

Cuba: acceso a la tierra, políticas públicas y nuevos campesinos usufructuarios.

Arisbel Leyva Remón¹

Universidad de Granma, Cuba.

Introducción

El modelo agrario instrumentado en Cuba en el marco de la crisis y reforma económicas de finales del pasado siglo se distinguió, entre otros rasgos, por revalorizar el lugar del campesinado y la agricultura de tipo familiar en las estrategias del desarrollo agropecuario nacional. Se operaba así un sustancial giro en las políticas fundadas en la estatalización ascendente de la tenencia, la producción y la gestión como eje cardinal de transformación y crecimiento del sector, al tiempo que la propia crisis conducía a la adopción de un esquema tecnológico que al tomar distancia de los cánones de la Revolución Verde, cuestionaba por una parte su hegemonía y efectos ambientales sobre el entorno agrario, y de otro lado intentaba superar la idea de los pequeños productores como obstáculo a la modernización agrícola y su ineluctable adhesión a los procesos de socialización creciente verificados en el campo.

Si bien las 100 mil familias campesinas existentes en el país hacia 1959 se convirtieron en los principales beneficiarios de la reforma agraria desplegada a partir de ese mismo año por el nuevo poder revolucionario, la visión sobre el lugar y rol social de ese actor rural en el desarrollo agrario quedó mediatizada en lo sucesivo por los efectos de la colectivización² y la identificación de las nociones de propiedad estatal y eficiencia económica. La creación de las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) desde mediados de los años setenta a partir de la unificación de los medios productivos pertenecientes a agricultores individuales, significó no solo la disminución cuantitativa de este grupo del campesinado en los límites de una estructura social mayor, sino también el debilitamiento del apoyo brindado por el Estado en materia de créditos, insumos y equipos, a partir de entonces redireccionados fundamentalmente hacia las nuevas organizaciones de propiedad colectiva. El alcance del proceso de socialización formal en la agricultura puede constatare en la evolución de la estructura agraria durante 1961-1992, período en el que la posesión estatal se expandió del 26,8% al 75% de la superficie agrícola nacional, en tanto el área campesina sufrió una disminución del 41% al 12%. Este panorama experimentaría cambios relevantes bajo los efectos de

¹ Doctor en Sociología por la Universidad de La Habana (2006). Profesor Titular de la Universidad de Granma, Cuba.

² Las CPA alcanzaron un rol relevante en la economía agropecuaria durante las últimas tres décadas del pasado siglo. En 1989 su contribución dentro del sector no estatal se expresaba en el 66% de la producción y el 52% de la mecanización en la rama cañera, mientras en la ganadería ocupaban el 22,8% del rebaño nacional y compartían con las cooperativas de propietarios individuales el 74,4% de la producción tabacalera. Véase Víctor Figueroa Albelo, *Cooperativización del campesinado en Cuba: evolución y expectativas*, en **Cooperativismo rural y participación social**. Niurka Pérez Rojas, Ernel González Mastrapa y Miriam García Aguiar (comp.). Departamento de Sociología de la Universidad de La Habana, La Habana, 1997, p. 3.

la nueva reforma agraria adoptada en el contexto de transformaciones que significaron los años noventa.

No es objetivo del presente trabajo emprender un análisis exhaustivo de las políticas públicas más recientes dirigidas hacia los campesinos, en particular los nuevos productores usufructuarios, sino intentar un acercamiento al proceso actual de acceso a la tierra y aquellos instrumentos regulatorios con efectos potenciales más directos sobre la dinámica socioreproductiva de este sector socioeconómico.

Reforma agraria y campesinado en el período 1993-2007

La crisis económica resultante de la conjugación de factores tanto internos como externos³, planteó hacia 1993 la necesidad de redefinir el lugar secundario y el carácter de sujeto agrario en transición, asignados por las políticas públicas al campesino no cooperativizado. En tal sentido, la distribución de tierras estatales ociosas en calidad de usufructo a personas naturales constituyó una de las medidas de mayor alcance que acompañó a la nueva reforma agraria implementada a partir de ese propio año. Entre sus derivaciones más significativas destacan la reestructuración del sistema de tenencia y uso del suelo, en el que el Estado pierde gradualmente su condición de poseedor casi absoluto de la superficie agrícola y comienzan a adquirir un peso creciente los pequeños agricultores con la incorporación a sus filas de los nuevos campesinos usufructuarios. El proceso de desestatalización de la tenencia y la producción agropecuaria en virtud del sector cooperativo-campesino provocó modificaciones trascendentes en las relaciones agrarias, caracterizadas entre otros rasgos, por el fortalecimiento de las relaciones mercantiles como complemento al sistema de planificación, la adopción de mecanismos de regulación indirecta sobre los productores no estatales, el reconocimiento de una mayor autonomía de las organizaciones cooperativas en sus vínculos con el Estado, el tránsito hacia la descentralización de la gestión agropecuaria hasta el nivel local y el fomento de las experiencias agroecológicas campesinas frente a la persistencia de prácticas asociadas al patrón industrial en la agricultura cubana.⁴

Con el colapso del bloque socialista se produjo una drástica reducción de las importaciones de insumos y tecnologías destinados a la agricultura. Los fertilizantes y pesticidas, disminuyeron en más

³ Entre ellos cabe mencionar el derrumbe del campo socialista, el recrudecimiento del bloqueo del gobierno norteamericano hacia Cuba y el agotamiento del modelo económico implantado desde la década de los 70. Ver Víctor Figueroa Albelo y Ramón Sánchez Noda, *La reforma económica en Cuba y sus direcciones principales*, y Víctor Figueroa Albelo, *La reforma económica en el sector agrario*, en **El sector mixto en la reforma económica cubana**, Ramón Sánchez Noda, et. al (comp.). Editorial Félix Varela, La Habana, 1995, pp. 16-39; pp. 40-69. Ver además, **La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa**. CEPAL, ASDI, Suecia, y Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

⁴ Miguel Altieri refiere como paradoja de la agricultura cubana al paralelismo de la revolución agroecológica protagonizada por la Isla desde finales del pasado siglo y la producción de transgénicos, conjugada con el uso de tecnologías y recursos insostenibles económica y ambientalmente. Ver **Camino. Revista Cubana de Pensamiento Socioteológico**. No. 55-56, 2010, pp. 1-7. Véase también en este número, *El uso de transgénicos para producir alimentos en Cuba. Necesidad de un debate profundo y participativo*, de Fernando R. Funes-Monzote, pp. 8-13.

