

# La Política Socialista frente al problema agrario

En el número 20 de la Revista ARAUCO, correspondiente a septiembre pasado, publicamos la primera parte de este documento, preparado por el Departamento de Estudios Técnicos del comité central del Partido Socialista. Esta segunda parte final, que publicamos en visperas del XIX Congreso General del Partido, enuncia las líneas fundamentales de la acción socialista en la lucha por la reforma agraria, se refiere a sus caminos y efectos alternativos y a los puntos de vista concretos del Partido Socialista para la solución definitiva del problema agrario chileno.

## II.—CAMINOS Y EFECTOS ALTERNATIVOS DE LA REFORMA AGRARIA

### A.—La Reforma Agraria No es una Panacea

De lo anteriormente expuesto se desprende que la solución al problema planteado por el retraso agrario —que por sus efectos reflejos retarda y estanca el crecimiento económico— es la Reforma Agraria.

Ello en verdad es así, pero, esta afirmación debe calificarse en varios sentidos.

La Reforma Agraria no es la panacea. Es sólo una de las medidas que coadyuvarán a sacar a Chile de la actual postración económica y probablemente sea la de primera prioridad en el tiempo. Sin embargo, la consecución de los objetivos sociales, políticos y económicos —en ese orden de prelación— estará condicionada, en primer término, a la fijación de **objetivos** claramente establecidos en los tres ámbitos ya enumerados y, en segundo lugar, a la **adopción paralela** de medidas de política económica y de orden institucional tendientes a reforzar los puntos claves del esquema de acción previamente diseñado. Porque la Reforma Agraria requerirá,

1) **Desarrollo Económico** planificado e integrado.

2) **Desarrollo industrial** que cree oportunidades de empleo en los centros urbanos para lograr, por un lado, retener la población que ha migrado del campo a la ciudad (que vive actualmente en los "cinturones de pobreza" existentes en torno a los grandes centros demográficos) y, para dar empleo, a aquellos grupos de campesinos que migren con posterioridad a la Reforma Agraria.

3) Medidas e instrumentos en manos del Estado que le permitan **evitar una disminución** en la cantidad de alimentos que fluye hacia las ciudades.

4) Provisión de **insumos, dirección técnica,**

equipo y maquinaria a las nuevas unidades de producción.

5) Evitar que se **redistribuya** posteriormente la tierra ya entregada en virtud de Reforma Agraria. La experiencia de otros países demuestra que luego de una Reforma Agraria que entregue el **dominio** de la tierra a individuos, a mediano plazo se produce un reagrupamiento unido a una reconcentración de la propiedad agrícola en manos de los propietarios más eficientes o con mejores vínculos financieros. Ello ha implicado caídas de producción (por el fracaso de algunos nuevos propietarios), caídas en los niveles de abastecimiento de las ciudades (por desmedido aumento del consumo campesino, por almacenamiento especulativo de productos en los predios y por ocultamiento también con ánimos especulativos pero al nivel de comercialización y mercados de alimentos).

6) Fomentar y estimular la **transformación del carácter sociológico** del campesinado. Promover y utilizar la capacidad, ingenio y habilidad directiva que yace en forma potencial en un tercio de la población chilena. Este elemento, que en una primera etapa es escaso, si no es bien orientado y aprovechado —en determinado tipo de Reforma Agraria— constituye la columna vertebral del capitalismo industrial en el agro. Sus talentos potenciales lo llevan a triunfar en la economía capitalista que emerge de una Reforma Agraria del tipo Puerto Rico o Japón, dando origen a un sector político de extrema importancia y **asaz conservador**. Eventualmente —si se descuida este aspecto de la Reforma Agraria— se solucionaría tal vez a mediano plazo sólo el problema económico v. gr. elevar los niveles de producción agrícola, pero se introducirían factores políticos que ocasionarían conflictos a **corto plazo** por un lado y, por otro no se solucionaría el problema social, pues los campesinos menos

aptos serán proletarios al servicio de los nuevos propietarios que hayan tenido éxito.

7) **Campañas de cultura, alfabetización, sanidad y construcción habitacional, extensivos y que produzcan veloces resultados.** La excesiva fragmentación de las unidades es un elemento que conspirará en contra de la consecución de estos objetivos.

8) El proletariado campesino que migre a las ciudades será componente importante del acervo de mano de obra industrial —calificada. Ello implicará un **programa laboral** —integrado dentro del proceso de planificación socialista— que contemple (a) reclutamiento (b) disciplina (c) entrenamiento y (d) promoción, destinado a utilizar racionalmente la población activa. Es decir, el diseño de un sistema de estímulos y motivaciones a efectos de integrar y a condicionar el proletariado en el proceso de desarrollo económico acelerado dentro del marco de la planificación económica socialista.

9) Un cambio de orientación en los procedimientos, métodos, filosofía y objetivos del aparato sindical chileno. El énfasis deberá ponerse más que en las conquistas económicas inmediatas, en **aumentos de productividad y de niveles de eficiencia en el uso de los escasos recursos disponibles.** Funciones adicionales les serán entregadas tales como el entrenamiento y capacitación de la mano de obra que ingresa a las plantas. Participación en ciertas fases de la planeación económica. Actividades culturales, educacionales y en relación con el manejo y administración de las plantas también, en el mediano plazo —han de ser objeto y tarea importantísima dentro del ámbito de acción de los sindicatos.

10) Será preciso poder **controlar directamente** los niveles y composición de la producción agrícola a objeto de (a) evitar resulten excedentes en algunos ítems y déficits en otros; (b) calzar el abastecimiento nacional de alimentos y materias primas de origen agropecuario con las disponibilidades derivadas del comercio exterior; (c) evitar la sobreutilización de tierras susceptibles de erosionarse o ya erosionadas; (d) asegurar que la tecnología y prácticas recomendadas sean puestas en práctica realmente.

