

## Les évolutions de la politique agraire de Cuba dans le cadre de l'actualisation du modèle économique et social

*Los cambios de la política agraria de Cuba en el marco de la actualización de su modelo económico y social*

*The evolution of Cuban's agrarian policy in the context of the updating of the economic and social model*

**Dayma Echevarría et Michel Merlet**

Traducteur : Melenn Kerhoas et Élodie Dupau

---



### Édition électronique

URL : <http://cal.revues.org/4528>

ISSN : 2268-4247

### Éditeur

Institut des hautes études de l'Amérique latine

### Édition imprimée

Date de publication : 16 mai 2017

Pagination : 69-87

ISBN : 9782371540750

ISSN : 1141-7161

### Référence électronique

Dayma Echevarría et Michel Merlet, « Les évolutions de la politique agraire de Cuba dans le cadre de l'actualisation du modèle économique et social », *Cahiers des Amériques latines* [En ligne], 84 | 2017, mis en ligne le 16 mai 2017, consulté le 18 mai 2017. URL : <http://cal.revues.org/4528>

---



Les *Cahiers des Amériques latines* sont mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution – Pas d'utilisation commerciale – Pas de modification 4.0 International.

Dayma Echevarría \* et Michel Merlet \*\*

*Texte traduit de l'espagnol par Meleenn Kerboas et Élodie Dupau*

## **Les évolutions de la politique agraire de Cuba dans le cadre de l'actualisation du modèle économique et social**

**D**epuis 2007, Cuba traverse un processus de mutations profondes. L'une des plus significatives concerne le secteur agricole : l'attribution de terres en friche à des producteurs privés et à d'autres entités apparaît comme une nouveauté dans la politique agraire de ces cinquante dernières années. Ce changement, encore en cours, n'a pas été assez documenté, malgré les répercussions considérables qu'il entraîne sur la gestion de l'unité productive comme sur la structure de la société et ses classes. Nous proposons dans cet article une analyse des transformations agraires et de leurs résultats, dans une perspective historique et par le prisme de la construction des droits de gestion et d'usage au sein des unités de production. Nous nous appuyons pour cela sur des données statistiques et sur la littérature scientifique disponible concernant la propriété et la gestion de la terre, ainsi que sur des réflexions issues des différentes étapes de nos recherches de terrain en zone rurale cubaine.

Cet article se divise en trois parties : la première retrace l'évolution de l'histoire agraire jusqu'au début du XXI<sup>e</sup> siècle. La deuxième replace le processus de

---

\* Centre d'études de l'économie cubaine (CEEC), Université de La Havane.

\*\* Association pour l'amélioration de la gouvernance de la terre, de l'eau et des ressources naturelles (Agter).

mutations du secteur agricole dans le contexte « d'actualisation du modèle économique et social » – stratégie de transformation cubaine – et évoque ses principaux résultats. Enfin, la troisième présente une analyse des droits de propriété et propose en conclusion des axes de réflexion pour pousser plus avant l'étude du foncier à Cuba, dans une perspective historique et de construction des droits.

## **Une histoire agraire caractérisée par la persistance de problèmes structurels**

Avant 1959, la structure agraire cubaine était marquée par le poids des grandes entreprises de canne à sucre et des haciendas se consacrant à l'élevage. 9,4% des propriétaires détenaient 73,3% des terres [Nova, 2011, p. 41]. Comparés à leurs voisins latino-américains, les petits producteurs avaient moins de poids, tandis que les ouvriers agricoles étaient plus nombreux, ce qui n'était pas sans conséquences sur la pauvreté et l'autosuffisance alimentaire.

La première réforme agraire (1959) comprenait la nationalisation des terres des compagnies étrangères, la réduction à 400 ha des domaines des latifundistes créoles et l'octroi de titres de propriété à plus de 100 000 familles de paysans, qui avaient jusqu'alors travaillé comme métayers, exploitants ou colons [León, 1982; Chonchol, 1995]. Comme le soulignait Juan José de León à Managua en 1981, cette réforme agraire n'avait rien d'une redistribution des terres :

« À Cuba, en réalité, nous n'avons pas réparti les terres. La révolution a garanti au paysan la terre qu'il travaillait. [...] Si nous avions réparti des terres, nous aurions créé des petites propriétés [...]; de grandes entreprises existaient déjà et il fallait transformer ces surfaces en fermes du peuple » [León, 1982].

Ces transformations ont fait disparaître le fermage que les petits producteurs exploitants devaient verser aux propriétaires terriens.

La seconde réforme agraire (1963) a touché la bourgeoisie agraire en limitant la propriété à 67 ha. Les terres ainsi dégagées sont passées aux mains de l'État. Grâce à ces deux mesures, 71% des terres agricoles sont venues constituer le secteur agricole d'État (soit 7,8 millions d'ha) et 1,1 million d'ha a été attribué à des producteurs qui les travaillaient déjà dans des conditions défavorables.

La politique agraire du début de la révolution reposait sur la conviction que les grandes entreprises d'État représentaient les formes de production du futur et qu'il n'était pas nécessaire de toucher à la structure productive *via* une redistribution de la terre. On croyait alors qu'en résolvant les problèmes de sous-utilisation des ressources qui affectaient les haciendas et qu'en socialisant les bénéfices auparavant produits par les entreprises capitalistes, il serait possible d'atteindre les objectifs que le socialisme visait. En plus des Coopératives de crédits et de services (CSS), qui existaient déjà et dont les membres restaient propriétaires



de la terre et des moyens de production, la création de Coopératives de production agricole (CPA) – considérées comme « formes de production supérieures » à d'autres formes de propriété [Merlet, 2011, p. 2] – a été encouragée à la fin des années 1970.

Le modèle agricole promu par l'État jusque dans les années 1990 s'appuyait sur l'utilisation d'équipements et de machines et de grandes quantités d'intrants importés, provenant pour la plupart du camp socialiste – qui achetait du sucre et d'autres produits agricoles à des prix très avantageux. Mais ce modèle a montré des signes d'essoufflement dès le milieu des années 1980 [Nova, 2011, p. 44].

Ce n'est qu'à partir de 1993, dans le sillage de la crise provoquée par la disparition de l'Union soviétique, que la tendance à la nationalisation de la terre s'est inversée (cf. tableau 1 ci-après).

TABLEAU 1. STRUCTURE DE LA POSSESSION DE LA TERRE À CUBA

% de la surface totale	1989	1999	2007	2014
État	82	53,68	55,41	55,99
Unités basiques de production coopérative (UBPC)	0	28,41	25,52	16,83
Coopératives de production agricole (CPA)	7,91	6,59	6,3	5,47
Coopératives de crédit et services (CCS) et Particuliers	10,09	11,32	12,76	21,71

Source : *Cahiers statistiques institutionnels de Cuba*.

