuba Practice Group. Wesley completed his postgraduate degrees at the University of Florida, where he earned a Juris Doctor, Master of Science in Real Estate, and Certificate in Environmental and Land Use Law. This paper originates, in part, from his work with the Levin College of Law’s Conservation Clinic. Michael T. Olexa, is a Professor and Director of the University of Florida/Institute of Food and Agricultural Sciences (UF/IFAS) Center for Agricultural and Natural Resource Law and Chairs the Agricultural Law Committee of the Florida Bar. Through the UF Levin College of Law, he has worked in sustainable agriculture in several Latin American Countries. Thomas T. Ankersen is a Legal Skills Professor at the UF Levin College of Law. He directs the College’s Conservation Clinic, and its Costa Rica Program Sustainable Development: Law, Policy and Professional Practice. He has worked extensively throughout Latin America and the Caribbean. William A. Messina, Jr. is an Agricultural Economist in the Department of Food and Resource Economics UF/IFAS and has traveled and worked with Cuban Agriculturalists for the past thirty years.

1. OFFICE OF GLOB. ANALYSIS ET AL., CUBA’S FOOD & AGRICULTURE SITUATION REPORT 33 (2008), https://www.ilfb.org/media/546435/fasreporton_cuba.pdf.

III.	LAS FUERZAS REGULATORIAS DE CUBA.....	311-S
A.	<i>Ley de Inversión Extranjera 118/2014</i>	311-S
B.	<i>Zona Especial de Desarrollo Mariel</i>	312-S
C.	<i>Estándares Orgánicos Nacionales</i>	313-S
D.	<i>Tierras Disponibles para el uso Agrícola</i>	316-S
E.	<i>Incentivos y Organizaciones Agropecuarias</i>	317-S
	1. Incentivos directos.....	319-S
	2. Incentivos Sobrantes.....	321-S
	3. Incentivos de Concesión de Tierras.....	322-S
F.	<i>Operaciones Orgánicas Certificadas Existentes</i>	324-S
IV.	LIMITACIONES POTENCIALES.....	325-S
A.	<i>Equilibrar Seguridad Alimentaria con Exportaciones</i>	325-S
B.	<i>Viabilidad Biológica</i>	326-S
C.	<i>Riesgos Ambientales</i>	326-S
	1. Huracanes.....	326-S
	2. Plagas y Enfermedades.....	326-S
	3. Control de Calidad.....	327-S
V.	PREPARANDO UN PROGRAMA ORGÁNICO CERTIFICADO PILOTO.....	327-S
A.	<i>Objetivos</i>	328-S
B.	<i>Ubicación</i>	328-S
C.	<i>Participantes</i>	329-S
D.	<i>Incentivos</i>	329-S
E.	<i>Productos</i>	330-S
F.	<i>Certificación</i>	330-S
VI.	CONCLUSIÓN.....	330-S

I. INTRODUCCIÓN

“Following the collapse of trade with the former Soviet bloc in 1990, [Cuban] imports of pesticides and fertilizers dropped [dramatically]. . . .”² La desaparición de estos insumos agropecuarios redujo gravemente los rendimientos de las cosechas a nivel nacional y, por lo tanto, colocaron la producción agrícola de Cuba en un estado desesperado.³ En respuesta,

2. Rend Vossenaar & Amy Angel, *Organic Agriculture: Experiences of Central America, Cuba and the Dominican Republic*, in TRADE & ENVTL. REV. 2006, at 225, 233 (United Nations, 2006).

3. Véase *id.*

los organismos agrícolas cubanos implementaron iniciativas de gran alcance para promover sistemas agrícolas “orgánicos” de bajo ingreso en todo el país.⁴ Según un informe de las Naciones Unidas, esta transformación de la agricultura cubana en los años 90 puede haber sido “the most widespread conversion to organic agricultura” en historia.⁵

Mientras que las iniciativas agrícolas “orgánicas” de Cuba demuestran una profunda creatividad e ingenuidad en el tratamiento de graves problemas sistémicos, no hay ninguna panacea con respecto a la producción de alimentos. De hecho, persiste la inseguridad alimentaria de Cuba, fomentando una dependencia de los alimentos importados para alimentar a la población.⁶ El gobierno cubano ha luchado por resolver este desequilibrio, pero el progreso ha sido impedido, entre otras cosas, por una carencia básica de recursos de capital.⁷

Cuba ha hecho una serie de ajustes políticos en las últimas décadas a fin de abordar los problemas económicos básicos que subyacen a su seguridad alimentaria.⁸ Una expresión reciente y potencialmente importante de estos esfuerzos es la nueva ley de inversiones extranjeras de Cuba, conocida como Ley 118,⁹ 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.”¹⁰ Cuba ha permitido y, en algunos casos, ha

4. *Id.* (afirmando “[k]ey 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 micro-organisms 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.”).

5. *Id.*

6. Véase Cuba: *Current Issues and What the World Food Programme is Doing*, WORLD FOOD PROGRAMME, <https://www.wfp.org/countries/cuba> (last visited Feb. 10, 2017) (afirmando “Cuba imports 70 to 80 percent of its domestic food requirements . . .”). Pero véase Miguel A. Altieri & Fernando R. Funes-Monzote, *The Paradox of Cuban Agriculture*, MONTHLY REV., Jan. 2012, at 23, 25 (indicando que evidentemente hay alguna controversia con respecto a las estadísticas sobre las importaciones cubanas de alimentos porque “[o]verall data show that Cuba’s food import dependency has been dropping for decades, despite brief upturns due to natural and human-made disasters.”).

7. Véase Cuba: *Current Issues and What the World Food Programme is Doing*, *supra* nota 6.

8. Véase Altieri & Funes-Monzote, *supra* nota 6, en 23.

9. Véase Foreign Investment Act (Law No.118/2014) (Cuba).

10. Luis M. Alcalde, *Cuba’s New Foreign Investment Law*, KEGLER BROWN HILL RITTER

buscado activamente la inversión extranjera desde los años 1990.¹¹ La Ley No. 118 representa otro esfuerzo para estimular las inversiones extranjeras en los sectores aprobados por el gobierno, y la agricultura es uno de estos sectores.¹²

De hecho, las relaciones entre Estados Unidos y Cuba han cambiado de manera significativa en los últimos veinte 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.¹³ El 20 de julio de 2015, Estados Unidos y Cuba reabrieron embajadas en sus respectivas capitales por primera vez desde 1961.¹⁴ El 22 de marzo de 2015, el Presidente Obama—acompañado por varios destacados líderes empresariales y funcionarios gubernamentales estadounidenses—hizo lo que fue esencialmente una visita sin precedentes a Cuba, siendo el primer Presidente de los Estados Unidos que visitó Cuba en casi noventa años.¹⁵ El compromiso entre los Estados Unidos y Cuba es ciertamente notable,¹⁶ y varias firmas estadounidenses han recibido recientemente la autorización del gobierno estadounidense para entrar en empresas conjuntas en Cuba. No obstante, el embargo de Estados Unidos que restringe el comercio pleno y abierto con Cuba es una ley del Congreso (Legislación Helms-Burton, 1996) y como tal, sólo puede ser modificado por el Congreso. A pesar del reciente deshielo diplomático, todavía no se puede prever el fin del embargo.¹⁷

Mientras Cuba sigue abriendo su economía a la inversión extranjera y al comercio—y de forma paralela las relaciones con los Estados Unidos continúan evolucionando—Cuba puede ver una afluencia de capital y recursos. Cuba casi seguramente seguirá intentando abordar a sus preocupaciones con respecto a la seguridad alimentaria, y se espera que

(Aug. 8, 2014), <http://www.keglerbrown.com/publications/cubas-new-foreigninvestment-law/>.

11. Véase, e.g., MINISTRY OF FOREIGN TRADE & INV., PORTFOLIO OF OPPORTUNITIES FOR FOREIGN INVESTMENT 11 (2015), <http://www.granma.cu/file/sp/cartera-de-oportunidades-de-inversion-extranjera-23/datos/documentos/Portfolio%20of/o20Opportunities%20for/o20Foreign%20Investment%202015.pdf>.

12. *Id.* en 13.

13. *Timeline: U.S.-Cuba Relations*, COUNCIL ON FOREIGN REL., <http://www.cfr.org/cuba/timeline-us-cuba-relations/p32817> (last visited Feb. 10, 2017).

14. *Id.*

15. 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>.

16. *Charting a New Course on Cuba*, WHITEHOUSE.GOV, <http://obamawhitehouse.archives.gov/issues/foreign-policy/cuba>, (last visited Feb. 10, 2017).

17. Kevin Liptak, *Obama Tells Raul Castro: Cuban Embargo is Going to End*, CNN: POLITICS (Mar. 21, 2016, 5:54 PM), <http://www.cnn.com/2016/03/21/politics/obama-cubanraul-castro/> (Durante su viaje a Cuba, el Presidente Obama también afirmó que el embargo iba a ser levantado pero no ofreció ningún plazo concreto.).

un aumento de la inversión extranjera en el sector agrícola tenga un impacto positivo. Sin embargo, tal inversión podría significar regresar, al menos en parte, a un modelo agrícola comercial tradicional de altos insumos y altos rendimientos.