del 80%⁵, la disponibilidad de combustible se redujo en 53%, los plaguicidas en 63% y el alimento animal⁶ en 70%. La crisis, agudizada por el bloqueo de Estados Unidos hacia la Isla, condujo a la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP) a la adopción y generalización de las mejores experiencias agroecológicas procedentes de Centroamérica, a través de una estrategia de transición tecnológica y cultural que llegó a constituir la pieza clave de las políticas públicas proyectadas en el ámbito de la agricultura campesina desde principios del presente siglo. Los impactos del Movimiento Agroecológico han sido múltiples y con diferentes niveles de alcance. Con su aplicación se propició no solo la incorporación de 110 mil familias en alrededor de 10 años, cifra que superó el ritmo alcanzado por otros países de la región en 30 años, sino también la generación de efectos sinérgicos sobre diversos programas estatales nacionales dirigidos al desarrollo económico, social y ambiental de las zonas montañosas; a la producción de medios biológicos y materia orgánica; la difusión de la tracción animal; el cultivo popular del arroz; el desarrollo de la agricultura urbana; el mejoramiento y conservación de los suelos; la lucha contra la desertificación y la sequía, así como la protección y fomento de plantaciones forestales. De igual modo, sus efectos se hacen sentir además en la revalorización del saber campesino, el papel activo de la mujer y la diversificación de roles al interior de la familia campesina, lo cual acontece en estrecha relación con el manejo de policultivos y la expansión de prácticas agroforestales en las fincas campesinas. La rearticulación de las relaciones de parentesco alrededor de estas unidades económicas constituye uno de los cambios de mayor significación sociocultural asociados a las políticas institucionales de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños⁷. Desde entonces se ha mantenido vigente el reto de transitar hacia un modelo de desarrollo agropecuario basado en el predominio de sistemas agroecológicos sostenibles en coexistencia con los beneficios de los adelantos científico-tecnológicos, y rebasar la visión de los insumos biológicos y las prácticas ecológicas como sustitutos de importaciones.

La reforma económica actual y el usufructo de las tierras públicas (2008-2015)

Hacia el año 2008 varios fenómenos se hicieron sentir de manera negativa en el contexto agrario cubano. Por un lado, la crisis económica global desatada en ese propio año incidió en un alza notable de los precios de alimentos; y por otro, la inestabilidad interna de la balanza de pagos, la necesidad de crear fuentes de empleo y otros problemas de la economía⁸ hicieron impostergables un conjunto

⁵ Véase *Revolución agroecológica. El Movimiento De Campesino a Campesino de la ANAP en Cuba*. Braulio Machín Sosa y otros. <http://www.rebelion.org/docs/111067.pdf> s/f. p. 27. Descarga: 4 de marzo de 2012.

⁶ Véase *Cuba: el camino hacia la sustentabilidad agrícola. Una visión sociológica del cambio*. María de los A. Arias Guevara y Arisbel Leyva Remón. *Revista de Estudios Agrarios*. Número 51, Año 18, mayo-agosto de 2012. pp. 99-119.

⁷ Véase *Revolución Agroecológica. El Movimiento De Campesino a Campesino de la ANAP en Cuba*. Braulio Machín Sosa y otros. <http://www.rebelion.org/docs/111067.pdf> s/f. pp. 72-73. Ver además, María de los A. Arias Guevara y Arisbel Leyva Remón. Op. cit., pp. 99-119.

⁸ A pesar de la ampliación de las relaciones comerciales en el orden geográfico, y de las oportunidades abiertas para Cuba en el escenario latinoamericano y de la activación de mecanismos de integración como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) en 2004, la economía se ha visto afectada además, por fenómenos climáticos adversos (16 huracanes entre 1998 y 2008, sequías, etc.), la descapitalización de la base productiva, el déficit de la balanza de pagos, las retenciones bancarias de transferencias al exterior, el elevado

de medidas entre las que adquirió relevancia la redistribución a mayor escala de las tierras estatales inexploradas⁹ mediante el Decreto-Ley 259/2008. Sin embargo, las insuficiencias técnicas de esta norma frente a la complejidad de la realidad, justificaron su necesaria modificación. Con la aprobación de los Lineamientos de la actual Política Económica y Social, y en particular de la nueva política agroindustrial, a partir del VI Congreso del PCC, celebrado en abril de 2011, se perfecciona el marco legal para el otorgamiento del usufructo en relación con etapas anteriores y se definen como objetivos cardinales en su aplicación el fomento de la seguridad alimentaria, la sustitución de importaciones,¹⁰ el incremento de las exportaciones, la reconstitución demográfica del campo, la oferta de empleo y el mejoramiento del desempeño económico-financiero del país desde sus territorios. En tal sentido, la ampliación de esta política apunta no solo a la diversificación productiva de la agricultura campesina y familiar, sino al aprovechamiento de la capacidad multifuncional de los espacios rurales y a una mejor articulación con los procesos de desarrollo local. Su aplicación se entrelaza con nuevas estrategias vinculadas a la expansión de actividades productivas y de servicios, así como de pequeñas agroindustrias, turismo rural, el trabajo por cuenta propia, apoyos para la protección del suelo, el fomento de la superficie boscosa y el uso de energías amigables con el medio ambiente.

Por su capacidad reconfiguradora de las relaciones agrarias y la estructura social rural, las nuevas legislaciones de acceso al suelo se convierten en el eje vertebrador de la actual reforma agraria y apuntan a una multifuncionalidad más amplia de la agricultura campesina en las actuales condiciones. Ello a su vez exige el diseño de modelos de política más integrales, flexibles y dinámicos, articulados sobre la base de un sistema de incentivos y mecanismos regulatorios de mayor alcance. Desde esta lógica, la priorización del nivel macro en los objetivos de esta política no debe conducir al descuido de las necesidades de desarrollo planteadas desde el nivel territorial-local, en tanto una de las clave que garantizarían su exitosa concreción.

La actual política de tierras, si bien promueve la explotación sostenible del suelo, el empleo del policultivo y la producción animal en fincas forestales y frutales, no logra articular de manera explícita un enfoque agroecológico¹¹ desde el que se gestó una nueva cultura productiva en correspondencia con las experiencias del Movimiento Agroecológico Campesino. Se plantea entonces la pertinencia

monto de los vencimientos de la deuda, entre otros factores. Véase Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. VI Congreso del PCC, 18 de abril de 2011, p. 7.

⁹ Al cierre de 2007 fueron clasificadas como ociosas 1 232 800 ha, equivalentes al 18,2 de la superficie agrícola total del país. Según cálculos realizados por el autor a partir de datos del Anuario Estadístico de Cuba, ONEI, La Habana, 2012, hasta ese año se mantenía en ociosidad el 15,2% del área agrícola nacional.

¹⁰ En el año 2012 Cuba compró alimentos por valor de 1 809 530 millones de pesos, equivalente al 13% del total de las importaciones.

¹¹ Entre los objetivos generales de la política agroindustrial definida en el VI Congreso del PCC, en 2011, se refiere el desarrollo de una agricultura sostenible que posibilite el uso eficiente de los recursos fito y zoogenéticos, así como de abonos orgánicos, medios de control biológico y tecnologías en armonía con el medio ambiente, entre otros. Ver *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. VI Congreso del Partido Comunista de Cuba*, 2011, p. 27. Tales presupuestos no encuentran aún pleno respaldo en las prácticas productivas predominantes en la agricultura, caracterizadas por el empleo de sustancias químicas y tecnologías asociadas con el modelo de la Revolución Verde. A pesar de las exitosas experiencias agroecológicas fomentadas por la ANAP a través del Movimiento de Campesino a Campesino durante casi tres lustros consecutivos, en el sistema institucional agropecuario prevalece la visión de los insumos biológicos y estrategias agroecológicas como alternativa al déficit de recursos químicos, más que paradigma del desarrollo agrícola y rural sostenible. Aunque en la práctica no han sido observados, los incisos j y k del artículo 12 correspondiente al Decreto-Ley 300 de 2012, prevén la rescisión del usufructo ante la explotación irracional o no sostenible del recurso tierra.

de impulsar proyectos interinstitucionales e intersectoriales centrados en la superación de los patrones culturales asociados a la Revolución Verde, el fomento de agroecosistemas integrados en su biodiversidad, la explotación eficiente de los recursos locales, la conexión estable de los agricultores con los centros generadores de productos biológicos¹², el rediseño del paquete de agroquímicos al que acceden los campesinos adscritos al programa de sustitución de importaciones¹³ y la gradual incorporación de estos al programa agroecológico.