Como se puede apreciar, la tarea es difícil, pero estimulante e imprescindible.

## B.—Las Lecciones de la Historia

Al revisar brevemente la historia con referencia al ambiente que hizo posible las Re-

formas Agrarias en otros países, surgen tres hechos destacados:

1) Los procesos en cuestión **siempre** han sido llevados a cabo en momentos anormales. Jamás una Reforma Agraria efectiva en cualquiera de los planos económico, político y social ha sido una modificación tranquila, ponderada y enteramente encauzada dentro de las instituciones preexistentes. Sólo guerras, revoluciones o semi-crisis han jalonado tales cambios. La Unión Soviética, China, los países socialistas en general, Irak, Egipto, Cuba, Bolivia, tuvieron un trasfondo revolucionario. Japón, Alemania, Italia, tuvieron como telón de fondo la guerra. Venezuela, Puerto Rico, Inglaterra, realizaron sus modificaciones en períodos muy poco normales.

2) La democracia, después de una Reforma Agraria, **no surge espontáneamente.** Los campesinos que han actuado bajo un sistema "autoritario", o bien "autoritario-paternalista" no pueden de la noche a la mañana actuar racionalmente como hombres totalmente libres. Siglos de atraso mental estarán conspirando contra las posibilidades del proceso de auto-democratización instantáneas de los campesinos. El uso y goce de la tierra "per se" no hace de ellos hombres racionales, que puedan determinar los cultivos técnicamente, señalar los líderes, comprar maquinaria, obtener crédito, realizar obras de regadío, etc. La historia comprueba esa imposibilidad.

3) Las motivaciones de los campesinos son diferentes. Unos desean "tierra" otros, empleo estable, otros ascenso socio-económico, los de más acá, mejores salarios reales y los de allá sólo un trato más humano. El "arraigo a la tierra" también es asaz variable pues muchos sólo creen encontrar la solución a sus expectativas únicamente en los centros urbanos. Por otra parte, las instituciones socio-económicas tradicionales (medierras, inquilinatos, trabajo colectivo en períodos definidos) y los "mitos" y creencias seculares en cuanto a la percepción del Estado, el patrón, la religión y la educación, por ejemplo, son también de diversa índole. Sin embargo, en este caso muchos de los trazos salientes son favorables al impulso interno de transformación revolucionaria y al subsiguiente reordenamiento institucional, que siempre ha sido —en sus primeras etapas— "desde afuera y desde arriba" a la luz de la experiencia histórica.

## C.—La Reforma Agraria puede generar distintos Resultados

En todos los países subdesarrollados existen el minifundio, con la mediana propie-

dad y con la hacienda semi-feudal. El nivel de eficiencia existente en las distintas unidades es extremadamente variado. No así las relaciones político-sociales de producción y democracia.

Recordemos que en general, el Desarrollo Económico típicamente ha llevado a la formación de unidades económicas grandes que, utilizando las ventajas de las economías de escala, funcionan a altos niveles tecnológicos y de eficiencia.

Las unidades grandes presentan numerosas ventajas desde el punto de vista de extensión tecnológica, cultural y social; de manejo y dirección; de transporte hacia y desde los

centros urbanos; de almacenamiento de productos y abastecimiento de insumos y elementos industriales; de trabajo colectivo, de emulación y competencia socialista; y, especialmente, de control para los efectos de revisión y cumplimiento de objetivos de producción. Algunas de las ventajas de este tipo de unidades son evidentes en los países capitalistas industrializados en donde constituyen la última etapa de consolidación agraria. De tal manera que esquemáticamente se pueden visualizar los números tipos de Reforma Agraria que surgen sólo por el hecho de combinar algunos de los tamaños de unidad más conocidos:

### GRAN PROPIEDAD FEUDAL:

- 1—Granja Capitalista
- 2—Gran Hacienda Capitalista
- 3—Gran Hacienda Cooperativa
- 4—GRAN HACIENDA COLECTIVA

### GRANJA CAPITALISTA:

- 1—Gran Hacienda Capitalista
- 2—Gran Hacienda Cooperativa
- 3—GRAN HACIENDA COLECTIVA

### MINIFUNDIO:

- 1—Granja Capitalista
- 2—Gran Hacienda Capitalista
- 3—Gran Hacienda Cooperativa
- 4—GRAN HACIENDA COLECTIVA

Se puede ver que los puntos de ataque o de transformación son numerosos. Agréguese a esto el hecho de la tenencia estatal de tierras indivisas y se tendrá un buen cuadro de las posibilidades de Reforma Agraria que existen en Chile y en todos los países subdesarrollados. Conviene eso sí anotar que sólo una Reforma Agraria integral y como causa o efecto de una revolución es solución permanente y global. Las otras modificaciones de la estructura agraria no pasan más allá de ser intentos —muchas veces perfectamente conscientes— para asentar determinadas clases sociales en el agro. Veamos en Chile.

1) **La Reforma del Gobierno.** Consiste principalmente en la subdivisión de la propiedad agrícola estatal. No toca tierras privadas explotadas ni el minifundio. No hace obligatorio la expropiación de propiedades ineficientes. Es válvula de escape para terratenientes que deseen vender sus predios a buen precio. Pretende reforzar el tradicional espíritu conser-

vador del empresario agrícola aumentando en términos absolutos el número de propietarios. No hay medidas complementarias. Los nuevos adquirentes de tierras están calificados acorde capacidad financiera nó acorde condición de usuarios o capacidad técnico-empresarial. Proceso lentísimo y extremadamente peligroso para reforzar los núcleos reaccionarios en la Agricultura. Costoso pues la parcelación estatal requiere copiosa inversión en capital social (vías de comunicación, transportes, hospitales, escuelas, electricidad) que provee la subestructura económica indispensable. Deja prácticamente intacto el latifundio en la zona central y el pésimo uso de la tierra y consecuentemente de la mano de obra campesina. En resumen, no soluciona el problema económico sino parcialmente. Agudiza el predominio político de la clase reaccionaria y no toca prácticamente la cuestión social.