Por lo tanto, Cuba pronto podría estar en una “encrucijada agrícola.” Cuba debe decidir si, y en qué medida, desea mantener su identidad agrícola. Esa decisión probablemente implicará el equilibrio de dos intereses clave. Por un lado, Cuba quisiera seguir siendo un líder mundial en, y seguir beneficiándose de, prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente. Por otro lado, Cuba quisiera satisfacer mejor las necesidades nutricionales de su gente sin tener que depender en gran parte de los suministros de alimentos de otras naciones. Seguramente hay argumentos convincentes por ambas partes, incluso si éstas son mutuamente exclusivas. Este artículo, sin embargo, se basa en la noción de que Cuba debe, al menos en una medida significativa, mantener sus prácticas de agricultura ecológica. Si bien los mercados europeos por sí solos pueden apoyar la producción potencial de exportación orgánica certificada, los Estados Unidos representan una gran oportunidad de mercado adicional para los productos orgánicos certificados cubanos si y cuando el embargo podría ser levantado. Establecer un sector certificado de exportación orgánica ahora permitirá que Cuba responda al rápido crecimiento del mercado estadounidense de productos orgánicos cuando la oportunidad se presente.

Si Cuba es capaz de atraer capital extranjero y, en última instancia, crear un sector de exportación orgánica, se comprometería, en efecto, a prácticas agrícolas sostenibles a largo plazo y, al mismo tiempo, aportaría capital en su sector agrícola. Si se planifica correctamente, ese capital podrá ser reinvertido para incentivar un aumento neto en la producción agrícola interna. Esto sería un resultado favorable para la economía cubana, su seguridad alimentaria y futuro medioambiental, y la vida individual de los agricultores cubanos.

II. EL CONTEXTO REGIONAL: EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

Varios países de la región de América Latina y el Caribe tienen robustos mercados de exportación orgánica.¹⁸ Entre ellos se destacan Costa Rica, Ecuador y la República Dominicana.¹⁹ De éstos, cabe señalar que ninguno es más relevante para Cuba que la República Dominicana,

18. Véase Salvador V. Garibay & Roberto Ugas, *Organic Farming in Latin America and the Caribbean*, in *THE WORLD OF ORGANIC AGRICULTURE - STATISTICS AND EMERGING TRENDS* 2009, en 176, 179 (Willer, Helga & Lukas Kilchen eds., 2009).

19. *Id.* en 179-80.

que se encuentra a menos de 170 millas de la orilla oriental de Cuba en la vecina isla caribeña de Hispaniola.²⁰ Los dos países comparten una serie de características relevantes 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.²¹

A pesar de operar con menos de un cuarto de la tierra cultivable de Cuba,²² con respecto a su tamaño, la República Dominicana utiliza más superficie en cosechas que Cuba.²³ Además, “the Dominican Republic has emerged as one of the world’s foremost exporters of organic bananas and cocoa, a top exporter of organic coffee, and an export pioneer in new commodities like organic mangos.”²⁴ El sector de la exportación orgánica dominicano ha tenido impactos económicos positivos en la República Dominicana generalmente, así como en miles de agricultores individuales. Pero el desarrollo del sector de exportación orgánica dominicano no fue una tarea sencilla.

“Dominican organic agriculture has historically been dominated by small-scale growers.”²⁵ Unificar a estos agricultores para cumplir con las economías de escala colectivas requeridas, y desarrollar métodos para

20. GOOGLE MAPS, <http://maps.google.com> (último acceso 10 de febrero de 2017) (follow “directions” hyperlink; then search starting point field for “Cuba” and search destination field for “Dominican Republic”; right click and select “measure distance”).

21. Laura T. Reynolds, *The Organic Agro-Export Boom in the Dominican Republic: Maintaining Tradition or Fostering Transformation?*, 43 *LATIN AM. RES. REV.* 161, 166, 175 (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 However, “[i]n 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 World Markets for Organic Fruit and Vegetables—Opportunities for Developing Countries in the Production and Export of Organic Horticultural Products: Dominican Republic*, FOOD & AGRIC. ORG. U.N. (2001) [en adelante *World Markets for Organic Fruit and Vegetables*], <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.”).¶ 22. *Cuba vs. Dominican Republic*, INDEX MUNDI, <http://www.indexmundi.com/factbook/compare/cuba.dominican-republic> (last visited Feb. 10, 2017).

22. *Cuba vs. Dominican Republic*, INDEX MUNDI, <http://www.indexmundi.com/factbook/compare/cuba.dominican-republic> (last visited Feb. 10, 2017).

23. *Id.*

24. Reynolds, *supra* nota 21, en 161.

25. *Id.* en 177 (En 2002, la producción de exportaciones orgánicas dominicanas representó “about 14,000 producers, the vast majority of whom farmed fewer than three hectares of land.”).

asegurar que la producción cumpliera con las normas internacionales de certificación, fue un proceso complicado. El apoyo temprano provenía de pequeños grupos de desarrollo progresistas y organizaciones no gubernamentales que generalmente estaban más interesados en mejorar los rendimientos para el consumo local. En las últimas décadas, sin embargo, las Naciones Unidas, los donantes multilaterales, las agencias gubernamentales extranjeras y las empresas exportadoras “have provided substantial financial and technical assistance for Dominican organic export production, certification, and marketing.”²⁶

Con respecto a los agricultores, numerosas asociaciones y cooperativas han surgido.²⁷ “These vary in size from a few individual farmers to several hundred.”²⁸ También varían en términos de sofisticación. La Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos (CONACADO), por ejemplo, ofrece una amplia gama de servicios en nombre de los agricultores, incluyendo organización, apoyo técnico, préstamos y comercialización de productos.²⁹ Además, CONACADO ha contribuido al desarrollo de regulaciones orgánicas.³⁰ Las asociaciones y cooperativas han sido instrumentales para lograr una producción a gran escala a través del intercambio de información y recursos.³¹

El gobierno dominicano influye y supervisa su sector de agricultura orgánica principalmente a través de su Ministerio de Agricultura y Centro de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX).³² El gobierno ha demostrado un profundo compromiso para desarrollar y mejorar la producción orgánica a nivel nacional.³³ De hecho, las políticas gubernamentales con la disponibilidad de tierras y mano de obra baratas, han alentado una afluencia de inversiones tanto extranjeras como nacionales en una amplia gama de nuevos cultivos de exportación.³⁴

Todas las exportaciones dominicanas de productos orgánicos están certificadas de acuerdo con las normas internacionales.³⁵ Aunque cumplir con los requisitos de certificación es logísticamente difícil y muy costoso, estas certificaciones son esenciales, puesto que los mercados de destino

26. *Id.* en 168; véase además *World Markets for Organic Fruit and Vegetables*, *supra* nota 21.

27. *World Markets for Organic Fruit and Vegetables*, *supra* nota 21.

28. *Id.*

29. *Id.*

30. *Id.*

31. *Id.*

32. *Id.*

33. *Id.*

34. Reynolds, *supra* nota 21, en 167.

35. *Id.* en 175 (“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.’”).

legalmente las requieran.³⁶ Varias agencias realizan estas certificaciones, la más prevalente siendo *ÖKOGarantie*, que ha establecido una oficina nacional en la República Dominicana con personal técnico capacitado para facilitar las actividades.³⁷ Por lo tanto, un certificador BCS sólo necesita hacer una visita desde Europa una vez al mes.³⁸ Otras compañías certificadoras activas en la isla son las siguientes: Demeter (Alemania), FVO (Estados Unidos), Imo Control (Alemania, Suiza), Suolo Italia (Italia), Skal (Países Bajos), IBB (Brasil), QAI (Estados Unidos).³⁹

Los principales productos agropecuarios orgánicos certificados que se exportan de la República Dominicana incluyen el cacao y las frutas tropicales.⁴⁰ Otros incluyen café, berenjena, pimientos y aceite de coco, por nombrar algunos.⁴¹ En particular, ciertos productos semi-procesados, como puré de mango y jugo concentrado, pueden ser entre los más lucrativos de los productos de exportación orgánicos dominicanos certificados.⁴²

La mayoría de las exportaciones orgánicas dominicanas van a sólo un puñado de países. Algo sorprendente, dado su ubicación, los productos orgánicos se exportan principalmente a Europa como resultado del predominio de la región en el mercado orgánico y políticas comerciales favorables.⁴³ Los principales importadores de productos orgánicos dominicanos incluyen los Países Bajos, Bélgica y el Reino Unido.⁴⁴

Aunque el sector de exportación orgánica de la República Dominicana no ha tenido un éxito uniforme,⁴⁵ se considera un segmento importante de su economía nacional.⁴⁶ De hecho, las estadísticas de alrededor de 2008 muestran que la República Dominicana es uno de los mayores productores orgánicos de América Latina, con las exportaciones

36. *Id.*

37. *World Markets for Organic Fruit and Vegetables*, *supra* nota 21.

