

# L'approvisionnement alimentaire à Cuba : les producteurs entre l'État et le marché

Denise Douzant Rosenfeld

Les caractéristiques de l'économie socialiste et planifiée cubaine, en particulier pour les choix agricoles, sont bien connues. La révolution suivie de l'embargo américain et la construction d'un État inspiré du modèle soviétique ont développé très tôt une faille dans la division socialiste du travail. Les choix de développement mis en œuvre dans l'île en découlent directement : maintien de la monoculture sucrière [1], mise en place d'une agriculture fortement dépendante de ses consommations d'intrants d'origine industrielle et d'énergies concentrées, pour la plupart importés. L'effondrement du bloc socialiste avec lequel Cuba assurait alors près de 85 % de ses échanges, essentiellement sous forme de troc (sucre contre pétrole, par exemple), et le durcissement de l'embargo américain ont entraîné la mise en place d'une politique d'ajustement draconienne pour rationner les ressources, favoriser l'insertion dans le marché international en devises et reconverter l'économie (en développant par exemple le tourisme) sans changer le régime politique [2]. La capacité d'importation de l'île est en effet tom-

bée en 1992 à près de 25 % de son niveau de 1989 et sa chute ne sera enrayerée qu'en 1994 [3].

La production de sucre et des autres cultures d'exportation (tabac, café, agrumes), indispensables pour se procurer des devises, est certes restée prioritaire. Mais la production agricole vivrière et, plus largement, l'approvisionnement alimentaire d'une société très majoritairement urbaine (la capitale compte plus de deux millions d'habitants) sont devenus un axe essentiel pour la survie de la population et pour celle du régime. De profondes recompositions sont à l'œuvre qui mettent au premier plan la place des agriculteurs dans le contexte de pénuries alimentaires aggravées (50 % de l'alimentation, en particulier les protéines d'origine animale, étaient importés en 1989). Après l'échec du plan d'autosuffisance alimentaire de la première période (dite « période spéciale », type « communisme de guerre ») mis en œuvre entre 1989 et 1993, la nouvelle politique économique modifie la donne : le démantèlement des fermes d'État et l'ouverture de nouveaux marchés libres permettent de s'interroger sur les réponses de l'État et des pouvoirs publics (qui auparavant monopolisaient la production et la distribution) et celle des autres acteurs (fermes d'État maintenues, coopératives, paysans, intermédiaires).

Entre l'État et le marché, les agriculteurs cubains se trouvent dans une position nouvelle qui soulève des questions essentielles. Cet article rappelle les manifestations de l'effondrement du modèle de production et d'approvisionnement ainsi que les premières politiques mises en œuvre, puis met l'accent

sur la période récente où l'agriculture, comme les autres secteurs de l'économie et le pays lui-même, est en transition au sein d'un régime « socialiste avec le marché », comme le définissent les dirigeants cubains aujourd'hui. Le fil conducteur suivra les réactions successives des producteurs agricoles (eux-mêmes en nombre réduit vu l'exode rural qui a accompagné le processus de développement) à qui on demande de produire plus, avec de moins en moins de moyens. Nous mettrons l'accent sur les productions agricoles destinées au marché intérieur (racines, grains, légumes et fruits) plus que sur l'élevage, dont les problèmes sont largement distincts.

## Heurs et malheurs de la « période spéciale » (1989-1993)

Le modèle de production, fondé sur une planification absolue et la valorisation des grandes fermes d'État, ainsi que le système de collecte et de distribution, relevant de monopoles étatiques largement inefficaces, donnaient déjà depuis le milieu des années 80 des signes d'essoufflement, se traduisant par la stagnation de la production et l'augmentation des importations. La paralysie des importations et des transports de même que la difficile reconversion de l'agriculture à l'énergie animale et humaine vont obliger à la remise en cause d'un modèle longtemps considéré comme « supérieur ».

Communication au Colloque international de Chantilly (France, 20-23 février 1996) « Agriculture paysanne et question alimentaire » organisé par le CECOD (université de Paris I).

D. Douzant Rosenfeld : IUFM Versailles-UPX et GRAL-CNRS, 50, rue F.-Combes, 78800 Houilles, France.

Tirés à part : D. Douzant Rosenfeld

## L'effondrement du modèle de production et d'approvisionnement

La valeur de modèle de référence octroyée aux fermes d'État tenait surtout au fait qu'elles se prêtaient mieux que les autres exploitations à la recherche systématique d'économies d'échelle, d'autant que le personnel d'encadrement et la main-d'œuvre ont toujours fait défaut dans l'agriculture cubaine. Les choix techniques, en leur temps vivement critiqués par René Dumont [4], n'avaient jamais été démentis : ils restaient liés à la mise en œuvre d'une agriculture moderne, mécanisée, misant sur l'irrigation, grande consommatrice d'énergies fossiles et d'intrants d'origine industrielle, pour l'essentiel importés. Combinées à l'extension des superficies cultivées et au développement de nouvelles cultures (agrumes pour l'exportation), ces options avaient permis d'assurer, à la fin des années 70, un accroissement notable de la production. Mais, depuis le milieu des années 80, les blocages structurels se renforçaient : pénurie et faible productivité de la main-d'œuvre, faible qualification

et absence de motivation des saisonniers mobilisés dans l'armée ou au sein de la jeunesse scolarisée, rigidité du calendrier des cultures valorisant l'agriculture irriguée de saison sèche, etc. Les autorités avaient réagi en centralisant encore davantage les affectations de ressources (politique de « rectification des erreurs ») et les monopoles étatiques commerciaux (suppression des « marchés paysans »), ce qui a facilité dans un premier temps la mobilisation pour la production décrétée à l'automne 1989. Il en a été de même pour le système du rationnement qui s'était progressivement institutionnalisé en tant que principal mécanisme d'ajustement : il définissait les normes de consommation de chacun en fonction de l'âge, compte tenu de la politique sanitaire suivie et, bien sûr, des disponibilités. Égalitaire et subventionné, il était complété par l'accès aux cantines ou restaurants et, épisodiquement, par l'écoulement de produits excédentaires sur le marché parallèle étatique [5]. Les rigidités de la planification expliquent sans doute pour une part la faible diversification et les niveaux insuffisants de production de l'agriculture cubaine, laissant en friche près du tiers de la sur-

face agricole utile (SAU) ; l'utilisation de la terre entre également en ligne de compte, favorisant la canne (44 % des surfaces cultivées, *figure 1*) et l'élevage bovin (avec une nouvelle orientation vers l'élevage laitier « moderne » gros consommateur d'aliments préparés), ne laissant que 12 % pour les cultures vivrières. Mais il est vrai que l'autosuffisance alimentaire n'avait jamais constitué un objectif important, les autres pays socialistes assurant une part importante des approvisionnements dans des conditions plus avantageuses. Les cultures mécanisées, les élevages intensifs et les complexes agro-alimentaires ont été largement favorisés, dans le cadre d'une structure agraire bien particulière : le secteur des fermes d'État a rapidement atteint l'hégémonie et le gigantisme (75 % de la SAU et en moyenne 20 000 ha par exploitation en 1988), les petites fermes privées ont été progressivement marginalisées (14 % de la SAU et en moyenne une dizaine d'hectares) et, entre les deux, les coopératives de production agricole (CPA) regroupaient un peu moins de la moitié des anciennes fermes privées (11 % de la SAU et, en moyenne, 600 ha).

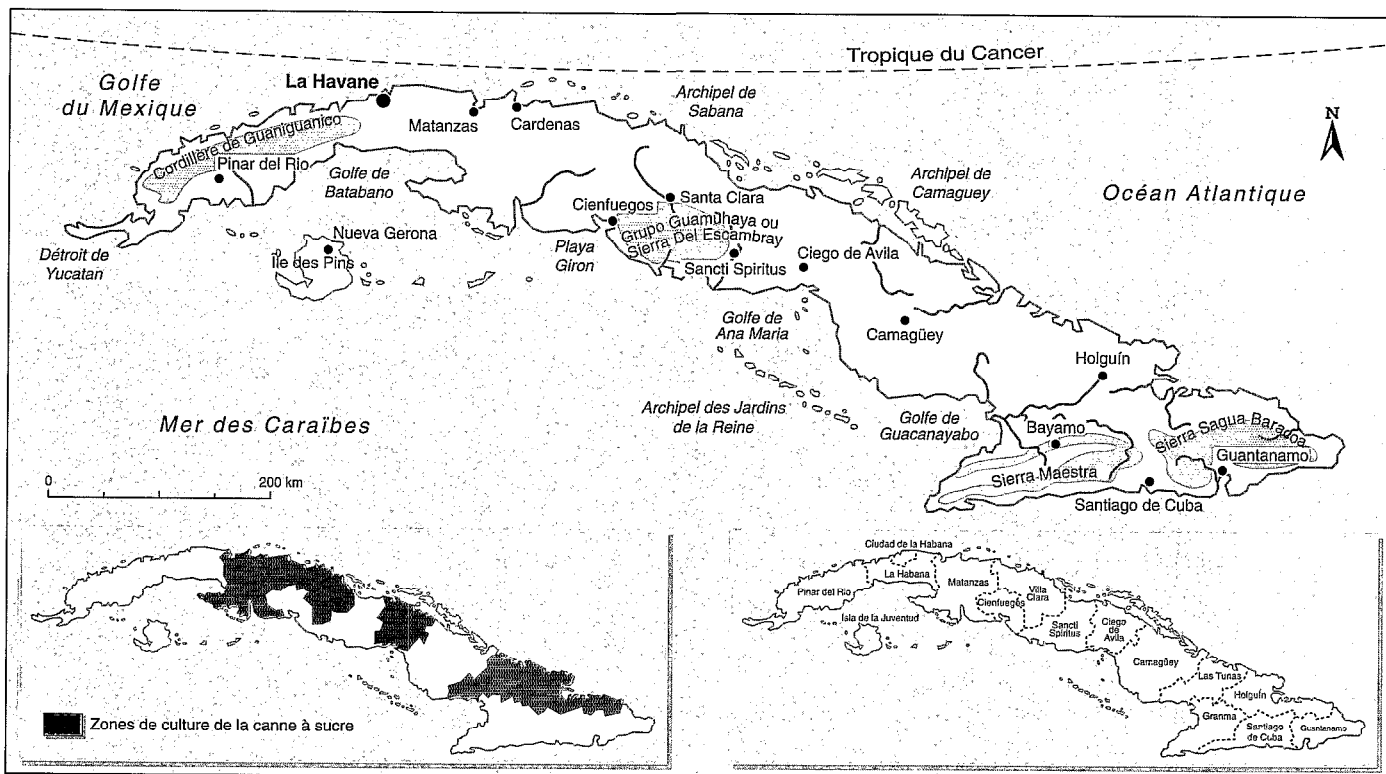


Figure 1. La région de La Havane : usage du sol et propriété (d'après IPF La Habana, Uso del suelo, M. Roig et N. Montes, janvier 1993).