L'effondrement du camp socialiste a provoqué une crise économique très grave à Cuba, menant l'État à promouvoir des changements structurels : à la fin de l'année 1993 une partie des entreprises d'État sont devenues des Unités basiques de production coopérative (UBPC) et le marché libre des productions agricoles, supprimé en 1986, a été rouvert. D'importants efforts de la population ont permis de s'adapter à la pénurie d'intrants et de développer une agriculture plus proche de l'agro-écologie. Les changements provoqués par la chute du bloc soviétique ont été d'une telle ampleur qu'ils auraient pu se solder par une faillite totale de l'économie cubaine. Les années qui ont suivi « *el periodo especial* », comme on l'appelle communément, ont été très difficiles. Mais le pays a réussi à s'en sortir, preuve que le système économique et la société cubaine avaient une capacité d'adaptation insoupçonnée.

Durant les années 1980 les premières vagues d'attribution de terres en usufruit ont eu lieu dans le secteur de la production du tabac, au moyen de parcelles distribuées à titre gratuit et pour une durée indéterminée. En parallèle, le nombre de paysans et de fermiers sans terres, ou n'en ayant que très peu, a augmenté, ce qui indiquait des « signes indéniables des déséquilibres dans le monde agricole et du besoin de terres chez les groupes ruraux » [Figuerola, 2005]. Avec la crise des années 1990, les demandes de terres se sont accrues ; les phénomènes de prise de

possession de terres appartenant à des entreprises d'État se sont multipliés, ainsi que le métayage dans des conditions illicites ; le nombre de personnes en situation foncière précaire est monté en flèche [Figueroa, 2005].

Entre 1990 et le début des années 2000, pour faire face à cette situation, le gouvernement cubain s'est mis à distribuer des terres en usufruit à des producteurs d'autres cultures – riz, légumes, *viandas*<sup>1</sup>, entre autres – et plus seulement aux tabaculteurs. Le mouvement a commencé en 1993<sup>2</sup> par l'attribution de parcelles de six *cordeles*<sup>3</sup> de terre, pour la production et consommation personnelles, à des retraités, allocataires d'une pension et travailleurs. Les bénéficiaires n'étaient pas autorisés à y construire des logements ou autres installations, mais ils n'avaient aucune obligation de vente vis-à-vis de l'État. Figueroa estime que beaucoup de *conuqueros*<sup>4</sup> clandestins ont obtenu par ce biais une reconnaissance légale.

D'après Figueroa, en 1997 les nouveaux *conuqueros* étaient environ 44 000 sur une surface totale de plus de 11 000 ha. En 2005, en incluant ceux qui avaient reçu de petites parcelles pour semer du riz, on atteignait 73 420 ha. Il signale aussi qu'à partir de 1993 a débuté un processus de distribution de terres qui élargissait le domaine familial, et pas le *minifundio*<sup>5</sup>. D'après les données qu'il a recueillies, on comptait, en 1995, 6 000 familles sur 14 700 ha en usufruit ; en 1997, elles étaient 10 981 sur une surface de près de 37 000 ha.

Toutefois, les mutations du début des années 2000 ont été très lentes : la vision dominante n'était pas orientée vers une transformation de la structure de production, ni vers une consolidation de la production à petite échelle pour nourrir le pays. Les changements se sont accélérés à partir de 2008, avec l'importante distribution de terres en friche à des producteurs individuels et grâce au processus de révision de la rentabilité et solvabilité des UBPC et CPA amorcé en 2012. Dans un contexte d'ouverture accrue d'espaces non étatiques, la structure du régime foncier a été modifiée. Si l'État dispose encore de plus de 50 % des terres<sup>6</sup>, le secteur des petits producteurs – regroupés ou non en CCS – a atteint presque

---

1. N.D.T. : À Cuba, le terme *viandas* désigne les racines, tubercules, rhizomes, bananes plantain et courges qui, généralement cultivés dans le pays, font partie de l'alimentation courante et se consomment cuits.

2. Le décret-loi n° 142/1993 a fixé la limite à 12 *cordeles* et la résolution 356/93 du Minag à 6 *cordeles* [Figueroa, *op. cit.*]

3. N.D.T. : le *cordel* est une unité de mesure foncière utilisée à Cuba. Six *cordeles* représentent 0,25 ha.

4. On appelle *conucos* les petites parcelles de terre, presque toujours situées en périphérie des principales zones de production, et *conuqueros* les personnes qui les exploitent.

5. Le *minifundio* désigne des micro-proprétés qui ne suffisent pas à la subsistance d'une famille. D'autres sources de revenus sont nécessaires – en général, un travail salarié dans des unités plus grandes.

6. On observe depuis 1999 une légère hausse du poids du secteur public, bien que les CCS et les acteurs privés présentent une dynamique plus importante. Cette hausse se fait au détriment des terres des UBPC et des CPA, qui accusent un net recul suite à différents processus de révision de leur viabilité économique.



22% de la surface totale en 2014, soit deux fois plus qu'il y a 25 ans (cf. tableau 1). C'est de ce processus que nous traiterons dans les paragraphes suivants.

L'économie cubaine ne ressemble pas à celle des pays en voie de développement : son secteur agricole pèse très peu dans les indicateurs macro-économiques. Le secteur « agriculture, élevage et sylviculture » a représenté ces six dernières années moins de 3,8% du Produit intérieur brut (PIB) de Cuba [ONEI, 2015 (a)], mais cette tendance semble persister depuis la fin des années 1980<sup>7</sup>. Sur cette même période, le secteur de l'industrie sucrière, dans laquelle sont comptabilisées les centrales sucrières, représente moins d'1% du PIB. Les secteurs qui contribuent le plus au PIB sont le commerce, la santé publique, l'assistance sociale et les industries manufacturières.

L'agriculture cubaine a dû se transformer à partir des années 1990, suite à la disparition du bloc soviétique. Le tableau 2 ci-après montre l'évolution de quelques secteurs de production entre 1989 et 2014, telle que la reflètent les statistiques officielles.

TABEAU 2. ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET DE BÉTAIL À CUBA

	1989	1999	2009	2014
Viandas (Mt)	972,6	1 662,4	2 236	2 507,1
Légumes (Mt)	610,2	1 442,5	2 548,8	2 499
Maïs (Mt)	47,1	237,7	304,8	427,3
Haricots (Mt)	14,6	76,8	110,8	131,8
Riz de consommation (Mt)	278,9	290,7	293,1	299,7
Fruits (Mt)	218,9	464,6	748	884,5
Lait (Mt)	1 131,3	617,8	600,3	588,1
Viande bovine pv	289,1	152,4	130	142,7
Viande porcine pv (med)	135,4	150,5	271	298,4
Volaille pv	142,8	74,2	42,6	42,3
Œufs (MMU)	2 672,6	1 753	2 426,8	2 572,2
Canne à sucre (MMT)	81	34	14,9	16,1
Tabac (Mt)	41,6	30,6	25,2	19,8
Agrumes (Mt)	825,7	794,6	418	96,8
Cacao (Mt)	2,6	1,9	1,4	2,2

Mt: millier de tonnes; MMU: million d'unités; MMT: million de tonnes; pv: poids vif; med: mécaniquement désossée.

