

Factores del desarrollo rural en el Derecho Agrario cubano. Actualidad y perspectivas*

ROY RAMÓN PHILIPPÓN

Resumen

En este artículo el autor destaca la trascendencia de la Ley de Reforma Agraria Cubana, como materialización del programa de la revolución y el desarrollo social, cultural y científico del campo cubano, además del surgimiento y desarrollo del Derecho Agrario como rama legislativa autónoma, también señala los principales aportes que se han realizado al progreso de algunos institutos agrarios. Por otra parte, analiza la política agraria cubana actual desde una visión pentadimensional como una exigencia contemporánea para que sea integral y responda a los intereses macroeconómicos y agrarios específicos; examina el papel de los gobiernos con el diseño y aplicación de políticas públicas; estudia, además, al Derecho Agrario como instrumento de la política agraria y sus logros más significativos en lo económico y social de la vida rural, la situación actual y perspectiva para el desarrollo integral del campo cubano.

Palabras clave: Derecho Agrario cubano; desarrollo rural; campo cubano; política agraria; agricultura.

Precisar el momento del surgimiento del Derecho Agrario como rama independiente del Derecho, determinar su origen normativo y la relación existente entre este y otras ramas del Derecho ha sido objeto de discusión permanente entre los estudiosos. Algunos autores señalan que la agricultura es un fenómeno paralelo al progreso de la humanidad,¹ planteando la existencia de la prehistoria, el salvajismo, la barbarie y la civilización del régimen agrario.

La revisión bibliográfica nos ha permitido analizar y estudiar las primeras formas de relaciones productivas, los hechos económicos y sociales que se han producido en Cuba en distintas épocas, como premisas y factores que han contribuido a la construcción del Derecho Agrario cubano y su proceso de evolución, con la incorporación y modificaciones en la aplicación de las legislaciones que se originaban en la metrópoli para darle tratamiento autóctono, lo que se identifica

* Ponencia presentada en el XV Congreso Nacional de Derecho Agrario en México y I Internacional en octubre de 2013.

¹ Abraham Maldonado, citado por Maritza Mc Cormack Bequer, *Temas de derecho agrario cubano*, p. 23, La Habana, 2006.

con el surgimiento de la nacionalidad cubana; así como destacar la evolución del pensamiento político-científico agrarista cubano y rescatar para el estudio de esta disciplina los aportes que hicieron importantes personalidades, como parte de la cultura del Derecho Agrario y los factores que han incidido en el desarrollo rural del campo cubano.

Antecedentes del Derecho Agrario cubano

Del análisis de la evolución de la tenencia de la tierra en Cuba, país eminentemente agrícola y su vinculación al desarrollo económico, productivo y social, rico en relaciones jurídicas, veo que el desarrollo en el estudio del Derecho Agrario como rama independiente del Derecho se produce después de la década de los 80 del pasado siglo xx, por lo que me referiré a los hitos más importantes que desde el punto de vista de su contenido van marcando el recorrido de su formación.

Cierto es que en la época en que Cristóbal Colón llega a la isla, ni en las civilizaciones más avanzadas se hablaba del Derecho Agrario, pero como antecedentes podemos referirnos a que en esa formación económica social, Cuba era habitada por un grupo de aborígenes de la familia de los arawaks de origen sudamericano, que llegaron a través de las Antillas Menores y se asentaron fundamentalmente en la zona oriental, denominados taínos que representaban 90%² de los habitantes y era considerado el grupo humano más desarrollado de los tres que en ese momento existían.

Primeras relaciones productivas

Los taínos estaban divididos en clases, el cacique era el jefe; el behique era el segundo en jerarquía y hacía la función de médico, de mago, de brujo; los nitáinos que formaban el Consejo eran los de mayor edad y, finalmente, los naboríes que ocupaban el plano inferior y se dedicaban a los trabajos agrícolas.³

Los nitáinos estaban encargados de que un grupo de naboríes realizaran las actividades agrícolas y, aunque no conocían la escritura, regían sus relaciones sociales por normas no escritas,⁴ en este caso productivas,⁵ por lo que se trata

² Eduardo Torres Cueva y Loyola Vega, Oscar. *Historia de Cuba*, edit. Pueblo y Educación, p. 25.

³ Roy Ramón Philippón. Ponencia "Aportes históricos y perspectivas del Derecho Agrario en Cuba", V Congreso del Comité Americano de Derecho Agrario (CADA), ciudad de Guatemala, 2007.

⁴ Eduardo Torres Cueva y Loyola Vega, Oscar. *Historia de... op. cit.*, "Las comunidades tainas... tenían presencia de la agricultura y la creación de una cierta memoria histórica colectiva que encuentra en el mito sus formas de transmisión oral", p. 23.

⁵ Julio Fernández Bulté. *Siete milenios de Estado y Derecho*, edit. Ciencias Sociales, La Habana,

de los orígenes de la actividad agraria, de las primeras relaciones productivas como los gérmenes que fueron cimentando el Derecho Agrario cubano.

El ilustre jurista cubano, doctor Fernández Bulté, en su libro *Siete Milenio de Estado y Derecho*, expresó que la observación de un conjunto de costumbres constituyen la médula organizativa de la vida primitiva y que esas costumbres –formas de proceder tradicional– forman un verdadero aparato de normas sociales que rigen la vida de todos los pueblos, y que la vida y el trabajo en común exigían que los hombres se ajustaran a cierto orden en sus relaciones, que acataran determinadas reglas de convivencia con carácter de usos sociales, por lo que el fenómeno que ocurrió en otros países también sucedió en Cuba, aunque con diferencias de siglos.

Derecho Agrario cubano

El Derecho Agrario cubano es una disciplina altamente compleja como en cualquier país, que está en permanente cambio por la propia dinámica de la revolución socialista que construimos y la influencia de las condiciones difíciles en que se ha tenido que desarrollar la agricultura, la agroindustria y las ramas conexas en cuanto a las limitaciones para obtener créditos, abastecimientos y mercados en los últimos 53 años, como consecuencia del “bloqueo” que injustamente el gobierno de Estados Unidos de América (EUA) ha mantenido sobre Cuba, lo que ha sido catalogado como una “guerra económica” que ha obligado a realizar constantes movimientos, en ocasiones profundos y controvertidos, pero necesarios.

Aun así, el desarrollo alcanzado por el Derecho Agrario al iniciar el siglo XXI resultó inobjetable y una muestra de ello es que, en 2002, en nuestro III Congreso Internacional efectuado en la ciudad de Holguín, en el documento final denominado *Consenso de Holguín* se reconoce⁶ “el aporte del Derecho Agrario cubano para los estudios del contenido del Derecho Agrario comparado”.

Actualmente, el Derecho Agrario cubano dista mucho de sus orígenes y la gama de disposiciones que se han dictado, así lo demuestran –llevado de la mano en el plano legislativo– los hechos económicos, políticos, sociales y la propia conciencia ambientalista que lo ha enriquecido, a merced de es-

2008, p. 27. Las primeras normas jurídicas del nacimiento del Estado de explotación fueron solo dirigidas a regular las relaciones de producción de aquellas sociedades y, la más de las veces, solamente de manera embrionaria si lo comparamos con el desarrollo ulterior de las respectivas ramas del Derecho.

⁶ Nota del Autor. A propuesta del delegado de Venezuela Román Duque Corredor, entonces Vicepresidente del CADA.

tar a salvo de las políticas neoliberales impuestas por el poder económico de las transnacionales que condicionan tratados, con cláusulas supraestatales imponiendo modelos económicos que han conllevado a la desregulación de las legislaciones nacionales de varios países en detrimento de su soberanía.

En Cuba se han publicado pocos libros de contenido agrario, pero son más de 1 000 las ponencias, investigaciones, artículos y compilaciones que se han escrito, a lo que han contribuido en gran medida los premios anuales que se convocan propiciando el desarrollo científico-técnico de los agraristas cubanos, notándose avances considerables además de la profundización en el aspecto metodológico y el tratamiento de los más disímiles campos y actividades; así como cada vez más se va dirigiendo el análisis hacia el concepto de “instituto”; hacia la “unidad mínima”, siguiendo el proceso de evolución y transformaciones de la actividad agrícola.

Este proceso de creación literaria, en un principio, estaba referido principalmente a la producción, uso de la tierra y las formas organizacionales de la actividad agropecuaria. Actualmente ha dado un salto para ubicarse en la concepción del Derecho Agrario, preñado de la multiplicidad de factores, situaciones y funciones.

Proceso de construcción del Derecho Agrario cubano

Este proceso de evolución hacia la construcción del Derecho Agrario cubano, como ciencia, que en un primer momento sin que se tuviera conciencia de ello, tiene sus antecedentes en las regulaciones que desde las cortes españolas⁷ como metrópoli se dictaban para ordenar las actividades y las relaciones agrarias,⁸ artesanales-manufactureras-industriales, sociales y económicas, que se

⁷ Julio Fernández Bulté. *Siete Milenio...*, op. cit., p. 27.

⁸ Roy Ramón Philippón. “Formas de tenencia de la tierra en Cuba, su evolución en el ámbito de su desarrollo productivo, económico y social y el estudio del Derecho Agrario”, *Revista Cañaveral*. Es el caso de la legislación Ordenanzas para las Indias y Las Leyes de Burgos, que los indios se someterían a un régimen de trabajo de servidumbre que se caracterizaba por lo siguiente:

- a) Los indios debían tener posesión de la tierra que trabajasen y de sus instrumentos de trabajo;
- b) Tendrían derecho a parte de su trabajo, y
- c) No podrían ser vendidos.

Pero en la práctica no se cumplió lo que ordenaba la ley, los encomenderos se apropiaban de todo el producto del trabajo de los indios dejándoles escasamente lo imprescindible para vivir. Estas entregas de los municipios no tenían en cuenta si eran plebeyos o caballeros, sino la suma de dinero que podía aportar, apartándose del criterio feudal con que se repartieron las primeras tierras. Estas atribuciones de los cabildos se le reconoció de forma oficial en las Primeras Ordenanzas Municipales de Cuba conocidas como “Ordenanzas de Cáceres”, facultades que conservaron hasta 1729.

producen en el proceso de formación de la identidad y la nacionalidad cubana y del pensamiento nacionalista, donde se origina un proceso de incorporación que lo va transformando, enriqueciéndolo y adaptándolo a nuestras realidades, siendo el principal exponente de este pensamiento Francisco de Arango y Parreño (1765-1837).⁹

Los pesos posesión

En la etapa de la colonización, como se ha expresado, el Derecho de España era extrapolado a las tierras propiedad del Rey; pero en todo ese proceso de aplicación surgieron inconvenientes o desviaciones que en la práctica lo fueron enriqueciendo y creando formas de aplicación con características propias, que le van dejando su impronta y que pudieran considerarse aportes; es el caso de los pesos posesión en las llamadas “haciendas comuneras” o poseídas en común por varias personas,¹⁰ en las que aquellos que habían llegado a tener derecho de posesión sobre partes de una misma hacienda, se ponían de acuerdo para disfrutar en común del hatu o corral¹¹ y esta costumbre se hizo “ley de la tierra en Cuba”, y como la división de las haciendas se fue haciendo cada vez más difícil, se ideó un procedimiento más sencillo de tasarlas que consistía en dividir el valor de estas entre los comuneros para representar las acciones, lo que dio en llamarse “pesos posesión”.

Esta práctica se generalizó y podía venderse, heredarse o transmitirse en cualquier situación, lo que constituyó una forma de transmisión de la propiedad y bienes agropecuarios con una concepción propiamente cubana.

Régimen de la compensación

Durante el siglo XVIII se desarrolla el régimen de la compensación que consistía en la exigencia del pago al erario de una cantidad de dinero para legalizar la venta de la tierra que se poseía sin título de merced, o más de la que se había otorgado. Con este sistema se crea también el cargo de “Juez de tierra”, funcionario encargado de las mediciones, deslindes y fijación de las tierras que habrían

⁹ Hortensia Pichardo Viñals. *Documentos para la historia de Cuba*, p. 162.

¹⁰ Roy Ramón Philippón. Ponencia “La evolución de la tenencia de la tierra en Cuba, su control y el estudio del Derecho Agrario”, V Congreso del CADA, San José, 2005.

¹¹ *Ibid.*, citando a Hortensia Pichardo, “... continuaban la crianza de ganado suelto en toda la extensión de la hacienda. Cada ‘comunero’ marcaba su ganado con un hierro o con una señal particular en las orejas, distribuyéndose las reses salvajes que pudieran mantenerse o los cueros de estas en partes proporcionales”.

de venderse o se habían vendido,¹² lo que constituye el antecedente de los hoy llamados “jueces itinerantes” en la legislación agraria internacional comparada.

Discurso sobre agricultura de La Habana y medios para fomentarla

El “Discurso sobre agricultura de La Habana y medios para fomentarla” del hacendado criollo, representante ante las cortes españolas, Francisco de Arango y Parreño,¹³ quien dedicó su larga y fecunda vida a defender e impulsar los intereses de los hacendados de Cuba, en cuya pieza oratoria analiza y refleja el desarrollo de la agricultura cubana en el siglo XVIII y expone las causas que retardan el progreso económico insular, así como las medidas indispensables que se requerían para aprovechar la estupenda coyuntura que se presentaba, para convertir a Cuba en la colonia más rica del mundo.