2) **Reformas de tipo "evolucionista".** Pretenden substituir en el plano directivo de los pre-

dios a la aristocracia tradicional por un empresario más dinámico de tipo semi-industrial y de extracción burguesa. Asume la forma de división de la propiedad estatal, del latifundio y la integración del minifundio en unidades de mayor tamaño. Tanto este tipo de reforma como el anterior, entregan el **derecho de propiedad que es la variable estratégica determinante de los efectos en el campo político-social** en manos privadas. El tamaño de unidad preferido es la mediana propiedad "la propiedad de tamaño económico". Se establece un engorroso y larguísimo proceso de expropiación, hablándose de tierras "no cultivadas", "mal aprovechadas" y "arrendadas". La calificación de esos motivos de expropiación no es específica. Los criterios a aplicarse no se detallan. Se piensa utilizar la herramienta tributaria "gravamen al casco" para lograr la eventual subdivisión. La política tributaria es absolutamente ineficiente por los requisitos preliminares que exige catastros planos, determinación de la capacidad potencial. Por otro lado, tiene nuevas dilaciones en la fijación de la producción efectiva y en el trámite de un remate de tierras.

Por último, no garantiza que las propiedades expropiadas y/o rematadas vayan a manos de los campesinos. Soluciona a mediano plazo el problema de producción, crea el predominio de la burguesía en el campo y no toca e incluso agrava el problema social. Este es el tipo de Reforma Agraria que preconiza la Administración Kennedy, pero con medidas más energéticas, como un primer paso hacia la formación de la gran hacienda de tipo capitalista. Una vez producida una cierta subdivisión se lleva a cabo una contra-reforma que reacondiciona las propiedades en unidades más grandes. Produce generalmente serios problemas de abastecimiento en los centros urbanos. Plantea como precio para la expropiación el "valor comercial", otro obstáculo más para un trámite expedito y rápido, que adicionalmente significa un serio gravamen sobre las posibilidades de financiamiento del desarrollo económico desde el ángulo estatal. No asegura que el valor transferido al antiguo propietario sea invertido en proyectos compatibles con el interés nacional.

**3) Reforma Agraria Socialista.**— Se entiende por Reforma Agraria socialista la que se propone como meta el establecimiento de la propiedad social de la tierra dentro de un sistema de relaciones socialistas de producción. El proceso para llegar a esta finalidad está condicionado por el desarrollo general de las relaciones socialistas en el país, por el nivel tecnológico alcanzado por la agricultura y por

las formas de propiedad y trabajo preexistentes. En consecuencia, en determinadas condiciones y en determinadas zonas la propiedad individual de la tierra resulta una necesidad socioeconómica, siempre que la limiten normas que impiden la reconstitución de un sistema regresivo de propiedad y faciliten su transformación en el sentido socialista. Es un deber del Estado y de las fuerzas socialistas dirigentes, establecer un sistema de instituciones e incentivos que promuevan tales finalidades.

El hecho de favorecer la creación de unidades de producción "asociada-colectiva" envuelve las numerosas ventajas que anteriormente se han señalado (mejor aprovechamiento, capacidad potencial directiva, mejor acceso para campañas político-sociales, extensión tecnológica y control de la producción).

Dadas las condiciones vigentes en Chile, el proceso de Reforma deberá desarrollarse aceleradamente en el orden geográfico por la Zona Central.

Especial cuidado ha de tenerse en lo relativo a **abastecimientos de los centros urbanos** y a un simultáneo aumento de la dieta campesina. Esto es posible mediante: (a) utilización plena de las tierras; (b) mejoras tecnológicas; (c) adquisición estatal de cuotas mínimas de la producción y (d) coordinación del aparato estatal y paraestatal de procesamiento, almacenamiento y mercado; (e) uso del Comercio Exterior como válvula de ajuste.

Tanto las cooperativas como las haciendas colectivas estarán **directamente controladas** por técnicos estrechamente relacionados con los organismos ejecutivos de la Reforma Agraria y de la planificación económica.

En el ámbito estatal el uso de técnicos y maquinaria será **descentralizado** pero bajo control de "performances". Los escasos bienes de capital serán usados intensivamente.

El Comercio Exterior ha de usarse como válvula compensatoria. El Estado tendrá el monopolio de las exportaciones agropecuarias.

Cinturones agrícolas se establecerán en torno a las ciudades de mayor población, estimulándose la producción de hortalizas sobre bases de cooperativas integrales (producción-consumo-venta).— Las hortalizas y frutas podrán ser comercializadas por propietarios privados.

En unidades de producción "asociada-colectiva" se fomentarán programas de viviendas sobre la base de la "auto construcción cooperada". Estas áreas tendrán prioridades en las obras públicas destinadas a mejorar el regadío, transporte, condiciones sanitarias y educacionales. Igualmente en cuanto al abastecimiento de electricidad. Todas las he-

rramientas de la política económica se destinarán a favorecer este tipo de unidades, de manera de estimular a los propietarios pri-

### III.—LAS IDEAS DEL PARTIDO SOCIALISTA EN CUANTO A REFORMA AGRARIA

De conformidad con los criterios expuestos, la reforma agraria debe ser entendida como un proceso de transformación tanto del régimen de propiedad de la tierra como de las formas de trabajo y explotación agrícolas inserto en el cuadro general de la transformación socialista de la economía y de la sociedad chilena. Supone por lo tanto, **cambios políticos sustanciales** y sirve de punto de apoyo no sólo para que la agricultura desempeñe su función propia dentro del contexto de la vida económica del país sino también y en forma muy principal para movilizar al campesinado como fuerza social revolucionaria, en estrecha alianza con la clase obrera.