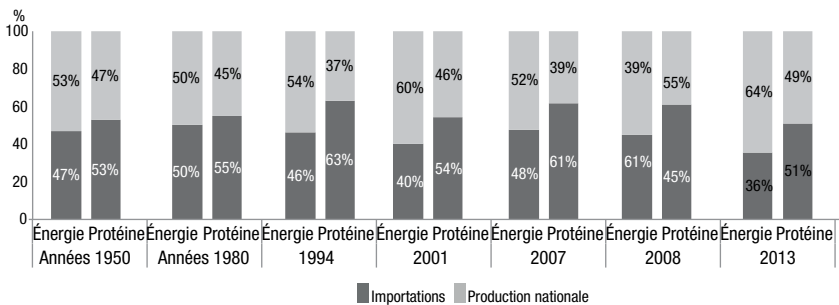
Source: élaboré à partir des travaux d'Anicia García sur les *Cahiers statistiques institutionnels de Cuba*.

7. Depuis la fin des années 1980, le poids du secteur agricole n'a pas dépassé les 10%. Un recul sensible et constant a du reste été observé: en 1988, il représentait 9%; en 1994, 6,8%; en 2000, 6,2%; en 2007, 4,3%; en 2010, 4% [García et Anaya, 2015].

La production de *viandas*, légumes, fruits, maïs, haricot et viande porcine a augmenté au cours des deux dernières décennies. La production d'œufs, très touchée par la crise des années 1990, montre plusieurs niveaux de redressement, mais dépend toujours des aliments et intrants importés. La production de tabac, d'agrumes et de canne à sucre – tous destinés à l'exportation – présente une forte tendance à la baisse et une légère reprise en 2014. Enfin la production de volaille, de bœuf et de lait ne s'est pas non plus redressée au cours de ces 25 dernières années<sup>8</sup>.

À l'époque du triomphe de la révolution, Cuba devait importer une partie non négligeable des aliments pour nourrir sa population. Cinquante ans plus tard, cette situation perdure et s'est même aggravée à certaines époques, comme le montre le graphique 1 ci-après.

GRAPHIQUE 1. ORIGINE DE LA SOURCE D'ÉNERGIE ET DES PROTÉINES DANS LA CONSOMMATION DE LA POPULATION



Source : matériel de travail d'Anicia García constitué à partir des Cahiers statistiques institutionnels de Cuba.

La dépendance alimentaire du pays persiste malgré l'existence de nombreuses terres en friche ou sous-employées. Les surfaces cultivées à Cuba ont diminué de 33% entre 1998 et 2007 [Castro, 2008]. Fin 2007, elles représentaient 45% de la surface à potentiel agricole. 19% de la surface à potentiel agricole était en friche. Si cette situation a changé grâce aux processus que nous analyserons plus loin, il existe encore aujourd'hui une réserve importante de terres agricoles incultes qui pourraient être cultivées : en 2014, les terres en friche ont diminué par rapport à

8. À Cuba, il est très difficile de délimiter les apports de l'agriculture familiale car les statistiques officielles les groupent avec ceux des CCS qui, à leur tour, apparaissent en général à l'intérieur du « secteur non étatique », aux côtés des CPA et UBPC. On trouve des paysans privés, non organisés en coopératives, qui pourraient rentrer dans la catégorie « agriculture familiale », mais ils restent peu visibles dans les chiffres publiés. Au sein des CCS, selon la région du pays, le type de cultures produites, la surface et le régime des terres exploitées, le temps passé dans ces conditions (s'il leur a permis d'accumuler du capital) et leur capital relationnel, entre autres, on pourrait les ranger dans le groupe des moyens paysans voire des entrepreneurs agricoles.



l'année 2007 mais représentent encore 15,3% de la surface agricole potentielle. La surface cultivée équivaut à 42,5% de la zone agricole<sup>9</sup> [ONEI, 2008 et 2015 (b)].

Les études disponibles indiquent la persistance de deux problèmes structurels graves dans l'agriculture cubaine : 1 /le fonctionnement économique en lui-même, avec ses barèmes de prix imposés aux producteurs, indépendamment du régime de propriété, et leurs difficultés à prendre des décisions pour optimiser la production, dans la mesure où ils dépendent largement de l'assignation de ressources externes, d'un plan de production et d'innombrables problèmes de commercialisation non résolus et 2 /les régimes de propriété et l'organisation de la production. Nous nous limiterons dans cet article à traiter le second problème.

Ces 25 dernières années, l'État a tenté de modifier la répartition foncière par diverses mesures d'attribution de terres en usufruit à des producteurs directs. La réduction du secteur étatique, suite à la création des UBPC, représente un effort vers la résolution de certains problèmes de fond de l'agriculture cubaine [Burchardt, 2000]. Il n'est pas aisé de transformer à l'échelle nationale une structure agraire dominée depuis plus d'un demi-siècle par des grandes entreprises employant des travailleurs salariés, de façon privée avant la révolution, puis au sein de structures étatiques. Un changement progressif était une option raisonnable et la création des UBPC un pas dans cette direction. Une analyse minutieuse semble toutefois indiquer que les changements de logique économique n'ont pas été si probants.

Les UBPC disposent en effet d'une faible marge de manœuvre pour définir la nature, le volume et la destination de leurs productions : elles dépendent largement d'une entreprise d'État qui prend ces décisions. Elles doivent ainsi vendre