Constitución de Infante

Un hecho de relevancia para la cultura del Derecho Agrario cubano se produce en 1812 y no precisamente en Cuba, resultó que Joaquín de Infante, abogado Bayamés que formaba parte de una conspiración separatista, al ser descubierto marcha a Venezuela desde donde redactó un proyecto conocido como la “Constitución de Infante”.¹⁴ Este es el primer proyecto de Constitución para la isla de Cuba y donde por primera vez se habla de una redistribución de la tierra en función de las necesidades o posibilidades de explotación, con una previsión de deslinde para evitar superposiciones o futuros conflictos.

Irrupción del capital en la agricultura cubana

La irrupción del capital en la agricultura exigía la liquidación del sistema jurídico asentado en las antiguas mercedes, por lo que no podía dejar de reflejarse en el régimen de tenencia de la tierra existente, Arango ataca a las formas feuda-

¹² Cratilio Navarrete Acevedo. Introducción al libro, *Temas de Derecho Agrario cubano*, Mc Cormack Béquer, Maritza, (coord.), edit. Félix Varela, La Habana, Cuba, 2007.

¹³ Francisco de Arango Parreño (1765-1837), Pichardo Viñals, Hortensia. (1973). *Documentos para la historia de Cuba*, tomo I, edit. Ciencias Sociales, La Habana, pp. 120-162.

¹⁴ Roy Ramón Philippón. Ponencia “Aportes históricos y...”, *op. cit.*, en el que propone, en su artículo 92, y cito “los dueños de extensiones territoriales deberían escoger dentro de seis meses las áreas que precisamente necesiten para labranzas, crías y otras haciendas, cuyo fomento emprenderán dentro de los mismos seis meses, y vender el sobrante o repartirlo a censo y tributo... Los establecimientos se deslindarán y amojonarán distintamente para evitar dudas sobre términos, sin perjuicios no obstante sobre las comunidades”.

les que inmovilizan la propiedad impidiendo que la tierra se convierta en una mercancía,¹⁵ con estos argumentos logró que la corona autorizara la desvinculación de las tierras al plantearse el problema en la consulta del Vínculo de Río Grande de Meyreles, y el 1 de abril de 1819 se aprobó el voto consultivo de la Audiencia de Puerto Príncipe. La Real Cédula que autorizó la desvinculación de la tierra y el alza de los precios agrícolas, trajo consigo la venta de casi todas las grandes haciendas en La Habana, Matanzas y Pinar del Río a los dueños de ingenios, pues el Estado español no ajeno al interés por la pequeña y mediana propiedad, estimuló y favoreció este movimiento estableciendo un procedimiento fácil, rápido y económico para la división de las haciendas sujetas a trabas de comunidad, multiplicándose más aún la clase de propietarios rurales, lo que hasta ahora ha sido valorada como la *primera disposición que convertía a los poseionarios en propietarios*, por lo que puede considerarse este hecho como relevante en el largo proceso por el que ha transitado nuestro Derecho Agrario, al tratarse de uno de los más importantes institutos de esta rama del Derecho.¹⁶

Este proceso de apropiación de las mejores tierras por los dueños de capitales era un proceso irreversible,¹⁷ la industria agraria no se escinde en ramas totalmente separadas, no hace más que especializarse en la producción de uno u otro producto para el mercado, subordinando los restantes efectos de la agricultura a ese producto principal.

Contenido económico-financiero y tecnológico

Si hasta ese momento lo fundamental en el entramado de relaciones sociales en el proceso de formación de la nación cubana estaba relacionado con la te-

¹⁵ Hortensia Pichardo Viñals. *Documentos para la historia de Cuba*, p. 162 ...como expresaba Arango, “el amo de la hacienda tiene el día más alegre de su vida, porque de dieciséis mil pesos o veinte mil pesos que valía todo su terreno... va a sacar trescientos mil o cuatrocientos mil pesos, vendiéndolo por caballería para ingenio, sitios de casabe o potreros, etc. No es esta propiedad de grandes terrenos la que perjudica a la población. Los economistas hablan de otra de la perpetua, en una casa o familia, de donde no puede salir ni dividirse”.

¹⁶ Nota del Autor. Sin embargo, recientemente leyendo a la historiadora Mercedes García Rodríguez, en su libro fruto de 15 años de investigaciones en los archivos históricos de la colonia en España, La Florida y Cuba, titulado *Entre haciendas y plantaciones* se refiere a una reforma en el régimen agrario en Cuba, producto de la Ley 13, Título 17, Libro Cuarto, en el reinado de Felipe V, que convertía a los antiguos usufructuarios de la tierra en Cuba en propietarios cuyas mercedes hubieran sido expedidas antes o después de 1700, lo que debían legalizar ante el Juez de Tierra, y ubicaría el surgimiento de la propiedad 90 años antes, cuestión que seguiremos investigando.

¹⁷ Lenin, al estudiar este proceso escribió “el capital en la agricultura, quebrantó por primera vez el estancamiento secular de nuestra agricultura, dio un impulso enorme a la transformación de la técnica y al desarrollo de las fuerzas productivas del trabajo” citado por Roy Ramón Philippón en la ponencia, “La evolución de la tenencia...”, *op. cit.*

nencia de la tierra (posesión, usufructo y propiedad), a mediados del siglo XIX se le va incorporando el contenido económico-financiero y tecnológico con las inversiones de capitales, fundamentalmente de EUA, dando un giro hacia el contenido agroindustrial con una producción de normativas derivadas del gobierno interventor norteamericano, que favorecía la introducción de capitales extranjeros que, a su vez, acentuaron las diferencias entre colonos, pequeños productores, dueños de ingenios o centrales, como ya se le denominaba a partir de 1868, es decir, la élite de la burguesía agraria de centrales y latifundistas.

Etapa republicana

La etapa republicana de la sociedad cubana se inició en medio de una crisis resultante de la destrucción y el despoblamiento rural producido por las guerras de independencia. La salida de esta crisis se basó, por un lado, en la reubicación de la población desplazada, la distribución de tierra entre los integrantes del Ejército Mambí y la emigración abierta que alcanzó entre 1902 y 1907 más de 150 000 personas y con la apertura al capital foráneo, especialmente norteamericano, en la agroindustria azucarera y de la enajenación, así como la concentración de la tierra en manos de capitalistas cubanos y extranjeros para la ganadería, cultivos de agro exportación como el café y tabaco; surge y se desarrolla el latifundio y la mediana propiedad agraria, y junto a estas coexiste una amplia y voluminosa gama de propietarios y tenedores minifundistas dedicados a cultivos menores y a la agricultura de subsistencia.

Al analizar la evolución de las dimensiones de la tierra en los siglos XVI, XVII, XVIII y XIX, que dio lugar a la formación de una clase de grandes y pequeños poseionarios rurales donde el latifundio ganadero coexistió con las haciendas comuneras y las pequeñas propiedades, porque las ordenanzas autorizaban que en los hatos podía mercedarse tierra para “estancias” y “sitios de labor” como régimen de posesión colectivo, podemos decir lo siguiente: que la estructura de la tierra en Cuba fue hasta ese momento oscilatoria, y a partir del siglo XX es que se consolida el latifundio.

Dinámica de los sectores sociales

A principio del siglo XX se fundan organizaciones obreras, campesinas, estudiantiles, femeninas; el primer partido marxista de Cuba; la Asociación de Colonos de Cuba en cuyos objetivos programáticos estaba presente la cuestión agraria, y si bien en Cuba no se realizaban debates científicos en la construcción del Derecho Agrario, sí se producía una prolifera emisión de disposiciones

denominadas Leyes, Ley-Decretos y Decretos sobre la actividad agropecuaria, fundamentalmente con el sector agroindustrial cañero para regular las relaciones entre los sujetos: obreros agrícolas, colonos, dueños de centrales y latifundio, todo ello impulsado por la dinámica de los sectores sociales expoliados y la presión que desde principio de siglo comenzó a realizar la sociedad civil cubana, de obreros, campesinos, estudiantes e intelectuales.

Cuando en Italia se va construyendo lo que se reconoce como Derecho Agrario clásico, que se ubica en 1922 con las discusiones en la revista de Derecho Agrario *Revista di diritto agrario*, entre los que sustentaban la Teoría de la Especialidad¹⁸ y los que defendían la Tesis de la Autonomía.¹⁹ Se destaca el pensamiento agrarista del patriota Antonio Guiteras Holmes,²⁰ que llegó a ser Ministro de Gobernación y propuso repartos de tierras para instalar familias campesinas y realizar una reforma agraria para atacar al latifundio. Durante el periodo de Guiteras, en el gobierno se firmaron decretos²¹ de evidente contenido agrarista en beneficio de la gran masa de campesinos y obreros agrícolas, que después de destituido al disolverse el gobierno por la traición a la situación revolucionaria que se produjo, funda la organización La Joven Cuba que preveía en su programa una reestructuración agraria en el país.

¹⁸ Vid. Maritza Mc. Cormack Béquer (coord.). *Temas de Derecho... op. cit.*, La teoría de la especialidad, o jurídica formal (Ageo Arcangeli) sostiene al Derecho Agrario dentro del “tronco común del Derecho Civil”, aunque reconoce sus particularidades, por lo que requiere un tratamiento jurídico específico.

¹⁹ Vid. *Ibid.* La tesis de la autonomía (Giangastone Bolla) 1922, señala fronteras entre las restantes ramas del Derecho y el Derecho Agrario, presupuestos necesarios y justificativos para fundamentar su teoría a través de la existencia de principios generales propios.

²⁰ Roy Ramón Philippón. Ponencia “Aportes históricos y...” *op. cit.*, Antonio Guiteras Colmes, patriota y revolucionario cubano, quien llegó a ser Ministro de Gobernación en el gobierno de Grau San Martín, líder de la organización revolucionaria “La joven Cuba” que en 1934 en su programa propuso repartos de tierras para instalar familias campesinas y realizar una reforma agraria para atacar al latifundio.

²¹ Citado por Cratilio Navarrete Acevedo, Introducción al libro *Temas de Derecho... op. cit.* Decreto-Ley núm. 102, del 8 de enero de 1934, mediante el cual el Estado podría ejercitar el derecho de tanteo tomando parte como un licitador común en la subasta de tierras. El Decreto núm. 116 del 9 de enero de 1934, autorizaba al Secretario de Agricultura y Comercio para alojar, a título provisorio, familias campesinas en fincas abandonadas por sus dueños. El Decreto-Ley núm. 214 del 15 de mayo de 1934, proroga los contratos de colonato, arrendamiento y aparcería de fincas rústicas hasta el 15 de mayo de 1936, eliminando los temores de estos tenedores de tierra de que cesara su derecho de permanencia en las mismas. También declara preferente todo préstamo refaccionario que se haga para atenciones de colonos de caña de azúcar. El Decreto núm. 117 del 9 de enero de 1934 se refiere al precio de los jornales para corte, alza y tiro de la caña. El mencionado Decreto fijó que no podía pagarse menos de \$0.50 por corte, alza y tiro de cada 100 arrobas de caña para la zafra de 1934.

Ley de Coordinación Azucarera

Después de la muerte de Guiteras, la lucha del sector agropecuario por sus reivindicaciones llevaron a los gobiernos en turno a dictar algunas leyes a su favor, aunque en la práctica apenas se cumplían, estando entre la más significativa la Ley de Coordinación Azucarera²² del 2 de septiembre de 1937²³ que determinó la vinculación de todos los colonos a sus centrales dirigida a su protección, al asignarle un arrojaje de caña equitativo, ajustar las rentas, reconocer el derecho de permanencia, establecer un salario mínimo para el obrero agrícola y crea una Comisión de Arbitraje²⁴ que conocería de las cuestiones originadas por la aplicación de la Ley, tales como: cuando el ingenio no lo liquide y pague el precio de la caña; deudas reconocidas; reajuste de cepas de caña a entregar; reajuste y rebaja del importe a pagar, entre otras, la que estaba compuesta por un delegado del gobierno, uno de los hacendados y uno de los colonos.

Esta comisión conciliaba las discrepancias entre hacendados y colonos y contra el fallo, la parte afectada podía establecer demanda ante la Sala de lo Civil y Contencioso Administrativo de las audiencias provinciales competentes, siendo un logro desde el punto de vista del Derecho al constituir un órgano de solución de conflictos. Por sus características resulta una norma que obedece a los principios del Derecho Agrario, lo que así está reconocido en la jurisprudencia al analizar la sentencia 241 de 1939 (civil) del Tribunal Supremo que dice: “Toda la Ley parece inspirada en el propósito de evitar la excesiva explotación por los ingenios y arrendatarios o colonos principales de los que en el orden económico son más débiles”.²⁵

Es interesante el estudio de lo sucedido en este periodo en Cuba, en comparación con lo acontecido en otros países referido al surgimiento de normas de contenido agrario, lo que nos obliga a seguir investigando.

²² *Ibid.*

²³ E. Varona y González R. (1958). *El colono, La Habana*, Impresores Ucar, García, S.A., 383 p.

²⁴ Fue tan rico el quehacer de esta comisión que Guillermo Morales Núñez en su obra *Azúcar, legislación y su jurisprudencia*, vol. IV, edit. LEX, La Habana, 1948, 333 p., dedicado al análisis de legislaciones, jurisprudencia del Tribunal Supremo, sentencias de audiencias y laudos, resoluciones de la Comisión de Arbitraje Azucarero, aparecen 65 laudos de la misma que sientan jurisprudencia de los más diversos contenidos, desde el derecho de permanencia en la tierra, hasta declaratoria de herederos.

²⁵ Rafael Pérez Lobo. (1944). *Legislación y jurisprudencia azucarera*, tomo III, Cultural S.A., La Habana, p. 252.