Una reforma agraria así concebida exige en consecuencia una modificación del **régimen de la tierra** con finalidades tanto económicas, como sociales y políticas, como la concepción e integración de una política agraria dentro de la planeación general de las actividades económicas con vistas a la realización del socialismo en Chile.

En cuanto al primer aspecto, la modificación del régimen de la tierra involucra desde luego la recuperación del dominio del suelo agrícola del país, por el Estado, con vistas a la eliminación de la renta absoluta como fuente de ingresos privados y supone una base jurídica en que se consagre que la tierra en Chile es del **dominio de la sociedad** y que ésta entrega el **usufructo** de su explotación a diversas modalidades de unidades de producción colectiva.

No obstante este principio general que debe afectar a toda la tierra chilena, la ley debe expresar que continuarán siendo explotadas por la empresa privada —también en calidad de usufructo— todas aquellas tierras que no queden afectas (en razón de su tamaño) a la expropiación por causa de utilidad pública en conformidad con las disposiciones de la ley.

Se señalarán a continuación las explotaciones agrícolas que quedarán afectas a expropiación por causa de utilidad pública. Estas tierras quedarán a disposición del poder público para su reorganización productiva y su entrega a los campesinos para trabajarlas en las distintas formas previstas por la ley.

#### A.—Tierras Expropiables

Deben ser declaradas por la ley de utilidad pública para los efectos de su expropiación,

vados no expropiados —por estar dentro de los límites máximo y mínimo de tamaño— a integrarse en cooperativas de producción.

todas aquellas unidades productivas **cuya cabida** exceda de determinados máximos según las indicaciones que más adelante se precisan.

Se prefiere así, el procedimiento de establecer en forma precisa y determinada qué tierras deben quedar sujetas a la afectación, sin dejar sujeta su determinación como se lo ha hecho en otros países, a la circunstancia de encontrarse las tierras mal trabajadas o deficientemente explotadas.

Se adopta este sistema por las siguientes razones:

1) Porque el método de subordinar la afectación de las tierras a una calificación del grado de eficiencia de explotación, es un proceso largo, engorroso y de difícil determinación. En efecto, este método supone que se entre a precisar en cada caso si un predio se halla o no deficientemente explotado. Es muy difícil determinar qué se entiende por deficiente explotación, e incluso es equivoco el concepto mismo ya que no se explica si esa explotación es deficiente en relación al interés nacional o del propio propietario. Lo primero que es lo más lógico exige a su vez una calificación de suelos y de rendimientos óptimos y supone una cabal precisión del destino ideal de los suelos, lo que de ninguna manera es fácil de establecer. Por otra parte el proceso mismo de calificación es de muy dilatada realización y supone la creación de todo un sistema de jurisdicción administrativa que conozca de las denuncias de afectabilidad de las tierras y que dé oportunidades a los propietarios para defenderse, originándose así la necesidad de organizar todo un sistema contencioso administrativo en la escala nacional que se avoque al conocimiento de millares de casos, con grave perjuicio para toda la población y el interés nacional.

2) No sólo este sistema es largo, engorroso y de difícil aplicación, sino que también origina, como consecuencia, un efecto absolutamente indeseable, cual es el crear una gran inestabilidad jurídica en el régimen de la tierra. Y la seguridad jurídica en la posesión del suelo es una condición muy importante para que se desarrolle en forma normal la actividad agrícola, sin onerosas interrupciones causadas por la inseguridad en el dominio del suelo.

Un método como el que aquí criticamos coloraría prácticamente a todo el suelo en Chile en litigio, perturbando ello el normal desarrollo del aspecto sustantivo de la reforma agraria y resintiéndolo el desenvolvimiento de las actividades productivas.

3) Por último, el criterio que desestimamos de afectar sólo a los terrenos no cultivados o deficientemente explotados, deja desde luego al margen a una significativa cantidad de predios, de gran extensión y que sin embargo, se encuentran relativamente bien explotados. Ello involucra asegurar al alto capitalismo agrario (a las sociedades anónimas) su persistencia como clase dominante en el campo. Ocurre además, en Chile, que en este tipo de predios, no obstante su desarrollo capitalista, se han mantenido en ellos intactos, toda suerte de remanentes feudales, configurándose así un tipo de explotación con rasgos mixtos feudal-capitalistas, directamente opuestos a las finalidades sociales y políticas de una reforma agraria como la que patrocinamos.

La expropiación de los predios que exceden a las cabidas permitidas se hará del predio en su totalidad. Se desestima la idea de expropiar sólo los excedentes por sobre la cabida, porque ello crea el peligro que la magnitud de estos excedentes pueda no servir de base real para el tipo de las unidades económicas deseable que se pretende promover. Esto, sin perjuicio de que se conceda a los propietarios afectados el derecho a mantener una de las unidades productivas en que se subdivide la tierra afectada, con una cabida determinada por la ley en este caso. En los casos en que no sea la subdivisión la suerte que corra el predio expropiado y que sea inconveniente el que se cree una unidad productiva especial para los expropiarios, podrán éstos optar a una unidad de este tipo en otra zona en que se haya producido la subdivisión de la tierra.