9. Selon l'usage qui en est fait, la terre à Cuba est classée comme suit. 1. Surface totale : elle désigne celle qui est assignée aux unités de production agricole, sylvicoles et aux autres entités publiques, ainsi qu'aux ayants droit non publics se trouvant sur le territoire national. Elle est déterminée à partir des données cartographiques et des documents d'achat/vente et d'usufruit de terres, selon les dispositions prévues par les lois du pays. 2. Surface agricole : connue aussi sous le nom de potentiel agricole, elle est dédiée à l'agriculture, sous toutes ses formes, et est plantée de cultures temporaires ou permanentes, vouée à la reproduction de plants en pépinière, de semences ou au pâturage naturel ; elle comprend également la surface non semée apte à être cultivée. 3. Surface cultivée : c'est la terre utilisée pour une culture, entendue comme l'aire semée, en préparation, en jachère ou en attente des semences – les chemins, les sentiers délimitant les parcelles, les canaux d'irrigation, de drainage et autres éléments indispensables à son exploitation en font aussi partie. 4. Surface non agricole : elle comprend la couverture forestière et d'autres terres non agricoles occupées par des noyaux d'habitations, des sentiers, des installations, des zones non aptes et aquatiques, entre autres. 5. Terres en friche : elles font partie de la surface agricole mais ne rentrent pas dans la production agro-pastorale, forestière ou fruitière – à l'exception des jachères pour la rotation des cultures – ; on y met les surfaces couvertes de broussailles, de « marabu » (*dichrostachys cinerea*) et autres plantes invasives, les terres utilisées pour des cultures ou des plantations inappropriées aux sols, fortement sous-peuplées, dédiées à l'élevage extensif ou présentant des rendements bas. Cf. Notes méthodologiques, chapitre « agriculture, élevage, sylviculture et pêche », *Cahier statistique de Cuba*, 2014, et Minjus, 2012. Décret-loi 300, *Journal officiel* n° 45, session ordinaire, 22 octobre 2012.



au moins 70 % de leur production à « Acopio », l'entreprise d'État qui centralise les achats de produits agro-pastoraux, à des prix nettement inférieurs à ceux du marché libre (quand celui-ci existe et est autorisé<sup>10</sup>) et ne couvrant en général pas leurs dépenses. Des ressources leur sont affectées à charge de remboursement (*aseguramientos*), étant donné l'inexistence des marchés d'intrants et d'équipements vers lesquels elles pourraient se tourner [Villegas, 1999, cité par Nova, 2011, p. 45]. Leur principal avantage est venu de leur taille beaucoup plus petite qui leur a permis de s'adapter plus facilement aux conditions locales. Malgré leur nom d'Unités basiques de production coopérative, elles ressemblent davantage à des fermes de production d'État à échelle réduite, où les travailleurs disposent d'une marge de manœuvre supérieure, dans la gestion, à celle des employés des autres entreprises. Elles n'impliquent pas de rupture avec le système antérieur.

## **Nouvelles mesures de politique socio-économique et transformations récentes des structures agraires**

À partir de 2008, des changements significatifs de politiques ont été amorcés afin de « viabiliser le socialisme cubain ». Ce processus est connu sous le nom « d'actualisation du modèle économique et social ». Lors du VI<sup>e</sup> congrès du Parti communiste en 2011, et suite à une large consultation populaire, les Mesures de la politique économique et sociale, lignes directrices du développement, ont été adoptées. Récemment, en avril 2016, s'est tenu le VII<sup>e</sup> congrès du Parti, qui a aussi débattu d'un ensemble de documents, parmi lesquels la conceptualisation du socialisme cubain, le Plan de développement 2030 ainsi que l'actualisation des dites Mesures.

Tous ces documents placent le développement du secteur agricole dans leurs priorités. En outre, l'application de ces mesures a fait l'objet d'un suivi systématique. Le VII<sup>e</sup> Congrès du Parti a été l'occasion de dresser un bilan et d'actualiser les stratégies pour la période 2016-2021. Leur dernière version n'a pas encore été publiée.

Les Mesures établissent un programme vraiment novateur pour Cuba. Ainsi, de nombreux changements se sont produits dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage, tels que la distribution de terres en usufruit, l'extension du microcrédit, la vente libre d'intrants et d'équipements (testée en 2014 sur l'île de Juventud), l'augmentation du prix du lait, de la viande bovine et de certains produits agricoles, la vente directe à des établissements, hôtels et restaurants travaillant dans le secteur du tourisme, la décentralisation de la commercialisation des produits agricoles sur des marchés ouverts au public, la libre embauche de la force

---

10. Ce n'est pas le cas pour le lait et la viande. De même, les UBPC qui produisent principalement du riz, des agrumes ou des pommes de terre n'ont pas le droit d'entrer sur le marché libre des produits agricoles. À ce sujet, cf. Nova, 2011, p. 45.



de travail et l'ouverture de marchés agro-pastoraux gérés par des coopératives relevant d'autres secteurs [García et Anaya, 2016].

Le tout s'est déroulé dans un contexte de transformations institutionnelles marqué par la séparation et la simplification des fonctions ministérielles et entrepreneuriales, qui ont d'une part réduit la structure du ministère de l'Agriculture (Minag) et de ses délégations provinciales, et d'autre part ouvert la voie à la création de cinq Organismes supérieurs de direction (OSDE) regroupant les fonctions propres aux entreprises<sup>11</sup> [Minag, 2016 (b)].

Jusqu'en 2008, le processus d'attribution des terres était déjà parvenu à un certain stade de développement en termes de population bénéficiaire, mais son impact sur les surfaces demeurait très limité. L'observation du tableau 3 ci-après confirme cette tendance, montrant l'aggravation de la sous-utilisation des sols entre 2002 et 2007.

La population rurale, qui représentait 56 % de la population totale en 1958, avait largement baissé<sup>12</sup>. La migration de la force de travail des campagnes vers les villes rend beaucoup plus difficile tout processus d'intensification de la production en termes de travail investi par unité de surface. Si le vieillissement des producteurs illustre l'amélioration de la santé en milieu rural, il pose en revanche un autre type de problème.

C'est dans ce cadre complexe que sont promulgués le Décret-loi (DL) 259 (juillet 2008), le Règlement décret-loi 282 (août 2008) et, par la suite, le DL 300 (octobre 2012) qui portent sur la concession, en usufruit, de terres en friche, et permettent à l'État de les transférer à la population, aux coopératives et à d'autres institutions.

La répartition géographique de ces terres abandonnées varie beaucoup d'une province à l'autre. Le tableau 3 montre que malgré une réduction considérable à l'échelle nationale, plusieurs provinces disposent encore d'une grande réserve utilisable. La province de Camagüey est de loin celle qui détient la plus grande quantité de terres à cultiver et en 2014, celles de Ciego de Ávila et de Guantánamo ont davantage d'hectares en friche qu'en 2007.

11. Les OSDE constituent des instances d'organisation proposées par les organismes de l'Administration centrale de l'État et par les conseils des administrations provinciales ou d'autres entités nationales. Elles ont pour but de rassembler un certain nombre d'entreprises et d'autres entités dans des groupes ou des unions, selon leurs caractéristiques technologiques et leur organisation. Elles participent du processus de séparation des fonctions entrepreneuriales et des fonctions d'État, qui convergeaient dans les organismes de l'Administration centrale de l'État.