Figure 1. Havana region : land use and property.

### • Fermes d'État, paysans et coopératives

Au moment où s'accroît la crise, les fermes d'État ou entreprises agricoles héritières des plantations sucrières et des grandes exploitations d'élevage bovin, qui s'étaient continuellement renforcées depuis la mise en œuvre de la seconde réforme agraire (1963) en limitant à 5 *caballerías* (67 ha) la taille maximale des exploitations privées, regroupaient environ 600 000 travailleurs. En 1988, elles assuraient globalement, selon les statistiques officielles, 79 % de la valeur de la production. Entreprises spécialisées selon la culture dominante (canne, agrumes, riz, « cultures variées », élevage, etc.), leur contribution en valeur était plus élevée en ce qui concerne la canne à sucre (81,5 %), le riz (95 %), les agrumes (93 %), les pommes de terre (82 %), les bananes et l'élevage (81 % pour l'ensemble des bovins, porcins, des œufs et volailles). C'est dans l'élevage – celui des ateliers industriels de production de volailles, œufs et porcs autant que dans l'élevage laitier – que l'effondrement de la production a été le plus impressionnant : avec la chute brutale des importations de maïs et de tourteaux, un grand nombre d'unités de production ont dû suspendre leur activité.

Le secteur « non étatique » était pour sa part étroitement encadré : aménagements et remboursements décidés par l'État, encouragement d'un secteur coopératif étroitement lié aux impératifs du plan. Son poids global était faible ; il avait plutôt vocation à se spécialiser dans les productions maraîchères, les tubercules, le tabac, le café et les fruits à consommation locale, sans toutefois parvenir à étendre son emprise sur l'un de ces domaines de façon exclusive.

En effet, le nombre des petits producteurs, dont l'utilité a pourtant été reconnue lors des deux réformes agraires, n'a depuis cessé de diminuer. Les paysans ne sont pas contraints d'abandonner leurs terres, mais ils ne peuvent la transmettre – par héritage – que dans la mesure où leur successeur fait partie de la famille et reprend l'exploitation. Des petits producteurs se sont aussi retrouvés enclavés dans une mer de fermes d'État et ont été incités à louer ou à vendre. Les paysans étaient d'autant moins réticents qu'ils dépendent de l'encadrement de l'État pour l'accès aux intrants et aux crédits et qu'ils doivent livrer leurs excédents au monopole d'État Acopio à un prix fixé à l'avance. Compte tenu des progrès de la

scolarisation, des possibilités de carrière dans d'autres branches et de la dépréciation (sociale et économique) du statut d'agriculteur, peu d'enfants étaient candidats à la succession. De nombreux paysans sont aujourd'hui âgés. Encadrés par l'ANAP (Association nationale des petits agriculteurs), porte-parole et relais du Parti, les paysans restés indépendants sont pour la plupart affiliés à des coopératives de crédit et de services (CCS) : 72 000 adhérents – 40 000 familles – et 1 900 CCS regroupaient 780 000 ha en 1989 [6].

Les coopératives de production agricole se sont développées à la suite du premier congrès du Parti communiste de Cuba de 1975, pour pallier les déficiences des fermes d'État, tout en favorisant le regroupement des paysans dispersés et la socialisation de la terre, avec l'objectif de rassembler dans des collectifs rentables un maximum de paysans. Les parcelles mises en commun sont exploitées de même et les bénéfices répartis entre tous les membres. La formule a connu un certain succès dès son lancement vu les avantages proposés : droit à une maison neuve, à la retraite, accès aux soins médicaux, au confort domestique dans de nouveaux villages ou quartiers urbains [7]. Le mouvement a atteint le seuil du million d'hectares en 1985, puis a connu un certain reflux qui persiste aujourd'hui. Contrairement aux premières prévisions, les déplacements de population, le regroupement des CPA les plus petites, les remboursements et les contraintes de gestion n'ont pas toujours été du goût des bénéficiaires. On dénombrait en 1989, à l'échelle nationale, 1 374 CPA qui couvraient 880 000 ha et regroupaient 65 000 coopérateurs. À l'instar des autres exploitations du secteur non étatique, les coopératives ont connu des succès réels dans le domaine des productions maraîchères et des tubercules, dans la production du tabac, mais beaucoup moins dans le secteur de la canne [8]. Les cultures et les élevages destinés à l'autoconsommation se sont aussi développés, mais sans dégager d'excédents notables compte tenu, notamment, de l'inadaptation des systèmes de collecte et du peu d'intérêt que suscitait alors ce type de production.

S'ils sont à la tête d'exploitations souvent modestes, les paysans indépendants savent valoriser au mieux leur savoir-faire. Ils occupent une position forte dans les secteurs les plus exigeants en travail et en soins : café, tabac (70 % de la

production totale) et « cultures variées » : haricots et maïs, légumes (tomates, ail et oignon, surtout), tubercules et fruits (hors agrumes). De même que pour les coopératives, la participation des paysans dans le domaine des productions animales ne dépassait guère l'autoconsommation. La production totale réalisée par ce secteur est en fait largement sous-estimée compte tenu de l'importance de cette dernière et du marché noir. Très souvent reléguée dans les régions les plus accidentées, où les productions mécanisées sont difficiles, l'agriculture paysanne est aujourd'hui minoritaire, incapable de fournir les grosses quantités nécessaires à l'approvisionnement des villes, mais elle joue un rôle significatif à l'échelon local. Dans la province de La Havane, bassin traditionnel d'approvisionnement de la capitale pourvu de terres riches dans la plaine du Sud, les petits producteurs ont conservé une place relativement importante dans la production maraîchère (vivres et légumes) (figure 2).

### • Un système de commercialisation déficient

Traditionnellement, les objectifs de production de chaque exploitation sont fixés lors de l'établissement du plan annuel régional de production (choix des cultures et volumes). Pour les cultures vivrières, l'organisation de la collecte relève du monopole d'État Acopio. Avec d'autres entreprises de commercialisation étatiques (pour les produits fabriqués, la viande, le lait, etc.), Acopio fournit les marchés urbains, du marché de gros aux marchés de détail (en accord avec les pouvoirs locaux municipaux). Production, collecte et distribution sont en étroite synergie. Les déficiences à un échelon se répercutent sur toute la chaîne. Ainsi, l'absence d'échelonnement des récoltes, le mauvais état du parc de camions et les pénuries de carburant ou d'emballages ne permettent pas d'établir une programmation réelle du ramassage, d'où de lourdes pertes après récolte [9]. Enfin, les rigidités du système éliminent du champ d'intervention d'Acopio les exploitations trop isolées ou incapables de garantir des volumes de produits suffisants. La faible diversité des denrées alimentaires s'explique ainsi à la fois par les rigidités de la planification et par l'exclusion virtuelle des productions d'appoint de l'agriculture paysanne. Le résultat, au niveau de la distribution finale, est prévisible : les arrivages sont irréguliers et souvent de mauvaise qualité. Seul le secteur

