



HISTORIA DE LA REFORMA AGRARIA EN CHILE

JOSÉ GARRIDO R. (ed.)
CRISTIÁN GUERRERO Y.
MARÍA SOLEDAD VALDÉS
Prólogo de Rolando Mellafe



Colección
IMAGEN DE CHILE

EDITORIAL

**HISTORIA DE LA
REFORMA AGRARIA
EN CHILE**



Colección
IMAGEN DE CHILE

© EDITORIAL UNIVERSITARIA, 1988

Inscripción N° 69.492

Derechos exclusivos reservados para todos los países

Ninguna parte de este libro puede ser reproducida, transmitida o almacenada, sea por procedimientos mecánicos, ópticos o químicos, incluidas las fotocopias, sin permiso del editor, excepto citas en revistas, diarios o libros, siempre que se mencione la procedencia de las mismas

ISBN 956-11-0664-6

ISBN 84-8340-278-5

Texto compuesto con matrices *Linotron Baskerville 10/13*

Se terminó de imprimir esta 1ª edición
en los talleres de EDITORIAL UNIVERSITARIA
San Francisco 454, Santiago de Chile
en el mes de julio de 1988

CUBIERTA

Camino a San Clemente (óleo)

Carlos Pedraza

Profesor de la Universidad de Chile
Premio Nacional de Arte 1979

HISTORIA DE LA REFORMA AGRARIA EN CHILE

JOSÉ GARRIDO R. (ed.)
CRISTIÁN GUERRERO Y.
MARÍA SOLEDAD VALDÉS
Prólogo de Rolando Mellafe



EDITORIAL
UNIVERSITARIA

*Al Sector rural, la agricultura
y a la Universidad de Chile*

LOS AUTORES

JOSÉ GARRIDO ROJAS. Ingeniero Agrónomo (U. de Ch.) 1961. Profesor Titular, Cátedra de Desarrollo Agrícola, Departamento de Desarrollo Rural, Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales. Investigador y Docente Instituto de Estudios Internacionales (U. de Ch.). Ex Decano de la Facultad de Agronomía. Ex Secretario General del Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONSEFA) 1962-1964. Ex Presidente del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Chile. Ex Director de ODEPA (1973-1974), Ministerio de Agricultura. Ex Funcionario Internacional (IICA de la OEA; 1965-1969). Consejero SNA y de la Fundación Chile.

CRISTIÁN GUERRERO YOACHAM. Profesor Titular, Facultad de Filosofía, Humanidades y Educación (U. de Ch.). Profesor de Historia y Geografía (U. de Ch.). Master of Arts in History, University of California, Berkeley, California, USA. Director del Departamento Técnico de Investigación, Dirección General Académica y Estudiantil. Miembro de Número de la Academia Chilena de la Historia. Miembro Correspondiente de la Real Academia de la Historia, España. Más de 90 publicaciones: libros, artículos, ensayos, etc. Agraciado con el Premio Miguel Cruchaga Tocornal, 1966. Medalla de Honor Benjamín Vicuña Mackenna.

MARÍA SOLEDAD VALDÉS LEAL. Estudios Básicos en el Liceo Experimental "Manuel de Salas" (1961-1973). Ingeniero Agrónomo en la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales de la U. de Ch. (1974-1980). Tesis de Grado "Evolución de las Políticas de Tenencia de la Tierra en Chile (1958-1980). Pos-grado en "Desarrollo, Planificación y Políticas Públicas en el ILPES, Naciones Unidas (1984). Y como ayudante de la Cátedra Desarrollo Agrícola en la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales, U. de Ch. "Evolución de las Políticas de Tenencia de la Tierra en Chile 1958/1980". Planificador Regional y Sectorialista Agrícola (SERPLAC), Región Metropolitana, ODEPLAN.

ÍNDICE

Introducción

13

Prólogo de Rolando Mellafe

17

CAPÍTULO I

<i>Aspectos Conceptuales</i>	33
Propiedad.....	33
Tenencia de la tierra.....	34
Reforma Agraria.....	35
Propiedad, formas de tenencia y reforma agraria.....	40
Latifundio y Minifundio.....	45

CAPÍTULO II

<i>El siglo xx y la Caja de Colonización Agrícola</i>	47
Inicios del siglo.....	47
Labor de la Caja.....	53
— Período 1929-1935.....	53
— Período 1935-1962.....	55
Adquisición de tierras.....	58
Formación de colonias y Asignaciones.....	58
Acción indirecta.....	60
Labor social.....	63
Conclusiones.....	63

CAPÍTULO III

<i>La tenencia de la tierra en 1958 y 1964..</i>	65
Situación General de la Propiedad y Tenencia de la Tierra a enero de 1958.....	65
Alcances a la Clasificación del CIDA.....	66
Comparaciones entre Censo de 1955 y 1965.....	67
Comparación de Avalúos e Im-	

puestos Internos y Censo de 1955.....	69
Adquisición de Tierras.....	72

CAPÍTULO IV

<i>La Reforma Agraria</i>	75
Motivaciones y antecedentes me- diatos.....	75
Los años veinte y treinta.....	75
PERÍODO 1935-1958.....	80
El gobierno Alessandri.....	81
— Año 1959.....	82
— Año 1960.....	85
— Año 1961.....	88
Conferencia de Punta del Este..	92

ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA REFORMA AGRARIA.....

Los primeros proyectos de re- forma agraria.....	93
La Iglesia Católica y la reforma agraria.....	95
Efectos de la campaña electoral presidencial de 1964.....	97
Las primeras expropiaciones y tomas de fundos.....	100
Aspectos políticos del proceso.....	100
Organizaciones del sector agro- pecuario.....	103
Organizaciones cooperativas... a) Cooperativas agrícolas.....	103
b) Cooperativas de coloniza- ción.....	103

c) Cooperativas campesinas...	104
d) Cooperativas de reforma agraria.	104
e) Sociedad de cooperación agrícola.....	104
Organizaciones gremiales.....	105
Sindicatos.....	105
Otras organizaciones gremiales.....	107
Organización y defensa de los agricultores.....	111
Organización.....	111
Evolución de los objetivos.....	113
Legislación de reforma agraria..	113
a) Ley N° 15.020.....	113
b) Ley N° 16.640.....	120
c) Ley N° 17.280 o Ley Aylwin..	125
Derecho de propiedad y reformas constitucionales.....	127
a) Reforma constitucional de Alessandri (1963).....	127
b) Reforma constitucional de Frei (1967).....	129
La campaña electoral de 1970..	131
Programas de Alessandri y Tomic.....	133
Período septiembre 1970-1973..	137
a) Radicalización del proceso...	137
b) Informe del proyecto FAO/PNUD (noviembre, 1972)..	142
c) Fin del período.....	147
Etapa final: posterior a septiembre 1973.....	149
a) FISA 1973.....	149
b) Derogación de disposiciones legales del proceso de Reforma Agraria.....	153

CAPÍTULO V

La expropiación como instrumento del proceso de reforma agraria.....

El derecho de propiedad en jaque..	155
Causales de expropiación..	159
El Colegio de Ingenieros Agrónomos y las expropiaciones.....	162
Los profesionales del agro y campesinos en el Paro de octubre..	167

CAPÍTULO VI

<i>Consolidación de la Reforma Agraria...</i>	171
Situación a septiembre de 1973...	171
Control de la comercialización de productos agropecuarios.....	180
Avance a diciembre de 1979.....	181
Evolución de la política agraria... ..	185
Política de tierras indígenas.....	195
La población rural y el Ministerio de Agricultura en 1980.....	197
Enajenación de parcelas de asignatarios ex CORA.....	200
RESUMEN.....	201
SUMMARY.....	202

ANEXO I

El problema de la subdivisión de la propiedad de don Francisco Antonio Encina. Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura. Vol. LX, Santiago, julio de 1928.....

	205
--	-----

ANEXO II

Los contenidos esenciales del derecho de propiedad por don David Stuckin Branover. El Campesino. Vol. xcVIII (3): 18-20-22-23-25. Marzo de 1966.....

	211
--	-----

ANEXO III

Organismos Institucionales en el proceso de reforma agraria.....

1. Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONSFA)....	221
2. Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA).....	222
3. Corporación de la Reforma Agraria (CORA).....	223
4. Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).....	224
5. Servicio Agrícola y Ganadero (SAG).....	225
6. Banco del Estado de Chile (BECH).....	226

7. Corporación de Fomento a la Producción (CORFO).....	226	Educación Rural.....	239
8. Empresa de Comercio Agrícola (ECA).....	227	Franquicias crediticias y tributarias a indígenas.....	239
9. Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA).....	227	Protección de tierras, bosques, flora, fauna, sanidad animal y vegetal.....	239
		Cooperativas.....	240
		Constitución de la Propiedad de la provincia de Aisén y el Departamento de Palena.....	240
ANEXO IV		<i>Ley N° 15.200</i>	240
<i>Legislación sobre colonización y reforma agraria</i>	229	<i>Ley N° 16.250</i>	240
A. Legislación sobre colonización..	230	<i>Ley N° 16.465</i>	240
B. Legislación sobre Reforma Agraria Chilena.....	235	<i>Ley N° 16.640 modifica la Ley N° 15.020</i>	240
<i>Ley N° 15.020</i>	235	<i>Ley N° 17.280 agiliza el proceso de expropiación</i>	243
Reglamentación de organismos.....	236	C. Reforma Constitucional.....	243
Normas sobre expropiaciones y arrendamientos de predios rústicos.....	237	<i>Ley N° 15.295</i>	243
Saneamiento de los títulos de dominio.....	237	<i>Ley N° 16.615 modifica la Ley N° 15.295</i>	243
Promoción de la división privada de tierras.....	238	D. Legislación de Consolidación del Proceso de Reforma Agraria.....	244
Salarios, asignaciones familiares y previsión social.....	238		