El reciente incremento de precios para productos estratégicos como arroz, frijol, tabaco, ganado bovino y leche¹⁴, así como la reducción y descentralización de la gestión logística de insumos químicos y medios agrícolas destinados a la producción de frijol, maíz, tabaco y miel de abeja, si bien benefician al pequeño agricultor y reactivan incentivos productivos, paralelamente abren interrogantes en relación con la generación y distribución a mayor escala de medios biológicos y saberes favorecedores de la agricultura sostenible.

Acceso a la tierra y reproducción social del campesinado. Los nuevos productores usufructuarios

Bajo las actuales estrategias agrarias se habilita un marco institucional en extremo favorable para la reproducción social del campesinado, su preeminencia en el acceso a la tierra y su distinción como el actor agrario con la más alta contribución a la producción nacional de alimentos. Como saldo de la distribución de áreas ociosas, entre 1993 y 2011 el campesinado organizado en Cooperativas de Créditos y Servicios CCS¹⁵ aumentó de 121 103 a 367 487 miembros, equivalente al 203% de crecimiento, en tanto su participación relativa en la superficie agrícola total creció del 12% al 34% entre 1992 y 2013. Como resultado de las transformaciones estructurales operadas en la agricultura, más del 90% de la producción de viandas, cereales, leguminosas, tabaco, frutas y cacao tiene su fuente en el sector no estatal¹⁶, donde desempeña un rol preeminente el pequeño agricultor vinculado a aquellas cooperativas. Desde la perspectiva socioestructural ha de observarse que dentro de este estrato del campesinado predomina el grupo de los usufructuarios con cerca del 44% del total de socios (ver tabla no. 1), el 46% de la superficie explotada bajo la forma de cooperación simple y el 54% de los efectivos pertenecientes a esta clase social. El hecho de que alrededor del 77% del total de estos productores, pertenecientes o no a las CCS, esté constituido por personas con escasa

¹² Se refiere a Laboratorios Biofarmacéuticos (LABIOFAM), empresa elaboradora de una amplia gama de productos naturales, entre los cuales se distinguen los biopreparados con destino a la agricultura; los Centros de Reproducción de Entomófagos y Entomopatógenos (CREE), entre otros.

¹³ El Programa está dirigido al fomento de la producción de granos, leche y otros rubros de importación. En el cultivo de frijol se oferta al productor, a precios subsidiados, un paquete tecnológico dotado de plaguicidas, fungicidas, abonos químicos (urea o nitrato de amonio), fórmula completa, biofertilizantes (Fitomás), *Rhizobium* (fijador biológico de nitrógeno al suelo) y 150 litros de combustible diésel por hectárea.

¹⁴ Ver Resolución 29 de 2015 del Ministerio de Finanzas y Precios de la República de Cuba.

¹⁵ Tipo cooperativo en el que los productores preservan la propiedad individual de la tierra y demás medios de producción, y se unen para acceder al crédito y demás servicios estatales. Su aparición en el escenario agrario cubano data de 1961.

¹⁶ Cálculos del autor a partir del Anuario Estadístico de Cuba, ONEI, La Habana, 2012.

experiencia en las actividades agropecuarias y que el 35% oscile entre 20 y 35 años, implica un desafío para políticas públicas dirigidas al sector agropecuario,¹⁷ las cuales habrán de tomar el principio de la equidad como elemento clave en su aplicación práctica, y adoptar ayudas diferenciadas atendiendo a las desigualdades territoriales, socioespaciales al interior de los territorios, y una mirada específica a otras como las referidas al género, la edad, la reconversión productiva de un espacio, la cultura productiva y las particularidades diversas del escenario local, como puede ser la pobreza o la frágil articulación de esos espacios a las dinámicas económicas. Aquí entrarían en acción las denominadas “Políticas de Discriminación Positiva”.

La explotación usufructuaria del suelo ha condicionado no solo la reproducción a mayor escala del grupo de productores titulares de esta posesión, sino también la recomposición de la estructura social agraria con el crecimiento numérico de segmentos como los familiares, los trabajadores asalariados y los propietarios-usufructuarios. Los nuevos productores usufructuarios influyen además, desde sus relaciones mercantiles, en la constitución de grupos con funciones diversas (de asistencia técnica, servicios, comercialización, etc.) en espacios propiciados por fisuras de la gestión estatal.

Tabla no. 1

Cuba. Perfil socioestructural básico de las CCS¹⁸. Año 2013.

Grupos según peso relativo en el total de asociados	Asociados a CCS	Total	Mujeres (%)	% en el total de asociados	
		335787	16,8	100	
Grupos centrales	Usufructuarios	146858	11,3	43,7	93,8
	Propietarios	93432	12,9	27,8	
	Familiares	74945	29,2	22,3	
Grupos periféricos	Trabajadores asalariados	18009	31,1	5,3	
	Propietarios-usufructuarios	10249	8,7	3,0	
	Arrendatarios	2543	14,2	0,7	

Fuente: Elaborado por los autores a partir de datos del Departamento de Organización de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), 2014.

En el caso de las mujeres, su participación productiva se concentra fundamentalmente en aquellas figuras desligadas de la posesión de la tierra (familiares y asalariados), cuestión que demanda la

¹⁷ El análisis sobre el bajo acceso de los agricultores usufructuarios al crédito, cuya cifra ascendía al 9% a nivel nacional en 2013, permite considerar a la calidad del suelo y el ganado adquirido, la experiencia productiva acumulada, el nivel de asesoramiento técnico recibido y de acceso a los insumos agropecuarios, la gestión económica de las cooperativas campesinas, entre los principales factores condicionantes. La erradicación de tales barreras resultaría una empresa imposible sin la redefinición de las políticas sectoriales desde una perspectiva de integración cuyo escenario fundamental ha de ser el territorio descentralizado.