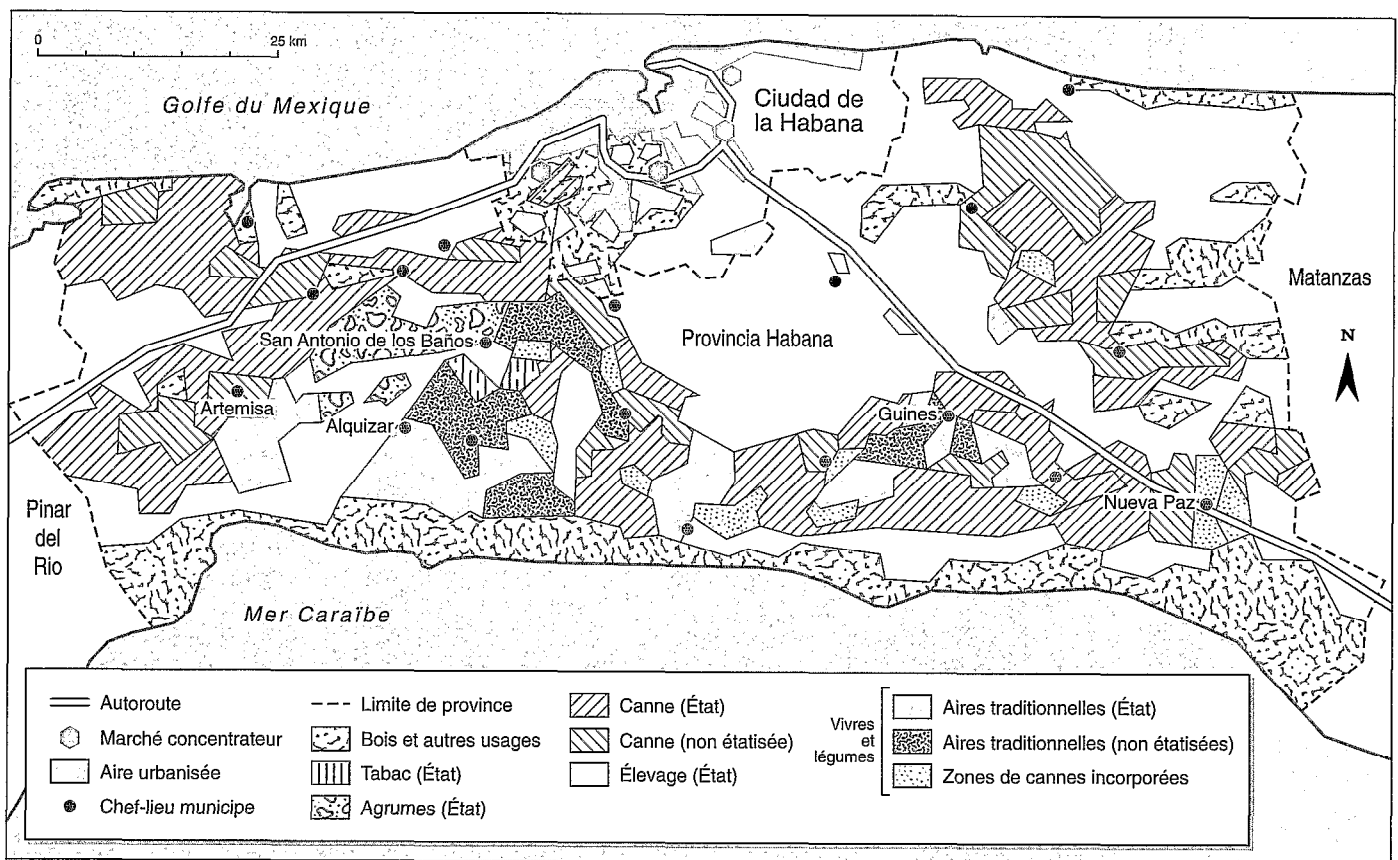


Figure 2. Le territoire de Cuba : zones de canne à sucre, division par province.

Figure 2. Cuba : sugarcane-growing areas, provincial segmentation.

touristique, désormais prioritaire, échappe à cette règle. Ses approvisionnements dépendent d'une filière spécifique (Frutas Selectas), mieux équipée, plus souple et plus efficace (en raison d'une meilleure pénétration dans les campagnes), qui a su répondre aux exigences particulières de ce secteur en lui fournissant une gamme étendue de produits de qualité satisfaisante. Ces dysfonctionnements traditionnels de la commercialisation accentueront considérablement les effets de la crise de la production agricole.

### La bataille perdue du plan d'autosuffisance alimentaire

La chute rapide des importations d'aliments, de pétrole, d'intrants et de pièces de rechange a mis à l'ordre du jour la construction d'une agriculture nouvelle, capable à la fois de continuer à assurer les cultures d'exportation et de nourrir la population en produisant davantage

pour remplacer les produits autrefois importés. L'État dispose pour cela de quatre instruments (avec le maintien de la planification) : l'existence d'un secteur d'État fort dans la production agricole, le monopole de la distribution, la centralisation des décisions et le rationnement pour l'affectation des ressources et pour la distribution des biens. Dans ce dernier cas, les pénuries, en particulier dans le domaine alimentaire, peuvent ainsi être également réparties entre les consommateurs, si l'on excepte l'accès différencié au marché noir, revers tout aussi traditionnel d'un système de rationnement, d'autant plus florissant que l'offre est faible.

Dans le courant des années 80, les importations et l'augmentation de quelques productions nationales avaient permis de desserrer le dispositif de rationnement. Des marchés libres payans avaient même été instaurés au début de la décennie. Ils n'avaient en fait servi qu'à enrichir les intermédiaires sans susciter d'augmentation sensible de l'offre

agricole ; cependant les Cubains en gardaient le souvenir d'une époque faste, où l'on pouvait, moyennant finances, améliorer son ordinaire [5]. Confrontées à une pénurie sans précédent et à une profonde désorganisation des systèmes de transport, les autorités cubaines ont longtemps hésité à renouveler l'expérience. Le pas n'a été franchi qu'en 1994 après la réforme de la production.

#### • La bataille du Plan alimentaire

La mise en place du Plan alimentaire, dès l'automne 1989, s'apparente à une opération militaire de grande envergure et repose sur une mobilisation générale : celle de la main-d'œuvre des villes et des campagnes et celle des producteurs, en première ligne desquels les fermes d'État. Elles vont aussi céder des terres directement à l'armée pour son propre approvisionnement, la relance de l'agriculture de montagne et l'approvisionnement des marchés urbains en produits vivriers (bananes, racines...) grâce à la mobilisation des conscrits. En 1994, 187 000 ha ont été

recensés dans ces fermes de l'EJT (*Ejército Juvenil del Trabajo*). L'État met l'accent sur les productions vivrières et la recherche de l'autonomie alimentaire au sein des structures existantes. Seule entorse aux principes socialistes, les entreprises et les familles urbaines sont incitées à produire pour leur autoconsommation, y compris les fermes d'État qui, en dehors de celles dédiées aux « cultures variées », ne destinaient pas de parcelles à nourrir leurs travailleurs. La décision a été prise à l'automne 1991 à l'issue de la réunion du IV<sup>e</sup> congrès du Parti, vu les difficultés de l'État à approvisionner les villes. Les municipalités sont donc chargées de distribuer des terres en friche données en usufruit. L'agriculture urbaine et périurbaine est encouragée à petite échelle et le petit élevage y est même autorisé, en dépit des avis contraires des services d'hygiène (volailles, porcs, chèvres et moutons). Ainsi, dans la province de Ciudad de La Habana, cadre administratif de l'agglomération capitale, environ 5 000 ha ont été distribués, en particulier dans les communes périphériques. Le produit de ces opérations peut apparaître modeste ; il constitue néanmoins un apport important pour ceux qui en bénéficient et a montré la capacité de ces nouveaux petits producteurs (*parceleros*) à produire pour le marché : il s'agit le plus souvent de retraités, les plus jeunes n'ayant guère l'âme paysanne.

Le Plan alimentaire prend place dans une politique plus générale de reconversion économique. Pour pallier le manque de carburant, les flux interrégionaux ont été limités strictement : chaque province doit désormais assurer ses propres approvisionnements. Pour la même raison, une part importante du parc de tracteurs a été gelée et près de 200 000 bœufs ont été convertis à la traction animale, en particulier au sein des fermes d'État et des coopératives où la force animale avait disparu. On recherche à tâtons une véritable reconversion de l'agriculture dont les coûts énergétiques et la dépendance à l'égard d'intrants importés ne peuvent plus être assumés : techniques de remplacement, biotechnologies, engrais verts, cultures associées, etc. Dans ce schéma, la canne reste au centre des préoccupations : elle fournit du sucre, plus précieux que jamais pour l'obtention de devises, mais aussi de nombreux sous-produits pour l'élevage, la production d'énergie et l'industrie. L'élevage dans toutes ses composantes est le plus durement touché et sa reconversion ne peut se faire au pied

levé. On n'a encouragé qu'un peu plus tard la mise en route de mini-étables (entre 20 et 50 vaches laitières), ainsi que la production de lait en dehors des fermes d'État. La crainte des vols, bien réelle vu les pénuries croissantes, est un frein à la diffusion de l'élevage bovin ou porcin (la viande de porc est la plus prisée dans l'alimentation traditionnelle).

En revanche, au niveau des cultures vivrières, la reconversion de terres à canne (zones de canne incorporées à la production de vivres et légumes, *figure 2*) et la mobilisation de la main-d'œuvre des villes pour pallier l'effondrement de la mécanisation peuvent donner des résultats plus rapides. Dans cette bataille, les fermes d'État spécialisées dans les cultures variées ainsi que les coopératives sont en première ligne. Ces dernières prennent plus facilement des initiatives non orthodoxes, comme la rotation ou l'association des cultures, habilement pratiquées chez les producteurs privés. Mais le poids des habitudes reste fort : difficile de changer un calendrier agricole rigide qui a la faveur des agronomes, ou d'intercaler une autre plante sur la même parcelle (maïs/concombre, banane/haricot, etc.). La tentation reste forte au ministère de l'Agriculture de rechercher dans des techniques sophistiquées, comme le goutte à goutte pour l'irrigation des bananiers (technique *micro-jet*), la solution miracle pour accroître les quantités : ces nouveaux régimes de bananes, énormes, fragiles, coûteux et difficilement transportables pèsent lourd dans les statistiques d'Acopio ; une partie des parcelles équipées a pourtant dû être abandonnée moins de deux ans après la mise en service, faute d'énergie et d'entretien. Les fermes d'État concernées ont bénéficié d'un encadrement renforcé, d'un accès prioritaire aux intrants et d'un apport de main-d'œuvre substantiel : outre les jeunes scolarisés et les travailleurs urbains qui effectuent des « périodes de travail aux champs », l'accent est mis sur la fixation de nouveaux travailleurs au sein des exploitations, pour au moins deux ans (14 000 dans la région de La Havane en 1992) ; mais transporter et nourrir des milliers de « mobilisés » peu motivés par le travail agricole (sauf par la possibilité de se nourrir et de rapporter de la nourriture à sa famille) coûte cher et la paralysie des transports y a mis fin progressivement.