BIBLIOGRAFÍA
249

ÍNDICE TEMÁTICO
259

ÍNDICE ONOMÁSTICO
265

ÍNDICE DE CUADROS
271

SIGLAS USADAS EN EL TEXTO

ALALC	: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.		
ANASAC	: (Nombre de una Sociedad Distribuidora de Insumos).		
ATE	: Asistencia Técnica Empresarial.	FEES	: Fondo de Educación y Extensión Sindical (de la Dirección del Trabajo).
BECH	: Banco del Estado de Chile.	FISA	: Feria Internacional de Santiago.
BID	: Banco Interamericano de Desarrollo.	FRAP	: Frente de Acción Popular.
CAS	: Consorcio Agrícola del Sur.	HRB	: Hectáreas de Riego Básicas.
CEPAL	: Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina.	IANSA	: Industria Azucarera Nacional S.A.
CEPRO	: Centro de Producción.	ICIRA	: Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria.
CERA	: Centro de Reforma Agraria.	ICLE	: Colonizzazione Italiana nel Cile.
CESO	: Centro de Estudios Socioeconómicos (de la U. de Chile).	IDI	: Instituto de Desarrollo Indígena.
CIDA	: Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola.	IFOP	: Instituto de Fomento Pesquero.
CITAL	: (Nombre de la Sociedad Italiana de Colonización).	IICA	: Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (de la OEA).
COMARSA	: Compradora de Maravilla S.A.	INDAP	: Instituto de Desarrollo Agropecuario.
CONARA	: Comisión Nacional de Reforma Administrativa.	INIA	: Instituto de Investigaciones Agropecuarias.
CONFIN	: Consejo de Fomento e Investigación Agrícola.	INPROA	: Instituto de Promoción Agraria.
CONSFA	: Consejo Superior de Fomento Agropecuario.	IREN	: Instituto Nacional de Investigación de Recursos Naturales (de CORFO).
CORA	: Corporación de la Reforma Agraria.	MCR	: Movimiento Campesino Revolucionario.
CORADATA	: (Nombre del programa computacional que contiene la información sobre la CORA).	ODENA	: Oficina de Normalización Agraria.
CORFO	: Corporación de Fomento de la Producción.	ODEPA	: Oficina de Planificación Agrícola.
DEGESA	: (Nombre de la Compañía Alemana de Colonización en el Extranjero).	OEA	: Organización de Estados Americanos.
DERTO	: Departamento de Relaciones del Trabajo y Desarrollo Organizacional (de la Facultad de Economía y Administración de la U. de Chile).	PNUD	: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
DESAL	: Centro de Desarrollo Económico y Social de América Latina.	RRA	: Decreto Reglamentario de Reforma Agraria.
DFL	: Decreto con Fuerza de Ley.	SAG	: Servicio Agrícola y Ganadero.
DIAP	: Dirección de Agricultura y Pesca.	SFF	: Sociedad de Fomento Fabril (también se usa la sigla SOFOFA).
DL	: Decreto-Ley.	SNA	: Sociedad Nacional de Agricultura.
DO	: Diario Oficial.	SOCA	: Sociedad de Cooperación Agrícola.
DS	: Decreto Supremo.	SOCOAGRO	: Sociedad de Construcciones y Operaciones Agropecuarias.
ECA	: Empresa de Comercio Agrícola.	SPSS	: (Nombre del Paquete Estadístico con Información respecto a la Reforma Agraria).
ESCOLATINA	: (Nombre de la Escuela de Estudios Económicos para Graduados, U. de Chile).	UAF	: Unidad Agrícola Familiar.
FAO	: Food and Agricultural Organization of the United Nations (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).	UNRA	: United Nations Refugee Agency.

INTRODUCCIÓN

EN CHILE, desde el inicio de la colonización española y hasta hoy, han existido diferentes formas de tenencia de la tierra, las cuales influyeron notablemente, de una manera u otra, en el desarrollo social, político y económico del país.

Inicialmente, los sistemas de tenencia no fueron materia de importancia en las políticas gubernamentales, sino que eran producto del sistema de encomiendas, asignaciones y mercedes otorgadas a los conquistadores y primeros pobladores. Estas encomiendas, asignaciones y mercedes estaban basadas en costumbres enraizadas en la tradición medieval española y también costumbres indígenas.

Por la importancia que ha tenido históricamente la propiedad de la tierra en el desarrollo y crecimiento de los países, los diferentes gobiernos en Chile, desde el inicio de la era republicana, comenzaron a implementar medidas relativas a la propiedad y tenencia de la tierra en el contexto de sus políticas generales de poblar al país y crear una clase media agraria (leyes de colonización, pacificación de la frontera). Este período culmina con la creación, en 1929, de la Caja de Colonización Agrícola mediante la Ley N° 4.496. Esta caja comenzó a operar con un capital inicial equivalente a 30 millones de dólares de aquella época.

La tendencia colonizadora continúa hasta mediados de la década de 1940 cuando, por un lado, la frontera agrícola se termina y, por otro, con el aumento del intervencionismo gubernamental, los problemas de propiedad y tenencia, junto con los demás problemas sociales, trascienden la opinión pública y aparecen las primeras manifestaciones en procura de cambios más radicales. Tales manifestaciones se fundan, en parte, en el argumento que la Caja de Colonización Agrícola no estaba en condiciones técnicas ni financieras para resolver los problemas del agro estancado y con una creciente población rural.

A partir de 1942, la Caja de Colonización sufre una mengua en su capacidad operacional debido a la falta de reajustabilidad en los aportes presupuestarios.

En 1943 se dicta la Ley N° 7.747, la cual, normando sobre diversas materias, incluye dos aspectos importantes. En su Art. 43 manda la elaboración de un plan agrario y, por primera vez, se menciona el término expropiación con fines distintos de los de utilidad pública.

El debate sobre propiedad y tenencia continuó con menor intensidad, hasta que se llegó a los fines de la década de 1950 y comienzos de la siguiente,

momento en que se iniciaron las transformaciones más significativas experimentadas por el agro chileno.

Ha transcurrido más de medio siglo desde la creación de la Caja de Colonización, y en ese período fueron muchos los intentos y realizaciones efectuados en torno a la propiedad y tenencia, con resultados polémicos.

La importancia de la materia hizo que se presentara al Departamento de Desarrollo de la Investigación de la Universidad de Chile, el proyecto de investigación "Políticas de Tierras desde 1928-1979".

Este proyecto sirvió de base a la estudiante María Soledad Valdés Leal, para realizar su Tesis "Evolución de las Políticas de Tenencia de la Tierra en Chile, 1958-1980", como requisito para optar al grado de Licenciado en Ciencias Agrícolas, y al título de Ingeniero Agrónomo. Sus profesores guías fueron Cristián Guerrero Y. y José Garrido R.

Se ha tomado como base el trabajo de Soledad Valdés Leal reordenando la información, incorporándole aspectos no considerados en su oportunidad, para darle la forma del libro que esperamos sea de utilidad a quienes interesa la historia de la agricultura y de la economía agraria.

En ningún caso se pretende hacer una evaluación del proceso de reforma agraria, sino que presentar antecedentes que sean de utilidad para los historiadores y quienes deseen emprender esa difícil tarea. Además, para la juventud que no se explica algunas actitudes de sus mayores, derivadas, obviamente, de los hechos que se exponen.

Se ha creído conveniente iniciarlo con una breve reseña de aspectos conceptuales, pues casi la mitad de la población del país no conoció el debate nacional que provocó; se destaca brevemente la labor cumplida por la Caja de Colonización Agrícola hasta el comienzo del proceso de Reforma Agraria. Se ha omitido una reseña de los orígenes de la propiedad rural, que se encuentra en la Tesis de Grado, ella por tratarse de una tarea que supera la meta trazada; además, porque las fuentes utilizadas con ese objeto eran de carácter secundario, discutibles para los historiadores especializados, aun cuando fue la información o desinformación de que dispuso la opinión pública, y los políticos para legislar sobre el delicado tema de la Reforma.

Los antecedentes se basan, esencialmente, en mensajes presidenciales y programas de los distintos candidatos a la primera magistratura del país, debates y discursos realizados en el Parlamento pre y postaprobación de la legislación producida en el período; planteamiento de personeros responsables de la implementación y marcha de dichas leyes, de dirigentes de organizaciones gremiales, y de investigadores contemporáneos sobre el tema. La Exposición de Animales y luego Feria Internacional (FISA) de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) fue una fuente casi inagotable de información recogida a través de *El Campesino*.

Por su extraordinario valor histórico, se han incluido algunos anexos. En primer lugar, un artículo publicado en 1928, en el Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura sobre "El problema de la subdivisión de la propiedad", cuyo autor fue don Francisco Antonio Encina. En segundo lugar, un tema que nunca perderá actualidad, y que ahora la tiene particularmente, es el estudio del Prof. David Stutchkin Branover sobre "Los contenidos esenciales del derecho de propiedad", publicado en 1966 por la revista *El Campesino*. En tercer lugar, una reseña de los "Organismos institucionales que existieron en el proceso de reforma agraria". Finalmente, un listado, el más completo que fue posible reconstruir, de la "Legislación sobre colonización y reforma agraria", hasta su consolidación.

En 1980 se dio por terminado el proceso de Reforma Agraria. El Departamento de Desarrollo Rural de la Universidad de Chile, ante la posibilidad que se dispersara el material estadístico proveniente de la Caja de Colonización Agrícola, CORA y ODENA, creyó necesario crear un Banco de Datos sobre esa materia.

Se confeccionaron 6.000 fichas facsímiles codificadas, a base de los datos existentes en los formularios de CORA, sobre el proceso de Reforma Agraria. Los datos fueron almacenados en una cinta magnética y sometidos a un proceso de validación, para lo cual se confeccionaron los programas correspondientes en lenguaje Fortran.

Después de haberse corregido y validado el archivo, se confeccionó un programa usando el paquete estadístico SPSS, para obtener la información que se presenta parcialmente como complemento del análisis histórico bibliográfico.

Deseamos dejar constancia que la elaboración tanto de la Tesis de Licenciado como del libro que presentamos habría encontrado mayores dificultades si no se hubiese contado con la fundamental colaboración del antiguo ex funcionario de CORA y ODENA, Ing. Agr. Daniel Poblete Varas, quien facilitó el acceso a los antecedentes estadísticos, y del abogado de ODEPA, Santiago Huerta; además de los importantes comentarios del Ing. Agr. Cristóbal Unterrichter, uno de los mayores conocedores de la Reforma Agraria y de la política indigenista chilena. Los futuros investigadores en el tema agradecerán también al Prof. Edmundo Araya A., Jefe de la Unidad de Computación, quien creó el programa del Banco de Datos, denominado CORADATA; y al Ing. Agr. Leonel Looser Hoffman, quien confeccionó la ficha para codificar la información que se incorporó al computador.