Evolución del pensamiento político-científico agrarista

La evolución del pensamiento político-científico agrarista se expresa con mayor fuerza en la década de los 40 del siglo pasado cuando un grupo de representantes de la izquierda logran que, en la Constitución de 1940 considerada avanzada y progresista para la época, recogiera en su artículo 90 una condena al latifundio y restricción para la adquisición y posesión de tierras por personas y entidades extranjeras.

Los inicios del estudio de temáticas de contenido agrario, se produce en la Universidad de La Habana cuando por acuerdo tomado en la Facultad de Derecho el 9 de julio de 1943, creaba un segundo curso de la asignatura de Derecho hipotecario donde incorporaba el estudio de las instituciones y disposiciones del Derecho Agrario.²⁶

Madurez del pensamiento científico agrarista cubano

La madurez del pensamiento científico agrarista cubano va evolucionando hacia el estudio de su objeto y contenido, tiene su principal exponente en el doctor Manuel Dorta Duque, profesor de la Universidad de La Habana que en 1946 presentó un proyecto de ley titulado “Código Cubano de Reforma Agraria”²⁷ como primer intento de codificar el Derecho Agrario cubano, que al siguiente año es propuesto a la Comisión Especial para la Reforma Agraria de la Cámara de Representantes, pero a pesar de los grandes esfuerzos realizados y las múltiples gestiones hechas durante años, la Cámara nunca adoptó acuerdo alguno.²⁸ Este proyecto de legislación es considerado muy completo y estructurado, lo que sugiere que el doctor Dorta Duque estaba actualizado en los avances de la sistemática legislativa que se producía en el ámbito internacional, lo que no se ha investigado, aunque algunos sugieren sus vínculos con los agraristas europeos o mexicanos que en esos momentos marchaban a la vanguardia.

²⁶ Roy Ramón Philippón. Ponencia “Aportes históricos y...” *op. cit.*, según expresa el recién fallecido agrarista, profesor Cratilio Navarrete Acevedo.

²⁷ Maritza Mc Cormack Bécquer, Capítulo I “Consideraciones sobre el Derecho Agrario”. *Temas de Derecho...* *op. cit.* Resulta interesante todo lo plasmado en este proyecto pues trataba de brindar soluciones integrales agrarias que abarcaban un universo de temas como el aprovechamiento de las tierras, los mercados, el productor, el consumidor, el régimen jurídico-económico, la distribución de las tierras entre los campesinos, las formas de producción y su incremento, el crédito agrícola, el transporte, las cooperativas y la creación de un régimen social de protección del campesinado y su familia para el cuidado de su vivienda, salud, educación y su preparación técnica.

²⁸ *Ibid.*

A partir de 1961, en la Universidad de La Habana tienen lugar acontecimientos que dan la señal de que está gestándose el Derecho Agrario cubano, como son:

- a. En los años 1963-1965, el doctor Orestes Hernández Más imparte en la asignatura de Derecho sobre Bienes, temas relacionados con la problemática de la Ley de Reforma Agraria;
- b. En el curso 1977-1978 en el plan de estudios de Propiedad y Derechos Reales se incluyeron algunos contenidos de la legislación agraria, pero referidas a las relaciones de propiedad sobre la tierra y a las Leyes de Reforma Agraria, y
- c. En 1979, el profesor Cratilio Navarrete Acevedo presenta la ponencia sobre la “Necesidad imperiosa del estudio del Derecho Agrario en las universidades”²⁹ y en el curso 1984-1985, la asignatura de Derecho Agrario pasa a formar parte definitiva del currículum de la carrera de licenciado en Derecho.

Estructura y organización de la tierra en Cuba³⁰ antes de 1959

Uno de los problemas más urgentes de los países de América Latina lo ha constituido siempre el desarrollo agrícola. Al analizar la estructura y organización de la tierra hasta 1959, vemos que es un problema común en las sociedades subdesarrolladas y es un componente esencial de su formación, dependencia y contradicciones.

En las sociedades clasistas, la propiedad sobre los medios fundamentales de producción constituye el rasgo esencial para determinar el carácter de la estructura económica prevaleciente, partiendo de esta premisa es que se puede conocer y estudiar la estructura agraria.

Las transformaciones de las relaciones capitalistas de producción en Cuba no solo constituyeron uno de los factores más influyentes para el cambio del desenvolvimiento económico, político y social; los diferentes tipos de organizaciones que la misma tuvo bajo las condiciones de un régimen colonial primero, y neo-colonial después.

El latifundio como consecuencia técnica-económica del desarrollo de la agroindustria azucarera y la ganadería extensiva, constituyó, ante todo, un instrumento de dominación en manos de oligarcas criollos y amos extranjeros, y la expresión de un capitalismo deformado que combinaba relaciones capitalistas de producción y distribución, con formas precapitalistas de explotación.

²⁹ Roy Ramón Philippón. Ponencia “Aportes históricos...” *op. cit.* Recopilación del doctor Eduardo Varona Martínez y el contador Rafael D. González Labrada en su libro *El Colono*.

³⁰ Roy Ramón Philippón y Pérez García, Catiuza. Ponencia “Estructura y organización de la tierra en Cuba, su registro y control”, V Congreso Internacional de Derecho Agrario, La Habana, 2006.

En un lapso de tres décadas posterior a la intervención norteamericana en Cuba, la sociedad rural cubana quedó bajo el dominio latifundista, la mono-producción azucarera y el capital foráneo. Esta estructura agraria produjo consecuencias en el orden económico y social, ya que el latifundio se oponía a los grandes intereses nacionales y populares; en el caso de la industria azucarera, el latifundio cañero garantizaba predominio de monocultivo, reservas de tierras y laborales a bajo costo; en el caso de la ganadería suplantaba la producción intensiva y el mayor empleo.

El latifundio incidía, asimismo, en el estancamiento tecnológico lo que provocaba baja productividad de alimentos y alcanzaba 27% de las importaciones totales, de las cuales 83% provenía de EUA para ocupar el primer lugar de los importadores de la región. Otra de las particularidades de la explotación de la tierra era su carácter absentista, es decir, el propietario residía fuera de la localidad donde se encontraba situado el inmueble.

Impactados por estos factores, el periodo desde 1920 a 1959 se caracterizó por una amplia actividad legislativa y de luchas por las reivindicaciones sociales a favor de los campesinos y trabajadores agrícolas, así como la evolución del pensamiento de los agraristas e intelectuales cubanos hacia su estudio y sistemática, lo que influyó a que entre Leyes, Ley-Decretos y Decretos vigentes en 1958, sumaran 33 según la recopilación del libro *El Colono*.³¹ El triunfo revolucionario fue el suceso histórico que marcó el paso hacia la decadencia de la hegemonía del imperialismo norteamericano en nuestro continente, y permitió desarrollar ampliamente al sector agropecuario base de su economía.

Carácter democrático, antiimperialista y agrarista de la revolución cubana

Coincidente con el surgimiento del denominado Derecho Agrario moderno, con el triunfo de la revolución en 1959 que tuvo un carácter democrático, antiimperialista y agrarista, por el programa que la inspiró y el número de campesinos y trabajadores agrícolas que involucró, se inicia en Cuba un proceso de fortalecimiento del Derecho Agrario cuando el 17 de mayo de 1959 se puso en vigor la Ley de Reforma Agraria.

Ley de Reforma Agraria cubana

Los propósitos de la Ley de Reforma Agraria plasmados en su razón de motivos, expresaba que se inscribían en un proyecto global de cambios encaminados al

³¹ Roy Ramón Philippón. Ponencia "Aportes históricos..." *op. cit.* Recopilación del doctor Eduardo Varona Martínez y el contador Rafael D. González Labrada en su libro *El Colono*.

progreso económico y social de Cuba, para el cual la reforma de la estructura agraria era una condición imprescindible, establecía un vínculo entre el desarrollo económico y social del campo y el desarrollo industrial del país, por lo que se hacía necesario formular una política dirigida a modificar las condiciones existentes y promover otras favorables a la industrialización.

En la elaboración de esta Ley con rango constitucional, donde su contenido y sistemática son elogiados como norma, participó un grupo de revolucionarios e intelectuales³² de distintas profesiones pero con visión y pensamiento avanzado, aun cuando no conocemos si estuvieron al tanto de la construcción científica del Derecho Agrario europeo que hoy se enseña en nuestras universidades, entre los que se encontraba nuestro líder, Fidel Castro Ruz, Ernesto Guevara de la Serna, Oscar Pino-Santos, Segundo Ceballos Poraja, Antonio Núñez Jiménez, Vilma Espín Guillois, Alfredo Guevara, Carlos Rafael Rodríguez y Osvaldo Dorticós Torrado.

Segundo Ceballos Poraja,³³ abogado conocedor de los problemas económicos del país, con sus conocimientos en las cuestiones técnicas jurídicas, de un pensamiento que consideraba al hombre como objetivo fundamental, de él dice la historiadora Carmen María García Díaz, “los elementos aportados por este revolucionario a la ley agraria estuvieron vinculados a suplir las necesidades del campesino y el manejo de los tecnicismos necesarios para garantizar el cumplimiento de los objetivos transformadores”,³⁴ Oscar Pino-Santos, periodista y Fidel Castro Ruz, abogado, fueron los que les dieron redacción y contenido a la ley luego de haber llegado a acuerdos en los intensos debates que se produjeron y, finalmente, Osvaldo Dorticós, ministro para la atención al proceso de elaboración de edictos, realizó las correcciones pertinentes.

La Ley de Reforma Agraria cubana fue una reforma profunda que realmente transformó las estructuras agrarias del país, pasando a la propiedad estatal 80% de las tierras. Se produce una etapa de confrontación y lucha de clases que vino acompañado de otras disposiciones que se sucedieron, expropiadoras y confiscatorias,³⁵ incluyendo la denominada “Segunda Ley de Reforma Agra-

³² Carmen María García Díaz. (2000). *Reforma Agraria 40 años después*, edit. Política, La Habana, pp. 31-38.

³³ *Ibid.*, p. 35. En 1940 había rendido un informe al Instituto Nacional de Previsión y Reformas Sociales sobre la reconstrucción económica nacional y los planes de reforma agraria, en cuyo trabajo se proponían cambios de tipo organizativo y en 1945 escribió el prólogo de las memorias del Primer Congreso Campesino de Santiago de Cuba, donde hizo un análisis de la situación del campesinado y su falta de posesión legal de la tierra, la miseria en la alimentación y la vivienda.

³⁴ *Ibid.*, p. 37.

³⁵ Cratilio Navarrete Acevedo. Introducción al libro *Temas de Derecho... op. cit.* Ley núm. 664 de 1959 estableció la confiscación como sanción accesoria por delitos clasificados como contrarrevolucionarios.

ria”, que se dicta el 3 de octubre de 1963, reduciendo el área de tierra a poseer en 67.10 ha.

Derecho Agrario cubano, su relación con el administrativo

Es conocido que al surgir el Estado con él también surge la necesidad de organizar, administrar y gobernar a sus miembros, que es contenido del Derecho administrativo y como observamos originariamente las relaciones sociales que dan lugar a esta evolución están vinculadas con las actividades agropecuarias.

El Derecho Agrario está soportado en cualquier parte del mundo en una inmensa gama de disposiciones legales especiales y relacionadas por el propio escenario donde se materializa, son muy pocas las ramas que no tienen ninguna relación con esta.

El Derecho Agrario cubano, desde que surge como disciplina autónoma, ha venido rescatando o absorbiendo su contenido que estaba en otras ramas del Derecho con mayor antigüedad, para especializarlo; por lo que a mi manera de ver se ha convertido en un Derecho “esponja” y se acerca al fenómeno que está ocurriendo en el ámbito internacional, donde instituciones típicas de otras ramas ya se reconocen como contenido del Derecho Agrario tales como: el usufructo agrario, la sucesión agraria, el contrato agrario, la empresa agraria, el Derecho laboral agrario y otros, todo ello porque esas disciplinas no alcanzan a resolver los problemas y situaciones que se producen en las cambiantes, dinámicas y riesgosas actividades que se generan en los procesos de crianza de animales, de siembra, cosecha, almacenamiento, conservación, transportación, procesamiento, industrialización, comercialización y aplicaciones tecnológicas que integran la compleja disciplina del Derecho Agrario como ciencia.

Las entidades agropecuarias, desde el punto de vista funcional y organizativo, se rigen por normas y principios de contenido del Derecho administrativo, pues deben tener un reglamento orgánico al igual que los organismos de la administración del Estado y reglamentaciones internas de los segmentos organizativos que lo conforman, donde están contenidas sus estructuras, misiones y funciones; sus derechos y obligaciones como persona jurídica y deberes para

rios; Ley núm. 851, febrero de 1960 que facultaba al Presidente o Primer Ministro para nacionalizar propiedades norteamericanas. La ley fue aplicada a mediados de ese año con la nacionalización de todas las empresas con capital norteamericano existentes en el país; Ley núm. 890, octubre de 1960 que expropiaba todas las grandes empresas capitalistas nacionales, incluyendo todos los centrales azucareros poseedores de tierra y otras; en 1961 se dictaron las leyes 938 y 989 que disponían la confiscación de bienes a colaboradores de agentes contrarrevolucionarios y la nacionalización de bienes y derechos de personas que abandonaran el país, respectivamente.

sus miembros según la posición que ocupen en la escala o niveles de dirección, o clasificación como agentes de la administración pública que ocupen, por lo que es evidente que las formas y métodos de organización de las entidades agropecuarias lo toman del contenido del Derecho administrativo y su actuación, se expresan con los instrumentos jurídicos propios de esta importante rama del Derecho, tales como los reglamentos, las resoluciones, instrucciones, circulares y órdenes.