#### • Des résultats décevants

Au plan des résultats, en dépit du succès

conjuncturel de 1992 (où les conditions climatiques ont été exceptionnelles), la collecte des vivres, légumes et fruits réalisée par Acopio a été constamment insuffisante comparée aux besoins et au plan (*tableau 1*). Sur le plan national, le niveau de 1988 n'a été à nouveau atteint qu'en 1991, pour s'effondrer en 1993 (-29 %) et 1994 (-24 %). Les performances des fermes d'État en 1991 et 1992 reposent sur quelques produits lourds : les bananes plantées massivement, les agrumes (faute de débouchés à l'exportation) et les pommes de terre. Les légumes et les autres tubercules restent l'apanage des autres producteurs. Les coopératives ont mieux résisté au départ que par la suite, la chute de leurs livraisons se ralentissant après 1992. Les exploitations indépendantes, les plus durement touchées par la pénurie de carburant et d'intrants et qui ont d'autres débouchés – comme le marché noir –, ont vu leur participation aux approvisionnements publics passer de 32 % en 1988 à 24 % en 1990 et 17 % en 1992, l'année la plus faste. Nombre de paysans, qu'ils soient regroupés ou non en CCS, ont été obligés de s'adapter individuellement dès le début de la période de crise pour maintenir en place leur système de production et assurer la subsistance de leur famille. Très tôt, le « secteur paysan », organe du ministère de l'Agriculture encadrant les CPA et CCS, n'a plus pourvu à l'approvisionnement des coopératives en intrants et en équipements comme il le faisait auparavant. Le marché noir restait la seule solution pour se procurer un certain nombre de biens, ou cas plus rare, un contrat avec *Frutas Selectas*. Dans le cas des livraisons d'Acopio à la capitale, on remarque la même tendance, avec les bons niveaux de 1991 et 1992, et l'effondrement subséquent de 1993, prolongé en 1994, qui s'explique par la conjonction de facteurs conjuncturels et structurels. La tempête du printemps 1993 a détruit une partie des récoltes de maïs, plus fondamentalement, les carences en engrais, produits phytosanitaires, énergie, main-d'œuvre et transport se sont conjuguées pour diminuer les rendements. Les producteurs privés et les coopératives ont souvent mieux su s'adapter à la nouvelle donne. Ceux que nous avons alors visités dans la province de La Havane avaient souvent réussi à maintenir leur production par une meilleure rotation des terres et des cultures : par exemple, la patate douce peut profiter des engrais octroyés pour la pro-

Tableau 1

## Collecte de tubercules, légumes et fruits à Cuba 1988-1994\* (d'après Acopio 1988-1992 et 1993-1994)

Types d'exploitations	1988	1989	1990	1991	1992	Plan 1992	1993	1994
Collecte nationale	38 400	34 500	34 800	38 900	40 800	53 576	29 400	22 300
Fermes d'État	19 600	17 300	19 600	23 900	27 500	34 945		
CPA	6 500	6 000	6 800	6 000	6 400	9 156		
Privés	12 300	11 000	8 400	8 500	6 900	11 475		
Collecte Province La Havane	9 400	7 400	6 300	7 200	9 000	12 727	8 700	6 400
Fermes d'État	4 800	3 400	2 800	4 000	5 200	8 200		
CPA	1 500	1 300	1 900	1 300	2 300	2 230		
Privés	3 100	2 700	1 700	1 900	1 600	2 281		
Expéditions à La Havane (en milliers de tonnes)**	6 900	6 300	7 800	9 700	9 900	14 425	7 300	5 300
Per capita (kg/an)**	310	283	351	436	445	650	328	238
	155	141	175	218	222	325	164	120

\* En milliers de quintaux.

\*\* Tonnes et per capita (calculs de l'auteur).

## Agricultural output sold to the state (tubers, vegetables and fruits, 1988-1994) (thousands of quintals)

duction prioritaire de pommes de terre si elle lui succède sur la même parcelle. Les haricots peuvent être associés au manioc ou au maïs, etc. Les coopératives de cultures variées les plus performantes de la plaine d'Alquizar ou Guira de Melena appliquaient les biofertilisants dès 1992, avaient une production d'autoconsommation quasi complète (riz, haricots, légumes, vivres, viande et lait) et des capacités d'augmenter leurs livraisons à condition de disposer de main-d'œuvre et d'incitations financières. Elles avaient même renoncé à la nourriture octroyée par le carnet de rationnement. Il reste que le potentiel important des coopératives ne peut être pleinement valorisé que dans la mesure où les initiatives locales peuvent bénéficier d'un suivi et où les contraintes qui pèsent sur l'ensemble de l'agriculture pourront être dépassées, notamment sur le plan de la quantité et de la qualité de main-d'œuvre.

En revanche les fermes d'État, handicapées par leur structure mécanisée et leur taille et plus sensibles aux pénuries en intrants, éprouvent davantage de difficultés à se reconvertir. L'évolution des mentalités y est insuffisante, en dépit des premières réformes visant à transformer l'organisation interne des « unités de base de production » : responsabilité des équipes de travail, redéfinition des modalités de rémunération (doublement des salaires dans les secteurs clé et attribution de primes). La force de travail devrait être globalement plus abondante, mieux qualifiée, mieux motivée et attachée aux exploitations, faute de quoi les

rendements resteront faibles. À quoi bon semer, si la main-d'œuvre manque pour nettoyer les parcelles ou récolter ? Peut-on continuer à dépenser plus de 3 pesos pour produire l'équivalent de 1 peso, ce qui est le cas dans les cultures vivrières ou le tabac, alors que le producteur privé ou la coopérative n'investit que 0,6 peso pour produire 1 peso ?

### La nouvelle politique économique : vers le marché à petits pas

Le premier semestre de l'année 1993 se révèle catastrophique dans tous les domaines. La chute des importations ne peut être enrayerée : Cuba n'a plus que l'équivalent de 20 % de sa capacité de 1989, soit 1 700 millions de dollars affectés pour l'essentiel à l'achat de pétrole et d'aliments, en quantités trop faibles pour satisfaire les besoins. Les pénuries sont particulièrement graves dans la production électrique, les transports et l'alimentation de la population urbaine, en particulier dans la capitale et les grandes villes où sévit une disette rampante, aggravée par une épidémie de neuropathie liée à la malnutrition [11]. Le cours du peso au marché noir par rapport au dollar ne cesse de se déprécier. Les succès remarquables des récoltes vivrières du premier semestre 1992 ont

fait long feu. Les baisses de production et de rendement sont particulièrement nettes dans le secteur des fermes d'État qui concentre l'essentiel des ressources disponibles pour l'agriculture sans pour autant être rentable. Dans le même temps, une grande partie de la production des fermes privées échappe à Acopio et nourrit le marché noir.

Cette situation explique le revirement de la politique gouvernementale au cours de l'été 1993. Tout en maintenant la centralisation politique et la planification des différents secteurs, l'ouverture vers les capitaux extérieurs est accentuée pour se procurer des devises devenues trop rares : il s'agit d'attirer davantage de capitaux étrangers pour former des entreprises mixtes, sur le modèle précurseur des entreprises touristiques, ce qui signifie la fin du monopole du commerce extérieur. Ces nouvelles entreprises fonctionnent en dollars, s'approvisionnent et vendent à l'extérieur. Elles concernent aussi la vente de produits d'exportation (agrumes, tabac) et pourront même intervenir dans le secteur sucrier sous un étroit contrôle (achat d'intrants contre vente de sucre pour la campagne 1995-1996). À l'intérieur de l'île, la possession de dollars est légalisée pour la population et le gouvernement met en place une série de boutiques en devises pour vendre les produits de consommation importés et capter les devises en circulation. Pour offrir une alternative au chômage (une partie des emplois publics a disparu) et légaliser en partie le marché noir, des activités artisanales privées sont autorisées moyennant paiement d'une

Tableau 2

Répartition de la superficie agricole à Cuba par type d'exploitation (d'après Oficina Nacional de Estadísticas. Balance de la tierra. Octobre 1995)

Types d'exploitation	1992*		1994*	
	Milliers d'ha	%	Milliers d'ha	%
SAU totale	6 774	100	6 685	100
Secteur d'État	5 097	75,2	2 186	32,7
Secteur non étatique	1 677	24,8	4 500	67,3
Coopératives CPA	690	10,2	669	10,0
Coopératives CCS	752	11,2	969**	14,5
Paysans dispersés	234	3,4		
Nouvelles coopératives UBPC	-	-	2 825	42,3

\*Au 31 décembre de l'année.

\*\* CCS + paysans dispersés.

### Farmland distribution in Cuba according to farm types

patente, mais excluant de toucher au monopole de la distribution alimentaire par l'État, bien que le carnet de rationnement donne de moins en moins accès à l'alimentation de base (en quantité et en types de produits). Il s'agit d'abord d'augmenter l'offre alimentaire par un développement de la production, tout en écartant la question récurrente de la libération des marchés.

En dépit de tous ses défauts, l'organisation des approvisionnements, fondée sur un contrôle strict, avait permis d'éviter que cette période de grave pénurie ne se transforme en véritable catastrophe. Avec toutes ses rigidités et ses exceptions, le principe d'égalitarisme sur lequel reposait en définitive la distribution avait assuré à tous, jusqu'en 1992, l'accès à une ration alimentaire minimale. Dans une situation de pénurie grave, la libération, sans garde-fou, des marchés agricoles et alimentaires avait en revanche toutes les chances d'aggraver la situation nutritionnelle d'une part importante de la population. Les leçons de l'expérience des « marchés libres paysans » de 1981-1986 (celles de l'ex-Union soviétique aussi) ont été retenues : la déréglementation profite en fait bien moins aux producteurs qu'aux intermédiaires qui, par leur emprise sur le stockage, le transport et les circuits de distribution, sont les véritables maîtres du marché. Loin de susciter une hausse de la production agricole, elle a donc toutes les chances de pérenniser une situation de pénurie. Dans la logique d'un marché peu concurrentiel, la faible élasticité prix-demande de produits alimentaires conduit en effet les

opérateurs qui en ont la possibilité à miser davantage sur une augmentation des prix que sur celle du volume des opérations qu'ils réalisent. Vu sous cet angle, le retour au marché ne peut se justifier que dans les domaines où l'offre est abondante, ce qui, pour des raisons pratiques, s'avère très difficile.

### Le démantèlement des fermes d'État et le processus de coopératisme

La mesure la plus spectaculaire est le démantèlement des grandes fermes d'État, modèle d'agriculture moderne devenu un gouffre avec la crise. L'État n'a plus les moyens de continuer à les subventionner à perte et leur taille s'accommode mal du recul technologique induit par l'arrêt des tracteurs ou le manque d'engrais. La crise a montré que des unités plus réduites, comme les coopératives et les producteurs privés, qui s'adaptent mieux au retour à des techniques « traditionnelles » et sont l'objet de davantage d'attention. La responsabilité et la motivation des travailleurs sont tout autant nécessaires et urgentes pour garantir un usage efficace des ressources encore disponibles. Il s'agit donc de transformer les diverses unités de base de production au sein des grandes exploitations en unités autonomes de taille moyenne sous forme de coopératives autogérées (UBPC, unités de base de production coopérative). Les

terres sont attribuées en usufruit au collectif de travailleurs agricoles de l'ancienne exploitation. Vu l'ampleur des transferts, on peut parler de troisième réforme agraire (tableau 2).