38. *Id.*

39. *Id.*

40. *Id.*

41. Reynolds, *supra* nota 21, en 171.

42. *World Markets for Organic Fruit and Vegetables*, *supra* nota 21.

43. Reynolds, *supra* nota 21, en 172.

44. *Id.*

45. *Id.* en 176 (“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 (se han omitido las citas internas). 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.”).

46. *Id.* en 168.

generando aproximadamente 30 millones de dólares estadounidenses por año.⁴⁷ En esa época, los productos orgánicos representaban más del 4 por ciento de todas las ganancias agroexportadoras dominicanas, representando el 0,5 por ciento de los ingresos totales de exportación y el 0,1 por ciento de la economía nacional.⁴⁸

III. LAS FUERZAS REGULATORIAS DE CUBA

Cuba tiene a su disposición una serie de recursos críticos de regulación y organización que pueden ayudar en un esfuerzo para construir su sector de exportación orgánico certificado.⁴⁹ Estos incluyen:

- (A) Ley de Inversión Extranjera 118/2014;
 - (B) Zona Especial de Desarrollo Mariel (ZED Mariel);
 - (C) Estándares orgánicos nacionales ya existentes;
 - (D) Tierras disponibles para el uso agrícola;
 - (E) Las organizaciones agrícolas y las estructuras de incentivos en evolución (incentivos directos, incentivos sobrantes e incentivos a la concesión de tierras); y
 - (F) Operaciones orgánicas certificadas ya existentes.
- Estos recursos se describen en detalle a continuación.

A. Ley de Inversión Extranjera 118/2014

En 2014, Cuba promulgó la Ley de Inversión Extranjera 118/2014,⁵⁰ que establece las principales estructuras legales para la implementación de proyectos de inversión en Cuba, incluyendo la protección de las inversiones y las reglas generales pertinentes a los inversionistas extranjeros.⁵¹ La Ley 118 está diseñada para abordar la necesidad de Cuba de ofrecer mayores incentivos para atraer capital extranjero, nuevas tecnologías y conocimientos para aumentar la producción nacional y posicionar mejor a Cuba para exportar a los mercados internacionales.⁵² En otras palabras, la Ley 118 está diseñada para canalizar grandes inversiones extranjeras en sectores aprobados por el gobierno.⁵³

Para ello, la ley define los marcos jurídicos y fiscales que manejan las

47. *Id.*

48. *Id.*

49. Véase discusión *infra* Sección III(A-F).

50. Ver generalmente Foreign Investment Act (Law No. 118/2014) (Cuba).

51. ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO MARIEL, OPEN TO THE WORLD 47 (2014), <http://kuba-komora.cz/wp-content/uploads/2015/09/2ENZED-Mariel-Investor-Guide.pdf>.

52. Alcalde, *supra* nota 10.

53. *Id.*

inversiones extranjeras en Cuba.⁵⁴ La Ley 118 se considera generalmente como un buen comienzo en la preparación del marco para proyectos bien planificados que se consideran viables tanto para inversores extranjeros como para el gobierno cubano.⁵⁵ Sin embargo, no se sabe cuán atractivas serán las oportunidades de inversión en Cuba. Los inversionistas pueden ser reacios a entrar en Cuba dada la historia de nacionalización del país y su potencial de inestabilidad política.

No obstante, la Ley 118 provee un canal clave para la entrada de capital en Cuba. Sin acceso a tal capital, una expansión a larga escala del sector orgánico certificado es imposible en este momento puesto el perfil económico actual de Cuba.⁵⁶

B. Zona Especial de Desarrollo Mariel

Justo antes de la promulgación de la Ley 118, el gobierno cubano publicó Decreto-Ley 313/2013 del Desarrollo Especial de Mariel, que “establece un régimen especial de inversión dentro de la provincia de Artemisa,” adyacente al actual municipio de Mariel.⁵⁷ Esta “Zona Especial de Desarrollo Mariel” o “ZED Mariel,” abarca 180 millas cuadradas, cubriendo parcialmente seis municipios.⁵⁸ La ZED Mariel está diseñada como una operación portuaria importante, con acceso al sistema ferroviario nacional y un aeropuerto local.⁵⁹ Está a unas veintiocho millas al oeste de La Habana.⁶⁰ Por otra parte, la Ley Tributaria 113/2012, que

54. *Id.*

55. *Id.*

56. *Id.*

57. ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO MARIEL, *supra* nota 51, at 47.

58. *Id.* en 31.

59. *Common Questions, Respuesta a What Infrastructure Does the Zone Have?*, ZEDMARIEL, http://www.zedmariel.com/pages/eng/Preguntas_Frec.php (último acceso 10 de febrero de 2017) (“A modern container terminal is already being exploited with 702 metres of docks, having the capacity and services to handle Super-Post-Panamax vessel operations, with modern equipment having a high level of automation for container handling, warehousing, connections and monitoring. The terminal is managed by PSA of Singapore, classified as one of the principal port operators in the world. There is a new roads network permitting interconnections between the Zone and the Havana-Pinar del Rio Throughway and the Pan-American Highway. Construction is rapidly being carried out on railroad lines and on repairing and extending other existing rail lines, thereby permitting the Zone to connect with the national railway network in order to guarantee moving merchandise to any point in Cuba, as well as moving the work force from the capital. Conditions are in place to ensure that stable drinking water can be supplied to all investments that are being executed in the Zone. Power supply is ensured by a network of modern sub-stations, with three entry circuits that permit dealing with any contingencies that may occur due to meteorological reasons or unforeseen disruptions. The Zone has a communications system interconnected by fiber optics and backup radio linkup. In the future we foresee the installation of a communication center connected by fiber optics backing up its networks.”).

60. *General Information*, ZEDMARIEL, http://www.zedmariel.com/pages/eng/Informacion_General.php (last visited Feb. 10, 2017).

incluye “las normas fiscales generales para todas las actividades económicas en Cuba, igualmente para cubanos/no cubanos y empresas cubanas/internacionales,”⁶¹ otorga ciertos incentivos fiscales y exenciones clave para ciertas empresas extranjeras siempre y cuando operen dentro de la ZED Mariel.⁶²

La ZED Mariel podría ser un recurso clave en el desarrollo de un sector orgánico certificado en Cuba tomando en cuenta las ventajas fiscales y logísticas. En particular, la ZED Mariel aborda las actividades agrícolas.⁶³ De hecho, la fase de desarrollo inicial de la ZED Mariel incluye once zonas, una de las cuales está reservada para el desarrollo y procesamiento agrícola.⁶⁴

C. Estándares Orgánicos Nacionales

Los productos orgánicos cubanos exportados a los principales mercados internacionales deben certificarse de acuerdo con las normas internacionales sobre productos orgánicos de los países a los que están destinados.⁶⁵ Aunque cumplir con los requisitos de certificación es logísticamente complicado y costoso, estos son necesarios porque los mercados de destino los requieren legalmente.⁶⁶

Un paso importante para los países que desean lograr una certificación es desarrollar normas nacionales de certificación.⁶⁷ La adopción de tales normas permite a los países productores monitorear y controlar mejor la

61. ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO MARIEL, *supra* nota 51, en 47.

62. *Id.* en 48.

63. *Id.* en 31.

64. *Id.*

65. Reynolds, *supra* nota 21, en 175 (“For most Dominican producers, keeping the detailed farm records required for certification is difficult, given relatively low educational levels. As a major organic exporter explains, ‘Certification is hugely expensive: we have to hire local semiprofessionals to help keep the records as well as the organic certifier.’”).

66. *Id.* en 175.

67. Sophia Twarog, *Organic Agriculture: A Trade and Sustainable Development Opportunity for Developing Countries*, in TRADE & ENVTL. REV. 2006, en 141, 172 (Naciones Unidas, 2006). Ha habido mucha actividad reciente en Cuba con este fin. De hecho, “Winrock volunteer and organic agriculture expert Charles Mitchell traveled to Cuba [in November of 2016] to participate in the country’s first ever National Conference on Organic Certification, where he shared his expertise as both an organic farmer and organic inspector in the United States and Canada.” Building on the initial Winrock-sponsored exchange in March, the Asociación Cubana de Técnicos Agrícolas y Forestales (ACTAF) invited Mitchell to present at this historic event at the Ministry of Agriculture in Havana. Helping inform 40 participants from various governmental organizations—as well as farmers, processors, researchers and students about the organic certification process—Mitchell outlined the general crop production standards of the U.S. National Organic Program (NOP), discussing inspector qualifications and the inspection process. *Winrock Volunteer Shares Organic Farming, Certification Expertise in Cuba*, WINROCK INT’L [en adelante *Winrock Volunteer*], <https://www.winrock.org/winrock-volunteer-shares-organic-farming-certification-expertisein-cuba/> (último acceso 10 de febrero de 2017).

calidad de los productos y señalar un alto nivel de sofisticación a los mercados importadores.⁶⁸ De hecho, si un país puede demostrar que sus normas orgánicas nacionales cumplen con las normas de la Unión Europea y que sus normas son efectivas durante un determinado período, puede ser elegible para ser incluido en la lista de terceros países equivalentes.⁶⁹ Esta lista de terceros países puede simplificar el proceso de exportación a la Unión Europea,⁷⁰ reducir los costos de certificación y permitir un fácil acceso a otros países que mantienen acuerdos de equivalencia con la Unión Europea.⁷¹

Después de establecer un Comité Técnico para discutir la posibilidad de crear normas nacionales orgánicas, la Oficina Nacional de Normalización decidió que seguiría con un estándar nacional basado en la norma de la UE.⁷² El reglamento resultante se titula Norma Cubana 500/2010, *Guidelines for the Production and Processing of Food by Organic Methods*,⁷³ y el Reglamento del Consejo de la Unión Europea n° 823/2007, *On Organic Production and Labeling of Organic Products*.⁷⁴ Sin embargo, no está claro hasta qué punto el gobierno cubano está

68. Ulrich Hoffmann, *Environmental Requirements and Market Access for Developing Countries: Promoting Environmental - Not Trade - Protection*, in TRADE & ENVTL. REV. 2006, en 1, 19 (Naciones Unidas, 2006).

