



Cuba : Accès à la Terre, politiques publiques et nouveaux paysans usagers

-

Arisbel Leyva Remon / Université de Gramma, Cuba

Résumé du document

Le modèle agricole mis en place à Cuba dans le cadre de la crise et de la réforme économique de la fin du siècle passé se matérialisa, entre autres, par la réévaluation de la place du paysan et de l'agriculture familiale dans les stratégies agricoles nationales.

La création de « Coopératives de Production Agricole » (CPA,) au milieu des années soixante-dix et à partir du regroupement des moyens de production appartenant aux paysans, a favorisé le ralentissement de l'aide étatique en matière de crédits, d'intrants et d'équipements. En effet, cette aide fut principalement réorientée vers les nouvelles organisations de propriété collective.

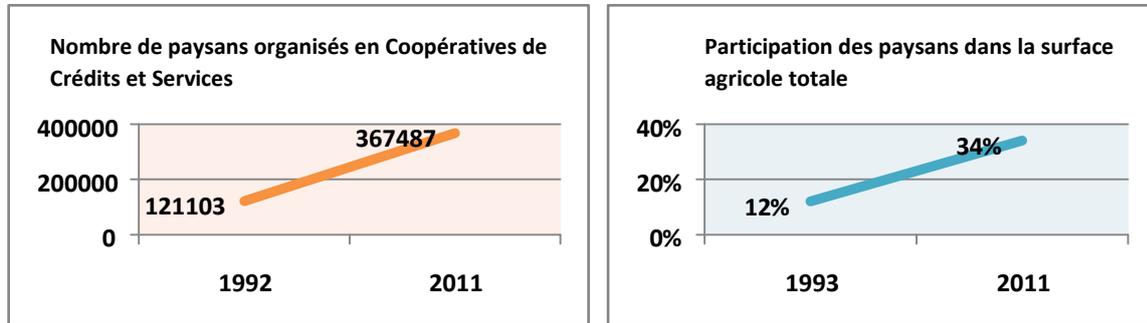
Entre 1961 et 1992, la détention des terres agricoles par le gouvernement est passée de 26,8% à 75% de la superficie agricole nationale. Dans le même temps, la proportion des terres appartenant aux paysans a chuté de 41% à 12%. Jusqu'en 1993 donc, les paysans ne faisant pas partie d'une coopérative sont restés en retrait de l'économie agricole. A partir de cette même année, une des grandes mesures prise relativement à la nouvelle réforme agraire fut la distribution de terres étatiques inexploitées en tant qu'usufruit aux personnes physiques. Le processus de privatisation de la propriété en vertu du secteur coopératif agricole a provoqué le renforcement des relations commerciales, de la décentralisation des gestions agricoles au niveau local et le développement des expériences agro-écologiques paysannes. La crise économique de la fin du XXème siècle a conduit « l'Association Nationale des Petits Agriculteurs » (ANAP) à adopter et généraliser les meilleures expériences agro-écologiques d'Amérique Centrale. Parallèlement, l'association opta pour une stratégie de transition technologique et culturelle allant vers une agriculture durable, permettant de faire face à la réduction des fertilisants, pesticides et autres combustibles ainsi qu'à leurs effets nocifs. Le développement des activités agro-écologiques a généré un changement structurel de l'agriculture paysanne, avec l'intégration de 110 000 familles en 10 ans et une nette amélioration de la préservation des agroécosystèmes.

La crise économique globale de 2008 a entraîné une hausse des prix des aliments sur le marché mondial et une instabilité de la balance des paiements dans le pays. Ces deux facteurs combinés ont entraîné une réelle nécessité de créer de nouvelles sources d'emploi et une redistribution à plus large échelle des terres inexploitées appartenant à l'Etat. Aujourd'hui, la politique économique et sociale tend vers une amélioration du cadre légal pour l'octroi des usufruits et promeut la multifonctionnalité de l'agriculture paysanne. Parmi les défis auxquels Cuba doit faire face, on peut citer :