En adhérant à la coopérative, les sociétaires perdent leur statut d'ouvrier agricole salarié et sont rémunérés en fonction des bénéfices de l'exploitation, comme dans le cadre des CPA, ce qui devrait stimuler leur activité et donc augmenter à terme la production. L'entreprise mère vend à crédit à la coopérative les moyens de production nécessaires au fonctionnement de l'exploitation (remboursables sur dix ans) ; l'UBPC devient autonome sur le plan de sa gestion, tout en continuant, comme la CPA, à obéir aux directives du Plan. Elle reste ainsi sous la tutelle du ministère de l'Agriculture et de ses tout-puissants agronomes planificateurs, mais l'État se désengage financièrement, de sorte que l'entreprise mère se transforme en entreprise de services et conseil, regroupant du personnel qualifié et pouvant garder des moyens matériels. Elle n'a plus à subventionner les pertes d'exploitation et peut même espérer des rentrées financières *via* le remboursement des crédits ou la vente de services. Les avantages mis en avant concernant les travailleurs sont l'attrait de l'autoconsommation permettant de mieux se nourrir, l'accès à la responsabilité, l'amélioration des conditions de vie par la construction de maisons, etc. On espère ainsi fixer davantage de main-d'œuvre à la campagne.

Cependant, les UBPC sont bien différentes des CPA. Ces dernières ont pour elles l'ancienneté et l'expérience, même si au départ elles portaient sans gros moyens et si aujourd'hui elles perdent des adhérents et des surfaces cultivées. Elles se sont constituées par la réunion volontaire de paysans propriétaires, apportant leurs terres mais également leur « culture paysanne » et leur savoir-faire, même si depuis leur création les premiers paysans ont pris leur retraite, tout en restant membres de la coopérative, et ont été remplacés par des plus jeunes, non originaires du milieu agricole, tandis que les enfants des paysans préféreraient des emplois urbains. La taille moyenne des CPA est souvent inférieure aux UBPC. Elles sont encadrées par l'ANAP regroupant aussi bien les petits producteurs individuels que ceux regroupés en coopérative, ayant des traditions solidement ancrées dans la révolution comme dans le milieu paysan. Les

UBPC, en revanche, reçoivent leur terres en usufruit, sans un attachement particulier des nouveaux coopérateurs à l'égard de parcelles indifférenciées. Ces derniers viennent avec une « culture de salarié agricole » à faible salaire et faible rendement, peu disposés à se lever aux aurores pour améliorer la production, se définissant eux-mêmes dans les entretiens comme « travailleurs » et non encore comme coopérateurs, producteurs ou paysans. Toutefois les modifications dans l'organisation du travail aboutissent à alléger très fortement l'appareil administratif, à renforcer le nombre de producteurs directement productifs et à modifier le type de relation à la terre. Dans les UBPC caféières, par exemple, chaque groupe de travailleurs se voit confier un espace spécifique sur lequel il accomplit toutes les tâches de culture, la rémunération étant liée à leur accomplissement.

Si le processus de coopératisme a été particulièrement rapide (en deux ans 70 % de la superficie cultivée des fermes d'État a été transférée) et diversifié selon les spécialisations (plus vite dans la canne – plus de 90 % – que dans les autres cultures), les résultats d'exploitation en revanche se font attendre. La chute de la production n'est pas enrayée dans les cultures vivrières et elle s'est considérablement aggravée en culture de canne, la campagne 1994-1995 aboutissant au chiffre le plus bas des quarante dernières années, soit 3,3 millions de tonnes de sucre contre le double deux ans auparavant (la moyenne des dix dernières années était de 6 à 7 millions).

Les UBPC qui se sont révélées dynamiques et bien gérées sont devenues attractives pour la main-d'œuvre flottante et ont permis de fixer davantage de travailleurs, comme celles que nous avons étudiées dans la région de Viñales (province de Pinar del Río), spécialisées dans la production de tabac, café et cultures variées. Dans ce cas, les mentalités et les comportements ont commencé à changer : les journées de travail sont plus longues et plus efficaces, la responsabilité des travailleurs est accrue par l'attribution de parcelles à entretenir au sein d'un petit collectif, les rendements sont meilleurs avec l'augmentation des revenus, même si la pénurie de moyens reste toujours aussi grande. Les gains sont nets dans les productions les plus délicates, comme le tabac où le rapport coût de production/gain de production est passé spectaculairement de 3,27 pesos à 0,67 peso pour 1 peso, ce qui assu-

re la rentabilité de la nouvelle coopérative et permet d'accéder à une allocation en devises fournie grâce au contrat passé avec une firme étrangère. Les soins mis à la production pour l'autoconsommation, afin de nourrir les coopérateurs et les travailleurs temporaires, montrent les nouvelles priorités sur le long terme.

Dans la région de La Havane, les UBPC de cultures variées sont restées de grande taille comparées aux CPA de la même zone. La plupart d'entre elles ne sont pas encore rentables. Nous avons comparé, en juillet 1995, l'UBPC José Fernandez à Batámano (938 ha, dont 800 cultivés) avec la CPA Cuba-Paises Nórdicos (750 ha, dont 500 cultivés), deux coopératives rentables, mais qui présentent des différences intéressantes.

L'UBPC comprend 230 coopérateurs et 200 travailleurs occasionnels, logés dans trois campements à proximité. Cette main-d'œuvre est instable et insuffisante. La récolte de pommes de terre, au printemps, sur 12,6 caballerías (180 ha) a donné un rendement de 6 000 quintaux par caballería, ce qui a permis de dépasser le rendement moyen (5 000 q) et de bénéficier d'un paiement double pour l'excédent livré à Acopio. Les récoltes de patates douces, concombres, choux et maïs en rotation ont été juste rentables, et une partie des terres a été laissée en jachère faute de moyens. En revanche les 160 ha de bananiers irrigués au goutte-à-goutte ont occasionné des pertes par manque d'énergie et de produits phytosanitaires, comme l'année précédente, mais leur culture est imposée par le plan. Globalement, le président élu, qui est aussi l'ancien administrateur, justifie des rendements moindres (comparés aux CPA et fermes privées de la zone) par des problèmes de gestion de main-d'œuvre et de dimension. Les coopérateurs eux-mêmes manquent de logements ; en revanche 20 caballerías (268 ha) sont consacrés à l'autoconsommation (cultures et élevage) et permettent de nourrir tous les travailleurs.

La CPA comprend 181 coopérateurs stables, soit un meilleur encadrement permanent, même si elle a également recours aux travailleurs temporaires. Les succès dans la production de l'ail et de la banane ont permis de combler les déficits de rendement des pommes de terre (4 900 q/cab), faute d'engrais et de produits phytosanitaires, mais également à cause d'une mauvaise rotation, le maïs ayant consommé l'azote. L'objectif annuel de livraison à Acopio (plan de

54 200 q) a été rempli à 87 % dès la première campagne de saison sèche, ce qui permettra de dégager des excédents en fin d'année, comme les années précédentes. Pour les agrumes, leur contrat avec Frutas Selectas est tout à fait profitable. D'où la possibilité de verser un salaire par anticipation de 10 pesos en moyenne par jour (qui sera complété par une participation aux bénéfices en fin d'exercice), ce qui est nettement plus élevé que l'UBPC (6 à 8 pesos selon la qualité du travail). Les rendements de la CPA sont cependant moindres que ceux du producteur privé dans la même zone, disposant d'une caballería de bonne terre (13,4 ha) qui obtient la même année sur 0,5 caballería plantée en pomme de terre un rendement de 7 000 q/cab, sans compter les récoltes successives de patates douces, taro, maïs, haricot, bananes, etc.

Dans le cas de la canne, où 77 % des UBPC ont eu des pertes d'exploitation en 1994-1995, les enquêtes menées dans les provinces de Sancti Spiritus et Granma par l'Institut de planification mettent l'accent sur la conjonction d'une série de facteurs défavorables. Les UBPC ont pour la très grande majorité hérité d'une situation catastrophique, tant au niveau de l'entretien des terres cultivées (épuisées faute d'engrais, mal plantées ou mal entretenues) que des moyens de production (parc de machines en mauvais état, irrigation défectueuse, baisse des quotas d'attribution en intrants – carburant, semences, produits phytosanitaires, engrais, etc.). Elles cumulent les désavantages de l'ancien système et le manque d'expérience gestionnaire du nouveau, d'autant que leur autonomie est largement bridée par l'entreprise-mère et la centrale sucrière, garantes du respect des quotas du plan. En se séparant des techniciens agronomes ou comptables, considérés comme improductifs, elles ont eu des difficultés à organiser la production et le travail qu'il fallait établir sur d'autres bases. La part de l'autoconsommation s'est souvent révélée insuffisante faute de travailleurs disponibles pour travailler ces terres à vocation vivrière. Enfin, un facteur aggravant concerne la main-d'œuvre permanente, d'autant plus nécessaire que les machines ont en grande partie été remplacées par des attelages de bœufs et du travail manuel. Son insuffisance traditionnellement chronique, résolue aux temps fastes par la mécanisation, en particulier de la coupe, ne pouvait être surmontée que par



## Summary

### Food supplies in Cuba – state-controlled farming *versus* the free market

D. Douzant Rosenfeld

We analyse the Cuban agricultural transition in terms of the collapse of COMECON, which forced Cuba to restructure its economy in two phases:

– the "special period" (1989-1993) when the socialist production and food supply model collapsed, involving failure of the food self-sufficiency plan and food shortages;

– the new economic policy (beginning in 1993), with the dismantling of state farms and reopening of free marketplaces. The latter situation highlights questions concerning changes in production systems, the role of the state, producers' responses, and especially new cooperatives – which continue functioning as they did when agriculture was state controlled.