¹⁸ Aunque las estadísticas oficiales no dan cuenta de su existencia, dentro de los grupos periféricos adscritos a las CCS fortalecidas se encuentran los miembros de las Juntas Administrativas, cuya existencia ha generado no pocos conflictos al interior de esta forma cooperativa, dado el manejo inadecuado de recursos colectivos, de las producciones y de los ingresos campesinos. Su procedencia social ligada al sector estatal y en muchos casos, al medio urbano, así como la forma en que expresan sus intereses económicos, no siempre en armonía con los de los propios productores, nos lleva a considerarlo como una manifestación en el terreno económico de los conflictos de clase en la transición socialista bajo condiciones extraordinarias. Los sesgos en la gestión económica de muchas de estas estructuras administrativas han provocado frecuentes situaciones de impagos a los campesinos, lo que a su vez ha generado descontento y debilitamiento de la cohesión colectiva y la responsabilidad social de las cooperativas. Según funcionarios de la ANAP Nacional, tales conflictos se han resuelto solo en aquellos casos en que los cargos de las Juntas Administrativas son desempeñados por hijos de campesinos que son asociados a las CCS, lo cual se explica por su condición de clase: el campesino no actúa en contra de su propia clase social.

puesta en vigor de instrumentos con enfoque de equidad de género, dirigidos a incentivar el acceso de las féminas a la tierra mediante la introducción de incentivos crediticios, impositivos y de otro tipo que les permitan asumir la condición de gestoras directas de las unidades productivas.

En el actual contexto agrario los campesinos usufructuarios se reproducen y diferencian en proporciones cuantitativas y cualitativas distintas a las vividas por la generación de inicios de los años noventa, vinculada a la producción de tabaco, café y autoconsumo. Los integrantes de esta segunda progenie se distinguen de sus antecesores y entre sí por la diversidad de los perfiles productivos (ganadería, legumbres y hortalizas, arroz, producción forestal, frutícola, etc.) predominantes en sus fincas, la ubicación y calidad del suelo, su conexión con distintos tipos de mercado (de alimentos distribuidos localmente, de distribución nacional, de exportación, informales, etc.), lo cual condiciona la estructura y volumen de sus ingresos, y las formas organizativas de la producción a que se vinculan (cooperativas de campesinos, de obreros con propiedad colectiva¹⁹ y de obreros con propiedad estatal-cooperativa, así como a granjas estatales).²⁰ Su diferenciación podría tomar en cuenta otros criterios como el carácter nominal o real con que gestionan la finca,²¹ el interés por asentarse con su familia definitivamente o no en el campo, y la cultura productiva que poseen en relación con las labores agropecuarias y el manejo sostenible de agroecosistemas.

Como respuesta a la necesidad de fomentar el repoblamiento rural ²² y crear las condiciones para la reproducción sostenible de la fuerza laboral agropecuaria, la política de tierras vigente abre nuevas posibilidades para la construcción de viviendas entre los nuevos usufructuarios y su familia, procurando satisfacer así las demandas sociales que acompañan al proceso de inserción en el campo de una masa altamente heterogénea de trabajadores que se inicia en las labores agropecuarias.

¹⁹ Denominamos bajo este concepto a los miembros de las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) tomando en cuenta su identidad de clase predominantemente obrera, rasgo apreciable en su lenguaje, organización del trabajo y cultura productiva. El hecho de que los campesinos aportadores de medios de producción constituyan apenas el 1,7% de la membresía total de las CPA, indica la metamorfosis sufrida por este tipo cooperativo desde el punto de vista clasista y sociocultural a partir de mediados de los años ochenta.

²⁰ La preferencia por la inserción en las CCS y la velada o manifiesta reticencia a vincularse a las CPA, UBPC o granjas estatales por parte de la mayoría de los nuevos campesinos usufructuarios, sugiere la conveniencia de modificar sus nexos contractuales con las formas organizativas de la producción atendiendo a la lógica de la Pequeña Producción Mercantil. Se trata de vínculos que, establecidos más por razones normativas que por la libre elección asociada a la compatibilidad de lógicas económicas que portan las partes involucradas, contienen una potencial conflictividad, visible ya en algunos territorios del país. Por otra parte, la rigidez de las reglas vigentes al respecto colocan en desventaja a los asociados de las CCS, el segmento fundamental del campesinado, al excluirllos en forma inequitativa de la posibilidad de ampliar su fondo agrícola individual hasta el límite máximo concebido (67 ha).

²¹ La práctica denota la existencia de grupos informales portadores de capital y medios técnicos suficientes como para convertirse en inversores y decisores reales de una parcela representada formalmente por un usufructuario nominal con acceso limitado a los recursos requeridos para ponerla en explotación. En ocasiones, los recursos destinados a la explotación de la finca formalmente representada por una persona proceden ilegalmente del sector estatal, al que pertenecen sus verdaderos titulares. Al respecto la legislación vigente muestra ambigüedades, pues si bien el artículo 9.1 del Decreto-Ley 300/2012 exige al solicitante del usufructo con vínculo laboral previo, trabajar y administrar de forma directa las áreas recibidas, el mismo documento concibe la disponibilidad de fuerza de trabajo asalariada como uno de los requisitos del otorgamiento de tierras. Ello propicia que, en algunos casos, uno de los asalariados actúe al mismo tiempo en calidad de administrador, en tanto el titular o usufructuario-inversionista mantiene una relación indirecta con la unidad productiva. La ocurrencia de tales fenómenos sugieren la pertinencia de analizar los procesos y relaciones agrarias actuales desde un posicionamiento múltiple de la observación en el que se debe tomar en cuenta tanto lo que ocurre en el marco de la legalidad como lo que emerge fuera de la ley y los diversos entrelazamientos que ambos planos de la realidad establecen entre sí. Este presupuesto nos permite comprender las distorsiones que sufren muchas prácticas dentro del sector socialista agropecuario, dominadas por la lógica del mercado ilegal o "subterráneo".

²² Durante el período 2002-2012 la población rural experimentó una discreta recuperación incremento de 24,1% a 25,7%. Cálculos del autor a partir de datos del Anuario Estadístico de Cuba 2012, ONEI, La Habana, 2012; Anuario Demográfico de Cuba 2008, ONEI, La Habana, 2008; Norma Montes, et. al., *Distribución espacial de la población*, en Cuba: población y desarrollo. CEDEM, La Habana, 2009, pp. 123 y 125.

El derecho de los nuevos agricultores a la edificación de residencias en las tierras usufructuadas y la herencia del patrimonio constructivo por parte de la familia en caso de fallecimiento o incapacidad total del productor, se definen como incentivos para su reproducción social y su reafirmación como actor estratégico del desarrollo agrario. Sin embargo, la distribución de tierras²³ públicas en usufructo resulta insuficiente ante el objetivo estratégico de alcanzar la reproducción sostenible de la sociedad rural y campesina en particular. Se plantea entonces el desafío de articular y aplicar con enfoque participativo y descentralizado proyectos integrales de cambio rural atendiendo a las múltiples demandas de productores y habitantes del campo, vistos no solo como objeto sino como actores del desarrollo local. El posible consenso en torno a tales fines implicaría además la asunción de una visión constructivista y compleja en el proceso actual de municipalización de la planificación del desarrollo como marco propicio para la evaluación y monitoreo de las políticas campesinas.