69. Twarog, *supra* nota 67, en 213.

70. *Id.* en 214.

71. *Id.* en 213.

72. Vossenaar & Angel, *supra* nota 2, en 235.

73. *Ver generalmente* Codex Alimentarius Comm'n, *Guidelines for the Production, Processing, Labeling and Marketing of Organically Produced Foods*, Doc. No. GL 32-1999 (2013) [en adelante Doc. No. GL 32-1999]; véase además CODEX ALIMENTARIUS COMM'N, ORGANICALLY PRODUCED FOODS iii (3a ed. 2007) [en adelante ORGANICALLY PRODUCED FOODS] (afirmando "The Codex Alimentarius Commission is an intergovernmental body with over 170 members, within the framework of the Joint FAO/WHO Food Standards Programme established by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the World Health Organization (WHO), with the purpose of protecting the health of consumers and ensuring fair practices in the food trade. The Commission also promotes coordination of all food standards work undertaken by international governmental and non governmental organizations The Guidelines are intended to facilitate the harmonization of requirements for organic products at the international level, and may also provide assistance to governments wishing to establish national regulations in this area. The *Guidelines* include general sections describing the organic production concept and the scope of the text; description and definitions; labelling and claims (including products in transition/conversion); rules of production and preparation, including criteria for the substances allowed in organic production; inspection and certification systems; and import control.").

74. Véase INT'L FED'N OF ORGANIC AGRIC. MOVEMENTS EU GRP., EUROPEAN ORGANIC REGULATIONS (EC) No 834/2007, 889/2008 y 1235/2008: AN EVALUATION OF THE FIRST THREE YEARS LOOKING FOR FURTHER DEVELOPMENT 6 (2012), http://www.ifoameu.org/sites/default/files/page/files/ifoameuregulationdossier201204_en.pdf (afirmando "[1]ike its predecessor, Council Regulation (EEC) No 2092/91, Regulation (EC) No 834/2007 set up primarily as an internal market and consumer protection regulation, describes the organic production standards and the control and labelling requirements.").

promoviendo o haciendo cumplir sus normas nacionales. Las normas cubanas también pueden estar ligeramente anticuadas.

Más recientemente, se han realizado esfuerzos en Cuba para promover el Sistema Participativo de Garantía (PAAC),⁷⁵ que es un proceso local de certificación cubana, que es un estándar orgánico separado pero similar a otros estándares internacionales establecidos por la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM).⁷⁶ La Asociación Cubana de Técnicos Agrícolas y Forestales (ACTAF)⁷⁷ ha estado trabajando en conjunto con el Ministerio de Agricultura de Cuba para dar más conciencia de los beneficios del sistema PAAC, con el fin de acelerar su aprobación.⁷⁸ Sin embargo, estas normas parecen orientadas a la certificación de productos destinados únicamente a mercados domésticos.⁷⁹

Si bien estas normas orgánicas certificadas existentes tienen sus limitaciones, podrían ser un poderoso recurso en la medida en que podrían constituir la fundación reguladora de una estructura orgánica certificada nacional. Esto es cierto, especialmente porque aparecen en gran medida conformes con los requisitos orgánicos certificados de la Unión Europea. Esto es importante no sólo porque la Unión Europea sería probablemente el principal mercado objetivo de Cuba, sino también

75. *Ver generalmente* Pedro Gavilanes Diaz, *Participative System of Guarantee: A Viable Alternative for Organic Certification in the Context of Urban and Suburban Cuban Agriculture*, 2011 AGRICULTURA ORGANICA, no. 2, 2011, en 43.

76. *Winrock Volunteer*, *supra* nota 67 (afirmando “These standards are the basis for all the current country-based standards in the U.S., Canada, the European Union, along with other smaller country standards.”).

77. *Cuban Partners*, Respuesta a *Asociacion Cubana de Tecnicos y Forestales (ACTAF)*, HAVANDA CONSULTING, http://www.havanada.com/?page_id=17&lang=en (último acceso 10 de febrero de 2017) (“Founded in 1987, ACTAF has branches in every province and some 100,000 affiliates, one fourth of the country’s force of agricultural and forestry technicians. Since 1999 ACTAF contributes to the agricultural development of the country by promoting sustainable production techniques in harmony with the environment, both in rural as well as urban communities. Its first efforts were to encourage and extend organic agriculture, through the Organic Agriculture Group, which earned it the Alternative Nobel Prize ‘Right Livelihood’ in Sweden (1999). ACTAF is a member of IFOAM - International Federation of Organic Agriculture Movements, and the Caribbean representative before MAELA - Latin American Organic Agriculture Movement (Asociación Cubana de Técnicos Agrícolas y Forestales, 2005). ACTAF had implemented dozens of projects with international cooperation partners throughout the country, in such areas as urban agriculture, agroecology, sound agricultural management, sustainable forestry, gender focus in the farm sector, and production of bamboo, beans, cocoa and medicinal plants. Its partners have included Oxfam America (US) and Canada, IDRC, LifeCycles Project and CARE.”).

78. *Winrock Volunteer*, *supra* nota 67.

79. *Id.* (“[The advantage of PAAC] is that is simpler for small farmers to get into local markets, sell to tourists, and hotels . . . [It] could have the potential to open these markets for smaller producers, as well as give consumers some confidence that the product was actually produced with organic methods.”).

porque el cumplimiento de la Unión Europea es una puerta potencial a otros mercados internacionales importantes, tanto por la lista de países terceros de la Unión Europea como por los acuerdos de equivalencia entre determinados países importantes para las importaciones orgánicas.

D. *Tierras Disponibles para el uso Agrícola*

Otro recurso potencialmente disponible para ayudar a la construcción del sector de exportación orgánica certificada en Cuba es la reserva de tierras cultivables no utilizadas en Cuba. Esto es cierto principalmente por dos razones interrelacionadas. En primer lugar, si Cuba decide construir ahora su sector de exportación orgánica certificada, probablemente tendrá que equilibrar sus exportaciones con las preocupaciones internas de seguridad alimentaria existentes.⁸⁰ Las reservas de tierras existentes podrían desempeñar un papel importante para lograr este equilibrio al permitir que el país añada ciertas fincas orgánicas al sector agropecuario mientras que al mismo tiempo se mantienen los niveles actuales de producción interna. Es decir, el aprovechamiento de las tierras sobrantes de Cuba como parte de una producción certificada de exportación orgánica podría ayudar a mitigar las potenciales pérdidas netas de la producción interna de alimentos para el consumo domésticos. En segundo lugar, el exceso de tierras cultivables podría ser utilizado para incentivar a los agricultores nuevos y existentes a participar en las exportaciones orgánicas certificadas a través de concesiones de tierras.⁸¹

El alcance de la subutilización del potencial agrícola de Cuba fue revelado parcialmente por una encuesta sobre el uso de la tierra realizada por la Oficina Nacional de Estadística de Cuba a fines de 2007. Esta encuesta reveló que desde 2002 la superficie cultivada en el país se había reducido por 603.000 hectáreas, o el 16,8%, mientras que el área totalmente inactiva, es decir, no utilizada ni siquiera para pastos, había crecido un 32,1% a unas 1.230.000 hectáreas, lo que representa el 18,6% del total de tierras agrícolas.⁸² En otras palabras, el informe muestra una reducción significativa en el uso de tierras cultivables o, a la inversa, una disponibilidad significativa de tierras aptas para la agricultura en Cuba. Basándose en las estadísticas más recientes publicadas por el gobierno cubano, parece que poco ha cambiado en este sentido.⁸³

80. *Ver generalmente* G.B. Hagelberg & Jose Alvarez, *Cuban Agriculture: The Return of the Campesinado*, 19 CUBA IN TRANSITION 229, 232 (2009).

81. *Véase id* en 236.