- l'établissement de politiques publiques et fiscales en faveur du développement rural et l'intégration durable du nouveau paysan usager
- la promotion de la sécurité alimentaire à l'échelle nationale, en luttant contre les inégalités économiques, en favorisant l'égalité des sexes au sein de l'agroéconomie et en réduisant les prix des produits alimentaires

Synthèse

Au-delà des limitations des politiques sectorielles, l'intégration d'un modèle agro-écologique, la promotion d'une économie sociale et solidaire ainsi que la nécessité de faciliter l'accès à l'agroéconomie aux jeunes et aux femmes, apparaissent donc comme des facteurs clés pour un développement rural réussi.



Accès à la terre et reproduction sociale des paysans

Pour les nouveaux paysans, le droit de construire sur ses terres ainsi que la possibilité de les transmettre aux futures générations, constitue une motivation supplémentaire dans leur fonction sociale et leur réaffirmation comme acteur stratégique du développement agricole. Cependant la politique de distribution des terres sous forme d'usufruit se révèle insuffisante pour assurer à la société rurale et paysanne dans son ensemble des conditions

Une des conséquences de cette politique est l'émergence de petits entrepreneurs et l'apparition des symptômes de concentration des terres, phénomènes auxquels s'associe l'augmentation de groupes de salariés. On observe également un décalage entre l'Etat et les paysans dans les relations contractuelles liées à la tarification et aux mécanismes d'affectation des ressources et des services déficitaires pour les producteurs. L'augmentation de la différenciation sociale dans l'accès aux aliments, ainsi que le renforcement du secteur privé associé à la commercialisation agricole, caractérisent les difficultés rencontrées par les paysans et la société en général. Les politiques agricoles mises en place sont donc déconnectées des besoins de la communauté agricole, dont font partie les nouveaux paysans usufruitiers.

Le fait que très peu de ces paysans habitent au sein même de propriétés agricoles compromet la viabilité de la population rurale cubaine ainsi que les dynamiques socio-reproductives d'un acteur social majeur de la contribution à la sécurité alimentaire du pays. Les intérêts économiques qui motivent nombre de ces usufruitiers, les poussent à voir l'agriculture comme un moyen leur permettant, à l'avenir, d'investir dans le monde urbain. L'évolution conjointe et parallèle des systèmes agro-productifs et ruraux comme mode de vie et espace de développement socioculturel est donc une condition sine qua non d'une durabilité et d'une sécurité alimentaire nationale.

Régime fiscal et développement rural

La nouvelle loi du régime fiscal adoptée en 2012 prévoit, pour les petits paysans, le paiement d'un impôt sur le revenu personnel net sur les ventes agricoles (à hauteur de 5% par usufruitier et propriétaire) ainsi que sur le transport terrestre et une contribution à la sécurité sociale (à hauteur de 20% de la base de la contribution). A cela s'ajoutent des taxes en vigueur depuis 2015 sur la pollution des bassins versants, l'utilisation et l'exploitation des ressources forestières et le droit d'utiliser les eaux de surface.

Afin de répondre aux objectifs de la politique de distribution des terres en usufruit, la loi fiscale fixe des avantages fiscaux pour les nouveaux producteurs usufruitiers, et ce, jusqu'à ce qu'ils

Synthèse

commencent à exploiter leur terre. Ceux-ci sont donc exonérés d'impôts pour une période de deux ans à partir de la distribution des terres en question, et disposent ainsi d'un laps de temps très court pour réaliser les activités productrices. De leur côté, les coopératives agricoles sont, elles, exemptées d'impôts sur les bénéfices à partir du moment où elles peuvent justifier que la majorité de leurs revenus annuels sont étroitement liés à leur gestion commerciale.

Cependant, les nouvelles dynamiques territoriales, ainsi qu'une incidence toujours plus grande du changement climatique sur l'agriculture, mettent en évidence de nouveaux défis auxquels est confrontée la fiscalité du secteur agricole. Ces défis concernent une plus grande équité ainsi que l'urgence d'atténuer les inégalités sociales via une de ses fonctions clé : la redistribution des revenus à l'échelle sociale.