Finalmente, los autores agradecen a la Sra. Rosa Prieto, Jefa de la Biblioteca Rector Ruy Barbosa; a la Srta. Alba Bassi, Jefa de la Biblioteca de la SNA, por su valiosa colaboración; la confección de índice de materias, temático y de protagonistas de esta crónica fue realizada por el Prof. Eliecer Paillacar, del

Departamento de Desarrollo Rural, Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales de la Universidad de Chile; y, por supuesto, a la Sra. María Luisa Letelier, quien realizó en reiteradas ocasiones el trabajo dactilográfico del texto, índices y bibliografía, cuyo esfuerzo es evidente.

JOSÉ GARRIDO
Editor

PRÓLOGO

de *Rolando Mellafe*

El tiempo y el espacio son dos de las variables más importantes en la comprensión de la evolución histórica del hombre y de la sociedad. Esto que parece demasiado obvio adquiere una dimensión fundamental cuando pensamos que la historia ha evolucionado vertiginosamente en los últimos decenios y que precisamente este avance espectacular lo ha realizado modificando su concepto de tiempo y espacio.

El hombre del pasado siempre tuvo alguna concepción del espacio; de otro modo no habría sido posible el surgimiento de la geografía y de la historia, de la noción de territorialidad, de la concepción política de reino o imperio, ni la paulatina configuración de distintos status políticos y sociales de acuerdo con la posesión o el derecho del manejo de determinados espacios de tierra.

Ámbito productivo, dimensión de tal ámbito y el poder que a su propietario derivaba, fueron sin duda los elementos que desde un comienzo la historia tuvo en cuenta para referirse a lo rural. Pero unos decenios atrás, cuando se configuró lo que ahora llamamos la historia agraria, fueron agregándose otros componentes. Se separó —por motivos metodológicos— el estudio de lo urbano y de lo rural y en este cambio estuvieron presentes también consideraciones de carácter demográfico y social, de historia de la técnica agraria, de geobotánica, etc. Últimamente, aun, la historia agraria se ha enriquecido con los complejos conceptos de frontera agraria y con la rica perspectiva ecológica y de las mentalidades de las sociedades campesinas.

De modo que el espacio para el estudio de la sociedad del pasado no es únicamente un concepto de dimensión y de demarcaciones físicas y políticas, sino un complejo de situaciones que va desde la interacción de éste con el hombre, hasta las texturas culturales y mentales de los grupos humanos que viven y mueren sobre él.

Como es de común ocurrencia en estos casos, la renovación de la ciencia histórica y de la historia agraria en especial no se expresó solamente agregando a la historia tradicional nuevas técnicas y métodos, perspectivas y temas, sino también en la revisión de las que ya existían y que, muchas veces, se usaban sin sentido crítico alguno. Muchas veces los historiadores se vieron empujados a cambiar perspectivas y métodos por la presencia de fenómenos que ocurrían contemporáneamente en el agro y que, de varias maneras, convulsionaban el ambiente económico, social o político. La llamada revolución verde, por ejemplo, presionó a los investigadores a averiguar el impacto que algunas innovaciones tecnológicas habían producido en el campo. Esta misma revolución, más el

Se acostumbra decir, con ligereza, sobre los españoles que llegaban a participar en la conquista de América que buscaban la posesión de la tierra porque ella daba "prestigio y riqueza". Creemos que ocurría todo lo contrario en el período del prelatifundio, que cronológicamente cubre la conquista y sus decenios siguientes. En aquellos años el prestigio y la riqueza da también, entre otras cosas, la posesión de la tierra. La tierra es un elemento más que se distribuye a los conquistadores y sus descendientes, junto con títulos y honores, con el derecho de usufructuar del trabajo y tributación de los indios, con la excepción de impuestos, con la oportunidad de trabajar las minas, etc. La tierra que se da generalmente vale poco, no se trabaja ni rinde mucho económicamente. Es una tierra en que los accesorios de producción que se ponen sobre ella, como ganados, indios, esclavos, valen mucho más que ella misma. Al período de prelatifundio lo hemos denominado también "etapa de frontera agraria", porque es un lapso de formación de una economía agraria, de intensa aculturación y de ensayos de distintos tipos de producción agrícola.

Lo que se logra en el período de prelatifundio es precisamente plasmar las bases necesarias para el surgimiento del latifundio. Éstas se consiguen fundamentalmente a través de la estructuración de mercados agrarios y del control del Estado sobre la posesión de la tierra. Lo primero se realiza en un complejo de condiciones que se van dando en distintas épocas en el Continente, a lo largo de los primeros 50 años del asentamiento europeo. Entre las más importantes anotamos: el aumento de la capacidad de consumo de productos agrarios en áreas no rurales, un sistema de cambios -monetario o no- continuo y estable, un sistema permanente de medidas de longitud y de volumen, una cierta disponibilidad de mano de obra no encomendada y, finalmente, un aparato legal que ampare y garantice la continuidad de todo lo anterior².

Lo segundo, es decir, el control estatal, trata por una parte infructuosamente de detener los mecanismos de acumulación de tierras de indios en manos de empresarios españoles, generalmente conseguidas ilícitamente y por otras, a través de imposiciones fiscales extraordinarias y especiales, entrega la licitud perpetua de la ocupación, originando de este modo la legitimidad de la ocupación y usufructo de la tierra, cosa que altera en buena medida el incipiente "mercado" de la propiedad agrícola³.

En la etapa del prelatifundio la inversión en la producción agraria es baja, la tecnología empleada es pobre y la racionalización de la empresa agrícola muy primitiva. Las excepciones a esta regla general serían las plantaciones de monocultivos tropicales, las plantaciones andinas de coca y, mucho más atrás en

²Véase sobre el tema, ROLANDO MELLAPE, *Frontera Agraria. El caso del Virreinato Peruano en el siglo XVI. Tierras Nuevas*. ÁLVARO JARA, (Ed). El Colegio de México, 1969 pp. 11-32.

³ROLANDO MELLAPE, *Frontera Agraria*, ya citado.

relación con la extensión y monto comercial del cultivo, algunos viñedos en regiones del Perú y Chile. En igual forma, y con las excepciones ya dichas, el rendimiento económico de la tierra es también bajo. Salvo en contados casos en que la explotación de la tierra estuvo directamente conectada con circuitos mineros o como los complejos productivos jesuíticos, donde las exenciones de impuestos se combinan con producciones "encadenadas" de productos altamente rentables como la yerba mate o la caña de azúcar. El resto de las propiedades clasificables como prelatifundio muestran fenómenos de derroche de mano de obra y otros recursos, especialmente el agua de regadío, aprovechamiento masivo de la producción local autóctona captada a través del tributo indígena, escasez de capitales y de créditos.

Cumplida la etapa formativa, estamos en presencia del latifundio antiguo. En los diferentes reinos que constituían el mundo colonial latinoamericano, hay variaciones de formas y cronología en este advenimiento, pero al mismo tiempo hay problemas comunes, que forman una especie de telón de fondo del nuevo proceso.

En la primera mitad del siglo XVII pueden advertirse, en todo el continente, los efectos de una crisis de la producción metalífera y de las corrientes de comercialización internas y externas a las colonias. Hay cierta saturación de los mercados europeos, un recrudecimiento de las políticas monopólicas en favor de la metrópolis y, entre los signos más importantes, escasez de mano de obra, cuando a mediados del siglo la población americana llega numéricamente a su nivel más bajo.

A principios del siglo XVII es ya casi legendaria la figura del conquistador-empresario. Se nota con más claridad un sector económico agrario, otro minero y otro de comerciantes. En todas partes, la encomienda ha dejado de ser la principal proveedora de mano de obra y de artículos agrícolas y manufacturados de uso generalizado. Por exigencias de los mercados locales o externos, las distintas regiones del continente han especializado su producción a tal grado que muchas comunidades de indígenas campesinos y manufactureros ya no pueden ser autosuficientes.

Es en este cuadro conflictivo donde el antiguo terrateniente se transforma en un "primitivo latifundista". Se une a otros propietarios y desde entonces, en calidad de miembro de un grupo identificado con cierto tipo de producción y de intereses, debe actuar ante los cabildos, la Mesta, los exportadores y los gobernantes.

Pero muy especialmente, lo que consigue el latifundio antiguo ante el asedio de los monopolios, la falta de mano de obra y la escasez de capitales, es una primera racionalización de la empresa agrícola. Históricamente, por lo menos, la racionalización de la economía agraria no significa necesariamente un mejoramiento tecnológico, ni mayor producción. Los términos no son

excluyentes, pero tampoco necesarios. La racionalización en esta etapa de latifundio significa simplemente una mayor eficacia en el uso de los recursos disponibles. Una hacienda mixta, por ejemplo, con un rendimiento mediocre y baja tecnología que, en otras palabras, no renueva convenientemente sus ganados, ni aprovecha bien los pastos, que no utiliza eficientemente el regadío ni la totalidad de las áreas cultivables puede, en realidad, estar explotada con un alto grado de racionalización de la empresa agraria. Sería así, si teniendo como parámetros por un lado los insumos que necesita para esta baja productividad y por otro las erráticas demandas del mercado y los precios, obtuviera un rendimiento económicamente óptimo. En otras palabras, un rendimiento de bajo costo para un mercado muy deficiente. Una sobreproducción ociosa le resultaba al latifundio antiguo doblemente costosa y, en cierto modo, esta característica tiende a prolongarse hasta el siglo XIX en la economía agraria chilena.

Pero la relación racionalización, tecnología y productividad se estrecha más en el período siguiente que, cronológicamente, corresponde a la segunda mitad del siglo XVIII y al siglo XIX y que denominamos latifundio tradicional. No se piense, de todos modos, que en este último período se ha logrado una relación plena y directa entre los tres aspectos antes mencionados⁴.