82. *Id.* en 230 (afirmando “These numbers put into perspective the government’s programs of urban market gardens and to encourage the cultivation of vacant plots elsewhere, which have received much attention also outside Cuba.”).

83. NAT’L OFF. OF STATS. & INFO., STATISTICAL YEARBOOK OF CUBA 2014, en 228 fig.9.2

E. Incentivos y Organizaciones Agropecuarias

Los incentivos agropecuarios probablemente serían un recurso indispensable en cualquier esfuerzo para construir el sector de exportación orgánica certificada en Cuba. Estos incentivos tendrían que motivar a los agricultores cubanos a convertirse en prácticas orgánicas certificadas, convencer a los agricultores existentes para aumentar su área de cobertura de cultivos, convencer a los agricultores a cultivar nuevos tipos de productos o atraer a los agricultores existentes o nuevos a trasladarse a tierras previamente no cultivadas. Cuba mantiene un conjunto de incentivos agrícolas que pueden adaptarse a posibles incentivos orgánicos certificados. Estos incentivos existentes se pueden dividir en tres categorías: directos, sobrantes y concesiones de tierras. Cada uno se discute en las subsecciones siguientes.

Sin embargo, antes de explorar los incentivos individuales, es importante entender el contexto siempre cambiante dentro del cual funcionan los incentivos. Esto requiere analizar cómo el gobierno cubano interactúa y ejerce control sobre los agricultores, así como las formas en que los agricultores son permitidos por el gobierno para organizarse. De hecho, las organizaciones de agricultores son en sí mismas un recurso clave adicional disponible para la creación de un sector orgánico certificado. Una estructura certificada del sector orgánico requeriría movilizar potencialmente a miles de agricultores para cambiar métodos, mudarse, o expandir operaciones. Desde una perspectiva puramente práctica, sería muy difícil movilizar a esos agricultores sin medios para comunicarse con los agricultores. Las cooperativas de agricultores, junto con la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), que las representa, pueden proporcionar un centro de comunicaciones.

Después de la Revolución de 1959, el gobierno cubano y la mayoría de los agricultores cubanos eran el mismo instrumento desde una perspectiva empresarial.⁸⁴ Esa homogeneidad, sin embargo, comenzó a desaparecer a principios de los años noventa tras la pérdida del apoyo económico soviético y las subvenciones a Cuba resultantes de la disolución de la Unión Soviética.⁸⁵ Al inaugurar el “Período Especial,” el gobierno cubano empezó a dismantelar sus inmensas granjas estatales, dividiéndolas en Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPCs).⁸⁶ El desarrollo y el marco de los UBPCs fueron descritos por

(2015), <http://www.one.cu/aec2014/00%Anuario%20Estadistico%202014.pdf> (describiendo “Land distribution according to its use per province on June 2014” en figura 9.2, mostrando 6,278,900 miles de hectáreas de tierra agrícola en Cuba con solamente 2,668.7 miles de estas hectáreas bajo cultivo).

84. Hagelberg & Alvarez, *supra* nota 80, en 229.

85. *Id.*

86. *Id.*

un experto de la siguiente manera:

Former state farm workers were given the option of becoming members of the new UBPCs. Members of the cooperative elect their leaders (referred to as a “Direction Board”) from among their membership. The board of each UBPC is composed of nine members: the manager; the chiefs of economics, production, services, machinery, and land; the principal engineer; and two other UBPC members. Members also have the right to vote on the admission of new members and the termination of members who may not be performing their duties adequately.⁸⁷

Sólo un año después de que el modelo UBPC fue iniciado, aproximadamente la mitad del área anteriormente en manos del estado se habían trasladado a UBPCs junto con sus aproximadamente 257.000 miembros.⁸⁸ Esto representó una transición dramática de los terrenos estatales a los sectores no estatales.⁸⁹ También resultó en una expansión ligera de la autonomía de los agricultores no disponible anteriormente en las granjas estatales durante el actual régimen gubernamental. Estas tendencias de creciente transferencia de tierras desde los sectores estatales a los no estatales han continuado durante los últimos veinte años.⁹⁰

Los UBPCs son algo similares en forma y función a otros tipos de cooperativas de producción agrícola existentes en la Cuba posrevolucionaria, incluidas las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPAs) y las Cooperativas de Crédito y Servicios o CCSs). De hecho, según estadísticas oficiales cubanas, el sector estatal se compone únicamente de granjas y empresas estatales y de granjas individuales administradas por varios organismos estatales, mientras que el sector no estatal incluye UBPCs, CPAs, CCSs y agricultores dispersos.⁹¹ Según datos recientes publicados por el gobierno cubano, hay 4.336.300 hectáreas de tierras agrícolas en el sector no estatal, mientras que sólo 1,942,600 hectáreas de tierra agrícola permanecen en el sector estatal.⁹²

Si bien las diversas entidades agrícolas no estatales difieren entre sí de formas interesantes e importantes,⁹³ estas complejidades están

87. JOSÉ ALVAREZ, CUBA’S AGRICULTURAL SECTOR 77 (John M. Kirk ed., 2004).

88. *Id.* en 76.

89. *Id.*

90. Véase *id.* en 75-89.

91. *Id.*

92. NAT’L OFFICE OF STATISTICS & INFO., *supra* nota 83, en 228.

93. Véase Hagelberg & Alvarez, *supra* nota 80, en 230 n.3 (indicando, por ejemplo, que varias entidades agrícolas no estatales pueden diferir en poder de negociación, posesión de maquinaria agrícola, importancia histórica y forma de tenencia de la tierra. Además, “[w]here to

generalmente fuera del alcance de este documento. En este caso, sólo es importante destacar que estas entidades, junto con la ANAP, son la puerta de entrada a la comunicación con los agricultores con el propósito de establecer y llevar a cabo iniciativas agrícolas exitosas y, por lo tanto, un recurso clave disponible para promover la construcción de un sector de exportación orgánico certificado.

1. Incentivos directos

Uno de los principales incentivos gubernamentales disponibles para los agricultores cubanos hoy en día es lo que se puede llamar un incentivo directo.⁹⁴ El principal incentivo directo utilizado en la agricultura cubana es monetario: es decir, la cantidad de dinero que el gobierno cubano paga a los agricultores por su producción contractualmente obligatoria.⁹⁵ En algunos casos, sin embargo, los precios que el gobierno paga a los agricultores por su producción de cuotas no son suficientes para cubrir los costos de producción de los agricultores.⁹⁶ En reconocimiento de esto, el gobierno cubano ha estado tratando de aumentar los precios que ofrece a productores.⁹⁷ Un informe de 2012 afirma que “[i]nterviews conducted with farmers and officials beginning in 2008 have indicated that prices paid to producers for . . . milk and plantains [have] tripled, and the prices of potatoes, sweet potatoes, and black beans have doubled.”⁹⁸ “However,

locate the UBPCs on the public-private sector spectrum is open to debate. Cf Pollitt (1997): ‘part worker cooperatives, part collective farms . . . on lands leased in perpetuity from the state . . . largely modeled on the Agricultural Production Cooperatives (*Cooperativas de Producción Agropecuaria*, or CPAs) that had been fostered among private farms since 1977’; Burchardt (2000): ‘a dual entity halfway between the state enterprise and the true cooperative’; Enriquez (2000): ‘an intermediate form of organization located somewhere between state farm *granjas* [state enterprise units] and CPAs’; Espinosa Burquet (2004): ‘a new type of [semi-autonomous] state cooperatives’; Molina Diaz (2007): ‘semi-private cooperatives’; Roman (2004) cited Orlando Lugo Fonte, president of the National Association of Small Farmers (ANAP), to the effect that since their land was state-owned, UBPCs were not considered to be agricultural cooperatives, did not belong to ANAP, and were not covered by the laws regulating agricultural cooperatives. However, Cuban statistics assign the UBPCs to the ‘non-state sector,’ together with CPAs (officially defined as ‘a collective form of social ownership’ of the land and other basic means of production), credit and service cooperatives (*Cooperativas de Creditos y Servicios*, or CCSs, in which ‘ownership of each farm, its equipment and the resulting production remain private’), scattered private farmers, and domestic plots. The problems of UBPC governance and management, particularly of the units primarily growing sugarcane, were discussed and extensively referenced in Hagelberg and Alvarez (2006).”

94. Véase, e.g., PHILIP PETERS, LEXINGTON INST., REFORMING CUBAN AGRICULTURE: UNFINISHED BUSINESS 3 (2012), <https://www.american.edu/clals/upload/LexingtonCubanAgriculture-1-2.pdf>.