Accès au crédit et incidence sur l'agroéconomie

A Cuba, depuis 1959, le service étatique de crédit au secteur agricole a été l'un des points cardinaux des politiques de développement agricole. Depuis sa création le service de crédit étatique finance le fond de roulement et l'investissement. Les producteurs de canne à sucre, café, cacao, tabac et pomme de terre bénéficient de régimes de crédits différenciés car leurs productions sont considérées comme stratégiques pour l'économie du pays. Cela les dispense donc d'apporter des garanties lors de l'octroi de prêts. Ces agriculteurs peuvent également se voir financer leur dette dans la mesure où ils tiennent leur engagement d'amortissement auprès des banques, ainsi que solliciter des prêts allant jusqu'à 20 000 pesos pour leur activité génératrice de revenus.

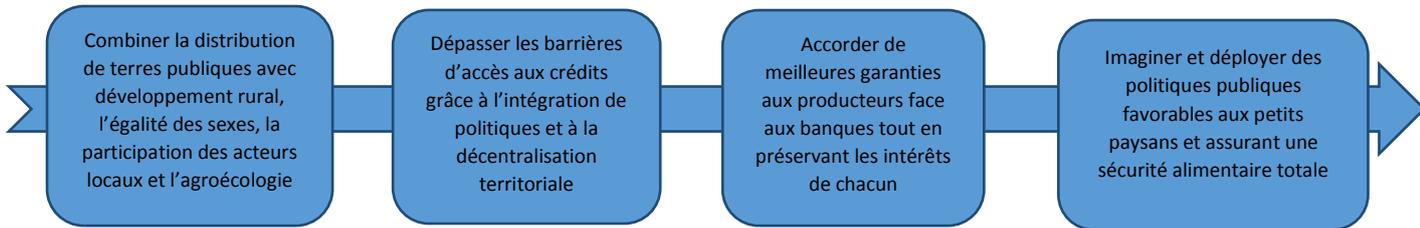
Etant donné la faible productivité et les ressources limitées dont disposent les nouveaux paysans usufuitiers, et bien que les taux d'intérêt prévus soient fixés à 5% pour les crédits sur fond de roulement et à 7% pour les crédits sur investissements, le respect du principe d'équité leur permet de ne verser que 3% d'intérêt pendant les deux premières années d'exploitation de la terre.

Dans les faits, l'accès aux crédits pour les paysans usufuitiers atteignait en 2013 9%, chiffre relativement faible. En voici les principales causes:

- Le fonctionnement instable de l'appareil de gestion financière des coopératives
- Le faible niveau de compétence de ses représentants
- Des irrégularités et déficiences techniques dans les contrats d'approvisionnement d'intrants et de commercialisation de matière agricole
- Des incohérences entre les prix de vente et les coûts de production engagés par les paysans
- Des connaissances limitées et une formation technique insuffisante
- La persistance de préjugés sur les paysans autour des relations avec les banques ainsi que les risques supposés que celles-ci représentent pour l'autonomie paysanne

Face à ces obstacles, certains usufuitiers choisissent d'autres sources de financement, parmi lesquelles des transferts de fond provenant de l'extérieur, des prêts d'un autre type ou encore une intensification de l'investissement au travail jusqu'à des niveaux limites.

Propositions pour une politique agricole durable



La volonté du gouvernement d'encourager un retour aux campagnes et une participation des jeunes dans les activités agricoles nécessite d'aller encore plus loin que la seule politique de distribution de terres publiques. Les auteurs défendent une notion de développement agricole et rural basé sur l'équité, l'activité participative des acteurs locaux, la capacité de transformation du modèle agro-écologique et les valeurs d'une économie sociale et solidaire.