Para los efectos de la determinación de las cabidas máximas de los predios según las condiciones específicas del caso, se debe desde luego hacer las siguientes discriminaciones:

1) Según la zona del país:

Zona Norte (Arica a Aconcagua, exclusive)  
Zona Central (Aconcagua a Ñuble, inclusive)  
Zona Central Sur (Concepción a Malleco, inclusive).  
Zona Sur (Cautín a Chiloé)  
Zona Austral (Aysén y Magallanes).

2) Según se trate de suelos de secano o regados.

3) Según se trate de suelos planos o de lomajes y cerros.

4) Según se encuentren a determinada distancia de algún centro consumidor de importancia.

Fijadas según este conjunto de discriminaciones las cabidas máximas según las zonas, se debe también establecer una serie de presunciones para determinar a qué categoría se encuentra adscrito un predio cuando en él coexisten suelos de rulo y de riego, planos e inclinados, según la proporción de suelos de una y otra clase tomando en cuenta también su valor comparativo.

Como complemento a las disposiciones que determinen los predios expropiables, la ley debe proveer los mecanismos necesarios para precaverse de burlas a sus disposiciones a través de enajenaciones o particiones simuladas o efectuadas con intención de escapar a la operancia de la ley.

Las expropiaciones se efectuarán por decreto supremo, precisando los límites del predio afectado, el que quedará desde ese momento a disposición de la entidad pública encargada de promover y realizar la reforma agraria, para todos los efectos.

Un nuevo sistema de tenencia de la tierra dirigido a obtener su óptimo aprovechamiento en beneficio colectivo supone también en consonancia una reforma del régimen y la distribución actual del uso de las aguas, particularmente en lo relativo a las aguas de regadío.

Al efecto se propugna por asegurar el estanco de las aguas para el Estado, quien a través de organismos adecuados concederá su usufructo, entre las distintas unidades adyacentes de producción, redistribuyéndose su actual sistema de uso en conformidad con los intereses generales y las necesidades objetivas de los cultivos.

#### B.—Mecanismos de Expropiación

Nuestro sistema constitucional sólo permite la expropiación de las propiedades previa indemnización en dinero por el valor comercial del predio ajustado convencionalmente o según un procedimiento especial tendiente a fijar ese valor comercial. Como se comprende tal sistema hace inoperante cualquier tipo de reforma agraria de significación.

La única forma actual de poder indemnizar al propietario en condiciones que hagan viable a la reforma, es por el sistema de pago en bonos del Estado, que reditúan en determinado interés y amortizables a largo plazo.

Se propone que para los efectos deseados la indemnización se efectúe en este tipo de bonos que reditúen un 4% de interés amortizables a treinta años plazo. El precio de la expropiación se debe ajustar al avalúo fiscal del predio.

#### C.—Destino de las tierras expropiadas

Las tierras expropiadas a los particulares, como asimismo las del Estado y las de las entidades públicas, deben pasar a integrar el patrimonio de la entidad pública que promueva y realice la reforma agraria.

Esta entidad les dará los siguientes destinos alternativos:

1) Entregarlos a los campesinos en forma de unidades productivas económicas, subdividiendo la tierra.

2) Entregarlo a los campesinos para su explotación en forma cooperativa por ellos mismos.

3) Explotar directamente estas tierras a través de grandes unidades económicas administradas bajo su responsabilidad.

1) Entrega a los campesinos para su explotación en unidades productivas económicas.

Para los efectos de este tipo de destinación debe establecerse una cabida mínima según las zonas —sobre la base del ingreso mínimo familiar— y demás factores de discriminación, que eviten la constitución de propiedades de cabida antieconómica en razón de su pequeñez.

Igualmente debe establecerse la indivisión de este tipo de predios y prohibirse la enajenación o arriendo de la explotación agrícola.

Este tipo de destinación se preferirá especialmente en los sectores vecinos a los centros de consumo (cinturones agrícolas) siempre que no se trate de suelos de lomaje pronunciado y de secanos. También se preferirá este tipo de destinación para las tierras regadas y aptas para cultivos intensivos en los valles nortinos y en las tierras regadas del valle central.

2) Entrega a los campesinos para su explotación en forma de cooperativas de producción.

Esta destinación será la preferente en los predios indivisibles en razón de la baja calidad de los terrenos que exige una amplia rotación de suelos para su cultivo adecuado, en

los rulos de la Cordillera de la costa y de la precordillera, y del Norte Chico; en los fundos cerealero-ganaderos extensivos de la zona sur y en la provincia de Chiloé en las regiones orientales del archipiélago donde la propiedad está muy subdividida antieconómicamente.

En las unidades explotadas en forma cooperativa, su administración estará a cargo también de personas designadas por el poder público, asesoradas por un Consejo de Cooperados elegidos democráticamente. Este Consejo será soberano para determinar la repartición de sus utilidades, una vez deducidos los impuestos, y una cuota mínima destinada a capitalización que se determinará por el Poder público.

3) Explotación directa por el Estado a través de entidades públicas

Esta destinación será la preferida con relación a aquellos predios que hayan alcanzado en su desarrollo el nivel capitalista y que posean en consecuencia una elevada inversión de capital. Predios destinados a grandes huertos frutales, viñas de considerable extensión, bosques artificiales o naturales, cultivos industriales calificados como el tabaco, el cáñamo, etc.

En el caso de las unidades estatales, no obstante su administración centralizada, también deberán organizarse consejos asesores elegidos por los obreros agrícolas.

Los pequeños propietarios a quienes se entreguen las tierras afectadas, no obstante ser los dueños de su explotación, deberán también organizarse en cooperativas para el uso del crédito, la comercialización de su producción y la adquisición y uso de implementos y maquinaria agrícola. A través de estas organizaciones cooperativas, el Estado procurará también orientar la explotación de estas unidades conforme los planes generales de política agraria.