12. Pour tomber à 23 % en 2014.

TABLEAU 3. RÉPARTITION DES TERRES EN FRICHE PAR RÉGION  
(EN MILLIERS D'HA)

Terres en friche	2002	2007	2014
Cuba	933,3	1 232,8	962,1
Pinar del Río	41,7	70,8	48,4
La Havane	2,1	1,9	0,3
Matanzas	76,3	93,5	39,4
Villa Clara	73	99,7	68,2
Cienfuegos	50,8	84,6	48,1
Sancti Spiritus	79,1	95,4	40,6
Ciego de Ávila	66	95,5	100,7
Camagüey	307,9	369,6	323,9
Las Tunas	114,2	157,9	124,7
Holguín	18,7	23,7	21,8
Granma	58,4	76,7	61,9
Santiago de Cuba	13,7	16,5	14
Guantánamo	12,2	14,6	15,8
île Juventud	7,1	17,4	18,6

Source : Nova, 2011 et ONEI, 2015 (b).

Le Décret-loi 259 et le DL 300 prévoient l'octroi de terres en usufruit par tranche renouvelable de dix ans. Ils attribuent à l'État la possibilité de réclamer un fermage, même si ce point est assez flou dans le DL 300. Une fois la période d'usufruit arrivée à échéance, l'État procéderait au paiement des *bienhechurías*<sup>13</sup> qu'il élargirait au logement, élément exclu du DL 259. L'État peut mettre fin au contrat si l'usufruitier cesse à un moment donné de fournir l'Acopio en produits, ou s'il met plus de six mois à cultiver les terres concédées. La procédure de transmission d'une demande de terres en friche est bureaucratique et peut prendre jusqu'à quatre mois [Nova, 2011]<sup>14</sup>.

Jusqu'en décembre 2015, 283 787 usufruitiers disposaient de 32,2% de la surface totale et de 50,4% de la surface agricole [Minag, 2016 (b)]. Sans compter les demandes accordées par le DL 259, 54 956 demandes ont été traitées par la seule voie du DL 300, parmi lesquelles 98,9% proviennent de personnes physiques. 11,2% voulaient agrandir leurs terres. 85% sont des hommes. 51,2%

13. N.D.T.: À Cuba, les *bienhechurías* correspondent aux travaux de construction d'installations, d'entretien et de plantation visant à améliorer les terres obtenues en usufruit.

14. Les limites pourraient être d'un autre ordre, concerner par exemple les modalités de la distribution des terres, qui dépendent de la volonté des instances du ministère de l'Agriculture. Les textes évoquent une distribution répondant aux demandes reçues. Toutefois, comme la procédure se réalise au niveau local et prévoit une consultation de l'Association nationale des petits agriculteurs (Anap), il faudrait analyser son déroulement et identifier les critères de sélection des bénéficiaires.



d'entre eux ont de 30 à 55 ans. 39,6% d'entre eux n'avaient pas de contrat de travail et 30% étaient des travailleurs du secteur non étatique [Minag, 2016 (b)].

La plupart des surfaces distribuées sont utilisées pour des productions agricoles et de l'élevage de gros bétail, on observe une diversification des cultures et de la production [Minag, 2016 (b)].

Ce processus de transformation du secteur agricole est probablement le plus ambitieux depuis la réforme agraire des années 1960. Non seulement il propose des mesures portant sur l'usage et la gestion de la terre, mais il englobe aussi des aspects divers comme la commercialisation et l'accès à des crédits agricoles, aux intrants et aux équipements de façon directe – même s'il ne dépasse pas, pour l'instant, le stade de l'expérimentation. Il n'en est qu'à ses balbutiements car l'intégration de mécanismes de marché et de décentralisation des prises de décisions est très lente et compliquée. García et Anaya soulignent que :

« La production destinée aux espaces marchands est infime, par exemple, par rapport à la production totale de 2013 : 9% des tubercules et des racines, 8% des bananes, 12% des légumes, 1% du riz, 6% du maïs, 3% des haricots, 7% des fruits (agrumes exclus), 2% des œufs, 4% de la viande de porc. Les programmes de substitution aux importations, tout en permettant à l'État de réaliser des économies et de faire fonctionner ses systèmes de subventions à moindre coût, entrent en concurrence avec l'approvisionnement des marchés agro-pastoraux. En d'autres termes, étant donné que les producteurs vendent la plupart de leur production à l'État pour répondre aux besoins de ses réseaux de protection sociale, les quantités destinées aux marchés agro-pastoraux, y compris dans les provinces productrices, sont minimes, raison pour laquelle les prix restent élevés » [García et Anaya, 2016].

Les problèmes inhérents au modèle de gestion centralisée, paternaliste et étatisée persistent car l'Entreprise d'État agricole reste le principal fournisseur d'intrants et de services – le seul dans bien des cas – et fixe aussi les plans de production, en particulier pour les produits destinés à la consommation sociale<sup>15</sup>. Si la disparition de l'Acopio en 2014 avait exprimé une volonté de décentraliser la commercialisation de la production agricole, l'organisme a toutefois réouvert en 2016. Ces va-et-vient montrent qu'il reste beaucoup à apprendre de la logique marchande et des risques affrontés par les producteurs individuels. Il existe encore des problèmes de fond à résoudre pour que l'agriculteur puisse prendre des décisions – que produire et comment – en fonction de la demande, des conditions climatiques et de la situation de sa parcelle. Ces problèmes relèvent de l'accès aux marchés de vente, des intrants et des biens de production, mais

15. Il s'agit des produits alimentaires apportés par les unités productives et offerts, à titre gratuit ou à des prix subventionnés, dans les écoles, hôpitaux, maisons de retraite et autres centres d'assistance.

aussi de l'embauche de la force de travail et de l'accès à des crédits appropriés et économiquement compatibles avec le développement de l'unité de production concernée. Ces observations nous mènent à la conclusion qu'un développement agricole et rural basé de manière significative sur la production familiale paysanne est aujourd'hui toujours difficile à concevoir à Cuba.

En somme, les principales mesures adoptées dans le secteur agricole n'ont pas encore donné les effets escomptés sur les volumes de production, la baisse des prix de vente, la substitution des importations et l'augmentation des agro-exportations. García et Anaya signalent aussi certaines limites, auxquelles nous adhérons, comme le modèle de gestion qui reste focalisé sur la production et la distribution de terres, loin de toute approche systémique ou considération de la demande, ou encore les facteurs liés à la production tels que la décapitalisation, les investissements timides et discrétionnaires, la lenteur constante et les frictions dans la libéralisation du marché des intrants et des équipements. Elles indiquent aussi des facteurs liés aux marchés comme l'élargissement des espaces de vente libre qui favorisent la demande et une offre concurrentielle [García et Anaya, 2016].

La coexistence de mécanismes de marché avec le rôle prépondérant et arbitraire des entreprises d'État du secteur complique la production et la commercialisation et limite l'autonomie des petits producteurs.