El marco social y económico del latifundio tradicional es bien diferente del anterior y esto, por lo menos en parte, le da algunas de sus características más notables. Surge este último junto a una importante expansión de los mercados internos y externos, acompañado de un crecimiento regularmente acelerado de la población rural. El acceso al crédito y a las corrientes de circulación monetaria es también mayor, llegando incluso a alternativas de "fomento" de la agricultura. Pero estas mismas bondades acarrearán problemas nuevos. Entre ellos, el latifundio se ve a menudo cercado por pequeños propietarios, por comunidades indígenas y mestizas, por la creciente población flotante generalmente no muy amistosa. La presión demográfica de los desposeídos es pues externa e interna en la hacienda, la más estricta y minuciosa racionalización agrícola no se compadece con el crecimiento vegetativo de las propias familias que moran dentro de las grandes unidades productivas; el latifundio debe expulsar habitantes que se suman a la presión exterior.

No contamos hasta ahora con investigaciones ni documentación de fácil

⁴Uno de los elementos claves para detectar el grado de evolución es la contabilidad agrícola. Lo regular es que en la etapa de prelatifundio se lleven cuentas anuales de sólo algunos rubros de comercialización y gastos. En el prelatifundio hay regularmente cuentas anuales o estacionales de insumos y producción comercializada, aunque sin mucho detalle, especialmente en el rubro de gastos. El latifundio tradicional, en cambio, lleva cuentas mensuales detalladas, con subtotales por rubros, etc.

consulta que nos pueda aclarar, aunque sea parcialmente, lo que en términos de posesión de la tierra significó el cambio de una situación agraria de prelatifundio al antiguo y posteriormente al tradicional. Sin duda que la apertura de las exportaciones del virreinato peruano provocaron una mayor apetencia de tierras desde principios del siglo XVIII en adelante, pero el cambio de concepción de la gran o mediana propiedad y la falta de registros más o menos exactos hace imposible una apreciación confiable sobre el fenómeno.

Una descripción más o menos acuciosa del reino de Chile, como es la de Antonio Vázquez de Espinoza, de aproximadamente 1615, nos habla de la situación en el distrito de Santiago: "Había alrededor de la ciudad (Santiago) 102 chacras de trigo, maíz, garbanzos, lentejas, fréjoles con las demás semillas y legumbres y algunas carretas... demás de lo referido había 354 estancias de ganados, maíz, trigo y otras semillas..."⁵.

La documentación descriptiva de la época deja la impresión que a fines del siglo XVIII no había prácticamente tierras vacantes en el territorio del reino. Sin embargo, los informes de los corregidores entre los años 1779-1782, muy incompletos, no parecen afianzar este aserto, según puede verse en el cuadro que presentamos a continuación⁶.

CORREGIMIENTO O PROVINCIA	MINIFUNDIO	HACIENDAS	HACIENDAS	HACIENDAS
		DE TERCER ORDEN 500 a 1.000 cuadras	DE SEGUNDO ORDEN 1.000 a 5.000 cuadras	DE PRIMER ORDEN 5.000 a 40.000 cuadras
La Huerta e Isla de Laja		3		
Concepción sin los ámbitos de la ciudad		978		1
Puchacay				4
Chillán		189		2
Perquillauquén		405		1
Colchagua			19	6
Quillota				17
Santiago			114	2
Aconcagua				6
Melipilla			16	8

⁵ANTONIO VÁZQUEZ DE ESPINOZA. *Compendio y descripción de las Indias Occidentales*. Washington 1948, p. 680.

⁶Biblioteca Nacional. Sala Medina, *Manuscritos de Medina*, Vol. 257, Doc. 7.450 y 7.451, pp. 7 y siguientes.

Posteriormente, alrededor del año 1832, se había dejado prácticamente de lado la clasificación de primero, segundo y tercer orden, complicándose aún más la posibilidad de discurrir la superficie de la gran propiedad por las denominaciones comunes que figuran en documentos oficiales y notariales, que registran gran parte del mercado de la tierra. Ese año un buen conocedor del agro chileno escribía, "las haciendas en Chile, especialmente las de mayorazgo se extienden sobre una extensa superficie, especialmente situadas cerca de la cordillera; las restantes tienen de 8 mil a 12 mil cuerdas, las que caen bajo esta medida son denominadas hijuelas, estancias y chacras⁷.

Por esos mismos años, afortunadamente, comienzan a aparecer los primeros recuentos censales de la propiedad agrícola, a propósito de la transformación del diezmo por un impuesto sobre el valor de la producción de cada unidad. Desde ese momento es posible estimar el tamaño de la propiedad agrícola por el avalúo de su producción o por el canon de arrendamiento, llamado también renta agrícola, lo que entrega un cuadro aproximado pero muy elocuente de la situación del latifundio en el país. Siguiendo los datos del *Catastro Agrícola de 1834* y suponiendo que la pequeña propiedad es aquella que rinde anualmente de 1 a 100 pesos, la mediana de 100 a 1.000 pesos y la gran propiedad la que supera los 1.000 pesos sin límite máximo preciso, podrían resumir el estado del latifundio y quizás también detectar parte del minifundio a través de la pequeña propiedad⁸. El cuadro es el siguiente:

RESUMEN TOTAL POR PROVINCIA

PROVINCIA	PEQUEÑA PROPIEDAD	MEDIANA PROPIEDAD	GRAN PROPIEDAD	TOTAL
Coquimbo	1.100	408	37	1.545
Aconcagua	896	398	85	1.378
Santiago	871	632	160	1.325
Talca	222	223	24	469
Maule	1.868	347	13	2.228
Concepción	2.236	467	4	2.707
Valdivia	336	56	3	395
TOTAL	7.523	2.531	326	10.047

⁷T. SUTCLIFFE. *Sixteen Years in Chile and Peru. From 1822 to 1839*. London, s/f. pág. 323.

⁸Hemos seguido la clasificación usada por Mario Góngora en *Vagabundaje y Sociedad fronteriza en Chile*, Santiago, 1966. Los datos que se han usado para confeccionar el cuadro se obtuvieron de *Catastro agrícola 1834*. Fondo Comaduría Mayor. Segunda Serie, Archivo Nacional, Vols. 3716,

A lo largo del siglo XIX se va produciendo una lenta pero ineludible transformación del latifundio tradicional al moderno, fenómeno que es provocado por una multitud de factores económicos y sociales, que se conjugan y encadenan a través del tiempo y de las circunstancias políticas. Desde el punto de vista tecnológico aparecen fenómenos vitales, especialmente a lo largo del decenio de 1860, como la introducción y crecimiento acelerado del ferrocarril y de las máquinas agrícolas a vapor. Tal modernización se ve acompañada por una activa campaña de renovación tecnológica liderada por la Sociedad Nacional de Agricultura y la enseñanza universitaria de la agricultura desde el año 1872.

Una mayor apertura de los canales económicos, avalada por la creación de Bancos, Bolsas de Comercio y por la fundación de la Caja de Crédito Hipotecario (1855), fueron elementos que intervinieron en el proceso.

No hay que creer, sin embargo, que el surgimiento del latifundio moderno fue un fenómeno tan rápido y de tan vastas proporciones como para cambiar la estructura agrícola de todo el territorio nacional. Precisamente una de las características de estos dos conceptos de la gran propiedad —tradicional y moderna— es que se combinan y pueden convivir a veces en relación de dependencia, por largos períodos. Quizás no sería muy audaz aventurar que el latifundio moderno necesitó del tradicional para asegurar su crecimiento y estabilidad.

Otra serie de fenómenos económicos agrarios parecen haber ayudado en este sentido, por ejemplo, la aparición de represas y canales de regadío, como producto del beneficio del crédito y las nuevas formas de uso del capital. La apertura de grandes extensiones de terreno en el sur del país en un importante proceso de colonización agrícola, y constantes movimientos intramigratorios, que tendían a aliviar posibles presiones demográficas trasladadas desde las propiedades más modernizadas hacia las más tradicionales. Estas últimas necesitaban más mano de obra, la que retenían con salarios y retribuciones simbólicas más que en la forma de salarios cancelados en moneda corriente.

Todos los procesos arriba mencionados repercutieron necesariamente en el tamaño promedio y en la cantidad relativa de latifundios pequeños, medianos y grandes. Inevitablemente las crisis económicas y agrarias, provocadas estas últimas por ciclos climáticos de sequía, restricción de mercados exteriores e internos, etc., se reflejaron en sustanciales aumentos y disminuciones en el tamaño y número de las grandes propiedades y en el crecimiento o absorción

3717, 3718, 3719, 3720, 3721 y 3722, faltan los volúmenes referentes a las provincias de Colchagua y Chiloé. La contribución del catastro, después de varias modificaciones, quedó reducido al 3% de las rentas de las propiedades agrícolas, por la ley del 17 de marzo de 1835.

de aquellas pequeñas. Las estadísticas agrarias que se refieren a la extensión de propiedades en la segunda mitad del siglo XIX son deficientes, especialmente en lo que se refiere a indicadores del minifundio, pero, en general, aparecen útiles para dar una idea aproximada sobre la repercusión de los fenómenos arriba anotados y sobre la presencia del latifundio en el país.

El nuevo catastro agrícola, confeccionado en el año 1852, también distribuye las propiedades rurales en pequeñas, medianas y grandes, pero esta vez fijando el monto del impuesto en un 3% sobre el pago de la renta de los fundos rústicos en toda la extensión territorial de la república. Se exceptúan de él las propiedades cuya renta anual fuera inferior a \$ 25, según una ley del 23 de octubre de 1834 y un decreto modificatorio del 9 de febrero de 1847⁹.