The special period began in 1989, when imports to Cuba were stalled – which created a difficult situation as the country depended on imports to meet its food supply (50%) and energy (95%) needs. The crippled transportation situation, and the difficult switch to manual labour and draught animals for farm work undermined the production and food supply model that had long been considered superior.

The low Cuban agricultural diversification and output levels could be explained by the lack of flexibility of the plan. Land use practices were also important, as they favoured sugarcane and dairy farming, but only 12% of the overall area was used for food cropping (Fig. 1). Intensive livestock production, agrifood complexes and mechanized cultivation were thus promoted, as part of an original agrarian farming structure: the state-farming sector soon dominated with the appearance of very large-scale farms (75% of all farmland, with 20,000 ha/farm on average in 1988); private smallholdings were progressively marginalized (14% of all farmland, with around 10 ha/farm on average); and farm production cooperatives included slightly less than half of all formerly private farms (11% of all

farmland, around 600 ha/farm). In La Havana province, traditionally the "food bowl" for the capital city, small-scale farmers still had a relatively important status with respect to vegetable production (Fig. 2).

Production objectives for each farm were set out in the general plan. Collection of harvested food crops was monopolized by Acopio state, which supplied urban markets. Production, collection and distribution were closely linked and under state control. Deficiencies at any level had an impact at all other levels. Traditional marketing problems substantially worsened the effects of the farming production crisis.

The results of the food self-sufficiency plan, launched as a military operation in the fall of 1989, were unsatisfactory, despite the good results in 1992 (Table 1). Food shortages affected large cities, and the possibility of boosting output was hindered by the state-farm system. The failure of the food self-sufficiency plan prompted the reform policies.

The new economic policy (beginning in 1993) is based on reopening the country to international trade to boost the economy (which had suffered a 35% GDP loss), on decontrolling the dollar to stall the rapid black market expansion, and on authorizing private work to solve the unemployment problem. Two reforms concerning food supplies were implemented successively.

In 1993, the state farms were quickly dismantled (Table 2). It is hoped that the new UBPC cooperatives will stimulate production, but this has not yet occurred, especially with respect to sugarcane.

In 1994, free farm markets were opened, which solved the food shortage problem, but did not overcome the black market problem. The impact of the new markets is analysed relative to different types of producers. Farmers' initiatives are still being closely supervised. Shortages are still a way of life in Cuba.

*Cahiers Agricultures* 1997 ; 6 : 275-87.

l'attraction de bonnes rations alimentaires, difficiles à satisfaire déjà pour les coopérateurs eux-mêmes. D'où un recours accru à la main-d'œuvre des « mobilisés » (étudiants ou employés urbains), chers à nourrir et peu productifs, ce qui explique une augmentation des coûts difficile à

surmonter. Le nonaccès des UBPC productrices de canne aux marchés libres, lorsque ceux-ci seront légalement ouverts, éliminera également une possibilité de faire des bénéfices.

Les résultats dépendent dans une large mesure de l'autonomie réelle de ces nou-

velles unités de production, tant à l'égard de l'entreprise-mère que des inerties induites par l'utilisation des équipements existants. Environ 60 % des UBPC hors du secteur sucrier sont également déclarées non rentables en 1994-1995. La production du premier semestre 1994

n'est pas à la hauteur des espérances, en dépit de l'augmentation des prix d'Acopio à l'achat à la ferme (augmentation modeste au demeurant, le bas niveau des prix équivalait à un impôt prélevé chez les producteurs). Au niveau de la consommation, le livret de rationnement comme l'alimentation collective fournissent de moins en moins de produits, qu'il faut aller chercher au marché noir. L'État est devenu incapable de répondre aux besoins de base. La quasi-totalité de la consommation est devenue souterraine, avec une flambée des prix. Le circuit dollar, d'abord clandestin puis autorisé, joue un rôle de plus en plus actif, comme vecteur à la hausse, en fonction des fluctuations des approvisionnements. Ce qui remet à l'ordre du jour la question des marchés libres, pour faire baisser les prix et capter l'excédent de liquidités en circulation [12]. Jusqu'à présent seules quelques expériences au niveau local avaient entamé le monopole d'Acopio : marchés hebdomadaires de petits producteurs dans la province d'Holguin, vente autorisée du produit des parcelles d'autoconsommation dans quelques communes rurales. La crise des *balsevos* de l'été 1994, où des centaines de familles désespérées se sont précipitées sur des radeaux de fortune vers l'éldorado de Miami, a tranché le débat : il s'agissait de faire baisser la tension et de trouver une solution pour remplacer l'approvisionnement urbain.

## Les marchés libres agricoles : entre principes et réalités

### • Les conditions de l'ouverture

Le décret-loi n° 191, paru au journal *Granma* du 21 septembre 1994, autorise et organise l'ouverture de nouveaux marchés agricoles (*mercados agropecuarios*), régis par la loi de l'offre et de la demande. Installés à l'emplacement de marchés étatiques, ils fonctionnent en monnaie nationale depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1994, sous la responsabilité des municipalités chargées d'émettre les autorisations de vente et de collecter la taxe d'accès [12]. L'exposé des motifs de la nouvelle loi insiste sur la nécessité d'accroître la production agricole pour satisfaire la consommation intérieure en utilisant tous les moyens disponibles, dont le droit, consenti aux producteurs quels qu'ils soient, de vendre sur ces marchés,

à prix libre, l'excédent de production dégagé après les livraisons obligatoires à l'État, afin de stimuler la production. Les quotas de livraison à Acopio sont revus à la baisse sur la base de 80 % minimum des anciens quotas, 20 % se trouvant dégagés pour l'autoconsommation ou la vente au marché des produits autorisés. Il s'agit en effet de continuer à approvisionner les circuits étatiques du rationnement dans les quartiers, des collectivités (hôpitaux, établissements scolaires et autres centres sociaux), de la restauration collective, mais également les exportations prioritaires, l'agro-industrie, le tourisme. Les textes définissent les types de produits et les types de vendeurs autorisés. Volumes et types sont définis négativement : il ne peut s'agir que d'excédents et un certain nombre de produits sont d'emblée exclus comme certains produits d'exportation (tabac, café, cacao) ou rationnés (pommes de terre, sucre), certaines viandes (bovine et chevaline) et, pour des raisons de grande pénurie, le lait frais et le riz des grands complexes (le riz des autres producteurs est autorisé). Tous les agriculteurs sont concernés, aussi bien ceux qui n'ont pas d'engagement avec Acopio (les agriculteurs marginaux, les nouveaux jardiniers individuels ou collectifs de parcelles d'autoconsommation) que les producteurs qui ont l'obligation de vendre à l'État : les fermes d'État, celles employant des conscrits et gérées par l'armée, les UBPC non productrices de canne, les anciennes coopératives (CPA et CCS) et les autres paysans restés indépendants (très peu nombreux aujourd'hui).

Contrairement à l'expérience précédente des marchés libres paysans (*mercados libres campesinos* 1980-1986), les autorités ont cette fois mis des garde-fous à l'enrichissement inévitable des intermédiaires en se plaçant en position de régulateur et de percepteur : le budget public doit profiter de la plus-value commerciale ainsi dégagée. L'ouverture des marchés intervient après les transformations du secteur productif dans un triple but : stimuler la production d'excédents, contre-carrer le marché noir et fournir des ressources à l'État (tout comme le démantèlement des fermes d'État a permis de baisser les subventions à l'agriculture). Des taxes sont prélevées à l'entrée sur la base du prix de la veille et du volume proposé à la vente. Pour encourager les producteurs à vendre à La Havane où plus de trente marchés ont

été ouverts (cent soixante-dix au niveau national), la taxe y est fixée à 5 %, contre 10 % dans les capitales provinciales et 15 % ailleurs. Collecte et transport sont à la charge des participants (les paysans viennent avec leur voiture ou camionnette américaine des années 50). Sont autorisés à vendre les agriculteurs eux-mêmes ou leur représentant dûment enregistré (le plus souvent un retraité de la localité où se trouve le marché). L'ouverture des marchés a été préparée en grand secret avec l'aide de l'armée et d'Acopio, afin de réunir des produits en quantité suffisante pour remplir les marchés dès le premier jour.

Plus que dans les objectifs affichés, la principale différence entre l'expérience du début des années 80 et celle d'aujourd'hui est précisément celle de leur gestation, de leur mise en place et du contexte dans lequel elles s'inscrivent [12]. Les premiers marchés libres paysans avaient été ouverts dans un contexte de hausse relative de la production agricole, d'importations faciles et de forte demande urbaine de produits frais (comme la viande) de meilleure qualité. Le gouvernement pensait réduire ainsi l'importance du marché noir et de ceux qui en profitaient. Les marchés avaient été mis en place avant toute régulation officielle qu'il est devenu impossible de promulguer par la suite. L'autorisation des marchés correspondait à l'application d'une réforme de la planification socialiste (fondée sur les stimulants matériels). Ils n'ont été ouverts qu'aux producteurs du secteur non étatique qui devaient vendre eux-mêmes leurs produits, sauf la viande de bœuf (pour éviter la dégradation du cheptel national) et les produits exportés (tabac, sucre, café, cacao). Dans la pratique, les excédents ont été le seul fait des petits paysans, et donc réduits en volume, vu la faible place de ces derniers dans le système productif. Les CPA, en phase de construction, ne disposaient pas d'excédents : en dépit de leur succès et contre toute attente les prix étaient restés excessivement élevés et les profits non taxés. Les paysans ou les intermédiaires (qui ont souvent pris la place des agriculteurs) ont été accusés d'enrichissement excessif [5]. Les tensions entre les paysans et les autres catégories de la population ont incité les autorités à ralentir puis à arrêter l'expérience, et le marché noir a repris de plus belle. L'expérience avait au moins montré l'habileté des vendeurs et des producteurs à l'étalement des ventes et des récoltes, alors que les

fermes d'État et les coopératives étaient tenues par un calendrier rigide, ne produisant qu'une variété et à un seul moment de l'année. L'intensification et la rotation des cultures sur une parcelle bien gérée pouvaient produire en excédent les produits les plus demandés (ail, oignon, haricot, fruits, volaille et viande de porc).