#### D.—Cómo y quiénes usufructuarán la tierra

En las tierras que se subdividan y se entreguen para explotación individual, se determinará un orden de preferencia para dotación de tierras, según la siguiente relación: (1) Arrendatarios y medieros de las mismas tierras, u otras adyacentes. (2) Inquilinos de las mismas. (3) Pequeños campesinos de terrenos contiguos que disponen de tierra de cabida inferior a la cabida mínima señalada para la zona. (4) Ingenieros Agrónomos y Prácticos Agrícolas.

En este caso la entrega será gratuita has-

ta el valor de la cabida mínima de la zona, y el saldo de precio se cancelará en especie en diez años con un interés del 4% anual. Cuando se dote de tierras a arrendatarios o a medieros que anteriormente hayan arrendado o explotado tierras de una cabida superior a la cabida mínima, deberán pagar también su valor, teniendo preferencia para la explotación de las unidades de mayor valor en el predio.

El precio de la tierra se calculará de acuerdo con el **avalúo fiscal**, reajustado anualmente de acuerdo con el alza del costo de la vida.

Las tierras que se entreguen a los campesinos para su explotación cooperativa serán pagadas en productos por estas entidades a base de un recargo en el impuesto territorial, que deberá permitir su amortización en el plazo de treinta años, con un interés del 2% anual.

Las tierras que se explotarán por el Estado a través de la entidad pública pertinente que se reserva su explotación, deberá pagar su impuesto territorial recargado en una proporción suficiente para devolver al Estado periódicamente la renta de la tierra.

Para formar las cooperativas se considerará preferentemente a los inquilinos, obreros agrícolas y medieros apatronados y empleados del predio, quienes podrán aportar a la cooperativa además de su trabajo, los bienes que voluntariamente deseen, percibiendo por ello el correspondiente ingreso adicional calculado sobre la base de un interés del 6% sobre su valor convencional.

#### E.—Instituto de Reforma Agraria

La entidad pública que tendrá a su cargo la promoción y la realización de la Reforma Agraria se denominará Instituto de Reforma Agraria, al que se integrará la actual Caja de Colonización Agrícola.

El IRA recibirá las tierras afectadas por la reforma agraria y procederá a entregarlas a los campesinos, o cooperativas después de haber previamente formado las unidades productivas correspondientes.

El IRA explotará directamente las tierras cuya explotación se reserva para el Estado, pagando por la concesión del derecho a explotación el correspondiente impuesto en función del avalúo recargado con el valor presunto de la renta territorial absoluta.

#### F).—Precios y Comercialización.

Dentro de las funciones fundamentales del Instituto de Reforma Agraria se contemplará la apertura de un poder comprador esta-

ble y suficiente para adquirir la producción de las cooperativas, granjas colectivas, pequeños agricultores y empresarios agrícolas en general.

Este poder comprador funcionará permanentemente y se diversificará por regiones, para la mejor atención de los vendedores y la más expedita tramitación de las operaciones.

Para cumplir con esta función básica de una Reforma Agraria el IRA deberá contar con toda una red de almacenes, silos, bodegas, frigoríficos, etc., que permitan la adquisición, conservación y distribución de los productos al mercado en la época y momento adecuado para la demanda. Las instalaciones señaladas, indispensables para el funcionamiento del poder comprador, pueden entenderse como responsabilidad y patrimonio del IRA, o bien, de otra entidad estatal, en cuyo caso la coordinación y complementación es requisito básico.

La mantención de este poder comprador eliminaría todos los problemas actuales de precios agrícolas y abastecimiento suficiente. La acción del IRA estaría orientada a mejorar positivamente para el productor la relación de intercambio en aquellos productos en que efectivamente se encuentre deteriorada. La eliminación de la actual red de intermediarios permitiría favorecer al productor sin desmedro del consumidor, el que en muchos casos se vería claramente beneficiado ante una rebaja de precios al detalle.

La política de precios impulsada por el IRA a través de este poder comprador perseguirá aumentar sustancialmente el volumen de la producción y el ingreso del campesino. Tras este objetivo debe encontrarse otro no menos fundamental: aumentar la capitalización de la agricultura a través de un crecimiento en el excedente de la explotación agraria. Por otra parte, el beneficio proveniente de la política de precios, también deberá traducirse en un mejoramiento efectivo del nivel de consumo alimenticio de la población. La supresión del exceso de intermediarios también facilitará el traspaso de este excedente directamente al consumidor por medio de una reducción en los precios agrícolas, lo que en último término representa aumento en los salarios reales.

La industria demandante de materias primas agrícolas también recibirá los beneficios de esta política de precios, al contar con abastecimientos primarios más abundantes y mejores condiciones de precios.

Se desprende, en consecuencia, que el beneficio derivado de esta política de precios

y poder comprador, se extenderá no sólo al sector agrario sino en forma concéntrica a los demás sectores de la colectividad económica.

Las herramientas enunciadas deberán complementarse con una adecuada red de proveedores estatales de aquellas herramientas, implementos, maquinarias, abonos, semillas, etc., indispensables para el productor agrario. Esta función proveedora también puede radicarse en el IRA organismo que al mismo tiempo pondrá a disposición de los productores, cooperativas y granjas la asistencia y dirección técnica necesaria para las adquisiciones. Si los elementos deben ser importados el organismo estatal de comercio exterior respectivo realizará las operaciones necesarias para el abastecimiento requerido.

El crédito agrícola, ya señalado en otros párrafos, jugará un papel primordial y la conexión con todos estos elementos que se señalan será esencial.

El comercio Internacional de productos Agropecuarios de artículos destinados o provenientes de la agricultura, deberá estar radicado exclusivamente en la Empresa Nacional de Comercio (ECA).