Hasta el momento, la expansión del usufructo de la tierra a personas naturales condiciona la emergencia, acentuación o declive de una pluralidad de prácticas y fenómenos, muchos de ellos de signo contradictorio, entre los que pueden identificarse los siguientes:

- Proceso de movilidad social desde el sector estatal-cooperativo hacia la pequeña posesión individual de la tierra, a partir de la tendencia al deterioro de la eficiencia económica y la capacidad de respuesta productiva que muestra el primero. Esta contradicción si bien resulta inherente a la heterogeneidad socioeconómica propia de la transición socialista, recaba de medios regulatorios con capacidad para potenciar la realización de la propiedad social o colectiva, la eficiencia económica, la autonomía de gestión y la responsabilidad social en las organizaciones empresariales del ámbito público.
- Presencia de manifestaciones asociadas a la concentración de tierras como consecuencia de la ampliación del uso de fuerza de trabajo asalariada²⁴ en el campo, el fomento de las relaciones monetario-mercantiles y las posibilidades de acumulación que estas ofrecen, así como del empleo de remesas²⁵ en la explotación individual de la tierra. Bajo estas condiciones se agudiza el proceso de diferenciación campesina con expresiones en el surgimiento de un segmento de pequeños empresarios vinculados tanto al usufructo como a la propiedad del suelo —fenómeno al cual está asociada la separación entre las formas instituidas de posesión de la tierra y su gestión—, el

²³ Hasta el momento no se logra total correspondencia entre la voluntad de “desarrollar una política integral que contribuya a la repoblación gradual del campo, adoptando medidas que estimulen la incorporación, permanencia y estabilidad de la fuerza laboral del sector y contemple el asentamiento familiar definitivo”, y de otorgar prioridad a “la adopción de medidas que incentiven la incorporación y permanencia de jóvenes al sector agropecuario, en particular la entrega de tierras en usufructo como vía de empleo”, reconocida en los Lineamientos 197 y 198 de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. VI Congreso del PCC, 18 de abril de 2011, p. 28., de un lado, y el carácter predominantemente sectorializado que caracteriza a las medidas y regulaciones aplicadas en este ámbito de la vida rural.

²⁴ Este constituye uno de los requisitos exigidos por el Decreto-Ley 300 de 2012 para el otorgamiento del usufructo.

²⁵ El dinero procedente del exterior comienza a hacer acto de aparición en el escenario rural actual condicionado por el elevado costo de las inversiones iniciales que exige el acondicionamiento de las tierras entregadas en usufructo --la gran mayoría de ellas con muy bajos niveles de fertilidad natural--, la imposibilidad de contar con créditos para la limpieza de áreas infestadas de marabú, la elevación de los precios de los insumos productivos y la inestabilidad de las condiciones naturales asociadas a la actividad agropecuaria, entre otros factores. Similar tendencia a la prevalencia de otras fuentes de financiamiento (préstamos procedentes de personas residentes en Cuba o el extranjero) sobre el crédito estatal se observa en la esfera del trabajo por cuenta propia. El contexto actual de cambios agrarios pretende ser aprovechado por instituciones al servicio de fuerzas políticas de los Estados Unidos, que pretenden potenciar el sector privado como vía para subvertir el proyecto socialista cubano, cuestión que demanda un enfrentamiento sistémico desde las políticas públicas.

aumento del grupo de los asalariados privados y la existencia de una franja de los nuevos productores usufructuarios en condiciones económico-materiales muy limitadas, con una escasa experiencia productiva, viéndose precisados, en algunos casos, a la renuncia de su condición.²⁶

- Los desajustes en las relaciones contractuales entre el Estado y los campesinos, así como la influencia del mercado sumergido en la fijación de precios más atractivos y la asignación de recursos y servicios deficitarios para el productor, constituyen factores con repercusión en dos fenómenos contrarios a la equidad como valor sistémico: la acentuación de la diferenciación social preexistente en el acceso a los alimentos y el fortalecimiento del sector privado vinculado a la comercialización agropecuaria.
- El proceso actual de acceso a la tierra, si bien ha contribuido a la recuperación de la población rural cubana,²⁷ continúa en lo fundamental desconectado de las necesidades de desarrollo de las comunidades rurales en que se asientan los usufructuarios²⁸ y productores agropecuarios en general. Ello genera insatisfacciones y limita el asentamiento definitivo de aquellas familias usufructuarias de tierras con residencia fuera de la finca o en el entorno urbano, lo cual compromete la sostenibilidad de dicho proceso y las dinámicas socio-reproductivas de un actor social con significativa capacidad potencial de contribución a la seguridad alimentaria del país.²⁹ Las políticas agrarias, enfocadas desde una visión más compleja, deberán tomar en cuenta los intereses económicos que mueven a muchos usufructuarios/as hacia el campo de manera temporal y les hace ver la agricultura como fuente de acumulación que supuestamente les

²⁶ El 71,6% de las extinciones de usufructos verificadas hasta el 20 de octubre de 2014 (16912) estuvo asociado a la renuncia expedita o abandono de las tierras por el productor, según establecen los incisos d y g del Decreto-Ley 300 de 2012. A partir de estadísticas del Minag puede apreciarse que el número de extinciones registradas en esa fecha superó el total de solicitudes aprobadas hasta el 20 de diciembre de 2013 (12609). Por su parte, el Banco de Crédito y Comercio (BANDEC) corrobora las causas antes señaladas como las de mayor peso en los 397 casos de productores que en el momento de hacer dejación del usufructo contraían deudas en 2014. El saldo total de esta deuda alcanzó la cifra de 9 631 148,08 pesos. Las provincias con mayor peso en el total de extinciones fueron Camagüey y Granma, con 149 y 143 casos, respectivamente.

²⁷ Durante el período 2000-2006 la población rural creció con 67543 nuevos habitantes, mientras en el decenio 2002-2012 su proporción en la estructura de la población total pasó del 24,1% a 25,7%. Esta recuperación es fundamentalmente masculina, pues de hecho asistimos a un proceso de masculinización de la población rural.

²⁸ Los derechos de los nuevos usufructuarios a la edificación de viviendas en las áreas recibidas, y a la herencia del patrimonio constructivo por parte de la familia en caso de fallecimiento o incapacidad total del productor, se definen como incentivos para su reproducción social y su reafirmación como actor estratégico del desarrollo agrario tanto a escala local como nacional. No obstante, el análisis de sostenibilidad de la actual política de tierras sugiere atender, entre otros aspectos, los requerimientos de servicios básicos (agua, electricidad) por parte de aquellos productores ubicados en terrenos alejados de las comunidades rurales o periurbanas. Al mismo tiempo, la autorización al disfrute de la vivienda solo bajo la condición de utilizable y no de habitable, sugiere la imposibilidad de recibir en propiedad la vivienda construida. Esto podría actuar como factor de incertidumbre para quienes se proyectan por el asentamiento definitivo en la finca, y puede resultar en cierta medida contradictorio con legislaciones enfocadas hacia el largo plazo como el derecho a la seguridad social por parte del productor. Hasta el momento no se logra la necesaria correspondencia entre la voluntad de “desarrollar una política integral que contribuya a la repoblación gradual del campo, adoptando medidas que estimulen la incorporación, permanencia y estabilidad de la fuerza laboral del sector, en particular los jóvenes, y contemple el asentamiento familiar definitivo”, declarada en los Lineamientos 197 y 198 de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, de un lado, y el carácter predominantemente sectorializado (agrarista) que distingue a las medidas con que se pretende alcanzar tales metas. En la base de esta contradicción subyace una visión del espacio rural reducido a su dimensión agraria; es por ello que la única vía identificada para promover la reproducción de la sociedad rural es precisamente la generación de empleo a través de la entrega de tierras en usufructo, reconocida por los Lineamientos 197 y 198. Sin embargo, la realidad de algunos territorios como Granma muestra la acentuación del éxodo de la población rural montañosa en los últimos años como consecuencia del debilitamiento de servicios sociales como educación, salud y transporte. Aunque la provincia mantiene actualmente en ejecución un plan de electrificación de 13 comunidades rurales, que se sumarían a las 11 habilitadas en 2014, la gradual reducción del acceso a otros servicios disponibles en el contexto urbano y las limitaciones presupuestarias de los gobiernos locales para encarar las necesidades de esta franja demográfica, continúan actuando sobre la decisión individual y familiar de abandonar la montaña.