Las entidades no estatales agropecuarias también utilizan estos instrumentos, como es el caso de las Unidades Básicas de Producción Cooperativas (UBPC), las Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS) las Cooperativas de Producción Agropecuarias (CPA) que tienen que aprobar sus reglamentos internos; crear y elegir a sus órganos de gobierno y administración interna como son: la Asamblea General de miembros, las juntas de administración o directivas y los consejos de administración, en el caso de las cooperativas, y sus decisiones se materializan a través de acuerdos lo que sigue relacionándose con el contenido del Derecho administrativo.

Considerando que a partir de 1959 el Derecho Agrario en Cuba comienza a surgir con una visión distinta, y como no existía una institución científica del Derecho Agrario, este contenido y función especial se hospedó en el Derecho administrativo, en este caso en el hacer del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) como órgano de la administración del Estado y después en los Ministerios de la Agricultura y del Azúcar, hasta que se reconoce al Derecho Agrario como disciplina autónoma en 1986 y se creó la Sociedad Científica en 1999.

Por lo hasta aquí expresado, para los agraristas no es cuestionable que el Derecho Agrario es un Derecho social³⁶ según la tesis de Georges Gurvitch, que formula la clasificación general del Derecho en coordinación, subordinación y social, que el fin primordial de la administración pública es asegurar la satisfacción de las necesidades de la sociedad, estando aquí su más estrecha relación con el Derecho administrativo.

La relación con el Derecho administrativo es muy amplia al decir de Rivas Herrera, profesor de la Universidad Autónoma de Zacatecas,³⁷ que al referirse a

³⁶ Ver Georges Gurvitch. (1956). *Sociología del siglo xx*, edit. El Ateneo Buenos Aires, p. 18. Se apoya en la naturaleza de la relación afirmando que cuando es de coordinación, los sujetos están colocados en un plano de igualdad jurídica y entonces estamos en presencia del Derecho Privado y que cuando la relación es de subordinación estamos en el campo del Derecho Público; considerando al Derecho Social en el que se entrelazan y entran en síntesis para formar un nuevo concepto intermedio entre las dos especies "...porque su finalidad específica es lograr la solidaridad de todos los miembros de un grupo social, dando origen a un poder social que actúa en sentido positivo o benéfico sobre los individuos integrantes del grupo por medio de las instituciones".

³⁷ Alfredo Rivas Herrera. "Introducción doctrinaria al estudio del Derecho Agrario", en *El Derecho*

la Teoría del Interés en Juego³⁸ analiza tres marcadas corrientes de opinión que divide al Derecho en público y privado, y una tercera que se integra por ambas, argumentando que regula las relaciones entre particulares y la interacción del Estado; por otra parte, la función política de “Gobernar”³⁹ y aplicar la política,⁴⁰ en este caso la política agraria se hace a través de la función administrativa⁴¹ que en Cuba ejerce el Ministerio de la Agricultura (MINAG). Las instituciones, principios y métodos del Derecho administrativo son utilizados también y ajustados a sus especiales características por el Derecho Agrario.⁴²

Codificación, jurisdicción y el procedimiento agrario

La discusión en torno a la tesis de la autonomía del Derecho Agrario, la legislativa ha perdido relevancia por cuanto se vinculaba a la existencia de un código específico para la agricultura, ya que los llamados códigos no han demostrado una disciplina acabada y orgánica por cuanto solo han representado la consolidación legislativa de normas destinadas a determinados sectores y que, por otra parte, también dependen de las políticas agrarias de los gobiernos que en casi todos los países cambian según los partidos en el poder y, por ende, la visión sobre esta problemática.

Sustantivo Agrario, Espinoza Villela, María de Jesús (coord.), (2008), edit. Fondo Editorial Vínculo Jurídico, 1ª ed., p. 19.

³⁸ *Ibid.*, p. 17.

³⁹ Dice Garrido Falla. “En sentido amplio conducir a la comunidad política al logro de sus fines esenciales, satisfaciendo sus exigencias. Es obvio que ese objetivo puede lograrse dictando leyes como manteniendo servicios públicos”. Citado por Héctor Garcini Guerra. (1986). *Derecho administrativo*, edit. Pueblo y Educación, 2ª edición, La Habana.

⁴⁰ *Ibid.* “La política determina los fines de la actividad estatal. Implica un programa, un plan de vida colectiva, se manifiesta en actos del gobierno”, p. 13.

⁴¹ *Ibid.* La administración pública, en su actuar, no puede –ya lo hemos visto– reducirse a la llamada función ejecutiva. Sus actividades van más allá del simple aplicar la ley.

⁴² Roy Ramón Philippón. Investigación “Un acercamiento a la teoría del Derecho Agrario cubano” Primer premio del concurso especial de la SCDA “Orígenes, transformaciones y evolución del Derecho Agrario cubano” 2010. Son aplicables y/o se aplican la expropiación forzosa; la discrecionalidad administrativa; la potestad reglada; los actos administrativos imperativos, conformadores, declaratorios, registrales (por ejemplo: los registros agropecuarios, de la tenencia de la tierra, forestales, pecuarios, tractores, entre otros); aplican los actos reglados y la facultad discrecional; los actos formales y no formales; los actos personalizados y generales; la orientación; la resolución de asuntos; las restricciones a la propiedad individual; las limitaciones; las servidumbres administrativas, en el caso de las rústicas; las concesiones de la tierra para explotación minera; la autorización; el arrendamiento de tierra pero a favor del Estado; la disciplina; la exacción o cobranza; la coacción administrativa; las sanciones administrativas en la legislación cubana (en los casos de las contravenciones agropecuarias); el control; la inspección y la supervisión para garantizar el cumplimiento del principio común de la legalidad socialista.

Carrozza dice que la unidad legislativa se puede lograr también fuera del código, "...sobre la base de textos únicos o también sobre grandes leyes"⁴³ y sigue diciendo que las circunstancias de que estas se autodefinan agrarias bastaría por sí solo, para afirmar el consentimiento de la autonomía legislativa, por lo que teniendo en cuenta que actualmente en Cuba es imposible en medio del proceso en que se encuentran las relaciones agrarias, caracterizadas por la inevitable dinámica a que está sometida la legislación, determinados modelos productivos y organizativos, la puesta en funcionamiento de nuevas formas productivas, los cambios recientemente introducidos en la legislación agraria y los que están previstos en la proyección de la política agraria cubana, unido a la crisis económica, financiera, estructural y, en especial, alimentaria que vivimos en el escenario mundial, pretender una codificación del Derecho Agrario no es posible.

Por otra parte, el Derecho Agrario cubano es una disciplina joven en proceso de formación aún en la búsqueda de formas organizativas, productivas e institucionales más eficientes, en pleno proceso también de redefinición de los alcances de la agricultura estatal y de las relaciones Estado-agricultura estatal-formas no estatales (privadas y cooperativas), unido a que todavía no se ha alcanzado la suficiente madurez técnica en los conceptos y en el desarrollo institucional del Derecho Agrario.

Dado el caso, se pudiera aspirar a un Código Agrario de preceptos partiendo de los logros y fundamentos de las leyes de reforma agraria; de los principios políticos, económicos y sociales refrendados en la Constitución de la República; de los objetivos de toda la actividad agropecuaria; del ejercicio del derecho de propiedad en las diferentes formas organizativas; del papel del Estado y otros aspectos medulares, en cuanto a los institutos que integran el contenido del Derecho Agrario.

Ninguna rama del Derecho es autónoma en el significado etimológico de la palabra, debemos buscar sus bases en lo interno de los institutos jurídicos⁴⁴ relacionándolos con los principios generales como base natural de su construcción científica como ha precisado Zeledón "el instituto es la unidad mínima de análisis", refiriéndose a la teoría de Carrozza, y a través de ellos se van formando grupos de institutos jurídicos que logren un sistema provisto de organicidad, reconocimiento y que la identidad revista algún significado.

⁴³ Alfredo Massart y Sánchez, Ángel. (2001). *Manual de instituciones del Derecho Agroambiental euro latinoamericano*, Ediciones Pisa, Italia.

⁴⁴ *Idem*. En los institutos encontraremos la especialidad, pero serán necesarias las fuentes para conformarla, indicaba Carrozza que además de la organicidad, el examen de la completa debería estar dotado de un propio sistema de fuentes. Estas fuentes también se desdoblaron en formales (ordenamiento jurídico) y materiales (fáctico y axiológico).

El Derecho Agrario puede decirse autónomo en cuanto regula de manera orgánica y técnica las relaciones referentes a la agricultura de manera definible, en especiales o excepcionales, diferentes a las normas de derecho común organizándolas en institutos jurídicos típicos. El nuevo Derecho Agrario basado en la naturaleza misma de la actividad agrícola, según la Teoría de la Agrariedad, que forma el contenido típico del proceso de la producción agrícola.

La jurisdicción agraria en Cuba antes de 1959 era competencia de los juzgados civiles y a partir de 1937 fue mixta, una vez agotado el procedimiento administrativo quedaba franqueada la vía judicial desde 1941, para los pequeños colonos se estableció una jurisdicción administrativa especial que solamente daba acceso a un recurso de alzada ante el Presidente de la República, que en la jurisprudencia se reconoce como un “Procedimiento Especial” en el Auto del Tribunal Supremo del 6 de octubre de 1942 (civil).⁴⁵

Por lo que existiendo los mecanismos para que se garantizara la justicia agraria, no ocurría así por las conocidas manipulaciones que realizaban los políticos corruptos y las oligarquías en el poder, lo que incidía en que las condiciones de vida y la justicia social en el campo cubano fuera muy precaria, como expresaba Fidel Castro Ruz en su histórico alegato “La historia me absolverá”⁴⁶ que “85% de los pequeños agricultores cubanos está pagando renta y vive bajo la perenne amenaza del desalojo de sus parcelas”.

En la etapa anterior a 1991 prevaleció en la práctica judicial el criterio de que los tribunales mantuvieran un ámbito de competencia relativamente amplio en materia agraria, compartiéndose la competencia⁴⁷ con el INRA y, posteriormente, con el MINAG, hasta que el Decreto-Ley núm. 125⁴⁸ “dispone que el proceso administrativo sea competencia del Ministerio de la Agricultura, estableciendo el modelo de justicia administrativa especial agraria⁴⁹ cuando en su Disposición Especial Primera expresa que “el Ministerio de la Agricultura es el organismo facultado para autorizar la transmisión y adquisición de la tierra de propiedad individual o cooperativa”, y en la Disposición Transitoria Segunda ordenó que

⁴⁵ *Idem*, p. 258.

⁴⁶ Fidel Castro Ruz. *La historia me absolverá*, Edición Anotada, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana, 1993.

⁴⁷ Roy Ramón Philippón. Investigación “Un acercamiento a la teoría...” *op. cit.* Hasta que en este año el Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular emitió sendos acuerdos, 147 y 160 ambos de 1981, que se pronunciaron en el sentido de que los Tribunales al conocer de asuntos referidos a fincas rústicas o bienes de producción agropecuaria diesen traslado a las delegaciones del MINAG, a fin de conocer su parecer y para que este organismo pudiera ejercer los derechos de que se considerase investido.

⁴⁸ “Régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y bienes agropecuarios” del 30 de enero de 1991, GOE, núm. 1 del 30 de enero de 1991.

⁴⁹ *Vid.* Capítulo núm. II.

“cualquier procedimiento, reclamación o conflicto sobre propiedad o posesión de tierra que estuviera siendo conocido por los tribunales pasará a la competencia del Ministerio de la Agricultura”, suprimiendo el conocimiento judicial o notarial de todos los trámites de derechos hereditarios sobre tierras de propiedad individual y otros bienes agropecuarios, mientras el artículo 41 impide el proceso contencioso-administrativo para impugnar las decisiones administrativas en materia agraria al declarar que “contra lo resuelto por el Ministro de la Agricultura no cabrá recurso ni procedimiento alguno en la vía judicial”.

El mecanismo administrativo establecido actualmente en Cuba para la solución de las reclamaciones y conflictos agrarios, se caracteriza por que la función de solucionar conflictos y atender a reclamaciones en asuntos agrarios está atribuida a los Delegados Provinciales y al MINAG, los que antes de dictar resoluciones consultan a la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP) y al MINAG cuando procede, y en ocasiones a la Comisión de Asuntos Agrarios.

En materia de procedimiento el DL 125 constituye, sin duda, el paso más importante que se ha dado en la sistematización del Derecho Agrario cubano, que implicó la supresión y unificación de un conjunto de normas dispersas, reuniendo en un solo texto el tratamiento de varios institutos: la propiedad estatal; la tierra de propiedad cooperativa; la propiedad individual; la herencia de la tierra; el usufructo y otros.

Actualmente se identifica la necesidad de una reforma del mecanismo legal de solución de las reclamaciones y conflictos agrarios para hacerlo más eficaz, lo que debe ocurrir en los próximos años partiendo de que hay voluntad política del Estado en hacer que el Derecho vigente resulte ordenado, claro, comprensible para todos los miembros de la sociedad, implícito en nuestro pensamiento político jurídico, derivándose de la esencia misma del tipo de sociedad humanista en que vivimos, que existe cierto grado de unidad interna en el ordenamiento jurídico vigente en esta materia, así como un sistema de fuentes formales y directa del Derecho Agrario cubano.