PROPIEDADES RURALES 1852

PROVINCIA	RESUMEN			
	PEQUEÑAS	MEDIANAS	GRANDES	TOTAL
Atacama	434	181	47	662
Coquimbo	445	256	40	741
Aconcagua	546	266	72	884
Valparaíso	501	203	48	752
Santiago	799	563	280	1.642
Colchagua	1.238	529	91	1.858
Talca	238	229	21	488
Maule	1.122	295	11	1.428
Ñuble	626	185	7	818
Concepción	1.082	361	9	1.452
Arauco	284	97	3	384
Valdivia	296	57	—	353
Chiloé	510	1	—	511
TOTAL	8.121	3.223	629	11.973

Para el mismo año, 1852, existe un indicador indirecto que, desgraciadamente sólo conocemos resumido y, se basa en aquellas propiedades que aún pagaban diezmo. De la comparación del número de predios que pagaban

⁹Registro general del catastro formado en el año 1852. Santiago, 1855. Pormenores sobre el pago del catastro pueden encontrarse en *Principios de derecho administrativo chileno*. Santiago, 1859, pp. 307 y siguientes.

diezmo con los totales anotados en el cuadro precedente se desprende una gran disparidad que seguramente está indicando un subregistro del *catastro de 1852* que se refiere especialmente al minifundio. Hay que tomar en cuenta que en los registros catastrales sólo aparecen aquellas que garantizaban una renta agraria superior a \$ 25 anuales, en cambio, al diezmo estaban afectas todas las que produjeran algo, incluyendo a las de dos o tres cuadras. El resumen por provincias del número de propiedades que pagaban diezmo en el año 1852 es el siguiente¹⁰:

PROVINCIA	PROPIEDADES
Chiloé	6.259
Valdivia	724
Arauco	956
Ñuble	3.174
Maule	4.397
Talca	1.146
Colchagua	4.377
Santiago	2.788
Aconcagua	2.074
Coquimbo	1.521
Atacama	1.191

Otra fuente de esos mismos años, sumamente útil para conocer la situación relativa del latifundio y que se puede comparar provechosamente con las anteriores, se refiere al año 1855. En ellas las categorías del tamaño de la propiedad agraria están basadas en las mismas escalas de avalúos usadas en los años anteriores, pero éstos, junto con el número de propiedades fueron revisados por la Oficina Central de Estadística que, recientemente fundada, funcionaba en el Ministerio del Interior y que tomó en cuenta los antecedentes que compilaron las Comisiones de Estadística Provinciales. El cuadro resumen del país es el que sigue¹¹:

¹⁰VICENTE PÉREZ ROSALES. *Ensayo sobre Chile*. Santiago, 1896. El cuadro no incluye las provincias de Valparaíso y de Llanquihue.

¹¹Chile, Oficina Central de Estadística. *Estadística agrícola de Chile, 1855*. Valparaíso, 1855.

PROVINCIAS	PEQUEÑA	MEDIANA	GRANDE	TOTAL POR PROVINCIA
Atacama	663	425	103	1.191
Coquimbo	944	484	97	1.525
Aconcagua	1.370	586	120	2.076
Valparaíso	898	370	94	1.362
Santiago	1.570	778	418	2.766
Colchagua	2.838	1.309	228	4.375
Talca	638	372	61	1.071
Maule	2.911	1.383	94	4.388
Ñuble	2.175	938	41	3.154
Concepción	1.941	874	35	2.850
Arauco	675	266	16	957
Valdivia	513	202	—	715
Chiloé	6.036	204	3	6.245
TOTALES	23.172	8.191	1.310	32.673

La última puesta al día del catastro agrícola fue realizada por la misma Oficina Central de Estadística el año 1861, computándose todos los fundos rústicos por departamentos para deducir el impuesto territorial, que la ley del 5 de noviembre de 1860 había regulado en un 9% de la renta que percibía cada propiedad. Los resultados, para fines comparativos, pueden seguir distribuyéndose entre las mismas categorías usadas anteriormente, a pesar del aumento del impuesto. El resumen por provincia de todo el país es el siguiente¹²:

PROVINCIA	PEQUEÑA	MEDIANA	GRANDE	TOTAL POR PROVINCIA
Atacama	609	414	101	1.124
Coquimbo	643	320	82	1.045
Aconcagua	1.319	571	118	2.008
Valparaíso	393	371	109	1.373
Santiago	1.588	303	436	2.827
Colchagua	2.760	1.295	213	4.268
Talca	697	408	65	1.170
Maule	2.863	1.375	90	4.328
Ñuble	2.195	938	42	3.175
Concepción	1.933	891	32	2.856
Arauco	667	268	15	950
Valdivia	519	194	—	713
Chiloé	6.247	211	—	6.458
TOTALES	22.933	8.059	1.303	32.295

¹² *Estadística agrícola de Chile, 1861*. Valparaíso, 1861.

Finalmente, en esta somera revisión comparativa del peso relativo de cada propiedad a lo largo del siglo XIX, podemos contar con una nueva lista valorada, realizada por la Oficina Central de Estadística el año 1908, que esta vez no se basó en lo que se estaba denominando la renta agrícola, sino en los roles de avalúos que cada comuna usaba para deducir los impuestos. La inflación monetaria, que venía produciéndose desde mediados del siglo, aconseja en esta oportunidad subir los tramos que definen la pequeña, mediana y gran propiedad, quedando para la pequeña aquellas cuyo avalúo fluctúa entre 1.000 y 10.000 pesos, para la mediana propiedad la que se extiende entre 10.000 y 100.000 pesos y para la gran propiedad el tramo que se expresa en 100.000 pesos y más, sin un tope definido de cierre. El resumen del país por provincia para el año 1908 es el siguiente¹³:

PROVINCIA	PEQUEÑA	MEDIANA	GRANDE	TOTAL POR PROVINCIA
Atacama	272	111	13	396
Coquimbo	1.136	426	52	1.614
Aconcagua	1.194	435	100	1.729
Valparaíso	961	294	80	1.335
Santiago	1.620	645	368	2.633
O'Higgins	999	267	132	1.398
Colchagua	2.155	519	179	2.853
Curicó	1.325	466	77	1.868
Talca	1.070	498	101	1.669
Linares	1.263	504	83	1.850
Maule	2.176	500	24	2.700
Ñuble	2.389	750	63	3.202
Concepción	2.572	770	40	3.382
Arauco	631	281	16	928
Biobío	1.437	453	45	1.935
Malleco	1.226	574	80	1.880
Cautín	1.113	463	30	1.606
Valdivia	555	289	4	848
Llanquihue	1.596	456	10	2.062
Chiloé	1.149	47	3	1.199
Magallanes	208	77	38	323
TOTALES	27.047	8.825	1.538	37.410

¹³Chile. Oficina Central de Estadística. *Índice de propietarios rurales y valor de la propiedad rural según los roles de avalúos comunales*. Santiago, 1908.

Posteriormente, ya en pleno siglo XX, la información sobre la existencia de la grande o pequeña propiedad se mueve en las alternativas más completas y exactas que entregan los primeros censos agropecuarios realizados en el país. El primero es el censo de 1929 que usa el indicador directo de la superficie, en lugar del avalúo, para clasificar la propiedad agraria, adoptando la hectárea, en vez de la cuadra, como unidad básica y amparando minifundios menores de 5 hectáreas, lo que entrega un panorama totalmente distinto y más completo de la tenencia de la tierra en el país¹⁴.

La discusión de la existencia de los distintos tipos de extensión de propiedad agraria, relacionada con políticas estatales y con una frondosa legislación, que enfoca el problema de diferentes ángulos, es el tema fundamental del presente libro. Por nuestra parte, debemos insistir primeramente en la enorme complejidad que la entidad histórica latifundio presenta, desde todo punto de vista, desde su formación hasta la actualidad y, en segundo lugar, en que, desde el siglo XVIII, la gran propiedad ha existido paralelamente con el minifundio. Sólo que la presencia de este último en los siglos pasados es menos notable a través de la documentación histórica existente, por un peso relativo menor en el conjunto del mercado y la economía agraria.

En la segunda mitad del siglo XX, los problemas derivados del latifundio, la productividad agrícola, la presión demográfica sobre la tierra, etc., evidentemente hicieron crisis —no sólo en Chile sino en toda América Latina— y se comenzaron a ensayar métodos y políticas destinadas a hacer más proporcional y productiva la tenencia de la tierra. En este aspecto, es necesario recordar que a esta altura cronológica Chile poseía no poca experiencia, tanto en diferentes modos de entregar tierras, como en la asistencia que debía dárseles a quienes se les entregaba por primera vez un lote de terreno. Estas experiencias, no siempre felices, se habían adquirido con la apertura de territorios que generó la colonización del sur del país.

Los ensayos arriba aludidos nunca llegaron a plasmarse, sin embargo, en un plan concreto de reforma agraria. Al respecto, sólo conocemos los planes de provocar una reforma en el agro, que genera la formación de un gran número de colonias cooperativas, dentro de marcos legales que ideó el Ministro de Tierras y Colonización Virgilio Morales, durante el corto período de gobierno de Carlos Dávila en el año 1932¹⁵.

El libro que prologamos, con un estilo claro y preciso, describe novedosamente los reiterados intentos de promover cambios efectivos y beneficiosos en el agro, que se efectuaron a partir del tercer decenio del presente siglo.

¹⁴*Censo agropecuario 1929-1930*. Santiago, 1933.

¹⁵Se menciona en, MARIO GÓNCORA. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago, 1981, p. 107.

Especialmente los efectos de la Ley de Colonización Agrícola, del 10 de diciembre de 1928 y de la creación de la Caja de Colonización Agrícola, que coinciden precisamente con años de gran crecimiento de la producción agrícola. Todo esto precedido de una copiosa lista de figuras jurídicas, expresadas en vocablos que tienen significados bien precisos y que se han ido conceptualizando a través de la legislación antigua y moderna (capítulo I y II), y que parece indispensable conocer para entender cabalmente el contenido del resto del volumen.

La obra continúa con un revelador capítulo que nos ilustra sobre la situación de la tenencia de la tierra entre los años 1958-1964 (capítulo III), lapso cronológicamente clave, en que la Reforma comenzará a tomar un impulso definitivo, ya imposible de soslayar. En esta sección del libro, como en las que siguen, menudean las cifras y los cuadros estadísticos. Uno de los grandes aportes de los autores es la acuciosa compilación de datos cuantitativos, pilares básicos e ineludibles de su pensamiento.

La temática que se engrana en el resto del libro es obvia y está avalada con el peso, no sólo de la prueba estadística, sino también de la historia reciente enraizada en documentación objetiva. Se da aquí una completa relación de las motivaciones de la Reforma Agraria y de cómo este proceso fue engarzándose con un variado aparato legal, que incluye reformas constitucionales, hasta llegar a su total consolidación en los años 1973 y 1980.