²⁹ En la práctica los impactos esperados del usufructo en relación con el descenso de los precios agropecuarios y la reducción del volumen de gastos en la importación de alimentos no se han materializado. Por otra parte, el diseño de las estadísticas generadas por el sector no permiten calcular el aporte productivo de los nuevos usufructuarios; ello dificulta la evaluación de la efectividad de la política de entrega de tierras bajo esta forma de tenencia.

permitirá luego invertir en el medio urbano. Por tanto, estas estrategias tendrán que enmarcarse necesariamente en programas más amplios de desarrollo rural participativo a nivel local, con el imprescindible concurso de las instancias superiores. La coevolución del sistema agroproductivo y lo rural como modo de vida y espacio de desarrollo sociocultural se presenta entonces como *conditio sine qua non* para su sostenibilidad.

Políticas públicas complementarias del acceso a la tierra

Política tributaria

Más allá de sus generalidades, asociadas a la necesidad de conservar la estabilidad de las finanzas internas y respaldar el gasto público, los fundamentos esenciales de la política fiscal instituidos a partir de 2011³⁰ ratifican y amplían el régimen especial tributario previsto para el sector agropecuario desde 1994 con la finalidad de incentivar el crecimiento sostenido de la producción. En correspondencia con ello la nueva ley del sistema tributario sancionada en 2012³¹ prevé para los pequeños agricultores el pago de impuestos sobre ingresos personales netos (para los usufructuarios con tierras a partir de 2013, según escala progresiva), sobre ventas agropecuarias (5% para usufructuarios y propietarios), transporte terrestre y la contribución a la seguridad social (20% de la base de contribución seleccionada); a ello se suman los nuevos tributos en vigor a partir del presente año sobre contaminación de cuencas hidrográficas, uso y explotación de recursos forestales y derecho de uso de aguas terrestres.

La Ley Tributaria, respondiendo a los objetivos de la política de distribución de la tierra en usufructo, establece beneficios fiscales transitorios para los nuevos productores usufructuarios hasta que inicien la explotación de sus predios. En consecuencia, son exonerados de impuestos por un período de dos años a partir de la entrega de tierras, disponiendo así de un lapso mínimo para realizar sus actividades productivas sin erogaciones adicionales a las exigidas por éstas. A su vez, las cooperativas campesinas quedan exceptuadas del impuesto sobre utilidades siempre que puedan justificar la correspondencia de la mayoría de sus ingresos anuales con su gestión comercial. Sin embargo, la posible introducción de figuras impositivas relacionadas con la posesión y ociosidad de la tierra³² no

³⁰ Cfr. *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. 18 de abril de 2011, p 15-16.

³¹ En el orden histórico, la política impositiva actual refrendada en la Ley 113 de 2012 “Del sistema tributario”, encuentra antecedentes en la tesis “Sobre la cuestión agraria y las relaciones con el campesinado”, aprobada en el I Congreso del PCC, en 1975, donde se estableció la obligación de los campesinos y los miembros de las Cooperativas de Producción Agropecuaria, de contribuir con los fondos destinados a gastos públicos; el Decreto-Ley No. 66, del 1 de abril de 1983 “Del Impuesto sobre Ingresos a pagar por los Agricultores Pequeños y las Cooperativas de Producción Agropecuaria”, el cual estableció una contribución de este sector en proporción a la cuantía de los ingresos percibidos; y la derogada Ley 73 del 4 de agosto de 1994, en la que se estableció por vez primera un régimen tributario especial para el sector agropecuario.

³² El propósito del impuesto sobre propiedad o posesión de la tierra reside en gravar la capacidad económica de dicho recurso patrimonial; se concibe como un incentivo para su adecuado uso y explotación y se define a partir de la extensión y calidad de las tierras. Su aplicación posee carácter universal, en tanto comprende a personas naturales y jurídicas. Por su parte, el impuesto sobre ociosidad del suelo intenta estimular su consecuente utilización por parte del agricultor. Su valor superará 1,5 veces el de la propiedad o posesión de la tierra. Ver *Curso de actualización para los miembros de las Juntas Directivas de las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) y las Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS). Compendio*. La Habana, 23-26 de septiembre de 2013, p. 64.

deberá desconocer las vulnerabilidades que enfrentan hoy muchos de los usufructuarios, en aras de prever posibles tensiones en sus vínculos contractuales con el Estado³³.

En su conexión con la política social, el esquema tributario actual procura financiar el régimen de seguridad social de estos productores mediante la introducción de flexibilidades en el pago de una contribución que solo alcanza el 20% de la cuota seleccionada en una escala entre 350 y 2000 pesos. Las ventajas inherentes a este tributo se hacen más evidentes en el caso de las campesinas usufructuarias, quienes disfrutan del derecho a licencias de maternidad retribuidas durante 18 semanas: las seis anteriores al parto y las 12 posteriores.

Al tomar en cuenta la capacidad económica de los usufructuarios, quienes en su mayoría aún no disponen de recursos suficientes para ejercer esta obligación tributaria³⁴, las normas más recientes prorrogan la aplicación de la contribución a la seguridad social hasta cuatro años a partir del otorgamiento del usufructo, lo que reafirma el empleo de criterios de focalización y discriminación positiva en la implementación de esta política.³⁵

Sin embargo, las dinámicas territoriales emergentes, acompañadas de una creciente heterogeneidad socioeconómica y la complejización de las relaciones agrarias, así como de una mayor incidencia del cambio climático en la agricultura, entre otros fenómenos, colocan desafíos al régimen tributario para el sector agropecuario en la consecución de cotas superiores de equidad, la urgencia de atenuar las desigualdades sociales asociadas a los procesos de diferenciación económica emergentes en el seno de la sociedad agraria a partir de los años noventa constituye sin dudas, otro de los retos al que ha de responder el régimen impositivo vigente mediante la instrumentación del principio de equidad y de otra de sus funciones clave; a saber: la redistribución del ingreso a escala social. Además del nivel económico, el territorio y el tipo de cultivo, definidos como criterios de equidad en la política tributaria, sería recomendable la inclusión otros como la estacionalidad, el ciclo productivo, las condiciones naturales a escala microrregional y la carga fiscal de cada productor³⁶.