Esta necesidad se hace perentoria ante un posible aumento de la conflictividad con la aparición de más de 174 000 usufructuarios en el escenario agrario cubano, generado por la puesta en vigor del Decreto-Ley núm. 259 sobre la entrega de tierra estatal ociosa en usufructo y su Reglamento, el Decreto núm. 282 de 2008 que también unifica varios de los procedimientos existentes sobre la entrega de tierras, lo que es un buen ejemplo de lo que se puede hacer, cuestión que se mantiene en las disposiciones sucesoras, el Decreto-Ley núm. 300 del 20 de septiembre de 2012 y el Decreto 304 del 25 de septiembre de 2012.⁵⁰

⁵⁰ *Gaceta Oficial* núm. 45, ordinaria del 22 de octubre de 2012.

Renacimiento del Derecho Agrario

En cuanto al planteamiento del renacimiento del Derecho Agrario como fenómeno que después de la crisis de la materia, cuando algunos agraristas lo abandonaron, no implica a Cuba pues en esa etapa es precisamente cuando se estaba afianzando y desarrollando.

Los agraristas cubanos han investigado los más disímiles temas: la teoría de los sujetos agrarios; de los bienes agrícolas; la base de la estructura del Derecho Agrario cubano en cuanto a su objeto, método y fuentes; la relación con el medio ambiente; el Derecho laboral; penal; la propiedad industrial; la biotecnología; el usufructo; la contratación agropecuaria; la actividad forestal; el cooperativismo; la enseñanza del Derecho Agrario; el seguro de bienes agropecuarios; el crédito agrícola; los tributos agropecuarios; el régimen jurídico de las viviendas rurales; el régimen sucesorio de la tierra y demás bienes agropecuarios; el sistema contravencional en materia agropecuaria; así como también se ha enfocado hacia el rescate histórico de los hechos, valores y del pensamiento de los intelectuales cubanos y luchadores políticos y sociales, como parte inexorable de la cultura del Derecho Agrario cubano.

Está presente en los estudiosos cubanos un enfoque hacia la teoría “zeledoniana” de las nuevas dimensiones del Derecho Agrario, teniendo presente los aportes de las cumbres mundiales sobre medio ambiente, la sostenibilidad, el desarrollo, la modernización de los sistemas judiciales agrarios, es decir, al fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible, concibiendo un Derecho Agrario socialmente justo, económicamente desarrollado y ambientalmente sostenible. El derecho que se enfoca a los principios de solidaridad como garantía de la seguridad alimentaria y la paz.

El doctor Zeledón nos visitó en 1999 acompañado del profesor italiano Pietro Romano e impartió un ciclo de conferencias que contribuyó a llamar la atención y el interés sobre la disciplina, con la presentación de las nuevas dimensiones, el renacimiento y los desafíos del nuevo milenio.

Principales aportes

Entre los principales logros del Derecho Agrario cubano, algunos han sido tratados *upsupra*, los que mencionaremos de manera sucinta y los no tratados los expondremos con más detalles.

Primero: la promulgación de la Ley de Reforma Agraria del 17 de mayo de 1959, ha constituido la base jurídica de los profundos cambios económicos y

sociales de la vida rural y a modificar las condiciones existentes en el campo cubano.

Segundo: la creación de la base legal de los pequeños agricultores y de las cooperativas agropecuarias con sus orígenes en la década de 1970 del siglo XX, con la creación de las asociaciones campesinas, las organizaciones de bases de la ANAP, las brigadas de ayuda mutua, las brigadas FMC-ANAP y las Cooperativas de Créditos y Servicios que dan pasos evolutivos hacia formas de producción colectivas socialista, las CPA en 1982, con la Ley núm. 36 que a la postre constituyó el soporte jurídico indispensable que permitió transformar de forma ordenada y voluntaria la pequeña producción campesina individual, en formas de producción colectiva y han constituido una forma avanzada de producción socialista, propiciando el desarrollo social de la vida campesina como uno de los principios de la política agraria de la revolución y, a partir de su experiencia, se han ido incorporando resultados positivos y asimilando los cambios socio-económicos y estructurales ocurridos en Cuba, la promulgación de una nueva legislación cooperativa, la Ley núm. 95 de 2002, que ha propiciado el fortalecimiento y continuo desarrollo de la producción agropecuaria sostenible de las cooperativas, de los agricultores pequeños y su familia, como vía para cumplir con su función social y que tuvo por fuente los acuerdos del IX Congreso de la ANAP.

Tercero: la creación de un “Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra y Bienes Agropecuarios”, por el Decreto-Ley núm. 125 del 30 de enero de 1991 que ampara los derechos y propiedades de los agricultores pequeños cubanos.

Cuarto: la creación de un régimen de seguridad social de las CPA formando una base jurídica sólida, que ha transitado por el Decreto-Ley núm. 65 del 28 de enero 1983, el Decreto-Ley 127 (1991), el Decreto-Ley 217 (2001) y, finalmente, el Decreto-Ley 297, en vigor desde el 29 de agosto de 2012, “De la seguridad social de los miembros de las CPA”, que contribuyó al fortalecimiento y estabilidad del movimiento cooperativo al brindar una protección social adecuada a los cooperativistas y su familia, que actualmente está reconocida por la Ley 105 de Seguridad Social como un régimen especial.

Quinto: el desarrollo del Instituto Agrario del Usufructo en distintas formas organizativas, que aporta nuevos conceptos que enriquecen el contenido del Derecho Agrario cubano, siendo el más significativo la creación de las UBPC por el Decreto-Ley núm. 142 de fecha 20 de septiembre de 1993, como una nueva forma de organización de la producción agropecuaria, para posibilitar el mejor uso y conservación de la tierra estatal que se les entregó en usufructo a los

trabajadores que laboraban en esas grandes empresas agrícolas estatales, y que fue necesario reducir para crear unidades más pequeñas, en pleno periodo especial,⁵¹ siendo el hecho más relevante que se produce en Cuba en la forma de la tenencia de la tierra posterior a la Ley de Reforma Agraria, donde aproximadamente 90% de la tierra de los MINAG y del Azúcar pasan a posesión de los trabajadores.

Las UBPC es un híbrido entre la forma de propiedad estatal y la propiedad cooperativa, pero no llega exactamente a ser una o la otra, es un aporte, una innovación, una novedad constituyendo una organización económica-social sin precedentes; es una unidad de producción donde sus miembros siguen siendo obreros y tienen autonomía en la gestión.

Analizando el momento en que surgen, es la solución para hacer una explotación de la tierra a menor escala, ante la imposibilidad de hacerlo de forma masiva con el uso de la mecanización y otros recursos en estructuras extensas, por la imposibilidad que tenía el país para adquirir insumos y recursos financieros para la agricultura, por la pérdida repentina de los mercados del bloque socialista euroasiático.

Durante 15 años se desarrollaron otras formas de usufructos, amparado en el propio Decreto-Ley núm. 142 para entregar y poner en explotación las tierras que estaban improductivas para el autoabastecimiento familiar a jubilados o personas que por causas justificadas no puedan trabajar sistemáticamente en la agricultura; para el cultivo del café y del tabaco; para la ampliación a los propietarios y usufructuarios que tuvieran las que poseían en buen estado de explotación; así como para ampliar a las cooperativas y las que se entregaban a las empresas para el autoconsumo de sus trabajadores.

Estas formas de explotación de la tierra generaron múltiples trabajos científicos y toma de posiciones que deben ser recogidas en doctrina, pero lo más complicado de este entramado de disposiciones que se dictaron radicó en que tenían procedimientos distintos para autorizarlo, que como ya expresamos, se sistematizaron con el Decreto-Ley núm. 259.

Sexto: la creación de la ANAP como organización unitaria de propietarios, usufructuarios y cooperativistas es otro logro del Derecho Agrario cubano cuando por la Resolución 247 del 22 de enero de 1961 del INRA, se dispuso que la organización nacional de los colonos se denominara en el futuro ANAP,

⁵¹ Nota del Autor. Periodo especial: etapa que a partir de la desaparición del campo socialista en que es necesario aplicar por el Estado cubano, un conjunto de medidas extraordinarias para enfrentar la situación que se crea al perder de manera inmediata sus principales mercados y fuentes de financiamiento.

dándole a la misma una estructura para su funcionamiento el 17 de mayo de 1961 coincidiendo con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria que se inauguró en La Habana, el primer congreso de los campesinos cubanos como única organización que representara los intereses de los pequeños y medianos agricultores de nuestro país, como continuadora de las tradiciones de lucha de los campesinos cubanos.⁵²

Se estructura en organismos de base, municipales, provinciales y nacionales. Los organismos de base son de dos tipos: las CCS y las CPA. La asamblea general de miembros es el órgano superior de los organismos de base, la cual elige de su seno a la junta directiva. En los municipios o provincias existen asambleas y comités municipales y provinciales que son la máxima representación de los agricultores pequeños a esos niveles. En el contexto nacional existe el congreso nacional como máxima instancia de la organización y su comité nacional.

Esta organización ha celebrado 10 congresos, todos de gran importancia para los agricultores pequeños y los miembros de las CPA y las CCS, que han servido de fuentes del Derecho Agrario cubano.

Séptimo: la consolidación de un régimen contravencional agropecuario. El auge legislativo que se produjo en Cuba contribuyó al fortalecimiento del régimen contravencional, surgiendo un conjunto de Leyes, Decreto-Leyes y Decretos protectores de la flora, fauna, tierra y la propia naturaleza con regulaciones protectoras de los bienes agropecuarios de la naturaleza y del medio ambiente, que han compulsado a su cumplimiento, a la vez que ha contribuido a la educación y al aumento de una cultura jurídica y de la necesidad de crear una conciencia de protección a la agricultura y la tierra como su base de sustentación. Estas figuras contravencionales están muy dispersas y precisan de unificación, lo que se proyecta en una Ley de Contravenciones Generales, que la integrará.

Octavo: la creación del Sistema de Control Estatal sobre la Tierra, por la Resolución Conjunta núm. 1 de fecha 31 de diciembre de 2000, de los ministros de la Agricultura y del Azúcar “Reglamento estableciendo el sistema de control estatal sobre la tierra” la cual, por primera vez en Cuba se establece un sistema de control sobre el uso, tenencia, legalización y explotación de la tierra, concediéndole protección estatal y jurídica a este importante bien para los productores agrícolas, lo que era de imperiosa necesidad contar con un sistema coherente que permitiera la materialización de la Política Estatal Agropecuaria, en cumplimiento de un programa rectorado por la Comisión Nacional de Asuntos Agrarios.

⁵² Roy Ramón Philippón. (2008). *Formas asociativas en la agricultura y las cooperativas en Cuba*, X Congreso Mundial de la UMAU, Argentina.

En esta norma se establece la responsabilidad de los delegados municipales y provinciales de la Agricultura; de las Oficinas del Registro de la Tenencia de la Tierra y de la Inspección Agropecuaria; de los directores de las empresas agropecuarias, forestales y azucareras en la ejecución, control e inspección del sistema, que se estructura en cuatro niveles: Consejo Popular, Municipio, Provincia y Nación, definiendo las funciones y obligaciones que los sujetos que intervienen en este, tanto estatales como no estatales, bajo la conminación de ser objeto de la aplicación de multas administrativas.

Interesante resulta también la disposición final tercera que establece que “los ocupantes de tierras ubicados en la franja hidrorreguladora de los embalses no pueden ser legalizados, debiéndosele conceder un plazo para la recogida del cultivo, siendo responsabilidad de las entidades que explotan esos embalses y de la Oficina Nacional de Inspección Agropecuaria, de impedir nuevas ocupaciones no autorizadas”, dándole modernidad a la norma que está en consonancia con los acuerdos internacionales y la legislación cubana de Protección al Medio Ambiente que establece la Ley núm. 81 del Medio Ambiente.

Para complementar este sistema, en la misma fecha se dictó la Resolución Conjunta núm. 2 que instrumenta un procedimiento para la medición de la tierra agrícola del país con el propósito de hacer viable la ejecución de la misma, regulando cómo se llevará a cabo el proceso de rectificación de las mediciones de todas las tierras de uso agropecuario.

Planificación del producto agrario y la función social de la tierra

En Cuba se planifica la producción y se prioriza la distribución de los productos a los sectores más sensibles como son: hospitales, círculos infantiles, hogares de ancianos y escuelas, para garantizar la cuota básica que se distribuye a los núcleos poblacionales por racionamientos; una vez que los productores cumplan estos compromisos, pueden concurrir a vender sus productos en los mercados agropecuarios o venderlos a la Empresa Comercializadora del MINAG a precios superiores.

El control estatal sobre la tierra constituye un objetivo de gran importancia para lograr en cualquier país ejercer la planificación de su uso y explotación, para que cumpla la función social y la finalidad de satisfacer las necesidades alimentarias de sus habitantes si tenemos en cuenta que permite lo siguiente:⁵³

⁵³ Roy Ramón Philippón. Conferencia “La función social de la tierra”, II Jornada Científica Nacional, Matanzas, 2000.