El libro llega a su fin con una serie de Anexos, poco acostumbrados en este tipo de investigaciones, destinados a aclarar conceptos complejos, que se han mencionado en el texto y a ordenar datos puntuales. De este modo se incluye un interesante escrito sobre el problema de la subdivisión de la tierra, otro sobre los contenidos esenciales del derecho de propiedad, una lista descriptiva de instituciones implicadas en el proceso de la Reforma, y otra referente a la legislación relacionada con el proceso.

Ante la magra cantidad de información cualitativa y cuantitativa que poseemos sobre la tenencia de la tierra en épocas pasadas de nuestra sociedad, este libro es un hito de inapreciable valor. Debemos agradecerle a sus autores su clara objetividad, el enorme acopio de información y su sincero propósito de clarificarnos uno de los más importantes procesos de carácter social, político y económico que el país ha experimentado en los últimos años.

ROLANDO MELLAFE ROJAS

HISTORIA DE LA REFORMA
AGRARIA EN CHILE

CAPÍTULO I

Aspectos conceptuales

ESTE CAPÍTULO introductorio presenta algunas definiciones y conceptos básicos sobre tres aspectos fundamentales, que se encontrarán a menudo en el desarrollo de este libro. Son éstos: Propiedad, Tenencia de la Tierra (tenencia de la tierra, sistema de tenencia de la tierra, reforma de la tenencia de la tierra), y Reforma Agraria.

I. PROPIEDAD

El Código Civil chileno define derecho de propiedad como: "El dominio que se llama también propiedad, es el derecho real de una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente; no siendo contra la ley o contra derecho ajeno"¹. En el segundo inciso del mismo artículo, se dice "... la propiedad separada de la cosa, se llama nuda propiedad".

La definición del Código Civil fue criticada en los Seminarios que sobre Reforma Agraria se realizaron a principios de la década de 1960 en ESCOLATINA, Universidad de Chile. Se comentaba en aquel entonces que "el código chileno adoptó el concepto del código francés imbuido del liberalismo imperante en el siglo pasado".

Pero la consagración última del derecho de propiedad se encuentra en la Constitución Política vigente en 1962, la cual en su Art. N° 10 de las garantías constitucionales² dice:

"La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

"N° 10: La inviolabilidad de todas las propiedades sin distinción alguna.

"Nadie puede ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella, o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación por razón de utilidad pública calificada por una ley. En este caso se dará previamente al dueño la indemnización que se ajusta con él o se determine en el juicio correspondiente".

¹CHILE. *Código Civil*. Título II. Del Dominio. Art. 582. Libro Segundo. P. 160. 7ª edición. Editorial Jurídica de Chile.

²La Constitución Política del Estado del 25 de mayo de 1833, cuyo texto definitivo fue fijado por resolución del 18 de septiembre de 1925, y modificado por las Leyes N° 7.727, de 23 de noviembre de 1943, N° 12.548, de 30 de septiembre de 1957, N° 13.296, de 2 de mayo de 1959.

2. TENENCIA DE LA TIERRA

Respecto de la tenencia de la tierra, el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA)³ señala que es el conjunto de:

"... reglas legales y tradicionales que determinan la distribución de los derechos al uso de la tierra, la obligación de su administración y el beneficio derivado de su producto. Desde este punto de vista, la tenencia de la tierra es primordialmente una cuestión de relaciones de poder que regula el uso de tal recurso"⁴.

El CIDA, además, estima importante definir los conceptos de Sistema de tenencia de la tierra y Reforma de tenencia de la tierra. Refiriéndose al Sistema, afirma que lo constituyen:

"... los patrones definidos o identificables, de las relaciones económicas y sociales entre grupos de tenencia y el uso de la tierra. Así, por ejemplo, este concepto incluye el tamaño de la explotación y su capacidad de dar empleo a la mano de obra, orientación hacia los mercados y consecuente empleo o desempleo de los llamados factores de producción y, por supuesto, los grupos de tenencia"⁵. En relación con la Reforma, señala que ésta consiste en:

"... la modificación del sistema de tenencia de la tierra, a fin de conceder mayores derechos y beneficios al trabajador agrícola y al pequeño agricultor, que son los que en efecto la cultivan y la trabajan. Este concepto no incluye numerosas medidas complementarias, tales como créditos, facilidades de mercado, asistencia técnica o reforma tributaria"⁶.

Para ESCOLATINA, en cambio, tenencia de la tierra, significa:

"... las relaciones legales o tradicionales entre las personas que ejercen derechos sobre el uso de la tierra. El término se usará en un sentido amplio para incluir los derechos de todos aquellos que mantienen algún interés en la tierra, tales como propietarios, arrendatarios, ocupantes, trabajadores agrícolas, y personas o instituciones que presten dinero a los agricultores, e incluye también la división de derechos entre la sociedad y las personas individualmente"⁷.

³COMITÉ INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA (CIDA); nació de la Resolución A4, anexa a la Carta de Punta del Este, en 1962 y su misión fue muy concreta: formular conclusiones sobre la mejor manera de lograr un aumento rápido y sustancial de la productividad agrícola, y para asegurar que las ventajas de la mayor productividad se pusieron a disposición de quienes trabajan la tierra.

⁴COMITÉ INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA (CIDA). 1966. *CHILE: Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola*. 2 ed. Santiago. Talleres gráficos Hispano Suizo. Ltda. 405 p.

⁵Ibíd. p. VIII.

⁶Ibíd. p. VIII.

⁷ESCUELA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS PARA GRADUADOS (ESCOLATINA). 1961. *Definiciones Propuestas*. In: Seminario sobre reforma agraria y desarrollo económico. Santiago, 1 p.

Unterrichter define tenencia como: "... la relación de hecho existente entre un determinado operador y la tierra sobre la cual opera"⁸.

3. REFORMA AGRARIA

Sobre la Reforma Agraria, tema del que se ha escrito mucho, se intentará mostrar la evolución del concepto. En 1953, Jacoby, citado por ESCOLATINA⁹, afirma que:

"... la Reforma Agraria cubre toda la acción organizada diseñada para impulsar los sistemas existentes de tenencia de tierra, impulsando: una legislación de tenencia, consolidando las fragmentadas, reformando la tenencia y quebrando las largas permanencias de un solo dueño (redistribución de la tierra). Todos los efectos de reformas de tierra, de cualquier manera, sólo pueden ser obtenidos si son acompañados por impulsos y sus partes relacionadas estrechamente con los sistemas económicos y sociales, tales como facilidades crediticias, comercialización, tributación y educación".

En 1955, la Sociedad Nacional de Agricultura, citada por ESCOLATINA¹⁰, opinó que:

"... la verdadera reforma agraria consiste en adoptar medidas que fomenten la producción y que alienten a los productores que demuestren capacidad para mejorar rindes y perfeccionar cultivos, uno de cuyos instrumentos fundamentales debe ser un régimen tributario de incremento de inversiones con beneficio para las tierras mejor cultivadas".

En 1957, el economista noruego G. Myrdal, citado por ESCOLATINA¹¹, afirmaba que:

"... las reformas agrarias tienen su significado en el plan nacional, no sólo como pre condición para levantar la producción agrícola, sino primordialmente como una manera de quebrar los fundamentos de la vieja estructura de clases de una sociedad estancada".

Ese mismo año, 1957, la economista inglesa Doreen Warriner, citada por ESCOLATINA¹², definió reforma agraria con un elemento nuevo, proporcionado por un concepto originado en América, argumentando que:

⁸C. UNTERRICHTER. 1980. *Ciclo de charlas para la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile*. 8-19 noviembre 1980. 52 pp. (mimeografiado).

⁹ESCUELA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS PARA GRADUADOS (ESCOLATINA). 1961. *Some definitions and explanations of Land Reform*. In: Seminario sobre reforma agraria y desarrollo económico. Santiago. 6 pp.

¹⁰Ibid. p. 4.

¹¹Ibid. p. 6.

¹²Ibid. p. 5.

"... en el uso corriente, reforma agraria, generalmente significa la redistribución de la propiedad de la tierra en beneficio de los pequeños agricultores y trabajadores agrícolas. Ahora, desde América nos viene un nuevo concepto de reforma, que aboga por incluir una política amplia, que comprenda no solamente la oportunidad de ser propietario, sino también diversas otras medidas para ayudar a los agricultores a través de una mayor seguridad de tenencia, mejores sistemas de créditos, mayores facilidades de comercialización, servicios de asistencia técnica, educación, etc."

En 1959, en Caracas, Víctor Jiménez Landinez, ex Ministro de Agricultura de Venezuela, citado por ESCOLATINA¹³, opinó que:

"... en mi criterio, la finalidad de la reforma agraria simplificada a su más sencilla expresión es la de: mejorar la condición del hombre de nuestros campos. Es decir, lograr que la tierra y el modo de vivir que ella proporciona, le permitan al hombre de nuestros campos, una vida más digna, más libre, de acuerdo con su condición humana, así como incorporarse de manera eficaz al proceso de la producción y del consumo del país".

También en 1959, en La Habana, Antonio Núñez Jiménez, Presidente del Instituto de Reforma Agraria de Cuba, citado por ESCOLATINA¹⁴, opinaba que:

"... hay dos puntos esenciales en una reforma agraria y son: las expropiaciones de todos los latifundios y el reparto gratuito de la tierra entre los campesinos. Junto a esas dos medidas básicas, el Estado debe promover el proceso real de la agricultura, brindándole una amplia ayuda al campesino: entrega de semillas, aperos de labranza, créditos baratos, cooperación estatal para la construcción de viviendas higiénicas, abastecimiento de agua para consumo y para riego, construcción de frigoríficos y muy especialmente vías de comunicación".

En 1960, en Chile, frente a un estancamiento de la producción agropecuaria y la necesidad de crear perspectivas para una clase media campesina, se generaliza la idea de la necesidad de una reforma agraria, por lo que los estudios y análisis al respecto eran más frecuentes. Uno de ellos, el de Mendieta y Núñez Jiménez, citados por ESCOLATINA¹⁵, establecieron que:

"... la reforma agraria parte necesariamente de la distribución de la propiedad territorial. La misma palabra reforma está indicando un cambio en los modos o patrones existentes, en un país determinado, de la distribución de la tierra. Si no hay cambio fundamental en esos modos o patrones no puede hablarse propiamente de Reforma Agraria".