95. Véase *id.*

96. Véase *id.*

97. *Id.*

98. *Id.*

the prices paid for milk and rice . . . [were only] about one-third [of] Cuba's cost of importing those products[.]”⁹⁹ En la medida en que lo mismo sucede con otros productos agrícolas, parece que hay “more room to raise producer prices [as direct] incentives in the interest of reducing import costs.”¹⁰⁰

Otros incentivos directos incluyen los recursos físicos necesarios para cultivar eficazmente en Cuba. Por ejemplo, los insumos agrícolas son potencialmente un tipo de incentivo directo no monetario para la agricultura.¹⁰¹ De hecho, el acceso limitado a los insumos agrícolas ha sido un problema importante para los agricultores cubanos desde el colapso de la Unión Soviética.¹⁰² Hasta los insumos reciclados y de origen local están limitados.¹⁰³ Por lo tanto, los incentivos directos a la agricultura pueden incluir un mejor acceso a los fertilizantes nacionales e importados, así como la producción de compost a partir de materias primas locales, como la pulpa de café, el estiércol y el bagazo de caña de azúcar.¹⁰⁴ Asimismo, los cultivos de cobertura son “an excellent solution for improving soil fertility, adding additional nutrients to the soil while contributing to the management of weeds.”¹⁰⁵ Pero las semillas y los materiales de propagación para los cultivos de cobertura, así como para la producción de cultivos regulares, a menudo no están disponibles o sólo están disponibles en cantidades limitadas.¹⁰⁶

La maquinaria es otro ejemplo de un potencial incentivo no monetario directo a la agricultura.¹⁰⁷ El mercado laboral puede ser escaso, especialmente en las grandes fincas cubanas.¹⁰⁸ En tales casos, la maquinaria puede ser particularmente importante para mejorar la producción y la productividad para lograr el cultivo, la producción de compost y la aplicación de compost.¹⁰⁹ Sin embargo, en algunos casos “these tools are not available, and in other cases, the [farming] cooperatives cannot afford them.”¹¹⁰

99. *Id.*

100. *Id.*

101. Lukas Kilcher, *Organic Agriculture in Cuba: Managing with Limited Resources*, in *THE WORLD OF ORGANIC AGRICULTURE - STATISTICS AND EMERGING TRENDS 2009*, at 198, 201 (Willer, Helga, & Lukas Kilcher eds., 2009).

102. *Véase id.*

103. *Id.*

104. *Id.*

105. *Id.*

106. *Id.*

107. *Id.*

108. *Id.*

109. *Id.*

110. *Id.*

2. Incentivos Sobrantes

Otro de los principales incentivos gubernamentales disponibles a los agricultores cubanos actualmente es lo que podemos describir como un “incentivo sobrante.” Tal forma de incentivo ha sido descrita como sigue:

With the opening of the agricultural markets . . . UBPCs [and, indeed, all agricultural producers] were provided with important production incentives. Once the production goals are agreed upon between the state enterprise and a UBPC Direction Board, the UBPC quota for sale to [the state collection and distribution agency] is set at 80 percent of the overall production goals. This quota is broken up into monthly commitment levels. The JBPC is free to sell the remaining 20 percent of the production goal and 20 percent of any excess above the production goal in the agricultural markets.¹¹¹

El “incentivo sobrante” es una forma de acuerdo de opción entre el gobierno y los agricultores. Los agricultores reciben el derecho, pero no la obligación, de producir una cuantía limitada sobre la cuota de producción básica establecida. Si los agricultores optan por ejercer su opción de producir más de su cuota obligatoria, pueden vender ese exceso en los mercados locales a precios de mercado libre que son considerablemente más altos que los precios pagados por el gobierno para los volúmenes de producción de cuota.¹¹²

Estos “incentivos sobrantes” son altamente importantes porque “in addition to being the source of funds that the UBPC uses to pay off its equipment and other loans, [they are also] the source of incentive compensation to the individual workers.”¹¹³ Dependiendo del tipo de cultivos producidos y la mezcla de cultivos dentro de una UBPC particular, sistemas elaborados de mantenimiento y control de registros han sido implementados para mantener la equidad en la distribución de pagos a agricultores individuales.¹¹⁴

Muchos agricultores cubanos están autorizados a vender una amplia gama de productos directamente al sector turístico, “without the

111. ALVAREZ, *supra* nota 87, en 78.

112. *Id.* en 79 (afirmando “[t]he UBPCs have some degree of autonomy within this system. For example, they are free to sell surplus production in any agricultural market they choose. It obviously costs less to transport their crops to local markets, but prices in these markets are typically lower than the prices prevailing in the markets in the city of Havana . . . The government charges a lower tax rate on crops sold in agricultural markets in the cities than at rural markets to encourage shipment of food into the cities. Leaders of the JBPCs understand these tradeoffs and carefully assess the relative costs and benefits when deciding where to market their surplus.”).

113. *Id.*

114. *Id.*

mediation of a state enterprise.”¹¹⁵ Esto permite a los agricultores con productos de alta calidad negociar precios atractivos con grandes compradores nacionales con la capacidad financiera para pagar precios más altos, incluyendo los hoteles. Cuba también ha experimentado con los mercados mayoristas de los agricultores.¹¹⁶ Sin embargo, estos mercados experimentales han sido limitados,¹¹⁷ y muchos se quejan de que la agricultura sigue en agonía, ya que “[w]holesale markets have not yet materialized, making it hard for farmers to keep up with rising demand from the new middle class and private sector restaurants.”¹¹⁸

El incentivo sobrante se vuelve aún más importante para los agricultores, ya que las restricciones a las ventas internas directas y mayoristas continúan relajándose porque, en teoría, el precio pagado a los agricultores por sus productos fuera del sistema de cuotas gubernamentales refleja la verdadera demanda del mercado, y por lo tanto es más alto. Además, los productos agrícolas de calidad superior podrían recibir un precio aún más alto. Parece que Cuba está dando algunos pasos hacia la liberación de más empresas privadas en este sentido.¹¹⁹

3. Incentivos de Concesión de Tierras

Otro importante incentivo disponible para los agricultores cubanos

115. *Cuban Farmers Will Be Able to Sell Their Products Direct to Tourism Facilities*, ON CUBA (8 de septiembre de 2013) [en adelante *Cuban Farmers*], <http://oncubamagazine.com/latest/cubanfarmers-will-be-able-to-sell-their-products-direct-to-tourism-facilities/>.

116. Véase Marc Frank, *Cuba Experiments with Wholesale Market for Farmers*, REUTERS (1 de junio de 2014, 1:17 PM), <http://www.reuters.com/article/us-cuba-reform-agricultureidUSKBN0ECINW20140601>.

117. Véase *id.*

118. Marc Frank, *Cuban Farmers in “Agony” Waiting for Promised Reforms*, REUTERS (14 de abril de 2016, 11:06 AM) [en adelante Frank, *Cuban Farmers in “Agony”*], <http://www.reuters.com/article/us-cuba-congress-reforms-idUSKCNOXB16Z>.

119. PETERS, *supra* nota 94, en 5 (afirmando “The union of Cuba’s private farmers and CCS cooperative members, ANAP (*Asociación Nacional de Agricultores Pequeños*) would prefer substantial change. About 30 percent of these producers’ output goes to farmers markets, where prices move according to supply and demand, and the rest is contracted by the state. In May 2010 ANAP called for several changes: expanding direct sales to consumer outlets, allowing cooperatives to contract directly with state enterprises, and allowing cooperatives to sell directly to hotels and restaurants in the tourism sector. ANAP’s president at the time, Orlando Lugo, advocated allowing all producers to sell directly to the market without any state intermediary. ‘I think that sales have to be broken up a lot,’ he said in an interview during ANAP’s annual meeting. ‘If in Cuba there is private and diversified production, one cannot have monopolized sales. We have to seek many forms of purchase and sale. If I were asked, I would say it has to be direct. If a cooperative wants to sell products and have a point of sale, let it have one. If a hotel wants to buy a product from a cooperative, why can’t it do so? Why does it have to be through an enterprise? We have to continue insisting on direct sales by producers to the retail network. There are provinces that have some experiences. I know that it is being studied, but it is true, this is something that is still not resolved.’”).

son las concesiones de tierras. El 10 de julio de 2008, el Consejo de Estado de Cuba creó el Decreto-ley No. 259, que establecía “the terms for the transfer in usufruct of idle lands to individuals and corporate bodies.”¹²⁰ El Decreto Ley No. 259 fue promulgado porque, como dice su cláusula, hay “a considerable percentage of idle state lands which makes it necessary to grant lands in usufruct to individuals and corporate bodies in order to increase the production of food and reduce its importation.”¹²¹ Así, el decreto permitió a los individuos sin tierra “[to] obtain up to 13.42 hectares and existing landholders could bring their total area up to 40.26 hectares under licenses valid for up to 10 years and successively renewable for the same period.”¹²² Se permitió a las entidades agrícolas existentes “to apply for the usufruct of an unlimited area for 25 years, renewable for another 25 years.”¹²³

Las concesiones de tierras del Decreto-ley No. 259 vienen con una serie de condiciones. Estas incluyen las limitaciones a la transferibilidad del derecho de usufructo, la exposición a impuestos especiales, los requisitos para unirse a las cooperativas locales y, más imprecisamente, la revocación potencial “for reasons of public utility or social interest.”¹²⁴ De hecho, los concesionarios están sujetos a contratos de entrega de productos que les obligan a “abide by a moral and social conduct in accordance with the ethical principles of our society.”¹²⁵ A pesar de estas condiciones, se recibieron cerca de cien mil solicitudes después de sólo unos pocos meses de funcionamiento del programa.¹²⁶ De hecho, el programa parece haber alcanzado el nivel de interés que se había propuesto alcanzar.¹²⁷ Sin embargo, el éxito definitivo a largo plazo del programa aún no se ha determinado.¹²⁸

El programa también ha recibido algunas críticas por no apoyar adecuadamente a sus agricultores. En particular, se han registrado reclamos por falta de herramientas, maquinaria, combustible, apoyo financiero, capacitación técnica y obstáculos burocráticos innecesarios.¹²⁹ El programa también ha tenido impactos sociales y políticos potencialmente importantes.¹³⁰ Por un lado, el programa ha fomentado el resurgimiento de la población en el sector rural cubano.¹³¹

120. Hagelberg & Alvarez, *supra* nota 80, en 230.

121. *Id.* en 236.