- Poseer un control actualizado del uso y explotación racional de la tierra, así como la evaluación de sus tendencias;
- Velar por la conservación y protección de los suelos y adoptar medidas para su mejoramiento;
- Tener una base para determinar el valor de la superficie al efectuar los cálculos económicos (salarios, insumos materiales, combustible, rendimiento agrícola, producción, costos, etcétera) en el proceso de producción y planificación;
- Determinar cuál es el suelo más apropiado para cada cultivo;
- Mantener el control y supervisión sistemática sobre las tierras que garantice el cumplimiento de las disposiciones técnicas, legales y administrativas;
- Automatizar todo el sistema de control de las tierras, incluyendo su mapificación;
- Obtener sus riquezas y convertirlas en productos agropecuarios o materia prima para la industria;
- Controlar la infraestructura existente en los territorios, así como evaluar las afectaciones que se puedan producir, y
- Poder trazar la política agraria del país en aras de la función social que debe cumplir la tierra en beneficio de sus ciudadanos.

Creación de la Sociedad Cubana de Derecho Agrario (SCDA)

En 1997, desde la Comisión Nacional de Asuntos Agrarios que rectora el MINAG, se promovió ante el Ministerio de Educación Superior (MES) la necesidad de incluir en el Programa de Superación Científica Posgraduada, el Derecho Agrario, de donde surge el embrión para constituir la sesión de Derecho Agrario en la Sociedad Cubana de Derecho Civil y de Familia, la que desde el 10 de abril de 1999 se independiza como la Sociedad Científica Cubana de Derecho Agrario (SCDA) con el propósito de contribuir y propiciar junto con los Ministerios de MES, de Justicia (MINJUS), de la MINAG, del Azúcar (MINAZ), de la Organización Nacional de Bufetes Colectivos (ONBC) y la ANAP, el desarrollo del Derecho Agrario, bajo su auspicio ya se han desarrollado ocho congresos internacionales y más de 25 eventos nacionales, donde más de 140 profesionales del Derecho de América Latina y Europa han presentado importantes trabajos.

La SCDA se fortalece como organización y cuenta con más de 350 miembros de número, asociados, adjuntos, corresponsales y de honor, 15 organizados en capítulos provinciales y uno en el municipio especial de la Isla de la Juventud.

En el propio mes de abril de 1999, en la Universidad de La Habana, se inicia la impartición del primer diplomado en Derecho Agrario, estando entre las instituciones que más han contribuido al desarrollo de la disciplina; así como el Centro Nacional de Capacitación Azucarera (CNCA) que desde principios de la década de los 80 inició un programa de capacitación de los juristas del sector azucarero, donde por iniciativa del profesor Cratilio Navarrete se impartió el primer posgrado en Derecho Agrario, también las universidades de Oriente, de Villa Clara, de Cienfuegos; los centros de capacitación de la ONBC, del MINJUS y de la ANAP.

La SCDA ha contribuido a la formación y capacitación de los asesores jurídicos y de los juristas del sector agropecuario, de las consultorías del MINJUS y de la ONBC que prestan servicios al sector agropecuario diseñando, coordinando y aportando profesores a los cursos de posgrado que tienen su más reciente logro en la culminación de la primera versión, de la Maestría de Derecho Agrario, donde se graduaron más de 30 compañeros y el inicio de la segunda versión, ambas en la Universidad de La Habana, la que tendrá extensiones en otras provincias, como es el caso de Ciego de Ávila.

La SCDA integra al CADA, se ocupa un cargo en su Directiva y uno en su Consejo Científico. El Servicio Jurídico Agrario Especializado se presta a través de la ONBC y las consultorías jurídicas del MINJUS, instituciones que trabajan por la especialización de los juristas que la integran.

Derecho Agrario Socialista. Consideramos que Cuba hace importantes aportes a la doctrina del Derecho Agrario, si partimos que en los países del campo socialista no existió un Derecho Agrario consolidado como disciplina, por lo que pudiéramos estar hablando de la contribución a la Teoría General del Derecho Agrario ya que el que se hace en Cuba es distinto al que se construye en otros países, por la propia característica del proyecto revolucionario cubano, donde el contenido agrario tiene un peso importantísimo y coincide con su contenido esencialmente humanista, por lo que no existen contradicciones que impidan su desarrollo y consolidación como Derecho social.

El insigne jurista cubano Julio Fernández Bulté escribió, refiriéndose al Derecho no marxista:

Uno de los elementos comunes a toda caracterización no marxista radica también en pretender extraer del Derecho su sentido y contenido de clases,

su vinculación con las luchas sociales y de las clases, sus relaciones con la base económica de la sociedad y con las relaciones sociales de producción. En esa intención consciente e inconsciente el derecho se vaporiza y se hace difícil aprehender sus esencias y su último fin y contenido.

Esas condiciones se dan a partir de 1959 donde las legislaciones que se dictan tienen una esencia donde su sentido y contenido de clases están presentes, y las relaciones sociales de producción están en relación con la base económica de la sociedad.

Política agraria

Política Agraria es para el profesor argentino Vivanco:

...la acción propia del poder público y de los factores de poder, que consiste en la elección de medios adecuados para influir en la estructura y en la actividad agraria, a fin de alcanzar un ordenamiento satisfactorio de la conducta de quienes participan o se vinculan con ella, con el propósito de lograr el desarrollo económico y el bienestar social de la comunidad.

Pero sin una política agraria seria y real poco se podrá hacer, dice el profesor argentino de la Universidad de la Plata, doctor Pastorino que “Política agraria práctica, es aquella que se da en realidad”, esa es la que necesitamos.

La agricultura es la fuente principal de ingreso y empleo en el medio rural, de hecho, en los países más pobres es a menudo la mayor fuente de empleo de toda la economía. Ningún otro sector está tan profundamente interconectado con el resto de la economía.

Las políticas trazadas en América Latina no siempre han ido encaminadas a la defensa del Derecho Agrario y la agricultura; es un proceso que se ha venido desarrollando desde los inicios de una idea política con relación al agro, donde están presentes los intereses políticos, económicos y sociales.

La importancia de adecuadas políticas agrícolas ha sido reconocida desde tiempos remotos en todas las culturas. En el siglo VI a. C. en China, el Emperador Lao Tze escribió:

Para gobernar el pueblo y servir al cielo, no hay nada más importante que la agricultura. Y amonestó a los gobernantes que descuidaban el sector agrícola: los palacios imperiales son espléndidos, mientras la tierra agrícola permanece ociosa y los graneros están vacíos. Los gobernantes se visten elegantemente, portan espadas bien afiladas y comen manjares. Sus propiedades son más que suficientes y hacen ostentación como ladrones

¡Qué lejos del Tao! (Principio supremo de Orden y Unidad del Universo en el Confucianismo).

En nuestra América, desde la época prehispánica se tenía una organización en la distribución de la tierra, los aztecas empleaban el *calpulli*, el cual es un antecedente importante, luego viene el pensamiento de algunos líderes revolucionarios, ideólogos y políticos mexicanos que a partir del 28 de noviembre de 1911 en que Emiliano Zapata⁵⁴ proclama el Plan de Ayala, comienzan a gestar la idea de que la cuestión agraria debía ser constitucional y crear una ley especializada en la materia, hasta que el 5 de febrero de 1917, logran que sus ideas se conviertan en realidad con la formación del mundialmente conocido Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En Cuba, antes de 1959 el latifundio era la característica predominante de la agricultura que se explotaba bajo atrasadas agrotecnias, predominando de una parte la explotación extensiva con mano de obra barata y, por la otra, el minifundio, lo que unido a las condiciones de vida infrahumanas limitaban la técnica siendo evidente que no existía un diseño de política agropecuaria y, a partir del triunfo de la revolución, comienza a superar el atraso del medio rural, promueve cambios tecnológicos y el desarrollo de una sólida base científico-técnica, se crean instituciones dedicadas al desarrollo de investigaciones agropecuarias y el proceso de modernización de la agricultura relacionada con el predominio, a escala mundial, de la llamada “revolución verde”.

A mediados de la década de los 90 se impusieron nuevas transformaciones bajo principios de búsqueda de la eficiencia, el autofinanciamiento, la sostenibilidad y la descentralización de las producciones agropecuarias; se crea un nuevo concepto de producción agrícola: la agricultura urbana, una agricultura participativa y popular basada en principios de sostenibilidad, factible de desarrollarse en las ciudades y zonas periurbanas, la cual ha alcanzado ya un peso importante en el balance de la alimentación de los cubanos, fundamentalmente en lo referido a hortalizas y condimentos frescos, logrando un incremento de sus producciones con un enfoque agroecológico.

Esta premisa coloca a la agricultura en un sector prioritario del Estado y del gobierno, tan es así que la Asamblea Nacional del Poder Popular, órgano supremo legislativo de la República de Cuba proclamó a la cuestión agrícola como de seguridad nacional.

⁵⁴ Vid. Antonio Díaz Soto y Gama. (1982). *La cuestión agraria en México*, edit. El Caballito, México, p. 10.

Pentadimensionalidad de la política agraria

Aunque las políticas específicas pueden desempeñar un importante papel en determinadas situaciones, es innegable su influencia en el comportamiento de los actores sociales de la agricultura, los casos estudiados revelan la notable incidencia de las políticas macroeconómicas como palancas indirectas de estimulación y regulación de la actividad agropecuaria.

Las evidencias acumuladas también indican que de lo que se trata es de combinar con acierto las políticas generales (no selectivas), con las políticas específicas (selectivas), como mejor opción para el logro de resultados en el sector agropecuario.

La Ley de Reforma Agraria de 1959 constituyó un paso importante en materia de política agraria, donde aparecen los principios que rigieron el actuar en materia agropecuaria hasta nuestros días, los que con el transcurso del tiempo se han venido actualizando para lo cual se han creado grupos de trabajo integrados por especialistas de las más disímiles ramas y actividades relacionadas con la actividad agropecuaria desde cinco dimensiones, que son imprescindibles para su proyección en el siglo XXI: legal, sociocultural, económica, ambiental y tecnológica.

Del análisis de las políticas agrarias de algunos países de Latinoamérica, de instituciones integracionistas y financieras internacionales de una forma o de otra, han estado presentes en ellas las cinco dimensiones mencionadas, así como en el proceso que desde 2003 se ha venido desarrollando en Cuba para la actualización de la política agraria, inspirados en la doctrina de Fidel Castro cuando expresó en el concepto de revolución “cambiar todo lo que debe ser cambiado”.

Para resumir, la necesidad de una política agraria para el siglo XXI no puede estar ajena a un análisis pentadimensional porque estaría incompleto, por lo que debemos recomendar políticas que propicien que las propiedades agrarias cumplan su función social, económica, ambiental, sociocultural y tecnológica, para que con una explotación sustentable se haga un uso eficiente y racional de la tierra; se regulen las premisas que garanticen la satisfacción alimentaria de los ciudadanos de nuestros pueblos, donde inobjetablemente están presentes los factores del desarrollo rural: humanos, materiales, productivos y sustentables.

Dimensión legal

Los Estados deben asegurar el derecho a la tierra por disposición constitucional y asegurar que el marco legal sea apropiado para el desarrollo agrícola, que estimule la actividad económica en vez de obstaculizarla y que, al mismo tiempo, proporcione el grado adecuado de protección a los intereses de los productores, garantizando mecanismos de solución de conflictos y un procedimiento agrario y de protección a los consumidores y al medio ambiente, incluyendo legislaciones laborales, de comercio, de protección al consumidor, manejo de los recursos naturales y muchas otras normas jurídicas conexas.

Dimensión económica

Al estudiar la experiencia internacional ha sido posible identificar las particularidades de la agricultura que, a diferencia de otros sectores, acusan la necesidad de la intervención estatal en la regulación y apoyo de la producción agropecuaria a través de distintas modalidades e instrumentos económicos y fiscales, dada su incidencia en el consumo alimentario de la población y sus impactos en la calidad de vida y la salud humana.

Los aspectos de índole económico-financiero constituyen los principales obstáculos para enfrentar cualquier modelo de gestión del sector agropecuario, tanto a escala nacional como macroeconómicos asociados al tema de la tierra, la eficiencia en el uso de los recursos humanos y materiales, la transferencia tecnológica, las relaciones con el sector asociativo y los aspectos organizativos de la actividad agraria y conexas.

Como premisas, la política económica debe tener correspondencia con el contexto nacional y sus transformaciones; la asignación de responsabilidades específicas a los diferentes actores; la creación por parte del Estado de un entorno favorable al fortalecimiento de la capacidad de respuesta del sector macroeconómico; el establecimiento de políticas diferenciadas a partir de la diversidad de los actores en cuanto a características socio-económicas; la utilización más eficaz de los mecanismos del mercado dentro de un marco regulatorio más flexible, a fin de lograr la seguridad alimentaria y el incremento de las exportaciones con la necesaria competitividad y sostenibilidad del sector.

En Cuba se lleva a cabo un proceso de redimensionamiento en el sistema agropecuario que debe estabilizar el sistema productivo, de servicios y de comercialización, implantándose la vinculación calidad/precio en la venta de productos agropecuarios y la asociación de los ingresos de los trabajadores a

la calidad de los productos y servicios; la constitución de normas avanzadas de calidad que contribuyan a elevar la competitividad de los productos destinados a la exportación y al mercado interno en divisas, mediante el establecimiento de los sistemas de gestión de la calidad y certificación de productos, que como todos conocemos, es uno de los elementos exigidos en el llamado concepto de la internacionalización del Derecho Agrario que tanto ha sostenido el profesor italiano Pietro Romano.