#### • La première année de fonctionnement

Les premières enquêtes disponibles et nos observations au cours de l'été 1995 permettent de préciser quelques éléments, à partir du fonctionnement des marchés de La Havane (trente et une unités). Au niveau du nombre de vendeurs on constate un certain glissement. À l'ouverture du système, on trouve certes tous les types de producteurs, mais le secteur d'État (fermes d'État et de l'armée) est à égalité avec le secteur individuel privé (CCS, petits producteurs) avec 20 % du volume chacun, le reste étant réparti entre les coopératives. Les petits producteurs, méfiants, ne se sont pas précipités. Quelques mois plus tard, le nombre des vendeurs individuels l'emporte (77 % sur les marchés de La Havane en janvier 1995) ainsi que les paysans regroupés en CCS (14 %) tandis que les CPA (2,5 %) et les UBPC (1,5 %) se font moins nombreuses. Le secteur d'État maintient sa participation (5 %) grâce à l'intervention d'au moins une ou deux fermes de l'armée dans chaque marché, écoulant de gros volumes de vivres (bananes, manioc et patates douces, agrumes, plus rarement légumes). Au bout d'un an de fonctionnement, tous les types de producteurs restent représentés, avec une participation majoritaire des plus petits producteurs (qui savent étaler les récoltes, profiter des prix, n'ont pas de quotas avec Acopio et sont aussi les seuls vendeurs de viande de porc, ce qui renforce leur participation en valeur). Les fermes privées dans le périmètre administratif de la capitale ont été dispensées de remplir leurs anciens quotas avec Acopio pour participer au marché (sur intervention de l'ANAP), ce qui renforce leur nombre sur les marchés de la capitale. On constate l'apparition de fait d'intermédiaires de divers types, si l'on enlève les représentants directs des producteurs, qui eux sont autorisés : les transporteurs-vendeurs qui collectent les petits volumes dans plusieurs fermes, les bouchers qui ont acheté leur porc sur

pied, mais également l'administrateur du marché qui fait vendre par ses employés les volumes achetés à des petits producteurs locaux, ou même l'entreprise Acopio qui écoule, au prix fort, quelques volumes (comme des épis de maïs vendus à l'unité en juillet 1995). Au niveau des volumes, de la variété comme de la qualité des produits, les marchés sont un succès. En trois mois, d'octobre à décembre 1994, les volumes globaux écoulés (vivres, grains, viandes, légumes et fruits) représentaient au niveau national 1 097 millions de quintaux pour un montant de 467 millions de pesos (dont un tiers pour les marchés de La Havane en volume et 57 % en valeur, vu le poids de la viande de porc dans les ventes de la capitale).

Concernant la capitale elle-même, la comparaison entre les volumes distribués par Acopio et les ventes des produits sur les marchés agricoles est instructive. Nos données couvrent les quatre premiers mois pour des produits comparables (octobre 1994-janvier 1995). La part des *viandas* (tubercules, racines, bananes plantain et bananes fruit) écoulées au marché représente 28 % du total des ventes, alors qu'Acopio peut seul vendre les pommes de terre. Rapporté au volume *per capita*, l'écart se réduit : 9 livres (4 kg) par le marché contre 11,5 livres par Acopio. La part des légumes est de 22 %, celle des grains (haricots, maïs) de 99 %, des agrumes 6 % et des autres fruits 99 % [13]. Les marchés ont capté à la fois des volumes conséquents en *viandas* et légumes (issus des fermes les plus grandes) et des productions paysannes jusqu'alors réservées à l'autoconsommation : les fruits tropicaux des jardins (avocat, citrons, oranges, ananas, mangues, etc.), l'ail et l'oignon, les légumes rares (haricots verts, radis, salades) ou plus traditionnels selon la saison (tomates, concombres, choux), les haricots grains, le maïs ou le riz. Nous avons été frappés, au cours de l'été 1995, par l'extension des cultures de maïs et de riz (planté dans les moindres fonds inondables). On constate une augmentation de certaines productions destinées au marché, dont la moindre n'est pas l'élevage porcin, confirmée par notre enquête auprès des producteurs de la région de La Havane. Mais globalement les volumes écoulés au marché restent modestes et les œufs et volailles sont rares.

Quant aux prix à l'ouverture des marchés, ils se sont alignés sur ceux du mar-

ché noir. Progressivement, en raison d'une offre plus régulière, ils ont baissé, réduisant les cours du marché noir et du dollar. C'est davantage le cas pour le riz et les haricots (passés de 20-25 pesos la livre à 6-10 pesos) que pour les produits frais, sauf en fin de journée lorsque les vendeurs liquident leur marchandise. Les marchés ont ainsi épongé en trois mois les liquidités en monnaie nationale des consommateurs urbains et rempli les caisses de l'État (tout en renchérissant le cours du peso qui en trois mois est passé de 100 à 30 pesos pour un dollar au marché noir). Les prix se sont ensuite stabilisés à un niveau élevé, comparé à celui du salaire moyen (180 pesos mensuels). Vu la faible participation des producteurs collectifs, la détermination des prix est essentiellement le fruit de la concurrence entre paysans. Il n'apparaît guère de différence entre les prix pratiqués par les entreprises collectives et ceux du secteur privé. Si cette tendance ne se renverse pas, on pourrait se retrouver dans la situation des marchés paysans des années 80, avec des prix élevés sans augmentation de l'offre.

#### • L'impact des nouveaux marchés

Pour les consommateurs, les nouveaux marchés présentent une possibilité de compléter (en monnaie nationale) des rations subventionnées mais insuffisantes. Faut-il de pouvoir d'achat, il ne peut s'agir que d'un recours ponctuel, mais très apprécié. Il est vrai que, si résoudre au quotidien les problèmes d'alimentation au sein de la population reste un des objectifs majeurs, le marché permet aux habitants de retrouver un peu d'autonomie de décision quant à leurs achats alimentaires ; quand l'occasion se présente et en fonction de leurs moyens et de l'offre, ils peuvent améliorer leur ordinaire.

Les prix qui demeurent élevés sont supposés attirer les agriculteurs, surtout ceux du secteur privé, et favoriser une redynamisation agricole qui devrait ensuite se refléter dans les niveaux de production obtenus. L'un des problèmes majeurs dès lors est d'offrir à ces mêmes agriculteurs un environnement ou au moins un marché qui les motive à mieux gagner leur vie. La timide libéralisation du commerce des produits artisanaux et industriels sur le mode du marché agricole semble difficilement permettre à elle seule un changement de stratégie significatif chez les agriculteurs. Le marché n'est pas devenu du jour au lendemain un objectif

prioritaire. Ils ont déjà un système de commercialisation adapté à la période spéciale : marché noir, contrat avantageux avec Frutas Selectas (procurant des devises ou, le plus souvent, une contrepartie en engrais, pesticides et matières premières introuvables en monnaie nationale).

Les nouveaux marchés n'ont pas fait disparaître le marché noir, même s'ils ont entamé une partie de son influence dans le domaine des produits autorisés. Ils n'ont capté qu'une partie des volumes disponibles à la vente, car certains opérateurs n'ont pas intérêt à payer les taxes et le transport. En revanche, un certain nombre de spéculations nouvelles sont directement générées par l'accès aux marchés des grandes villes : l'élevage porcin, dans lequel se sont spécialisées de petites exploitations disposant de quelques hectares parsemés de palmiers (dont les fruits constituent la nourriture traditionnelle des porcs) permettant de cultiver pour nourrir les animaux ; la culture du riz, auparavant réservée aux grands complexes spécialisés ; la production de maïs précédemment importée ; des cultures maraîchères fragiles. Pour les très petits producteurs (qui n'ont pas de contrat avec Acopio), le marché est attractif à condition de réussir à y accéder : il faut inclure dans les coûts, outre les frais de production, les taxes, le transport (loué ou personnel) et la rémunération du représentant si on ne participe pas soi-même. Souvent il est plus tentant de vendre ses excédents sur sa parcelle, en s'appuyant sur un réseau d'acheteurs réguliers, ou de vendre à un intermédiaire (cas fréquent pour les porcs). Il est en effet toujours aussi difficile de se procurer du carburant (rationné en pesos). En revanche, si l'on peut faire des profits importants, on pourra les convertir en dollars pour avoir accès aux ressources rares (carburants, pièces détachées...).

Des dilemmes de même type se posent pour les producteurs indépendants membres d'une CCS par exemple. Ils doivent d'abord s'acquitter de leurs quotas avec Acopio, à bas prix (sauf à dépasser les quotas), alors que l'accès aux intrants est toujours aussi difficile. Si les rendements sont bons, ce qui est le cas dans les fermes maraîchères que nous avons visitées dans la riche plaine du sud de La Havane (légumes et fruits ou fleurs, *figure 2*), le marché est un stimulant réel, vu la différence de prix avec Acopio : par exemple, l'entreprise d'État achète en gros le quintal de bananes

(45 kg)\* 6 à 10 pesos, alors que le prix au détail au marché est de 6 pesos la livre. Cela vaut la peine de participer au marché, éventuellement en regroupant les produits de plusieurs fermiers proches. On peut même songer à produire pour le marché davantage de produits d'autoconsommation non inclus dans les quotas d'Acopio : riz, haricots, fruits, élevage. Les producteurs de ce type ont récemment intensifié leur agriculture : meilleure rotation des cultures, bonne synergie entre l'élevage (procurant aussi de l'engrais) et les cultures maraîchères, association judicieuse de plantes. Ils sont fiers de se dire « paysans », ont des revenus confortables et roulent en voiture américaine des années 50, se déclarent prêts à produire plus si on leur confie davantage de terres (par exemple, des parcelles mal gérées par les UBPC ou les CPA et qui jouxtent les leurs).