## **Usufruit ou propriété ? Enjeux des transformations de la structure agraire dans le temps**

Comme nous l'avons rappelé, la politique de Cuba concernant la paysannerie a été guidée, à l'instar de nombreux pays socialistes, par la conception initiale selon laquelle les paysans allaient nécessairement disparaître, en se transformant, à mesure que le socialisme se consolidait. Toutefois, elle leur a permis de garder des niveaux de revenu élevés, bien supérieurs à ceux d'autres pays d'Amérique latine. Les paysans cubains ont toujours dû manœuvrer entre des marchés strictement contrôlés par l'État et des marchés « libérés » de taille variable selon les époques – et parfois même en marge de la légalité. Cette situation n'a pas aidé le secteur paysan à développer une capacité autonome d'organisation autour des questions communes. Mais son développement a aussi été bloqué pendant quatre décennies en raison de l'impossibilité d'agrandir les zones qu'il contrôlait et qu'il pouvait travailler.

Il a fallu attendre 2008 pour que cette situation commence à changer de manière significative, grâce à l'attribution de terres en friche à des petits producteurs. La modalité de l'octroi, en usufruit et non en propriété, mérite d'être examinée. Elle exige de clarifier la signification du mot « propriété » dans la législation cubaine et, plus largement, d'examiner les formes de reconnaissance et de



transmission des droits sur la terre à Cuba. Ces thèmes, bien que peu abordés, sont d'une importance capitale pour comprendre les dynamiques et les processus de transformation des structures foncières à travers le temps.

La Constitution de la République de Cuba<sup>16</sup> définit les grandes lignes de la répartition de la propriété, reconnaissant une « propriété d'État socialiste de tout le peuple » (art. 15), ainsi que la « propriété des petits agriculteurs individuels » (art. 19) et des « coopérateurs » (art. 20). La propriété d'État socialiste « ne peut être transmise en propriété à des personnes physiques ou morales, hormis dans les cas exceptionnels où la transmission partielle ou totale d'un certain objectif économique se fait à des fins de développement du pays et n'affecte en rien les fondements politiques, sociaux et économiques de l'État » (art. 15). La propriété des petits agriculteurs fait l'objet d'un traitement particulier et est restreinte aux biens nécessaires à l'exploitation concernée. La transmission des droits est limitée : sont interdits le fermage, le métayage, les prêts hypothécaires et tout acte impliquant une taxe ou une cession à des particuliers des droits émanant de la propriété des petits agriculteurs sur leurs terres (art. 19)<sup>17</sup>. La Constitution reconnaît également la propriété personnelle, avec des réserves formulées à l'actuel article 21, de même que la propriété des organisations politiques, des masses, des entreprises mixtes, des sociétés et des associations économiques (art. 22 et 23). Elle reconnaît le droit à hériter d'un logement de propriété privée et autres biens personnels. La terre et les biens liés à la production et intégrant la propriété des petits agriculteurs peuvent être transmis, mais seulement aux héritiers qui la travaillent (art. 24). La Constitution donne à l'État la possibilité d'exproprier des biens pour des raisons d'utilité publique ou d'intérêt social, contre une indemnisation correspondante (art. 25). Elle l'oblige aussi à protéger l'environnement et les ressources naturelles afin d'assurer le bien-être des générations actuelles et futures (art. 27).

L'importance que la Constitution accorde à la propriété des petits agriculteurs est à souligner. Plusieurs lois précisent comment appliquer les principes constitutionnels. Le Décret-loi 125-91 et ses différentes sections réglementent les droits de propriété des petits producteurs<sup>18</sup>. Le ministère de l'Agriculture (Minag) joue un rôle central dans les procédures d'héritage, tout comme l'Association nationale des petits agriculteurs (Anap), qui a un rôle consultatif et dont les représentants sont élus. Le Minag est l'organisme habilité à acquérir des terres appartenant à

16. Pour plus de détails, cf. Merlet, 2011, p. 15-17 et en particulier le tableau n° 7.

17. La Constitution de 1976 précisait dans son article 21 que « le petit agriculteur a le droit de vendre la terre après autorisation des organismes définis par la loi. Dans tous les cas, l'État a un droit de préemption moyennant le paiement du juste prix. » Cette mention a disparu de la version actuellement en vigueur.

18. Il remplace le Décret-loi n° 63, du 30/12/1982, et définit les modalités particulières de la Loi n° 59, du 16/06/1987, du Code civil.

des particuliers ou des coopératives, à autoriser leur transmission ou acquisition et à attester légalement de leur possession grâce aux certificats délivrés par le registre dont il a la charge.

Les délégués territoriaux du Minag ont un rôle essentiel dans la validation des demandes d'échange de terres entre l'État et les coopératives ou entre des coopératives, dans la vente entre coopératives ou d'une coopérative à l'État, ainsi que dans l'attribution de terres en usufruit à des coopératives. Ce sont aussi eux qui autorisent l'intégration des terres des petits agriculteurs à des coopératives ou à des entités agricoles d'élevage ou sucrières et le parcellement des terres appartenant à des petits agriculteurs, si le but de l'opération est de confier la parcelle d'un copropriétaire à une coopérative ou de l'apporter à l'État à un autre titre, quel qu'il soit. Les échanges et autres cessions de terres, entre petits agriculteurs, ou bien entre un petit agriculteur et une coopérative ou une autre entité, sont aussi du ressort de cet organisme.

Les droits dont dispose le «propriétaire» sur une parcelle sont fortement limités, tant au niveau de l'usage de la terre et des produits qu'il en obtient, qu'au niveau des possibilités de transmission temporaire et définitive à des tiers, s'ils ne font pas partie de la famille nucléaire. De nombreuses dispositions prévoient la cession définitive des terres à l'État ou à des coopératives, mais ce n'est qu'avec les DL 259 et 300 que le phénomène inverse – l'octroi de terres à des producteurs – a été envisagé et réglementé [Merlet, 2011, p. 17-19, tableau 8].