El adecuado equilibrio entre las funciones recaudatoria y de incentivo hacia la producción, así como el otorgamiento a esta última de una relativa prioridad a partir del manejo de estímulos fiscales

³³ La eliminación de subsidios a los insumos agrícolas a partir de 2011, la inestabilidad en el acceso a estos recursos, lo que conduce a su adquisición con elevados costos en el mercado ilegal, así como la inmovilidad de algunos precios como el de la leche y la ineficacia de las normas contractuales, constituyen factores condicionantes de las irregularidades y desarticulaciones presentes en los nexos económicos actuales entre el Estado y los campesinos.

³⁴ Hasta noviembre de 2013 solo el 6,8% de los 230 000 usufructuarios obligados a afiliarse al régimen de seguridad social comparecía en los registros del Instituto Nacional de Seguridad Social (Inass). Ver *"Seguridad social para usufructuarios de tierra: protección para el futuro; abrigo para hoy"*, de René Tamayo León. Juventud Rebelde, domingo, 10 de noviembre de 2013, p. 4.

³⁵ Aunque las condiciones económicas reales de muchos usufructuarios obligó al Ministerio de la Agricultura a la aplicación del "Procedimiento para el aplazamiento de la contribución de los usufructuarios de tierra que lo soliciten, al Régimen Especial de Seguridad Social establecido en el Decreto Ley 298, amparados en su Disposición Transitoria Sexta", aprobado el 5 de mayo de 2014, mediante el cual se prorroga el pago de la contribución por cuatro años para aquellos usufructuarios imposibilitados de hacerlo a causa de los elevados gastos asociados al saneamiento de las áreas recibidas, esta regulación sigue siendo rígida al exigir el pago retroactivo de la contribución.

³⁶ La posible redefinición de los servicios tributarios a partir de estos enfoques demandaría a la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT) el despliegue de acciones de capacitación entre los productores en cuanto a los procedimientos técnicos y la formulación de la declaración jurada, acto que a su vez estará mediatizado por la dificultad que implica para la gran mayoría de los campesinos el cálculo preciso de sus ingresos netos anuales en condiciones de ampliación y diversificación de las relaciones de mercado, promovidas por el actual proceso de reformas económicas.

diversos, podría considerarse como el elemento definitorio de la eficacia de la imposición en este ámbito de la economía, lo que exigirá por tanto, la utilización de instrumentos efectivos de monitoreo y retroalimentación por parte de especialistas y decisores.

Observar las políticas públicas campesinas desde una perspectiva de interdependencia permite advertir los contradictorios efectos que generan sus interacciones en el escenario concreto de la economía campesina. Así, el beneficioso efecto recaudatorio que en el sistema impositivo se espera ejerza el cambio de precios a favor del productor pudiera verse contrarrestado por las incongruencias constatables en la instrumentación práctica de la estrategia de comercialización vigente.

Política crediticia

El servicio crediticio estatal al sector campesino ha sido a partir de 1959 uno de los ejes cardinales de las políticas de desarrollo agrario en Cuba. Desde entonces este sujeto ha podido acceder a los dos destinos fundamentales del crédito agropecuario; a saber: el capital de trabajo y las inversiones³⁷, en tanto su participación en las prestaciones financieras se beneficia de las garantías ofrecidas por los fondos colectivos de las cooperativas. De modo particular, los productores de caña, café, cacao, tabaco y papa, disfrutaban de regímenes crediticios diferenciados por estar vinculados a renglones estratégicos para la economía del país, lo cual les exime de la aplicación de garantías para el otorgamiento de préstamos. A las excepciones mencionadas tienen derecho también los nuevos financiamientos de agricultores con deudas, liquidadas o pendientes, que cumplen con sus compromisos de amortización ante el banco, así como las solicitudes de préstamos ascendentes hasta 20 000 pesos por cultivo o actividad productiva.

Aunque la tasa de interés prevista para los créditos de capital de trabajo se fija en el 5% y la de inversiones en el 7%, la observancia del principio de equidad posibilita que los nuevos productores usufructuarios, dada sus escasas competencias productivas y limitados recursos, abonen solo el 3% del interés durante los dos primeros años de explotación del suelo.

En el plano de los hechos, el bajo acceso de los agricultores usufructuarios al crédito, cuya cifra ascendía al 9% a nivel nacional en 2013³⁸, remite a considerar su condicionamiento multifactorial y reconocer entre las variables de mayor peso el inestable funcionamiento del aparato de gestión económica de las cooperativas y los bajos niveles de competencias laborales de sus representantes; irregularidades y deficiente rigor técnico en los contratos de suministro de insumos y comercialización

³⁷ Atendiendo a sus fines específicos, el crédito para capital de trabajo constituye un préstamo a corto plazo empleado en la producción de cultivos temporales (tabaco, malanga, tomate, papa, pimiento, yuca, calabaza y otros) y permanentes (caña, café, cacao, cítricos, plátanos, fruta bomba, entre otros), la cobertura de gastos asociados a la preparación del suelo, cosecha, beneficio y almacenamiento de productos, la producción pecuaria y de posturas, la atención a áreas de autoconsumo, entre otros fines. El préstamo para inversiones está concebido para el fomento, renovación y rehabilitación de cultivos permanentes, el desarrollo de plantaciones forestales, la compra y reparación de maquinarias, equipos, medios de transporte e infraestructuras, la reposición del ganado, etc.

³⁸ En junio de ese propio año había recibido crédito solo el 4% del total de usufructuarios registrados hasta esa fecha. En 2012 la cifra fue de 6,7%.

de rubros campesinos; la incorrespondencia entre determinados precios agrícolas y los costos de producción en que incurre el agricultor; limitado capital cognitivo e insuficiente formación técnica recibida, así como la persistencia de una visión prejuiciada de los agricultores en torno a las relaciones con el banco y el supuesto riesgo que estas representan para la autonomía campesina. Frente a estos obstáculos, muchos usufructuarios optan por otras fuentes de financiamiento entre las que figuran las remesas procedentes del exterior, préstamos de otro tipo, llegando incluso a la variante de intensificar la inversión de trabajo vivo hasta niveles límites.

La superación de tales barreras resultaría una empresa imposible de acometer sin la redefinición de las políticas sectoriales desde una perspectiva de integración cuyo escenario fundamental ha de ser el territorio descentralizado. La interconexión de los servicios financieros con los de seguros en el nivel subnacional, constituye un intento de generar mayores garantías del productor frente al banco, reducir el margen de riesgo bancario y concertar intereses institucionales en correspondencia con los intereses del campesinado³⁹.

La adopción de una política crediticia más equitativa presupone ante todo la diversificación de las prestaciones que por un lado, ofrezcan mayores oportunidades a los segmentos sociodemográficos representados por mujeres y jóvenes con el fin de potenciar su reproducción en la estructura social campesina, y estimulen al mismo tiempo la agricultura sostenible. Frente a la posibilidad de expandir el manejo más justo de este servicio bancario los Comités de Crédito territoriales podrían desplegar propuestas e iniciativas relativas a estas y otras especificidades sociales, económicas y naturales de los espacios productivos.