122. *Id.*

123. *Id.*

124. *Id.*

125. *Id.*

126. *Id.* en 230.

127. *Id.* en 238.

128. *Id.* en 239.

129. *Id.* en 238.

130. *Id.*

131. *Id.*

En segundo lugar, el programa ha reforzado la idea de que los agricultores individuales pueden contribuir eficazmente a resolver grandes problemas nacionales. De hecho, un erudito llama al programa otra representación del “abandonment of the long-held doctrine of the superiority of large-scale state or parastatal farming, of which Fidel Castro had been the foremost exponent in Cuba.”¹³² El programa parece ser otro indicador de la creciente división organizacional entre el gobierno cubano y el sector agrícola cubano. De manera similar, parece ser otro indicador obvio de la mayor voluntad del gobierno cubano de renunciar a cierto control de tierras estatales para fines agrícolas.

Si bien el Decreto-ley 259 trata exclusivamente de las concesiones de tierras de usufructo, se puede imaginar la posibilidad de futuros incentivos de concesiones de tierras cubanas que ofrezcan formas más extensas de tenencia de la tierra. De hecho, muchos agricultores cubanos tienen actualmente intereses de tierras que van más allá de los derechos de usufructo. Por ejemplo, “[m]embers of CPAs are the owners of their land while UBPCs lease state lands for an indefinite period of time.”¹³³ Además, en las CCS, los miembros individuales de las cooperativas tienen en realidad el título de su terreno específico y, en algunos casos, equipos asociados.

F. Operaciones Orgánicas Certificadas Existentes

La agricultura orgánica certificada se ha producido en Cuba, aunque en relativamente pequeña escala y con resultados en gran parte indocumentados. Estos esfuerzos pueden haberse nacido, en parte, de la Estrategia de Producción Orgánica del Ministerio de Agricultura, que data de 2003.¹³⁴ La información sobre estas operaciones es generalmente limitada. Sin embargo, su ejemplo puede proporcionar unas útiles lecciones logísticas, biológicas y económicas que podrían informar la construcción del sector orgánico certificado de Cuba hoy.

Los productos cubanos certificados de exportación orgánicos han incluido café, cacao, miel, cítricos y azúcar.¹³⁵ Entre éstos, los productos de zumo de frutas destinados a los mercados europeos y la miel parece haber hecho el mayor avance.¹³⁶ Un estudio encontró que estas “exports

132. *Id.* en 231.

133. ALVAREZ, *supra* nota 87, en 80.

134. MAY LING CHAN & EDUARDO FRANCISCO FREYRE ROACH, UNFINISHED PUZZLE: CUBAN AGRICULTURE: THE CHALLENGES, LESSONS & OPPORTUNITIES § 2.7 (Eric Holt-Giménez, ed., Tanya Kerssen, trad., 2012).

135. *Id.*

136. Vossenaar & Angel, *supra* nota 2, en 232 (“Cuba has been successful in increasing its exports of organic citrus fruit juices to the Swiss market; their value was amounted to around \$1 million in 2004.”); véase además Chris Arsenault, *Cuba's Organic Honey Exports Create Buzz as Bees Die Off Elsewhere*, REUTERS (9 de febrero de 2016, 8:03 AM), <http://www.reuters.com/>

of Cuban organic fruit juice are profitable despite high certification costs.”¹³⁷ A menos con algunos de estos productos, muchos actores cubanos—desde las granjas estatales hasta las pequeñas cooperativas—estaban involucrados en la producción.¹³⁸ La certificación fue manejada en gran parte por la empresa alemana *BCS ÖKOGarantie* y la empresa suiza *bio.inspecta*, con inspecciones locales de rutina realizadas por un instituto de investigación cubano.¹³⁹

Un investigador sugiere que en 2001, unas 8.495 hectáreas de tierra cubana fueron plantadas con cultivos orgánicos certificados, representando el 0,12 por ciento de la superficie agrícola total de Cuba. Ese mismo investigador también sugiere que la cifra se elevó hasta 15.443 hectáreas en 2007.¹⁴⁰ Otro investigador sostiene que “[b]y the end of 2008, there were 2,954 certified organic farms in Cuba.”¹⁴¹ Sin embargo, no está claro a qué nivel esas granjas estaban certificadas.

IV. LIMITACIONES POTENCIALES

Hay una serie de limitaciones potenciales que podrían obstaculizar el desarrollo del sector de exportación orgánica certificada de Cuba. Inherente a casi todas estas restricciones es el problema del costo y el desafío asociado de atraer capital, que es de importancia crítica para proporcionar la inversión necesaria para cualquier desarrollo (“build-out”). Además, hay problemas con asegurarse de que los precios ofrecidos a los agricultores cubren los costos, así como organizar, educar e incentivar a los agricultores para adoptar métodos de agricultura ecológica certificados. Más allá de estos desafíos, también hay otras consideraciones.

A. *Equilibrar Seguridad Alimentaria con Exportaciones*

Cualquier propuesta para construir el sector de exportación orgánica certificado de Cuba debe estructurarse de manera que no cause una gran disminución neta de la producción de alimentos destinados al consumo interno y, por tanto, empeore la situación de seguridad alimentaria de Cuba.¹⁴² En virtud de este programa, es concebible que Cuba podría

article/us-cuba-farming-honey-idUSKCN0V1172.

137. Vossenaar & Angel, *supra* nota 2, en 230.

138. *Id.* en 228.

139. CHAN & ROACH, *supra* nota 134, en § 2.7.

140. *Id.*

141. Kilcher, *supra* nota 101, en 199.

142. Véase Eliza Barclay, *Cuba’s Security in Fresh Produce*, GLOBAL EXCHANGE, <http://globalexchange.org/news/cubas-security-fresh-produce> (último acceso 13 de febrero de 2017).

umentar su producción interna de alimentos para el consumo interno mediante la reinversión del capital que obtiene de las ventas de exportación en mejorando así su situación en materia de seguridad alimentaria. Sin embargo, la auténtica dinámica económica que podría seguir el desarrollo del sector orgánico certificado es todavía desconocida. Antes de comprometerse con la construcción de un sector certificado de exportación orgánica, Cuba debe evaluar las consecuencias económicas potenciales 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 exigencias de certificación orgánica aumentada y los consumidores del mercado internacional volátil obsesionado con ciertas características estéticas de los cultivos. Por lo tanto, es esencial que Cuba determine, antes de invertir en un sector orgánico certificado, si sus suelos son suficientemente saludables para producir cultivos de alta calidad y si las prácticas agrícolas anteriores o actuales han dejado contaminantes que podrían comprometer el potencial de certificación orgánica.

C. Riesgos Ambientales

1. Huracanes

Los huracanes han sido una constante amenaza para el desarrollo de Cuba.¹⁴³ De hecho, “several disastrous storms caused the loss of complete harvests and destroyed plantations, as well as packing and processing facilities.”¹⁴⁴ Aunque los huracanes están, por supuesto, fuera del control de Cuba, es importante considerarlos en términos de un desarrollo del sector de exportación orgánica certificada de Cuba en la medida en que amenazan la estabilidad de ese sector.

2. Plagas y Enfermedades

Las plagas y las 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 plaguicidas utilizados en las prácticas de agricultura ecológica. Cuba ha experimentado una oleada reciente de nuevas plagas y enfermedades.¹⁴⁵

143. Kilcher, *supra nota* 101, en 200.

144. *Id.*

145. *Id.*

De hecho, la broca del café ha causado problemas recientes, y Citrus Greening (Huanglongbing, o HLB) amenaza el futuro de la industria cítrica cubana.¹⁴⁶ Una transición hacia prácticas orgánicas certificadas puede exponer a los cultivadores a nuevas amenazas, antes de invertir en un sector orgánico certificado.

3. Control de Calidad

Muchos mercados certificados orgánicos internacionales importarán solamente los productos más atractivos.¹⁴⁷ Estos altos estándares estéticos van más allá de los requisitos de certificación orgánica.¹⁴⁸ De hecho, el ejemplo de la República Dominicana revela situaciones en las que la estética de los cultivos se convirtió en un problema.¹⁴⁹ Parece que los grupos más pequeños de agricultores eran más susceptibles a la consistencia del producto vacilante.¹⁵⁰ Por lo tanto, es imperativo que cualquier exportador orgánico certificado mantenga la calidad y la consistencia de la producción. Por lo tanto, se deben implementar controles para mantener estos estándares a lo largo de los procesos de producción, post-cosecha y transporte.