#### G).—Crédito Agrícola.

Dentro del concepto de democratización del crédito que va aparejado con toda la transformación del vetusto esquema capitalista, la asistencia financiera del Estado a los nuevos propietarios es fundamental para mantener y elevar el volumen de la producción agrícola.

La asistencia financiera por medio del crédito agrícola se centralizará en el organismo bancario estatal respectivo que actuará coordinadamente con el IRA para su política general de crédito.

Los créditos se otorgarán tanto en dinero como directamente en maquinarias, semillas, abonos, reproductores, etc., conforme a la política de asistencia del IRA y la política monetaria y de crédito del Estado.

Los plazos y montos de los créditos que se concedan tendrán relación con el volumen de producción, tipo y estacionalidad del cultivo, siembra o actividad agrícola. Asimismo se deberá considerar si el producto es de total consumo interno o de exportación parcial. La herramienta crediticia utilizada discriminatoriamente servirá para acelerar el proceso de formación de cooperativas e incorporación a ellas de los empresarios privados existentes.

El crédito otorgado para los fines antes señalados gozará de un bajo interés, plazos adecuados de reembolsos y estará supervisado en su utilización y aplicación tanto por el

organismo bancario prestamista como por el IRA. Periódicamente estos organismos evaluarán y revalorarán la política crediticia seguida para su rectificación y mejoramiento, si la circunstancia lo aconseja.

La descentralización en la concesión de créditos asegurará la atención oportuna de las necesidades regionales, evitando el largo y engorroso trámite administrativo actual.

En la misma forma se eliminarán de raíz las actuales viciosas prácticas en el usufructo del crédito bancario, que permitan la concentración y monopolización de los créditos por unas pocas entidades bancarias privadas y su concesión a un grupo reducido de usuarios que explotan el mecanismo existente en su exclusivo beneficio, basados en las conexiones sociales y políticas y no en las reales necesidades de la actividad agrícola.

#### H).—Política de conservación de suelos.

Para asegurar una permanente expansión de las actividades agrícolas se requiere que tanto el nuevo régimen de tenencia de la tierra, como el uso de la misma tenga en vista la necesidad de conservar los recursos naturales —suelo, aguas y bosques—, merced a una racional explotación agrícola.

Esto significa en primer lugar que tanto la cabida de las unidades productivas como el sistema de cultivos y su rotación, debe proponerse cautelando la conservación del suelo y demás recursos naturales, defender a la tierra de la erosión y demás agentes que deterioran su aptitud productiva.

La fijación de cabidas mínimas para los predios en las zonas particularmente erosionables, la prohibición de cultivar tierras de pendientes avanzadas, la obligación de practicar en ciertos casos labores de contorno y someterse a determinados sistemas de rotación de tierras o de cultivos, entre otras medidas, deben implantarse con el fin de procurar el objetivo indicado.

A igual finalidad debe tender el régimen de protección de la riqueza forestal del país, determinándose que los bosques naturales y artificiales de alguna extensión, deben pasar a manos del Estado estableciéndose allí unidades colectivas de producción o regulándose su concesión para la explotación particular en determinados casos.

La política de conservación de recursos naturales, de protección y fomento forestal, de detención del avance de las dunas, debe inspirar toda la acción del Estado en la agricultura con el fin de asegurar para el futuro el mantenimiento y la expansión del ecúmene agrícola chileno.

## I).—Política cultural y educacional en el campo.

La diseminación de la población campesina ha sido siempre un factor negativo al desarrollo del progreso cultural-social de estas comunidades, razón que será tomada muy en cuenta al hacer la Reforma Agraria. Para remediar dicha situación, junto a los predios para la explotación agropecuaria y en adecuada ubicación se instalarán los grupos habitacionales (Villorrios) de los comuneros del sector agrícola.

Esta pequeña concentración de la población rural debe tener un sentido moderno de convivencia en un ambiente de urbanización, donde habrá calles arboladas, luz eléctrica, agua potable, alcantarillado, campo deportivo, teatro, centro de abastecimiento y los servicios públicos más indispensables como Escuela, Correos, Posta de Primeros Auxilios, Biblioteca, Servicios Técnicos Agropecuarios, local de la Cooperativa, etc.

Allí será fácil realizar una labor de mejoramiento del Hogar, de Desarrollo del Cooperativismo y de la Comunidad.

Es verdad que no podrá realizarse una Reforma de la Educación Rural sin antes modificar la vieja estructura feudal de tenencia de la tierra, que es la causa fundamental de retraso en que vive el campesino chileno. Pero frente a la Reforma Agraria, es indispensable introducir innovaciones en la Educación Rural, para orientarla hacia el perfeccionamiento del trabajo agropecuario que aún se desarrolla en forma rutinaria, con la consiguiente pérdida de esfuerzo y de bajos rendimientos.

Urge mejorar la mano de obra campesina, tecnificando el trabajo, para evitar fracasos de los modestos agricultores en la explotación de los predios que les sean entregados.

La Escuela tiene aquí una tarea de avanzada y debe remozar sus Planes y Programas, para incorporar aquellos aspectos elementales de Educación Agropecuaria y de Pequeñas Industrias a fin de hacer más completa su tarea educativa, levantando los niveles culturales y los de las técnicas fundamentales de la producción agraria para abrir las posibilidades de redención social y económica de las clases trabajadoras del campo.

Las estadísticas señalan que el 40% de los niños de la ruralidad abandonan la Escuela al término del Primer Grado primario, situación que debe ser corregida de inmediato, buscando las causas, que generalmente son la pobreza familiar y la falta de Servicios Asistenciales, que obligan a estos niños a incorporarse prematuramente a la vida del trabajo.