Y más adelante agregaban:

¹³Ibíd. p. 4.

¹⁴Ibíd. p. 4.

¹⁵Ibíd. p. 5.

“... la reforma agraria comprende cuatro fases: a) redistribución de la propiedad territorial; b) crédito para la explotación adecuada de la tierra que ha sido objeto de redistribución; c) asistencia técnica a los nuevos propietarios para la mayor explotación de la extensión territorial que haya recibido como consecuencia de la primera fase de la reforma, y d) asistencia social con el fin de que alcance más altos niveles materiales y morales de la vida”.

En 1961, ESCOLATINA¹⁶, sobre la base de las definiciones sugeridas en los diferentes seminarios, propuso un concepto equivalente y homólogo al de Reforma Agraria: el de “reforma de la estructura de la tenencia de la tierra”, señalando que:

“... reforma agraria será considerada como término equivalente a reforma de la estructura de la tenencia de la tierra. En consecuencia, reforma agraria es un proceso que fundamentalmente implica cambios substanciales de la tenencia de la tierra, normalmente acompañados de cambios en otras instituciones agrarias”.

“En nuestro concepto, la médula de la reforma agraria deber ser la redistribución, a favor de los cultivadores, de los recursos para producir y de las oportunidades derivadas del control de la tierra. Debe incluir también un mayor grado de control social sobre los recursos de tierra”.

En 1962, el economista norteamericano Barraclough¹⁷ relaciona el concepto de reforma agraria con otros fenómenos sociales, comentando que:

“... la reforma agraria tiene muchas de las características de otros fenómenos sociales, como depresiones, períodos de auge económico o guerras. En este sentido, no tiene objetivos, sólo causas y consecuencias. Los individuos sí pueden tener objetivos, pero los trastornos sociales no. Las reformas agrarias, simplemente ocurren como el tiempo, como el resultado de ciertas combinaciones de circunstancias. Si eso es verdad, como científico debería poder idear mis ecuaciones, añadir mis datos y así pronosticar una reforma agraria, por lo menos, con tanta exactitud como los meteorólogos predicen las lluvias”.

En el mismo año 1962, cuando en Chile estaba por promulgarse la primera ley de Reforma Agraria, Raup presentó un trabajo al Segundo Seminario sobre Reforma Agraria y Desarrollo Económico, que realizaba en ese momento ESCOLATINA, en Santiago¹⁸. Allí afirmaba que:

¹⁶Ibid.

¹⁷S. BARRACLOUGH. 1962. *Lo que implica una reforma Agraria*. Panorama Económico (Santiago) N° 230. También aparece en: Óscar Delgado (Ed.) *Reforma Agraria en América Latina* (México) Fondo de Cultura Económica, 1964. Además se usaba como texto de capacitación para funcionarios de CORA (Santiago) ICIRA 1964. 36 pp.

¹⁸P.M. RAUP. 1962. *Contribución de la Reforma Agraria al Desarrollo Agrícola*. In: 2° Seminario sobre Reforma Agraria y Desarrollo Económico. ESCOLATINA. Santiago. 39 pp.

“... en el sentido más amplio, el concepto de Reforma Agraria se refiere en toda su magnitud a las medidas que pueden o debieran tomarse a fin de que las estructuras o relaciones entre los hombres con respecto a sus derechos sobre la tierra, puedan ser mejoradas. En ese sentido, el término puede traducirse libremente como reforma en la tenencia de la tierra”.

En 1962, el Comité de los Nueve, de la Alianza para el Progreso, al hacer la evaluación del programa nacional de desarrollo económico y social de Chile, señala lo que entiende por Reforma Agraria¹⁹. De partida la separa del fomento agrícola, aunque “no le resta importancia a la necesidad de que la política agraria del Gobierno se oriente igualmente al fomento de producciones de tipo extensivo, como cereales y ganadería, especialmente en aquellas tierras o zonas donde no es aconsejable otro tipo de producción, teniendo en cuenta, además, que el país acusa déficit importante en estos renglones, que inciden desfavorablemente sobre la balanza de pagos”²⁰.

El pensamiento basado en la situación estructural de la agricultura como causa del subdesarrollo y la pobreza está en la siguiente afirmación:

“28. El Comité está convencido de que, para lograr un crecimiento económico satisfactorio y bien equilibrado, Chile debe empeñarse en la adopción de vigorosas medidas que corrijan la extrema desigualdad existente en el sistema de tenencia y uso de la tierra”²¹.

Para modificar las estructuras obstruccionistas, se señalan medidas que se encontrarán presentes en el debate de los años siguientes, así como en la legislación que modificaría la Ley N° 15.020 que la Administración Alessandri promulgó ese mismo año 1962, y que sería considerada insuficiente. Así, el Comité señala:

“f) Acelerar el proceso de parcelación de latifundios y radicación de nuevos propietarios a un ritmo mucho mayor de las cuatro o cinco mil familias por año que hoy proyecta el Gobierno, de tal modo que al final de la década prevista en el Programa, se hayan resuelto buena parte de los problemas sociales y económicos de las zonas rurales en Chile”²². Y agregaba que para lograr ese objetivo será necesario:

“i) Expropiar de acuerdo con la facultad constitucional las tierras abandonadas o notoriamente mal cultivadas...” (sugiere 10% al contado, a quince años).

¹⁹ ALIANZA PARA EL PROGRESO. 1962. *Evaluación del Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social de Chile*. Informe Presentado al gobierno de Chile por Comité ad hoc. Comité de los Nueve. Washington, octubre. Fotocopia parcial.

²⁰ *Ibid.* p. 20.

²¹ *Ibid.* p. 20.

²² *Ibid.* pp. 20-30.

- “iii) Extender el sistema de expropiación con pago diferido a toda clase de tierras, en una segunda etapa, a excepción de aquellas de productividad óptima, ...”.
- “v) Concretar los estudios sobre legislación de aguas que modernicen los conceptos sobre la propiedad y el uso de este elemento vital...”.
- “viii) Mejorar las remuneraciones del trabajador agrícola y aumentar los servicios sociales de educación, salud y vivienda para las zonas rurales, ...”.
- “ix) Intensificar los actuales programas de crédito supervisado y asistencia técnica...”.
- “xii) Dar prioridad, en la política de distribución de tierras, a los inquilinos, medieros, aparceros y trabajadores de los fundos que se dividen, ...”.

Muchos observadores interpretaron que la Alianza para el Progreso derivada de la Carta de Punta del Este, significaba un cambio en la mentalidad (o el reemplazo) de los políticos y sectores dirigentes de los distintos países latinoamericanos²³.

Óscar Delgado en su libro sobre la reforma agraria²⁴ recoge del programa del Partido Demócrata Cristiano de Chile la concepción de éste:

“Concebimos la reforma agraria como un proceso de redistribución masiva de la propiedad de la tierra y el agua y una modificación del régimen de su tenencia, en favor directo de quienes la trabajan, acompañados de una política integral de asistencia, educación y estímulo a la población campesina.

“La propiedad y tenencia de la tierra deben pertenecer a quienes personalmente la trabajan. Este es el principio, cómo realizarlo.

“La Democracia Cristiana propicia dos formas o medios para que el campesino sea dueño de la tierra que trabaja: *la propiedad agrícola familiar y la propiedad comunitaria*”²⁵.

Cabe destacar que la idea y perspectiva comunitaria en la reforma agraria había sido planteada ya en 1948 por Jacques Chonchol, en su tesis de grado para obtener el título de Ingeniero Agrónomo en la Universidad de Chile²⁶. Durante la Administración Frei, Jacques Chonchol ocuparía el cargo de Vicepresidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y en la del Presidente Allende el de Ministro de Agricultura.

²³JOSÉ GARRIDO. 1963. *Observaciones sobre Reforma Agraria y la Alianza para el Progreso*. Planteamientos expuestos en las Jornadas de la Alianza para el Progreso, Santiago 27-29 de agosto de 1963. In: *Economía y Finanzas* 27(328): 1820.

²⁴ÓSCAR DELGADO. 1965. *Reformas agrarias en la América Latina. Procesos y perspectivas*. Edición preparada por Óscar Delgado. Fondo de Cultura Económica. México 756 p.

²⁵Ibíd. p. 580.

²⁶J. CHONCHOL. 1948. *Perspectivas comunitarias para una reforma de nuestra actual estructura agraria*. Tesis Ing. Agr. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Agronomía. 250 p.

En 1965, Garrido²⁷, en un Curso Internacional de Reforma Agraria, la definía como:

“... una serie de medidas de política económica tendientes a producir cambios profundos en la estructura de la tenencia de la tierra, y que conlleva a modificaciones importantes en otras instituciones agrarias y que tienen como objetivo final producir el desarrollo económico y social del país”.

Es decir, tiene como base el concepto que un cambio en la tenencia de la tierra es en función de planes nacionales y regionales en estrecha relación con el desarrollo agropecuario, como una parte de la acción en el sector rural, e integrante del desarrollo económico²⁸.

El planteamiento citado era el expresado por la Ley N° 15.020, y, encargando al Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONSEFA), que elaborase el Proyecto Maule Norte y sea el organismo coordinador del Proyecto de Desarrollo de la Cuenca del Maule, en el Programa Chile-California, se intentó aplicar la ley. La estrategia se basó en el supuesto que al regar terrenos de secano, el aumento de la capacidad productiva permitiría entregar tierras a los campesinos en unidades económicas familiares, desarrollo rural y uso múltiple del agua²⁹.

4. PROPIEDAD, FORMAS DE TENENCIA Y REFORMA AGRARIA

El Ing. Agr. Sr. Cristóbal Unterrichter muestra la importancia que para el hombre tiene el tener acceso, en este caso al recurso tierra, y ejercer el dominio sobre algo; más allá del simple tener, existe la necesidad de tener. En efecto, a juicio de Unterrichter³⁰:

“... al contrario de los otros seres vivientes, sólo el hombre puede, por su libre voluntad y raciocinio, cambiar el ambiente que lo rodea, y con esto

²⁷JOSÉ GARRIDO. 1965. *Algunos conceptos sobre Reforma Agraria y Desarrollo Económico y Social*. In: VIII Curso Internacional de Reforma Agraria. Programación y Administración de la Reforma Agraria a nivel de Proyectos. Lima. IICA. pp. AI4-AI-28.