Afin de surmonter les barrières liées à l'accès au crédit, il est nécessaire de redéfinir les politiques sectorielles de soutien à l'agriculture en donnant un rôle central à l'échelon décentralisé. Au niveau local, les relations étroites qui existent entre les banques et les assureurs permettent d'engendrer des garanties plus élevées de la part des producteurs envers la banque, de réduire les risques bancaires et de négocier des intérêts institutionnels en accord avec ceux des paysans. L'adoption d'une politique de crédit plus équitable suppose avant tout une diversification des prestations, qui, d'un côté offrent des opportunités plus grandes aux femmes et aux jeunes au sein du monde agricole et, d'un autre côté, permettent la stimulation d'une agriculture durable.

Le décollage de l'économie cubaine passe inévitablement par le redressement et le développement du monde agricole, au sein duquel le paysan joue un rôle essentiel, notamment en s'investissant dans les Coopératives de Crédits et de Services. Dans cette perspective, les auteurs rappellent l'importance d'imaginer et de déployer des politiques publiques tournées vers les petits producteurs. Cette voie reste en effet incontournable pour franchir de nouveaux paliers sur le chemin de la sécurité alimentaire nationale et des paysans cubains un atout de du présent et de l'avenir.

Rôle des politiques publiques et conditions pour un développement rural durable

Par son ampleur, le phénomène de conversion de l'agriculture cubaine au mode de production biologique dans les années 1990 est considéré par beaucoup comme le plus important ayant jamais eu cours dans un pays. L'accès à la terre ainsi que le droit de propriété de ces terres sont des éléments essentiels pour combattre la pauvreté du monde rural et avancer vers un monde dans lequel chacun mange à sa faim.

Cuba connaît actuellement une politique agro-économique qui commence à se décentraliser sans affronter de réels obstacles ou contradictions. Afin de se rapprocher d'une agriculture durable, il faut tout d'abord que les relations entre la production paysanne et les aides étatiques envers ce secteur soient plus étroites. En effet, les paysans organisés en coopératives rencontrent encore des difficultés d'accès au système bancaire. Enfin, la majorité d'entre eux cherche d'autres sources de financements et leur capacité d'investissement est limitée.

La redistribution des terres non cultivées comme usufruits favorise l'intégration du milieu rural à court et moyen terme. Cependant, l'étude de ses relations avec les autres politiques agricoles

Synthèse

ouvrent la porte à de nombreuses interrogations quant à son efficacité à long terme. Alors même qu'ils sont les acteurs principaux de la sécurité alimentaire, face aux difficultés sociales et l'augmentation de la pauvreté, de nombreux paysans aspirent à travailler au champ pendant un certain temps avant d'aller investir en ville. Cependant, il est évident que lorsqu'un producteur est dans une situation d'insécurité alimentaire, il a tendance à prendre des décisions qui nuiront à sa capacité de garder le contrôle de ses terres. Par ailleurs, les femmes apparaissent comme les gardiennes de la sécurité alimentaire familiale, alors même qu'elles n'accèdent que trop rarement aux terres comme usufruit.

L'Etat doit donc mener une politique de redistribution des terres aux nouveaux paysans, tout en leur proposant des formations aux nouvelles techniques agricoles et en valorisant l'agroécologie sur le long terme. Pour un développement rural durable, les politiques d'accès à la terre doivent prendre en compte le besoin, pour les paysans, de disposer d'activités culturelles et d'éducation pour eux et leur famille. L'intégration des femmes, des jeunes et des pauvres sont des conditions sine qua non pour un développement agro-économique durable en faveur d'une meilleure équité sociale. Les défis auxquels doivent s'attendre les politiques agricoles sont à la fois :

- Economiques, via l'accès au crédit et l'amélioration des conditions de commercialisation des productions agricoles
- Culturels, grâce à une meilleure inclusion sociale
- Environnementaux, de par la préservation des terres et des cultures durables
- Et sociaux, à travers la lutte contre les inégalités et la sécurité alimentaire

Contrairement aux grandes tendances des autres contextes latino-américains, la portée des transformations agricoles actuelles cubaines, en faveur de l'intégration sociale des paysans et de la production agro-alimentaire nationale, ne pourra être couronnée de succès que si les instances publiques et les acteurs locaux se montrent à la hauteur de ces différents défis.