Dimensión sociocultural

Se deben guiar los programas de desarrollo del sector y de las acciones a ejecutar por los organismos y entidades para contribuir a elevar la calidad de vida en el medio rural, y potenciar la producción de alimentos en tres grupos de políticas que son las siguientes:

1. El mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades rurales y la satisfacción de las necesidades básicas y potenciales de los sujetos sociales que habitan en ellas asociadas al sector agrario;
2. El desarrollo del potencial regional sociocultural para lo cual se deben articular los recursos, las experiencias y los conocimientos existentes en el medio rural a través de las diversas organizaciones y actores, y
3. La investigación socio-económica-cultural que se proyecta en potenciar estudios sobre la ruralidad y su significación en la conformación de la Nación a través de vincular la investigación socio-económica y cultural al establecimiento de los planes de desarrollo locales o territoriales.

Dimensión tecnológica

La política científica y tecnológica agraria puede definirse como *el conjunto de medidas legislativas, ejecutivas y prioridades que el Estado cubano adopta con el propósito de llevar a cabo las actividades de descubrimiento, invención, transferencia e innovación que coadyuven al logro de las metas relacionadas con el desarrollo agrario del país.*

Los propósitos en la dimensión tecnológica son el desarrollo científico-tecnológico que es relevante para el proyecto de desarrollo sostenible, siendo la tecnología un medio y no un fin para potenciar la gestión de la información y el conocimiento como instrumento para convertir la información, el conocimiento y la inteligencia en recursos estratégicos, que adecuadamente gerenciados permitan elevar la eficiencia económica y la competitividad de los bienes y

servicios producidos por el sector agrario; contribuir a la toma de decisiones; propulsar las actividades de investigación e innovación tecnológicas; la profundización de la cultura; la consolidación de la defensa y elevación de la calidad de vida de la población.

Las principales tecnologías requieren ser complemento de aquellas dirigidas al manejo integrado de los sistemas en conjunto, donde se diseñen estrategias de mitigación y adaptación a la sequía y estrés bióticos y abióticos entre otros aspectos, como la sanidad animal y vegetal, la mecanización y los recursos genéticos.

En Cuba se trabaja en la creación de una infraestructura institucional y el desarrollo del potencial humano para la aplicación en la práctica económica y social de los conocimientos científicos y tecnológicos, el desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica agraria para los próximos años, cuyas prioridades están asociadas a los principales desafíos agrarios y los propósitos por alcanzar que se concentran en grupos fundamentales relacionados con lo siguiente: la seguridad alimentaria en general y las específicas; con el desarrollo sostenible y el medio ambiente; temas transversales como es el caso del riego y drenaje, donde el recurso agua y su uso agrícola es esencial debido a los efectos de cambios climáticos.

Dimensión ambiental

Esta dimensión que como todos sabemos es transversal, se desarrolla dentro de otras dimensiones, fundamentalmente la económica y la tecnológica, pero es importante el estudio del uso sostenible de los recursos naturales, desarrollo sostenible, medio ambiente, riego y drenaje, manejo sostenible de los ecosistemas, aprovechamiento de las tierras y el agua disponible, son importantes dentro de ellos las 10 políticas siguientes:

1. Seguridad alimentaria y protección de los recursos naturales;
2. Actualización de la estrategia ambiental del MINAG y el MINAZ;
3. Desarrollo de los sistemas de reconocimiento ambiental;
4. Funcionamiento de los sistemas de tratamiento de residuales y su aprovechamiento económico;
5. Mejoramiento y conservación de los suelos;
6. Cobertura boscosa, supervivencia y logro de las plantaciones;
7. Implementación de mecanismos de desarrollo limpio;

8. Manejo integrado de cuencas hidrográficas y protección de los cursos y espejos de agua;
9. Implementación de la bioseguridad, y
10. Utilización de bonificaciones arancelarias y créditos blandos para el medio ambiente.

Responsabilidad de los Estados con las políticas agrarias

Los Estados, a través de sus órganos legislativos, no deben abstenerse de aprobar las políticas agrarias y el ejecutivo de reglamentarlas, uno de los grandes problemas que ha impedido la estabilidad de las políticas agrarias han sido los ideológicos, pues en diversos países cada vez que un partido asume el poder, cambia de presidente, cambian la política agraria e incluso donde no hay políticas definidas es un asunto de los ministros de agricultura o de economía, que cambian con más frecuencia, en esos casos no podemos hablar de políticas, sino de programas que tienen una menor durabilidad, lo que no debería de ocurrir pues las consecuencias las pagan la mayoría de los ciudadanos pobres, campesinos e indígenas.

Los Estados deben:

1. Asegurar el derecho a la tierra por disposición constitucional y garantizar que el marco legal sea apropiado para el desarrollo agrícola, que estimule la actividad económica en vez de obstaculizarla y, al mismo tiempo, proporcione el grado adecuado de protección a los intereses de los productores, confirmando mecanismos de solución de conflictos, un procedimiento agrario y de protección a los consumidores y al medio ambiente, incluyendo legislaciones laborales, de comercio, de protección al consumidor, manejo de los recursos naturales y muchas otras normas jurídicas;
2. Diseñar políticas de sostenibilidad económica (producir beneficios reales), sostenibilidad social (reducir la pobreza), sostenibilidad fiscal, sostenibilidad institucional y sostenibilidad medio ambiental, con el objetivo de aumentar el desarrollo humano, es decir, cumplir las necesidades humanas básicas y los ingresos de las familias rurales lo que a su vez requiere promover el aumento de la productividad;
3. Dar tratamiento diferenciado a los pueblos originarios como lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los

- Pueblos Indígenas, respeto de los patrones culturales de las comunidades indígenas y campesinas como reconocimiento de su identidad;
4. Hacer procesos redistributivos de tierras como garantía de paz social de las tierras públicas o privadas con vocación para la producción agroalimentaria, por razones de utilidad pública o interés general teniendo en cuenta el medio ambiente en general, la capacidad de acceso de los beneficiarios a infraestructuras sociales y productivas, mercados, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, estimulando la diversificación para que puedan enfrentar los efectos de las crisis económicas y evitar abandono del hogar y las tierras;
 5. Mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales y la satisfacción de las necesidades básicas, actuales y potenciales, de los sujetos sociales que habitan en ellas asociadas al sector agrario;
 6. Diseñar políticas específicas para los productores menores en busca de un equilibrio en el proceso de concentración y centralización del capital agrario, que solo beneficia a sus fracciones más altas;
 7. Ejercer el control sobre la tierra, las semillas y el agua a las familias pobres para que vivan con dignidad; produzcan alimentos sanos para todos, libres de cualquier manipulación genética;
 8. Eliminar todas las formas de sobreexplotación y de trabajo semiesclavo;
 9. Diseñar estrategias para ser países productores de alimentos sanos, para agregar valor a lo que producimos, aumentar su calidad ecológica y, asimismo, lograr el mejoramiento genético de las producciones;
 10. Garantizar la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente para garantizar la seguridad agroalimentaria, desarrollar y estimular la agricultura urbana basada en principios de sostenibilidad factible de desarrollarse en las ciudades y zonas periurbanas;
 11. Conceptualizar a la seguridad agroalimentaria como un problema de soberanía de Estado y seguridad nacional, para así garantizar el derecho humano a la alimentación reconocido en el artículo 11 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales de las Naciones Unidas;
 12. Garantizar el comercio en igualdad de condiciones para enfrentar las políticas proteccionistas y los ruinosos subsidios de los países industrializados, y hacer frente a la llamada Reforma del Estado que solo llevó a brutales procesos de desregulación, privatización y desmontaje de las capacidades de gestión pública, y

13. Propiciar la asociatividad y la autogestión cooperativa de las unidades económicas por los propios trabajadores y productores directos.

La ejecución de las políticas es una tarea mayor, un desafío que a veces se subestima. Para que sea exitosa se requiere convicción, consenso y coordinación, que como plantea la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), se necesita convicción por parte de aquellos que promueven las reformas ya que en la mayoría de los casos confrontarán muchos obstáculos en el camino de su implementación. Se requiere consenso entre los organismos de gobierno y, sobre todo, con el sector privado ya que sin su apoyo activo es difícil llevar a cabo plenamente las reformas de las políticas.

Objetivos de Desarrollo del Milenio

Marcando el inicio de un nuevo siglo, en el año 2000 los estados miembros de las Naciones Unidas acordaron cumplir ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁵⁵ que son los siguientes:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Reducir la pobreza extrema;
2. Lograr la enseñanza primaria universal;
3. Promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer;
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años;
5. Mejorar la salud materna;
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades;
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

La visión que impulsa esta iniciativa conocida como Declaración del Milenio, es lograr un mundo con menos pobreza, menos hambre, menos enfermedades y con mayor acceso al cuidado de la salud y a la educación; un mundo en el cual las mujeres y los hombres tengan igualdad de oportunidades y en el que los recursos naturales se conserven para las futuras generaciones. Los ODM también promueven la formación de una asociación global para el desarrollo en la que participen el sector privado y la sociedad, y en la que se compartan los beneficios de las nuevas tecnologías con los países de todo el mundo, que

⁵⁵ Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Consulta Nacional para la Agenda de Desarrollo post 2015, MINCEX, La Habana, 22 mayo de 2013.

demanda una mayor solidaridad e impulso como garantía de los llamados derechos humanos de tercera generación.

En el impulso del desarrollo sostenible la mujer agrícola y la familia juegan un rol importante, como se ha planteado en los ODM, donde cada vez se hace más necesario crear nuevos programas de redistribución de la tierra y desarrollo agrario para combatir el hambre y la pobreza, a través de la agricultura y la reivindicación de las culturas y las tradiciones agrícolas.

El avance hacia los ODM se monitorea a través de un conjunto de 21 metas con plazos estipulados y 60 indicadores. La mayoría de las metas deberán alcanzarse para 2015, para ellas se tomó como referencia el año de 1990. Cuba ha cumplido antes de la fecha fijada con gran parte de las metas establecidas por los ODM, a pesar de las consecuencias derivadas del bloqueo económico, comercial y financiero de EUA, obstáculo principal para un mayor desarrollo de nuestro país. Se trabaja fuerte para llegar al 2015 con el resto de las metas cumplidas.

Situación actual del planeta

El total de habitantes del planeta es actualmente de 7 000 millones, de los cuales 18% viven en los países más desarrollados y 82% en países en desarrollo y menos adelantados. De ellos, 2 000 millones son jóvenes y niños entre 10 y 24 años, y 893 son mayores de 60 años. En el planeta existen 852 millones de hambrientos.

Los países desarrollados, con cerca de 18% de la población mundial, aportan 66% de las exportaciones. El ingreso de los 500 individuos más ricos del mundo es superior al de los 416 millones más pobres. El 40% de la población mundial (2 600 millones de personas) obtiene solamente 5% del ingreso mundial.

Anualmente mueren cerca de 9.2 millones de niños antes del quinto año de vida, 99% de ellos en los países más pobres. La mortalidad infantil mundial es de 45/1 000 nacidos vivos. La de los países desarrollados es de 6/1 000. La mortalidad materna es 36 veces superior en los países pobres que en los ricos. Existen más de 800 millones de analfabetos y más de 67 millones de niños sin escuelas.

Dado que los pronósticos del crecimiento de la población mundial indican que aumentará de 7 000 millones a casi 8 000 millones para 2030, se calcula que para ese año el mundo necesitará 50% más de alimentos, 45% más de energía y 30% más de agua –todo ello en un momento en que la crisis ambiental impone nuevos límites al suministro de recursos naturales.

Se estima que cerca de 783 millones de personas no tienen acceso al agua mejorada y 2 600 millones no disponen de saneamiento adecuado (PNUD, 2006). La diversidad biológica es la base de la salud de los ecosistemas y del suministro de servicios ambientales. Según la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (2009), en la última Lista Roja se reportan 17 291 especies amenazadas de un total de 47 677 especies evaluadas.

Los bosques juegan un importante papel en el mantenimiento de procesos ecológicos fundamentales como el ciclo hidrológico y la absorción de CO₂, abarcan 31% de la superficie de la tierra.

La erosión del suelo ha provocado la caída de 40% de la productividad agrícola global y afecta 84% de todas las tierras de cultivo del planeta. Los procesos de desertificación afectan 25% de los suelos del planeta con afectación a más de mil millones de habitantes.

El 60% de los ecosistemas del planeta evaluados, según la UICN están afectados y 20% de la cubierta terrestre está degradada. La disminución de los recursos hídricos en calidad y cantidad es una fuente creciente de conflictos por el control de este vital recurso y podría llegar a ser un serio problema ambiental en el siglo XXI. Según el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF, por sus siglas en inglés) (2010), 71 países en la actualidad presentan déficit de agua dulce.

Todo lo anterior indica que estamos ante un grave problema que solo puede ser resuelto por la voluntad y la acción de los gobiernos, de las instituciones internacionales, nacionales, locales y de los individuos, conscientes de que urge adoptar las medidas oportunas antes de que sea tarde, pues garantizando los derechos humanos de segunda y tercera generación, garantizaremos el derecho a existir de la especie humana.

La humanidad reclama un mundo con crecimiento económico, con equidad social y sostenibilidad ambiental, con una distribución más justa de las riquezas.

Desarrollo rural en la política agraria cubana

El desarrollo rural en la política agraria cubana se viene actualizando desde 2003 liderado por el MINAG con un grupo de 24 organismos, organizaciones e instituciones y como resultado de las principales transformaciones realizadas, se aprecia en términos generales mayor eficiencia en los sistemas productivos, toda vez que existe recuperación de la producción, aunque aún insuficiente.