V. PREPARANDO UN PROGRAMA ORGÁNICO CERTIFICADO PILOTO

Cuba parece contar con muchos de los recursos necesarios para apoyar la reconstrucción de su sector de exportación orgánica certificada—es decir, con una excepción flagrante: el capital.¹⁵¹ Para cubrir la brecha de financiamiento, Cuba necesitará atraer a inversionistas extranjeros.¹⁵² Por

146. *Id.*

147. *Id.*

148. *Véase id.*

149. Reynolds, *supra* nota 21, en 176 (“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 organic bananas look like conventional bananas; in other words, they must be of a uniform specified size, color, shape, and blemish-free appearance.”).

150. *Id.* en 181 (“[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.”).

151. *Véase Cuba: Current Issues and What the World Food Programme is Doing*, *supra* nota 6; *véase además* Altieri & Funes-Monzote, *supra* nota 6, en 23-24; Foreign Investment Act (Ley No. 118/2014) (Cuba); Alcalde, *supra* nota 10.

152. *Ver generalmente* MINISTRY OF FOREIGN TRADE & INV., *supra* nota 11; *Timeline: U.S.-*

lo tanto, si Cuba desea seguir desarrollando tal sector, probablemente tendrá que demostrar a los inversionistas extranjeros que es capaz de ser anfitrión de un régimen orgánico certificado, lo que podría lograrse mediante el desarrollo de un programa piloto de certificación la producción orgánica o mediante la demostración a través de sus programas orgánicos certificados existentes. Algunas de las cuestiones que serían importantes para que Cuba demuestre su capacidad para albergar la producción orgánica certificada ampliada se identifican en los párrafos siguientes.

A. *Objetivos*

Los objetivos principales de un programa piloto de certificación cubana podrían incluir: (1) demostrar que Cuba es capaz de organizar e incentivar a un grupo de agricultores nacionales representativos para producir productos orgánicos comercializables, a escala y en concordancia con las normas internacionales de certificación; (2) desarrollar sistemas institucionales de capacitación y apoyo a la agricultura orgánica certificada que puedan ser ampliados a lo largo del tiempo; (3) explorar y abordar las diversas preocupaciones que enfrentan la producción orgánica certificada, incluyendo costos, factibilidad biológica y control de calidad; y (4) desarrollar una base sectorial que puede ser monetizada y expandida.

B. *Ubicación*

Si bien 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 conexión a 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.

Artemisa se describe a veces como “Villa Roja (Red Town) or the Jardin de Cuba (garden of Cuba) for the famous fertility of its [red] soil, which still yields a rich annual harvest of sugarcane, tobacco and bananas.”¹⁵³ Además, la Zona Especial de Desarrollo Mariel se encuentra dentro de Artemisa.¹⁵⁴ Por lo tanto, Artemisa se encuentra en la proximidad de una amplia infraestructura de distribución interna y el mayor y más importante puerto marítimo internacional de Cuba.¹⁵⁵ De hecho, la Zona Especial de Desarrollo ha reservado tierras

Cuba Relations, *supra* nota 13.

153. ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO MARIEL, *supra* nota 51, en 33.

154. *Id.*

155. *Id.*

específicamente para instalaciones y operaciones relacionadas con la agricultura.¹⁵⁶

Parece que Artemisa también tiene una cantidad significativa de tierra agrícola no utilizada o inactiva que potencialmente podría ser utilizada para facilitar un programa piloto. De las 244,2 mil hectáreas de tierra cultivable de Artemisa, sólo se cultivan unas 112,3 mil.¹⁵⁷ Eso deja 131,9 mil hectáreas no cultivadas, de las cuales 22,6 mil se consideran ociosas.¹⁵⁸

C. *Participantes*

Los agricultores obviamente serían un participante clave en un programa piloto. Artemisa ofrece una mezcla bien equilibrada de perfiles de agricultores.¹⁵⁹ Pero estos agricultores necesitarían orientación y apoyo técnico para convertirse y mantener prácticas agrícolas orgánicas certificadas. Por lo tanto, los defensores de la agricultura ecológica cubana, como la Asociación Cubana de Técnicos Agrícolas y Forestales (ACTAF),¹⁶⁰ 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.¹⁶¹

D. *Incentivos*

Ya que existen duros costos de oportunidad y riesgos asociados con participar en un programa piloto, el gobierno también tendrá que incentivar y apoyar adecuadamente a los agricultores en todo el programa. Esto debería incluir garantías de que si los rendimientos son menores de lo esperado, el gobierno seguirá apoyando financieramente al agricultor durante la vigencia de la programa. El gobierno tendrá que trabajar con representantes de los agricultores para qué combinación de incentivos es suficiente para reunir una masa crítica de participación de los agricultores.

156. *Id.*

157. NAT'L OFF. OF STATS & INFO., *supra* nota 83, en 11.

158. *Id.*

159. *Véase id.*

160. *Véase Cuban Partners, supra* nota 77.

161. *Véase Vossenaar & Angel, supra* nota 2, en 230.

E. *Productos*

Los esfuerzos iniciales podrían orientarse mejor hacia la producción de frutas como mangos. Los productos de frutas tropicales han tenido éxito biológico y económico en la vecina República Dominicana y por lo tanto deben ser adaptables a Cuba. Además, las frutas tropicales pueden convertirse en productos de frutas tropicales, como el jugo y el puré, que puede ser aún más lucrativo que los frutos solos.¹⁶²

F. *Certificación*

Aunque Cuba tiene sus propios estándares internos de certificación para utilizar,¹⁶³ cualquier programa piloto debería recibir la certificación de una agencia reconocida internacionalmente como Cuba ya ha hecho con los cultivos seleccionados.

VI. CONCLUSIÓN

La demanda internacional de orgánicos certificados parece capaz de absorber la entrada al mercado cubano. De hecho, estos mercados ya masivos están tendiendo hacia una expansión continua que casi se ha duplicado en su tamaño, desde 57.500 millones de dólares en 2010 hasta 104.700 millones de dólares en 2015.¹⁶⁴ Muchos productos, incluyendo frutas y verduras, están en demanda.¹⁶⁵

La certificación de productos alimenticios orgánicos para el mercado de exportación es un proceso complejo, extenso, técnico y administrativo que requiere adherencia a métodos de cultivo rigurosos, monitoreo extensivo y, al menos inicialmente, un sello de aprobación de terceros. Además, muchos consumidores de productos orgánicos no simplemente evitarán la compra de productos que no son consistentemente estéticamente agradables. Estos altos estándares estéticos deben cumplirse más allá de la certificación—y esto puede ser especialmente difícil para los productos orgánicos. Sin embargo, los beneficios pueden ser demostrables.

Como se mencionó anteriormente en este papel, los productos de exportación orgánicos certificados de Cuba incluyen productos cítricos, café, cacao, miel y azúcar.¹⁶⁶ Así, Cuba conoce los rigores de los procesos

162. Reynolds, *supra* nota 21, en 174.

163. *Véase supra* Parte III

164. *Organic Food Market - Global Industry Size, Share, Trends, Analysis and Forecasts 2016 - 2024*, TRANSPARENCY MKT. RES., <http://www.transparencymarketresearch.com/organic-food-market.html> (último acceso 13 de febrero de 2017).

165. *Id.*

166. CHAN & ROACH, *supra* nota 134, en § 2.7.

internacionales de certificación orgánica, los retos asociados al mantenimiento del estado orgánico y las exigencias estéticas para satisfacer las demandas y expectativas de los consumidores.

Si bien los mercados europeos por sí solos pueden respaldar el potencial de exportación orgánica certificada de Cuba, los Estados Unidos representa una gran oportunidad de mercado adicional para los productos orgánicos certificados de Cuba cuando se levante el embargo.¹⁶⁷ El establecimiento de un sector de exportación orgánica certificada ahora posicionará a Cuba para responder al rápido crecimiento del mercado estadounidense de productos orgánicos una vez que la oportunidad esté disponible.

Si Cuba es capaz de atraer capitales extranjeros y, en última instancia, crear un sector de exportación orgánica certificada, estaría en efecto comprometiéndose a prácticas agrícolas ambientalmente sostenibles a largo plazo, a la vez que atraería 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 favorable para la economía de Cuba, su seguridad alimentaria y futuro ambiental, y la vida individual de los agricultores cubanos.

167. Véase Ivette Gonzalez, *Thaw with United States Will Put Cuba's Agroecology to the Test*, INTER PRESS SERV. (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 (1 de abril de 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 (23 de marzo de 2016), <http://www.pressherald.com/2016/03/23/havana-harvest-u-s-rep-chellie-pingree-traveling-to-cuba-on-organics-research-trip/>.

Espacio en blanco intencionalmente