³⁹ La actual política de seguros concibe la formalización de vínculos institucionales entre la Empresa Nacional de Seguros ESEN, la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños ANAP y el Banco de Crédito y Comercio BANDEC en la concertación del financiamiento de las primas de seguros como garantía imprescindible para la concesión de créditos a los campesinos.

Consideraciones generales o puntos de partida para la investigación y la toma de decisiones.

- La evolución de la política de acceso a la tierra pública ociosa bajo la forma de usufructo durante las últimas dos décadas, ha constituido el eje central de la reforma agraria desplegada desde inicios de los años noventa al tiempo que ha implicado la diversificación de las formas de tenencia, la reconfiguración de la estructura agraria en general y la conversión del campesinado privado en el sujeto de mayor relevancia en el orden económico-productivo, hecho que marca un giro en la dinámica del sector agropecuario y su tejido social, colocando así nuevos retos a las políticas públicas en materia de equidad, explotación eficiente y sostenible del suelo y demás recursos naturales, condiciones sociales de vida en el campo, estratificación social campesina, entre otras variables.
- Las reformas vigentes a partir de 2011 definen el cambio de las políticas públicas en general y agropecuarias en particular como un proceso continuo, lo que ofrece la posibilidad de reajustar sistemáticamente su aplicación práctica. En el caso de la agricultura campesina, a este enfoque le resultaría complementaría la visión de las políticas como dispositivo de producción de realidad, lo que a su vez supondría la necesidad de concebirlas, aplicarlas y evaluarlas de manera participativa, integral y descentralizada. Desde esta perspectiva su construcción e implementación no ha de centrarse solo en los sujetos agrarios sino también en las comunidades rurales, de modo que puedan articularse propuestas de políticas de abajo hacia arriba.
- El análisis exploratorio de las políticas hacia el campesinado usufructuario sugiere la conveniencia y posibilidad de estructurarlas en un modelo más sistémico e interactivo en el que sus componentes operen de manera sinérgica, eficaz y flexible. En tal sentido, las políticas de prórroga del usufructo cada diez años, de seguridad social y de precios agrícolas, establecidas a su favor con sentido reproductivo a largo plazo, podrían verse limitadas en sus impactos por la acción de instrumentos de mediano o corto alcance como el resto de los tributos fijados, el esquema crediticio vigente, la reglamentación del uso de la vivienda, las prácticas de comercialización y prestación de servicios estatales, así como el aplazamiento de programas específicos e integrales de transformación rural.
- La eficacia real de las políticas campesinas está mediatizada no solo por el rigor de su diseño a nivel macro, sino también, y esto resulta clave, por intereses y competencias individuales y colectivas que acompañen al proceso de gestión cooperativa en el nivel micro. Se precisa aquí de estrategias locales y organizacionales ancladas en la formación continua de los campesinos y sus líderes, así como en la producción de normas favorecedoras de una redistribución más simétrica del poder y la resolución de conflictos posibles. La reproducción de conflictos de intereses a esta escala puede llegar a subvertir el sentido regulador o transformador de las políticas públicas.

- La voluntad gubernamental de incentivar la recuperación demográfica del campo y la participación creciente de los jóvenes en la actividad agropecuaria requiere ir más allá de la sectorialidad expresada en la distribución de tierras públicas y sus políticas complementarias, y avanzar hacia una noción de desarrollo agropecuario y rural fundada en la equidad, la activa participación de actores locales, la capacidad transformadora del modelo agroecológico, así como los valores de la economía social y solidaria.
- La estructura social vinculada a la agricultura campesina en Cuba tiende cada vez más a la heterogeneización y pluralidad de sujetos que en ella intervienen. Frente a esta realidad, el manejo de una visión de estratificación social construida a partir de indagaciones científicas parece ser el fundamento más adecuado para el continuo perfeccionamiento de las políticas públicas. Ello permitiría además a los nuevos campesinos usufructuarios, en tanto estrato mayoritario del campesinado privado, constituirse en objeto de una agenda más ajustada a sus demandas y especificidades.
- El despegue de la economía cubana pasa necesariamente por la recuperación y desarrollo del sector agropecuario; en ello conserva un papel relevante el campesinado organizado en las Cooperativas de Créditos y Servicios. Tal afirmación llama la atención sobre la trascendencia de diseñar y desplegar políticas públicas de mayor alcance para los pequeños agricultores. Continuaría siendo esta una vía irrenunciable para alcanzar nuevos peldaños en el camino hacia la seguridad alimentaria nacional, pues para Cuba el campesino no constituye un asunto del pasado sino del presente y el futuro.

BIBLIOGRAFÍA

ALTIERI, MIGUEL A., La paradoja de la agricultura cubana. Reflexiones agroecológicas sobre la base de una visita reciente a Cuba, en *Caminos*, Revista Cubana de Pensamiento Socioteológico, No. 55-56 de 2010.

ANAP. Curso de actualización para los miembros de las Juntas Directivas de las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) y las Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS). Compendio. La Habana, 23-26 de septiembre de 2013.

ARIAS GUEVARA, MARÍA DE LOS A., y ARISBEL LEYVA REMÓN, Cuba: el camino hacia la sustentabilidad agrícola. Una visión sociológica del cambio, en *Revista Estudios Agrarios*. Procuraduría Agraria de México, Año 18, No. 51, mayo-agosto de 2012.

CEPAL, La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa. CEPAL-Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

FIGUEROA ALBELO, VÍCTOR, *Los campesinos en el proyecto social cubano*, en revista TEMAS, no. 44, octubre-diciembre de 2005, pp. 13-25.

FUNES, FERNANDO, *et. al.* (eds.), Transformando el campo cubano. Avances de la agricultura sostenible. ACTAF, La Habana, 2001.

LEYVA REMÓN ARISBEL, Cambios en la estructura social del campesinado cubano. Apuntes para un estudio, en *Sociedad cubana, hoy*. Ensayos de Sociología joven. Alain Basail Rodríguez (coord.). Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2006, pp. 81-92.

LEYVA REMÓN ARISBEL, Cambios socioclasistas y relaciones agrarias en la provincia de Granma a partir de 1993. Tesis doctoral en Sociología. Universidad de La Habana, 2006.

LEYVA REMÓN ARISBEL, *Cooperativas de Créditos y Servicios: Un enfoque socioclasista desde los 90's.*, en Participación social y formas organizativas de la agricultura. Niurka Pérez, *et. al.* Universidad de La Habana, 1999.

LEYVA REMÓN, ARISBEL y MARÍA DE LOS A. ARIAS GUEVARA, *Nuevos productores usufructuarios: hacia un estudio de su estructura interna*, en Cambios tecnológicos, sustentabilidad y participación. Niurka Pérez Rojas *et. al.* Universidad de La Habana, 1999.

MACHÍN SOSA, BRAULIO, *et. al.*, Revolución agroecológica: El Movimiento de Campesino a Campesino de la ANAP en Cuba. ANAP, La Habana, s/f.

PÉREZ ROJAS, NIURKA, *et. al.*, Campesinado y participación social. Universidad de La Habana, 1998.

PÉREZ VILLANUEVA, OMAR E., Cuba: la ruta necesaria del cambio económico. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2013.