À Cuba, comme dans de nombreux pays, les termes «propriété» et «propriétaire» sont ambigus et problématiques. Ils ont différentes acceptions en fonction de la nature des systèmes juridiques, des cultures locales, des coutumes, de l'histoire<sup>19</sup>. Sur un même terrain, il y a toujours coexistence de différents droits, de nature diverse, appartenant généralement à différentes personnes ou institutions. Les droits sur la terre et les ressources naturelles peuvent se décomposer en éléments de base, que nous regrouperons dans trois grandes familles : 1/ la possibilité d'utiliser les ressources, le sol, le sous-sol, l'eau... ; 2/ la possibilité d'établir des règles sur un espace, ce que nous pourrions appeler des droits de gestion ; 3/ la possibilité de transformer les droits dans le temps et de les faire circuler entre différentes personnes ou institutions (de les vendre, les louer, les prêter, d'en hériter, etc.). À leur tour, les ayants droit peuvent être des individus ou des entités collectives, légalement reconnues ou non (famille, entreprise, coopérative, municipalité, pays, etc.), dont les individus sont le plus souvent membres. En d'autres termes, une personne possède des droits en tant qu'individu mais aussi en

---

19. Les pays de droit à tradition civiliste ont tendance à élever au rang de principe fondamental «LA» propriété de la terre, mais cette position ne reflète jamais la réalité, et répond toujours à des intérêts particuliers. L'existence de droits multiples sur une même parcelle n'est pas liée à un faible niveau de développement : elle a lieu dans tous les pays développés, et davantage encore dans les villes que dans les campagnes.



tant que membre de plusieurs entités collectives. En outre, les droits sur la terre et les ressources naturelles ne sont pas établis une fois pour toutes, ils évoluent sans cesse, tout comme la composition des « paquets de droits » de chaque sujet, individuel ou collectif [Merlet, 2010]. La situation de Cuba pourrait être analysée à la lumière de ces concepts. Cependant, au vu du manque d'études de terrain, il nous est pour l'instant difficile d'évaluer dans leur ensemble des processus en cours parfois contradictoires<sup>20</sup>.

Cette longue parenthèse sur la nature des droits fonciers nous permet de voir sous un nouvel angle, nettement moins simpliste, le dilemme propriété/usufruit. Attribuer des droits d'usage à des usufruitiers peut s'avérer bien plus pertinent que d'octroyer des titres de propriété s'il existe une corrélation de forces susceptible de faire progresser la structure agraire dans le sens de l'intérêt commun. Selon les pays et les périodes, cela peut favoriser la production familiale (France, 1950-1990) ou, au contraire, le développement d'énormes structures agro-industrielles fondé sur la location de terres (Ukraine, 1990-aujourd'hui). Le fait que l'État conserve la propriété du sol ne constitue pas une garantie en soi : dans de nombreux pays, cela a facilité le transfert de surfaces considérables à de grandes entreprises.

Une structure agraire fondée sur la petite production familiale ne peut pas subsister si les petits producteurs ne sont pas capables, *via* leurs propres organisations, de contrôler son évolution au fil des ans. Les unités de production se divisent d'une génération à l'autre. La mobilité de la terre est une condition pour que le système perdure.

À Cuba, les normes locales qui s'appliquent pour réguler la mobilité des droits fonciers, en particulier les échanges de terres ou l'exploitation de parcelles par des membres d'une même famille sous le régime de l'indivision, restent difficiles à appréhender sans un fin travail d'observation. Les procédures d'héritage de la terre sont égalitaires, mais limitées à ceux qui la travaillent et se manifestent au moment de la mort du « propriétaire ». Par ailleurs, l'offre éducative existante est très développée et il est facile de trouver du travail en dehors de la sphère agricole. Ces conditions peuvent expliquer en partie que ce système d'héritage n'ait pas provoqué une division accélérée des parcelles, contrairement à l'expérience de nombreux pays latino-américains.

Les représentants de l'Anap étant des cadres élus, on peut supposer qu'ils s'efforcent davantage de trouver des réponses aux besoins des membres de l'association que s'ils étaient nommés. Toutefois, le rôle de l'Anap dans ces processus, dans l'interprétation des lois et dans leur application reste encore pour nous à préciser et à clarifier.

---

20. Pour approfondir la question des histoires agraires locales, nous recommandons la consultation de Deere *et al.*, 1998.



## Conclusion

L'attribution massive de terres en usufruit constitue une étape décisive dans l'histoire agraire de Cuba. Les transformations du contexte international, avec la chute de l'Union soviétique, et les graves déséquilibres de l'économie agraire cubaine du début du XXI<sup>e</sup> siècle ont abouti à un changement de paradigme très fort. Mais de toute évidence, le processus devra affronter de nombreux obstacles pour se consolider. Les limites relatives à la diversification des mécanismes de marché et d'investissement, que nous avons décrites, le montrent bien. Il ne fait pas de doute que la régulation de l'accès aux terres ne sera pas non plus aisée.

Les débats ont beau avoir pris en compte ce que les Cubains appellent « *sentido de pertenencia* », le « sentiment d'appartenance » et l'intéressement aux résultats du travail de chacun, le système collectif et étatique dominant depuis la révolution ne peut pas se transformer du jour au lendemain.

Par ailleurs, il ne s'agit pas non plus d'établir un système de marché libre fondé sur le développement capitaliste tel que l'ont connu les anciens pays de l'Union soviétique. Le défi est de construire des mécanismes de régulation sur mesure permettant de mettre en adéquation intérêt individuel et intérêt collectif.

Ainsi, les institutions et organisations doivent engager des réflexions plus élaborées sur le type de développement et de structures de production les plus aptes à favoriser le bien-être de tous au niveau territorial.

De nombreuses questions subsistent sur l'évolution de la question agraire à Cuba. Mais, de toute évidence, la transformation du monde rural cubain, jugée nécessaire avec la mise en place des procédures de redistribution des terres en friche, exigera une révision de la répartition des droits entre individus, familles, coopératives, instances collectives de régulation, entreprises, instances étatiques, etc. La rigidité de certaines approches peut avoir des effets contraires aux objectifs visés. Introduire certains mécanismes de marché – y compris pour certains droits sur la terre comme, par exemple, le fermage – n'est ni bon ni mauvais en soi. Tout dépend du pouvoir de régulation de ces mécanismes qui sera donné aux acteurs de façon collective. Bien évidemment, la spécificité du cas cubain exigera des solutions *ad hoc*, uniques, qui ne pourront être copiées sur aucun modèle étranger.