El Ministerio de Educación debe dar prioridad a la Educación Rural, para sacarla del verdadero abandono presupuestario y técnico en que se la ha mantenido. Deben ser revistos los viejos programas de estudio para incorporar algunos contenidos técnicos de artesanía rural que deben servir para una clara orientación vocacional ajustada a las capacidades del educando y de la realidad socio-económica de su medio ambiente.

Nuestros campesinos necesitan con urgencia Escuelas bien dotadas, donde se desarrollen programas que contemplen la solución de sus problemas culturales, técnicos, sanitarios y sociales que les permitan conquistar el progreso y bienestar a que tienen derecho.

La tarea educacional señalada debe ir aparejada a la formación de una nueva legión de Maestros Rurales, con gran sensibilidad para captar los problemas socio-económicos que circundan su Escuela y con competencia profesional técnica, para desarrollar los nuevos programas que deben ponerse en práctica en la ruralidad.

Los maestros en actual servicio deben ser sometidos a un vasto Plan de Perfeccionamiento, donde adquieran los conocimientos prácticos elementales de explotación agropecuaria, de industrialización derivada y de sociología rural, que les permita actuar con éxito en el desempeño de su apostolado, tanto frente al niño como a la comunidad rural.

## J).—El Ministerio de Agricultura

Las funciones de planificación general de la agricultura, de investigación y extensión agrícola, así como la dirección general de la política de conservación de suelos, estará radicada en el Ministerio de Agricultura, cuyos planes e instrucciones servirán de pauta para la acción del Instituto de Reforma Agraria y el organismo crediticio agrícola.

## COMENTARIOS

La Reforma Agraria sustentada por el P. S. se asienta en las siguientes premisas fundamentales:

Un ámbito de **planificación socialista global** que cree un desarrollo económico equilibrado hasta donde sea posible. Un crecimiento industrial para (1) proveer empleos a la población rural y urbana improductiva; (2) proveer insumos (fertilizantes, herramientas, maquinaria) a la agricultura; (3) un mecanismo de mercado organizado de tal manera que atenué los déficit eventuales de alimentos que seguramente se producirán como resultado del "hambre secular" de los campesinos. Un alivio

puede venir a través del Comercio Exterior. A la vez el aparato de comercialización será utilizado como mecanismo (vía términos de intercambio industria-agricultura) para acelerar el proceso de expansión industrial y de eliminación del propietario privado (4) una política económica (fiscal, tributaria, crediticia, monetaria y de comercio exterior) también orientada hacia los mismos fines citados.

## La Reforma Agraria Socialista persigue objetivos sociales, políticos y económicos.

Es muy probable que una Reforma Agraria como la preconizada ocasione transitoriamente un decaimiento de la producción agrícola total. No puede postularse la duración probable de esta crisis pero debe estar consciente del fenómeno. La duración dependerá de la intensidad de los ajustes locales, del alcance de la resistencia, del entusiasmo, conciencia cívica y disciplina del pueblo así como de la madurez política de los dirigentes.

Chile que comparativamente tiene mayor dependencia de la agricultura que otros países, puede obviar estrecheces vía Comercio Exterior, lo que implica nacionalizar el cobre y comerciar con todos los países del mundo para aumentar las posibilidades absolutas y relativas de intercambio.

La movilización del excedente agrícola generado hacia la inversión no será una tarea fácil. Extraer alimentos de una masa agraria hambrienta resultará dificultoso. El mejor aprovechamiento de la capacidad para importar contribuirá a atenuar el conflicto. En todo caso, las explotaciones no-expropiadas deberán soportar el grueso del aprovisionamiento por estar económicamente más capacitadas. Las nuevas explotaciones colectivas, sin embargo, a corto plazo deben estar en situación de aportar parte del excedente para propósitos nacionales de inversión.

La movilización de los recursos inactivos en la agricultura será primordial si se quiere ser capaz de emprender un programa planificado de desarrollo económico que tenga éxito.

Es por eso que la única forma de incluir la Agricultura dentro del ámbito general es eliminando la explotación de subsistencia y transformando los predios en "industrias" semi-especializadas, con división del trabajo y orientadas hacia el mercado. De esta manera, la estructura de la producción, así como su distribución entre el consumo de los trabajadores y el excedente que corresponde a la sociedad (para consumo e inversión) pueden ser determinadas por la autoridad planificadora. Aunque no existieran otras razones, la necesidad vital y estratégica de movilizar el excedente generado por la agricultura hace **indispensable** la colectivización.

La modernización de la agricultura y la industrialización en gran escala están férreamente vinculadas. El crecimiento de la industria debe abastecer a la agricultura de los elementos técnicos necesarios y de los bienes de consumo manufacturados que requiere la población rural. La expansión agrícola proporciona los alimentos que consume la **creciente** mano de obra ocupada en la industria y materias primas para la ascendente producción industrial.

A corto plazo las explotaciones colectivas requerirán más y más herramientas, abonos, maquinaria. Si ello no es posible de abastecer, la colectivización podría permitir movilizar el excedente de alimentos, **pero no elevar** el nivel de la productividad agrícola. Las cooperativas y haciendas estatales estarían en este caso en serio peligro.

El esfuerzo por influir en el ánimo de los campesinos, tanto por el ejemplo de los líderes rurales como por una ayuda en gran escala, puede tropezar con la oposición y la suspicacia de éstos. Para superar este fenómeno se requerirá un grado tal de cultura campesina —y nacional— que no puede lograrse sin una revolución cultural **completa**. A su vez esta campaña masiva presenta obstáculos tanto en el orden educacional (alta presencia de analfabetismo conspira contra programas culturales) como en el aspecto material, lo cual implica cierto nivel mínimo de bienestar económico.