Les CPA peuvent trouver aussi un intérêt à participer au marché dès qu'elles sont rentables. La CPA Cuba-Paises Nórdicos n'a pas augmenté sa surface cultivée car ses moyens de production n'ont pas augmenté. En revanche, elle a intensifié la rotation des cultures sur certaines parcelles et pratiqué les cultures intercalées ou associées (maïs et haricot, maïs et concombre, tomate et concombre, etc.) ; dans ce cas, seule la culture principale est planifiée pour être vendue à Acopio. La bonne récolte de bananes a permis de faire de bons profits. Acopio a acheté 13 700 quintaux pour 162 000 pesos. Les 4 680 quintaux écoulés sur les divers marchés de La Havane ont rapporté 780 000 pesos (soit cinq fois plus pour une quantité trois fois moindre). La CPA a écoulé au marché environ 10 % de sa production totale. Une CPA voisine s'est spécialisée dans la production de cresson, qu'elle fournit à Frutas Selectas et dont elle vend les excédents au marché. Gérant elle-même la collecte et le transport, le produit frais et de bonne qualité s'écoule facilement.

La situation se pose dans les mêmes termes pour les UBPC non productrices de canne, qui n'ont pas de problèmes insurmontables de gestion. L'UBPC de Batábona que nous avons déjà évoquée a dégagé des surplus en maïs, légumes, patates douces et manioc vendus au marché. En revanche, son déficit en bananes ne lui a pas permis de remplir son quota

avec Acopio et de profiter du prix avantageux du marché. Plus généralement, les hauts quotas à remettre à l'État ne facilitent pas l'accès au marché, lequel exige des produits de meilleure qualité. Les nouvelles coopératives cherchent d'abord à nourrir leurs membres pour fixer davantage de main-d'œuvre sur l'exploitation.

## Conclusion

L'impact des marchés libres sur l'offre de produits alimentaires à Cuba semble indéniable quoique difficile à mesurer : l'instauration d'un encadrement moins contraignant a mis en valeur des gisements de production que les failles de l'organisation antérieure ne permettaient pas d'exploiter. En revanche, la situation fragile des UBPC, qui gèrent la majorité des cultures variées, rend difficile une augmentation de la production vivrière, plus perceptible chez les petits producteurs très minoritaires ou dans les CPA. On n'est pas encore sorti de l'ère des pénuries et le plan a conservé l'essentiel de ses rigidités. On ne fait guère confiance aux producteurs, dont les initiatives doivent être solidement encadrées. Il est difficile d'apprécier encore les articulations entre ces nouveaux marchés, les marchés publics d'Acopio (*placitas*) et le marché noir. Mais un transfert de flux d'Acopio vers les nouveaux marchés apparaît pour un certain nombre de produits (racines, bananes, légumes, fruits). Le choix que traduit l'ouverture des marchés libres constitue donc une voie médiane qui tend à empiéter progressivement sur le monopole d'Acopio sans pour autant engager une libéralisation brutale et sans doute prématurée.

Deux questions restent posées dans la nouvelle conjoncture : comment dégager des surplus en sus des volumes que l'État distribue de façon égalitaire ? Qui seront les agriculteurs de demain ?

À la première question, les autorités ont cherché à répondre depuis les premières années de la révolution. Après avoir essayé les méthodes de stimulation traditionnelle en économie planifiée, le marché finit par apparaître comme le plus efficace : ce fut l'expérience des marchés libres paysans. Mais le marché, par nature, est facteur de différenciation sociale et synonyme, en situation de pénurie, de prix élevés, vu l'ajustement prix-offre-

\* À Cuba, un quintal équivaut à 45 kg ; 1 livre à 450 grammes et 1 caballería à 13,4 hectares.

demande. Une solution intermédiaire avait été trouvée pour un temps avec les marchés parallèles d'État, à prix contrôlés, qui n'ont pas résisté à l'effondrement de la production et des importations. La question du marché est devenue une question de principe moral pendant la « période de rectification » prolongée par la « période spéciale ». Aujourd'hui, l'acceptation du marché sous contrôle s'accompagne d'une autre conception de l'État, régulateur d'une activité économique largement autogérée ou privée, dans un « socialisme avec le marché » [14]. Ainsi les marchés agricoles sont-ils les vecteurs de transformations plus profondes, au sein de l'économie et de la société, et leur rôle dans la revalorisation de la monnaie nationale s'inscrit dans la transition vers le peso convertible.

À la deuxième question, les pénuries maintes fois soulignées de la main-d'œuvre dans l'agriculture n'offrent pas de perspectives immédiates. Avant la révolution, la plupart des enfants des campagnes travaillaient aux champs et devenaient eux-mêmes ouvriers agricoles ou reprenaient l'exploitation familiale. Le développement a ouvert des perspectives d'emploi nouvelles et l'exode rural a vidé les zones montagneuses ou difficiles. Le premier mouvement de coopératisme avait freiné les départs : le plan montagne, dit « plan Turquino », lancé en 1987 visait, en distribuant des terres en usufruit (en particulier des caféiers en voie d'abandon), à repeupler ces zones désertées. La crise du modèle « supérieur » des fermes d'État, la fermeture des perspectives d'emplois urbains avec la crise et aussi la nécessité de se nourrir ont remis à l'ordre du jour la possibilité d'un retour vers l'emploi agricole de personnes jeunes, alors que ceux qui sont disposés à effectuer des emplois saisonniers sont en général des retraités [15]. La distribution de parcelles en usufruit a fait augmenter pour la première fois le nombre des producteurs privés, sans que se dessine pour autant le renforcement de ce secteur, étroitement encadré et formé de producteurs âgés. Pourtant, c'est au sein de ces paysans (membres ou non des CCS) et des coopé-

rateurs les plus anciens des CPA que se transmet une culture paysanne faite d'attachement à la terre et à sa reproduction. Le temps comme la crise ont prouvé que les coopératives sont plus rentables que les fermes d'État [16].

Aujourd'hui le secteur d'État ne couvre plus que 30 % de la surface agricole, les UBPC dépassent 40 %, les CPA 10 % et les producteurs privés 15 %. Le processus de coopératisme des anciennes fermes d'État est-il susceptible de transformer des « travailleurs agricoles », ne se vivant pas encore comme des coopérateurs « maîtres de la terre » en agriculteurs, voire en paysans, pratiquant l'autogestion ? Par-delà la crise, l'avenir des campagnes cubaines se joue certainement là, au sein des nouvelles coopératives ■

### Références

1. Larifla L. *L'expérience cubaine de développement. Système socialiste et régime rentier-associé*. Paris : Université Paris VII, 1995 ; 50 p.
2. Habel J. *Rupture à Cuba. Le castrisme en crise*. Paris : La Brèche, 1992 (2<sup>e</sup> édition) ; 350 p. Habel J. *Rupture en Cuba. El castrismo en crisis*. Veracruz : Ed. Multimedia, 1994 (Mexique, édition augmentée) ; 400 p.
3. Collectif d'auteurs. *ORLA L'ordinaire latino-américain*. Dossier Cuba n° 157-158. Toulouse : Université de Toulouse-Le Mirail, 1995 ; 110 p.
4. Dumont R. *Cuba est-il socialiste ?* Paris : Seuil, 1970 ; 200 p.
5. Benjamin M, Collins J, Scott M. *Cuba : les enjeux de l'agriculture et de l'alimentation*. Paris : CETRAL-L'Harmattan, 1987 ; 300 p.
6. Douzant-Rosenfeld D, Linck T, Zequeira M. *Se nourrir à Cuba. Les enjeux de l'agriculture dans la région de La Havane. Cahiers des Amériques latines* 1995 ; 19 : 35-64.
7. Zequeira M. *Proceso de cooperativización de la agricultura en Cuba. Revista Geográfica Venezolana* 1992 ; 2 p.
8. Skoczek M. *Cooperativización de la agricultura en Cuba*. In : Skoczek M, ed. *Actas latinoamericanas de Varsovia*. Varsovie : Université de Varsovie, 1991 ; 13. Publication des résultats du programme de recherche conjoint des facultés de géographie des universités de La Havane et de Varsovie, 1987-1990.
9. Douzant-Rosenfeld D. *Approvisionnement de deux métropoles caribéennes : Santo Domingo et La Havane*. In : Douzant D, Grandjean P, eds. *Nourrir les métropoles d'Amérique latine*. Paris : L'Harmattan, 1995 ; 90-120.
10. Deere CD. *Markets, Markets Everywhere ? Understanding the Cuban Anomaly*. *World Development* 1992 ; 20-6 : 825-39.
11. Douzant-Rosenfeld D. *Lorsque les professeurs d'université ont faim, la situation est critique*. *Alizés* 1993 ; 15 : 55-60.
12. Roux M. *Les marchés agricoles entre principes et réalités*. *ORLA* 1995 ; 157 : 35-44.
13. Oliveros Blet A, Montiel S, Herrera A. *El abastecimiento alimentario a la ciudad de La Habana en el período 1987-1995*. In : Collectif. *Communications à la Conférence régionale de l'UGI 1995*. La Havane, 1995 ; 8 p.
14. Colectivo de autores. *El sector mixto en la reforma económica cubana*. La Havane : Editorial Varela, 1995 ; 350 p.
15. Colectivo de autores. *Desarrollo rural y participación*. La Havane : Departamento de Ediciones, Universidad de La Habana, 1996 ; 180 p.
16. Valdès Paz J. *Cuba : hacia una tercera reforma agraria*. *Debate Agrario* 1996 ; 25 (CEPES, Lima) : 97-125 p.

### Résumé

La transition dans l'agriculture cubaine est analysée au moment où la chute du Marché commun des pays socialistes (CAEM) contraint Cuba à restructurer son économie. Deux phases se distinguent : d'abord la « période spéciale » (1989-1993) où s'effondre le modèle socialiste de production et d'approvisionnement, marquée par l'échec du plan d'autosuffisance alimentaire et la disette. Ensuite, la nouvelle politique économique, à partir de 1993, où le démantèlement des fermes d'État et la réouverture des marchés libres permettent de s'interroger sur les mutations des systèmes de production, le rôle de l'État et les réponses des producteurs, en particulier ceux des nouvelles coopératives qui ont gardé les habitudes des ouvriers agricoles. Les initiatives des agriculteurs restent étroitement encadrées et Cuba n'est pas encore sortie de l'ère des pénuries.