## BIBLIOGRAPHIE

- BURCHARDT Hans-Jürgen (dir.), *La última reforma agraria del siglo : la agricultura cubana entre el cambio y el estancamiento*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 2000.
- CASTRO Raúl, Discurso pronunciado en el Primer Periodo ordinario de Sesiones, Séptima Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, 11 juillet 2008.
- CHONCHOL Jacques, *Systèmes agraires en Amérique latine : des agricultures préhispaniques à la modernisation conservatrice*, Paris, IHEAL, 1995, p. 213-219.
- DEERE Carmen Diana et al., *Güines, Santo Domingo y Majibacoa : sobre sus historias agrarias*, La Havane, Editorial de Ciencias Sociales, 1998.
- FIGUEROA ALBELO Víctor M., « Los campesinos en el proyecto social cubano », *Revista Temas*, n° 44, 2005.
- GARCÍA Anicia et ANAYA Betsy, El sector agropecuario cubano en la actualización, présentation en el Seminario Anual de Economía Cubana, Panel Transformación Estructural : cinco años después, Hotel Nacional de Cuba, 10-11 mars 2016.
- GARCÍA Anicia et ANAYA Betsy, Economía Cubana, Tema 2, Sector agropecuario, para estudiantes de 4to año de la Licenciatura en Economía, Material de clases, septembre 2015.
- LEÓN Juan José, Transición y participación popular en Cuba, Comunicación présentée durante el Primer Encuentro Continental sobre Reforma Agraria y Movimientos Campesinos, 1981, *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*, Ciera, Managua, 1982.
- MERLET Michel, « ¿Cómo organizar la producción en las tierras de reforma agraria: producción individual o cooperativas de producción? Algunos elementos para la discusión » [en ligne], 1991 [consulté le 15 juin 2016]. Disponible sur : [http://www.agter.org/bdf/es/corpus\\_chemin/fiche-chemin-239.html](http://www.agter.org/bdf/es/corpus_chemin/fiche-chemin-239.html)
- MERLET Michel, « Les droits sur la terre et sur les ressources naturelles » [en ligne], Agter, Comité Foncier et Développement, *Le Foncier en Afrique de l'Ouest : fiches pédagogiques*, déc. 2010 [consulté le 15 juin 2016]. Disponible sur : [http://www.agter.org/bdf/fr/corpus\\_chemin/fiche-chemin-38.html](http://www.agter.org/bdf/fr/corpus_chemin/fiche-chemin-38.html)
- MERLET Michel, « Cambios en la política agraria en CUBA. Redistribución de tierras a gran escala a productores individuales » [en ligne], Los estudios de AGTER n° 4, juillet 2011 [consulté le 15 juin 2016]. Disponible sur : [http://www.agter.org/bdf/es/corpus\\_chemin/fiche-chemin-238.html](http://www.agter.org/bdf/es/corpus_chemin/fiche-chemin-238.html)
- MINAG, *Balance de Uso y Tenencia de la tierra*, 2016(a).
- MINAG, Conferencia de actualización sobre las transformaciones en el Minag, 2016(b).
- NOVA GONZALEZ Armando, « Agricultura », collectif d'auteurs, *Miradas a la economía cubana II*, La Havane, Editorial Caminos, 2011.
- ONEI (Oficina Nacional de Estadísticas e Información), *Anuario Estadístico de Cuba 2014*, 2015 (a).
- ONEI, *Panorama del Uso de la Tierra en Cuba 2014*, 2015 (b).
- ONEI, *Panorama del Uso de la Tierra en Cuba 2007*, 2008.
- PEREZ O. Everteny, « Aspectos globales », *Miradas a la economía cubana II*, La Havane, Editorial Caminos, 2011.
- PCC (Partido Comunista de Cuba), *Proyecto de lineamientos de la política económica y social*, 1<sup>er</sup> novembre 2010.
- PCC, *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, 18 avril 2011.
- PCC, Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos, avril 2016.

---

## RÉSUMÉ

LES ÉVOLUTIONS DE LA POLITIQUE AGRAIRE DE CUBA DANS LE CADRE DE L'ACTUALISATION DU MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Entre 1959 et 2008, il n'avait jamais été envisagé à Cuba de redistribuer des terres à des producteurs individuels de façon significative. Depuis 1990, des politiques de redistribution de droits d'usage ont été mises en place, avec un impact réel, mais sur des surfaces très réduites au niveau national. À partir de 2008 commence une redistribution massive des terres en friche à des producteurs sans terres ou ne disposant que de faibles surfaces. Ce changement de politique, en raison de sa nature et son ampleur, mérite d'être décrit et analysé, bien que l'information disponible et les publications sur l'évolution des structures de production agricole de Cuba, notamment sur la production à petite échelle, soient peu nombreuses. Les rapports autour du foncier, propriété et/ou usufruit et les règles de transmission des différents types de droits sur la terre constituent un autre champ peu documenté. À partir d'observations de terrain, d'une revue de la bibliographie et d'un examen des statistiques disponibles, cet article replace ces transformations récentes dans un cadre historique et commence à explorer ces thèmes oubliés de la question agraire à Cuba.

---

## RESUMEN

LOS CAMBIOS DE LA POLÍTICA AGRARIA DE CUBA EN EL MARCO DE LA ACTUALIZACIÓN DE SU MODELO ECONÓMICO Y SOCIAL

Entre 1959 y 2008, no se había contemplado en Cuba redistribuir tierras a gran escala a productores individuales. Desde 1990, varias políticas de redistribución del uso de la tierra se aplicaron con importantes impactos, pero las áreas involucradas no alcanzaron un tamaño significativo a nivel nacional. A partir de 2008, ocurre una innovación mayor en la política agraria, con la entrega de muchas tierras ociosas en usufructo a productores sin tierras o con poca tierra. Un cambio de esta naturaleza y magnitud amerita ser descrito y analizado. Sin embargo, poca información ha sido publicada al respecto y no existen muchos análisis fácilmente disponibles sobre la evolución de las estructuras de producción agropecuaria, particularmente de la pequeña producción. Las relaciones de propiedad y/o usufructo y las reglas de transmisión de los derechos en el tiempo constituyen otro campo poco documentado. A partir de observaciones de campo, de una revisión bibliográfica y del análisis de estadísticas disponibles, este artículo intenta reubicar estas transformaciones en un marco histórico más amplio y comienza a explorar temas olvidados de la cuestión agraria de Cuba.

---

## ABSTRACT

THE EVOLUTION OF CUBAN'S AGRARIAN POLICY IN THE CONTEXT OF THE UPDATING OF THE ECONOMIC AND SOCIAL MODEL

In Cuba, between 1959 and 2008, no large range land redistribution to individual producers had been considered. Since 1990 several redistribution processes of land



were implemented with important impacts, but none of them was so deep in terms of area scale. Since 2008 Cuba has developed a process of non-used land distribution aimed to producers having little or no land. This measure represents an important innovation in agrarian policy. Such a radical change is worth being described and analyzed, although little information on the matter has been published. Besides, there are not many analyses available regarding agricultural structure evolution, particularly small production. The property and/or usufruct relationship and the rules for rights of transmission are another topic that has been little documented. From fieldwork observations done in Cuban rural areas, literature review and the analysis of available statistics, this paper focuses on this land transformation process within a wider historical framework, and begins to explore forgotten topics related to the agrarian issue in Cuba.

*Texte reçu le 29 septembre 2016, accepté le 11 mars 2017.*

**MOTS-CLÉS**

- agriculture
- concentration de la propriété
- paysans
- foncier
- politique économique

**PALABRAS CLAVES**

- agricultura
- concentración de la propiedad
- campesinos
- desarrollo rural
- política económica

**KEYWORDS**

- agriculture
- land tenure
- peasants
- land policy
- economic policy