En Cuba, para buscar el modelo adecuado de tenencia de la tierra en 2008 se aprobó el Decreto-Ley 259 sobre la entrega de tierra estatal ociosa en usu-

fructo, lo que ya se ha materializado con más de 174 000 entregas a personas naturales y jurídicas, significando un cambio en la tenencia de la tierra y sobre la base de las experiencias de su aplicación, en cumplimiento de los planteamientos derivados de la discusión popular del proyecto de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y de la Revolución, así como los datos aportados por el balance del uso de la tierra del MINAG de 2012, se introdujeron cambios en una nueva norma jurídica, el Decreto-Ley 300⁵⁶ “Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, que deroga el mencionado Decreto-Ley 259 e incrementa las áreas a entregar hasta 67.10 ha (cinco caballerías) a las personas naturales que posean tierras, las mantengan en plena producción y cumplan sus obligaciones legales y contractuales.

Otros cambios autorizados consisten en que los usufructuarios de tierra puedan vincularse contractualmente a granjas estatales con personalidad jurídica, UBPC o CPA a través de las cuales tendrán la oportunidad de acceder a insumos y servicios, además de comercializar su producción. También se permitirá que el usufructuario pueda construir, reconstruir, remodelar o ampliar, bajo el concepto de bienhechurías, instalaciones u otras obras necesarias para el desempeño de su actividad, así como viviendas para beneficio propio y de sus familiares en apoyo a la producción, con la autorización previa de la Dirección Municipal de Planificación Física, todo lo cual propiciará el asentamiento de los productores y su familia.

Otras novedades radican en la posibilidad de entregar tierras para la producción forestal, el silvopastoreo (cría de animales pequeños), la agrosilvicultura y de frutales, además de la agropecuaria. Se ratifica que el contrato de usufructo pueda ser sucesivamente prorrogado por términos iguales a los concedidos de 10 años para las personas naturales y 25 para las jurídicas en tanto se cumplan los requisitos pactados, lo que le da mayor seguridad y garantía a los usufructuarios para establecerse en las zonas rurales. Es significativo que de todas las personas naturales beneficiadas 10% son mujeres, 35% jóvenes y solamente 23% tienen experiencia en el trabajo de la agricultura, lo que significa una mirada de los cubanos de cara al campo como una muestra de la política del Estado cubano por garantizar la soberanía alimentaria de sus ciudadanos, impulsando el desarrollo agrícola del país y disminuir las importaciones de alimentos.⁵⁷

⁵⁶ *Gaceta Oficial* Núm. 45, publicada el 9 de octubre de 2001, también publica el Reglamento del Decreto 304 y tres resoluciones complementarias.

⁵⁷ Roy Ramón Philippón. “El desarrollo económico y social sostenible para hacer más racional la vida humana”, Memoria del VIII Congreso Americano de Derecho Agrario del Comité Americano de Derecho Agrario, *Derecho Agrario y Derechos Humanos*, León, Nicaragua, 2013, edit. Universitaria, UNAN-León.

Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución

Desde finales de 2004 se abrieron para Cuba nuevas posibilidades de inserción internacional en los marcos de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que potenciaron las fuentes de ingresos provenientes de la prestación de servicios, fundamentalmente los servicios médicos a Venezuela y a otros países de la región. Asimismo, se incrementaron de manera sustancial las relaciones comerciales y financieras con otras naciones, entre las que se destacan China, Vietnam, Rusia, Angola, Brasil y Argelia.

Los fenómenos climatológicos en el periodo causaron elevados daños a la economía. Las pérdidas por 16 huracanes desde 1998 a 2008 se cifraron en 20 564 millones de dólares, sin incluir las cuantiosas afectaciones ocasionadas por la sequía, por lo que es imperativo *priorizar el crecimiento y la diversificación de exportaciones y la sustitución de importaciones, diseñando programas y medidas especiales para apoyarlos.*

Aun con la adopción de las medidas antes descritas, dado el complejo panorama existente, no se han resuelto los principales problemas que limitan el desempeño de la economía, por lo que fue y es necesario:

- Poner en explotación las tierras todavía ociosas y elevar los rendimientos agrícolas;
- Recuperar la capacidad exportadora en rubros tradicionales; incrementar sostenidamente y diversificar las exportaciones de bienes y servicios, así como reducir la elevada dependencia importadora con vistas a revertir la situación financiera externa, y
- Otorgar mayores facultades, en los marcos del plan, a las empresas e impulsar con efectividad la iniciativa de los territorios para potenciar de manera sostenible su desarrollo económico.

A partir de esas condiciones y del escenario internacional previsible, la política económica se dirige a enfrentar los problemas de la economía transitando por dos tipos de soluciones:

- Del desarrollo sostenible a más largo plazo que conduzcan a una autosuficiencia alimentaria y energética altas, uso eficiente del potencial humano y elevada competitividad en las producciones tradicionales, y
- El desarrollo de nuevas producciones de bienes y servicios de alto valor agregado.

Por esas necesidades, el 18 de abril de 2011 se aprueban los lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución,⁵⁸ que expresan la voluntad del pueblo de Cuba ya que previamente, en ejercicio democrático, opinó y lo enriqueció en la fase de proyecto, donde en la letra de más de 42 lineamientos expresan las acciones programáticas para construir a la soberanía alimentaria de nuestro país y perfeccionar el modelo económico cubano, que se inspira en la doctrina de nuestro máximo líder, Fidel Castro, expresado el 1 de mayo de 2000, en su concepto de Revolución "... es cambiar todo lo que debe ser cambiado; es libertad e igualdad plena; es ser tratado y tratar a los demás como seres humanos; es emanciparnos por nosotros mismos y con nuestro propio esfuerzo, es desafiar poderosas fuerzas dominantes fuera y dentro del ámbito social y nacional..." y de nuestro Presidente Raúl Castro, cuando el 4 de abril de 2010 dijo: "La batalla económica constituye hoy, más que nunca, la tarea principal y el centro del trabajo ideológico de los cuadros, porque de ella depende la sostenibilidad y preservación de nuestro sistema nacional".

La expresión más palpable de la voluntad de nuestro gobierno y el pueblo en general, reflejada en los lineamientos a favor del desarrollo rural en tan importante documento, que inciden en el desarrollo rural del campo cubano, están en los párrafos de la resolución que expresan:

- Estos principios deben ser armonizados con mayor autonomía de las empresas estatales y el desarrollo de otras formas de gestión. El modelo reconocerá y promoverá, además de la empresa estatal socialista forma principal en la economía nacional, a las modalidades de la inversión extranjera, las cooperativas, los agricultores pequeños, los usufructuarios, los arrendatarios, los trabajadores por cuenta propia y otras formas que pudieran surgir para contribuir a elevar la eficiencia, y
- Recomendar a la Asamblea Nacional del Poder Popular, al gobierno y a los organismos correspondientes que elaboren y aprueben, según el caso, las normas jurídicas necesarias para crear la base legal e institucional que respalde las modificaciones funcionales, estructurales y económicas que se adopten.

⁵⁸ Séptimo periodo ordinario de sesiones de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, La Habana, el 1 de agosto de 2011, al mismo tiempo el parlamento acordó en el día de hoy respaldar y aprobar en su espíritu y letra los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, lo que se traducirá en una labor legislativa acrecentada para conformar las bases legales e institucionales a favor de las modificaciones funcionales, estructurales y económicas del país.

Lo que se ha estado cumplimentando con la emisión y puesta en vigor de varias disposiciones normativas de diferentes rangos, como una muestra de la voluntad del Estado cubano en cuanto a que los lineamientos no son programáticos en el sentido formal, sino materialmente ejecutables. Las principales están relacionadas con la explotación y redistribución de tierras; el desarrollo de las fuerzas productivas en los modelos de producción cooperada; el desarrollo de mercados de aprovisionamiento a precios mayoristas, y la aplicación de un régimen especial tributario diferenciado y flexible para estimular las producciones agropecuarias.

Se reestructura el actual sistema de comercialización de los insumos y equipamientos para la actividad agroalimentaria e implantan mecanismos financieros y de precios, facilitando el acceso directo de las formas productivas y los productores a estos recursos a través de la red de establecimientos en los territorios; así como el servicio bancario especializado en la atención al sector agroindustrial, para apoyar a los productores facilitando el otorgamiento de los financiamientos.

Se experimenta la transformación del sistema de acopio y comercialización de las producciones agropecuarias, mediante mecanismos de gestión más ágiles para simplificar los vínculos entre la producción primaria y el consumidor final, incluyendo la posibilidad de que el productor concorra al mercado con sus propios medios.

Se propicia la repoblación gradual del campo adoptando medidas que estimulen la incorporación, permanencia y estabilidad de la fuerza laboral del sector y el asentamiento familiar definitivo, así como se incentiva la incorporación y permanencia de jóvenes al sector agropecuario.

Se ha transformado el sistema integral de capacitación en correspondencia con los cambios estructurales en el sector agropecuario y el programa de autoabastecimiento alimentario municipal, apoyándose en la agricultura urbana y suburbana.

Los resultados alcanzados demuestran la determinación del gobierno de continuar propiciando el logro de mayores niveles de vida y bienestar para su población, como garantía de los derechos humanos universalmente reconocidos.

Conclusiones

Primera. Los hechos económicos y sociales que se han producido en Cuba en distintas épocas, vinculados a las relaciones productivas que ha sido necesario

establecer, han generado regulaciones jurídicas relacionadas con la tierra y su explotación, con influencia directa en el proceso de formación de la nación cubana, son los aportes históricos que sustentan el surgimiento del Derecho Agrario en Cuba, similar al resto de los países de América Latina, lo que abre las perspectivas de una mayor integración, a la vez que se convierten en análisis doctrinales que deben ser considerados para la construcción científica de la teoría del Derecho Agrario comparado.

Segunda. El triunfo revolucionario de 1959 creó las premisas políticas y jurídicas necesarias para el proceso de surgimiento del Derecho Agrario como rama legislativa autónoma y del desarrollo rural del campo en Cuba.

Tercera. El Derecho Agrario cubano ha sido instrumento insoslayable de la política agraria, estando entre los logros más significativos haber constituido la base jurídica de los profundos cambios económicos y sociales de la vida rural; el desarrollo de la cooperación agraria, y el acceso de la población rural a los derechos socioeconómicos, de seguridad y justicia social, posibilitando el crecimiento sostenido del fondo estatal de tierras agrícolas.

Cuarta. Las políticas agropecuarias deben ser coordinadas con otras políticas y con los organismos a su cargo, estudiando e investigando el potencial regional sociocultural, las experiencias y los conocimientos existentes en el medio rural a través de organizaciones y actores relacionados con el desarrollo del entorno rural desde un enfoque sistemático e integrado.

Quinta. El diseño de políticas agrarias adecuadas propiciaría el fortalecimiento del Derecho Agrario ante el despliegue de las políticas neoliberales en el campo, que lo afectan tanto en sus fines como en su contenido, pues obliga a los Estados a modificar sus constituciones o actuar en un limbo jurídico perdiendo la finalidad humanista por lo que corresponde a los agraristas su defensa.

Sexta. Los Estados no deben abdicar a su responsabilidad de promover, financiar y dejar la ejecución y administración en manos del sector privado o de Organizaciones No Gubernamentales, sin reconocer el papel que estas instituciones desempeñan en el desarrollo local en muchas circunstancias.

Séptima. La política agraria para el siglo XXI no puede estar ajena a un análisis pentadimensional,⁵⁹ que propicie que las propiedades agrarias cumplan su función social, económica, ambiental, sociocultural y tecnológica para que con una explotación sustentable se haga uso eficiente y racional de la tierra, porque estaría incompleta y no se podrá llegar a una verdadera soberanía y segu-

⁵⁹ Vid. Roy Ramón Philippón. Ponencia “La pentadimensionalidad de la política agraria”, VI Congreso Americano de Derecho Agrario, Buenos Aires, 2009.

ridad alimentaria. En Cuba se trabaja en la actualización y perfeccionamiento de la política agraria desde estas dimensiones para mejorarla.

Octava. Resulta imperativo retomar valores humanos que realcen los conceptos de equidad, justicia y ética, en la misma medida que resulta imprescindible reducir las desigualdades y crear oportunidades para todos.

Novena. Se debe respetar el derecho de cada país para adoptar los modelos de desarrollo que considere, partiendo de su historia, cultura, necesidades y voluntad de su pueblo.

Décima. En Cuba la diversificación, la descentralización y el movimiento agroecológico hacia la autosuficiencia alimentaria, constituyen vías para lograr la seguridad alimentaria y sustituir cantidades significativas de alimentos, combustibles, pesticidas y abonos químicos que se importan.

Undécima. Es importante hacer que la agricultura cubana y del resto de los pueblos del mundo sea cada día más sostenible, a fin de garantizar la seguridad alimentaria de nuestros pueblos y reafirmar la soberanía como la más indispensable de las necesidades humanas: la alimentación.

Duodécima. Resulta fundamental el papel de los gobiernos en el diseño y aplicación de políticas públicas y de corte social, que den solución a los principales problemas de cada país, sin corrupción y con transparencia, realizando un uso racional de sus recursos naturales para su desarrollo como patrimonio y elemento esencial de su seguridad nacional.

Conclusiones especiales

Reconocer el aporte realizado por los hermanos mexicanos en nuestra América, desde la época prehispánica con el empleo del *calpulli* por los aztecas y en las luchas por las reivindicaciones agrarias en la Revolución de 1910, así como el aporte de sus líderes revolucionarios, intelectuales, ideólogos y políticos que a principio del siglo xx logran que la cuestión agraria se convierta en constitucional y se reconociera la función social sobre la tierra y la necesidad de una jurisdicción especial agraria, lo que revolucionó el Derecho Agrario internacional incorporándole el componente social que hoy tiene.