²⁸José Garrido. 1965. *Organización para el Desarrollo Regional*. Basado en un trabajo presentado en el seminario Programación y Administración de la Reforma Agraria. IICA Zona Andina-Proyecto 206 OFA. Maracay, Venezuela. In: *Economía y Finanzas*. Año XXIX N° 339. Pp. 3-6. Enero 1965.

²⁹JOSÉ PISTONO L. et al. 1965. *Proyecto Maule Norte. Estudios Económicos Agrícolas*. Ministerio de Agricultura. CONSEFA. Mimeo. 185 pp.

PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA CHILE-CALIFORNIA. 1964. *Proyecto de Planificación Regional*. Esquema de trabajo y presupuestos de la preparación del plan de desarrollo de la Hoya Hidrográfica del Maule. 1965-1966. s.l. 65 pp.

³⁰C. UNTERRICHTER. 1980. Op. cit. pp. 3 y 4.

influenciar el desarrollo de su propia especie, dentro de un ambiente conservado y en lo posible hasta mejorado".

"Es por esto que el hombre pensador, a diferencia del primitivo, entendió, entre otras cosas, que el ser humano libre precisa para su pleno desarrollo humanístico tener acceso y ejercer dominio sobre parte de los recursos naturales que lo rodean".

Lo expuesto nos lleva a diferenciar, en materia de estudio, dos términos que en general se ocupan como sinónimos; ellos son la propiedad y las formas de tenencia:

"Propiedad se define como: "... el derecho legal sobre recursos", no incluyendo el uso que se haga de ellos. Tenencia, en cambio, "es la relación de hecho existente entre un determinado operador y la tierra sobre la cual opera".

Los sistemas de propiedad y tenencia expresan, en cuanto a tierra se refiere, esa necesidad de tener derechos, que es parte de la naturaleza del hombre. Es por esto que el dueño legal mantiene la propiedad, pero puede ceder la tenencia del bien.

Señaladas estas diferencias, corresponde definir y analizar las distintas formas de tenencia que existieron durante el proceso de Reforma Agraria, de las cuales algunas de ellas se originaron de este proceso y, por lo tanto, hoy no existen; otras son formas que han existido siempre; y, por último, aquellas que fueron producto del proceso y que hoy coexisten junto con las formas tradicionales de tenencia en Chile.

Ocupación. Es la forma de tenencia más primitiva, en la cual el hombre en su afán de actividad, de formar hogar y radicarse, encuentra un terreno baldío o aparentemente sin uso y lo ocupa, ejerciendo su derecho natural; y, las legislaciones más recientes de casi todo el mundo deducen de la ocupación y uso pacífico de terrenos anteriormente no aprovechados, como el derecho legítimo de plena propiedad. No se trata de ocupación cuando existe algún convenio legal, ni tampoco cuando existe violencia u oposición del dueño legal; en el segundo caso se trataría de usurpación³¹.

La mayor desventaja de esta forma reside en la falta de seguridad de tenencia, lo cual frena un buen desarrollo y es una de las causas del interés público por una pronta titulación.

Propietario, o administración directa. Es otra forma de tenencia, en la cual el dueño operador reúne en su persona las funciones de propietario y operador personal de la tierra; se considera que es la forma ideal de tenencia.

³¹El Diccionario de Lengua Española da como acepción de *ocupación*: "4. For. Modo natural y originario de adquirir la propiedad de ciertas cosas que carecen de dueño. p. 935.

USURPACIÓN: 3. For. Delito que se comete apoderándose con violencia o intimidación de inmueble o derecho real ajeno. P. 1316. Ver Decimonovena edición. 1970.

Esta es la forma que mayor seguridad de tenencia le da al operador, quien, en consecuencia, reconoce en su explotación el factor esencial de su destino, su lugar de trabajo y el hogar continuo de los suyos. Sólo a raíz de esta seguridad absoluta de tenencia, el propietario (dueño-operador) estará dispuesto a invertir en ella todo el fruto de su trabajo, y hasta empeñar frutos futuros, acudir al crédito, introducir mejoras, ganado y maquinaria, para producir en la forma más eficiente.

La tenencia en esta forma también fue definida con distintos nombres en las diversas leyes de Reforma Agraria.

Es así como en 1962 la Ley N° 15.020 definió, en su Art. 34, "Propiedad Familiar Agrícola" como el predio rústico constituido por una unidad económica³² que cumpla con los requisitos establecidos en la presente ley". Esta forma de tenencia será indivisible aun en caso de sucesión por causa de muerte".

También, la Ley N° 16.640 de 1967, se preocupó de definir esta forma de tenencia y en su Art. 1°, letras d, e, f y h:

"d) ...Explotación directa es la realizada por una persona natural que trabaja tierras por su cuenta y riesgos y dirige por sí mismo su explotación".

"e) Explotación efectiva es la explotación directa realizada por una persona natural que, además, trabaja de modo habitual en las tierras, constituyéndose este trabajo en su actividad básica".

"f) Explotación personal es la explotación directa realizada por una persona natural, que trabaja de modo continuo en las tierras, constituyendo este trabajo su actividad pasiva, y que realiza dicha explotación con el aporte de su trabajo personal y el de los miembros de su familia que con él conviven, empleando asalariados sólo con carácter ocasional, en número limitado y proporcional a la extensión del predio y a la naturaleza de su aprovechamiento".

"h) Unidad Agrícola Familiar (UAF) es la superficie de tierra que, dada la calidad del suelo, ubicación, topografía, clima, posibilidades de explotación y otras características, en particular la capacidad de uso de los terrenos, y siendo explotada personalmente por el productor, permite al grupo familiar vivir y prosperar merced a su racional aprovechamiento".

Arriendo. Es un contrato entre un propietario y un operador, en el cual el

³²"Unidad Económica: Superficie de tierra necesaria para que dada la calidad de suelo, ubicación, topografía, clima y demás características, trabajada directamente por el parcelero y su familia, permita al grupo familiar vivir y prosperar con el producto de su racional aprovechamiento, sin perjuicio del empleo ocasional de mano de obra extraña a dicho grupo". (Ley N° 15.020, Art. 11 letra b).

primero conserva el derecho legal de su propiedad, pero cede la tenencia al operador.

Esta forma de tenencia se caracteriza por tratar siempre en renta fija y por traspasar todos los riesgos al arrendatario; además, es normalmente de largo plazo.

Mediería. Es una forma de tenencia que se caracteriza por tratar en renta variable, expresada en porcentaje, del resultado, y de repartir riesgos y ganancias entre las partes. No garantiza seguridad de tenencia, ya que es difícil estipular esta forma por mucho tiempo.

Cesión en Pagos de Servicios. Es otra forma de tenencia, en la cual un propietario se asegura determinados servicios contra la entrega a plazo de una extensión de terreno.

Tenencia Colectiva o Comunitaria. Esta forma la usaron desde el comienzo de la vida sedentaria los campesinos de todo el mundo para trabajar superficies adicionales o de difícil administración, como son los bosques, veranadas, lagos y cursos de agua, sin que esto les menoscabe la libertad laboral y autodeterminación en su explotación propiamente tal.

En Chile, también es una forma de tenencia, definida por la Ley N° 16.640, de 1964, que en su Art. 1°, letra r), dice:

“Propiedad Comunitaria es aquella que pertenece en común a todos los que la trabajan personalmente, o a una cooperativa formada por éstos, constituyendo una comunidad humana y económica. Cada miembro contribuye con su esfuerzo personal al trabajo común y participa del producto que se obtenga en función de la naturaleza y aporte del trabajo que realice”.

Esta misma ley, en su Art. 66, definió otra forma de tenencia colectiva o comunitaria que fue el *Asentamiento*:

“*Asentamiento* es la etapa transitoria de la organización social y económica de los campesinos, en la cual se explotan las tierras expropiadas por la Corporación de la Reforma Agraria, durante el período que media entre la toma de posesión material hasta que se las destina en conformidad a la letra h) del Art. 1° de esta ley, constituyendo una Unidad Agrícola Familiar”.

Esta forma de tenencia, transitoria según la ley, se transformó en permanente bajo el nombre de cooperativa, forma que también es colectiva y definida en el Art. 191 de esta ley que estableció bases generales para luego dictar normas especiales sobre cooperativas de Reformas Agrarias, contenidas en el D.F.L. N° 12 del 7 de febrero de 1968, y que dice en sus partes pertinentes:

“Art. 39 ...Cooperativa de Asignatarios es aquella cooperativa de Reforma Agraria constituida por los beneficiarios de ésta que sean asignatarios en propiedad exclusiva y/o en copropiedad”.

“Art. 46 ...Cooperativa Asignataria de Tierras es aquella a la que se le asignan tierras en propiedad sin individualizar en el terreno los derechos de sus miembros cooperados. Esta cooperativa constituye empresa de producción agropecuaria multifamiliar”.

“Art. 61 ...Cooperativa Mixta es aquella cooperativa de reforma agraria a la que se asignan tierras en propiedad y cuyos socios son, además, asignatarios individuales y en copropiedad”.

En 1971, se tomó la decisión de crear en Chile otras formas colectivas de tenencia, en las cuales la propiedad de la tierra era estatal.

Estas formas de tenencia fueron parte de la organización de las unidades de producción; tenían las denominaciones y propósitos que les señaló el Gobierno del Presidente Allende³³:

- a) Centros de Reforma Agraria, CERAS³⁴. En las tierras que van siendo expropiadas se organizan CERAS, con los siguientes propósitos:
- refundir los predios expropiados para obtener grandes unidades productivas, y agrupar a las pequeñas poblaciones de campesinos y sus familias diseminados en cada predio;
 - asegurar a todos los campesinos existentes en los predios al momento de la expropiación, el derecho a permanecer en los mismos y trabajar en la nueva organización;
 - incorporar con iguales derechos a las mujeres;
 - admitir con los mismos derechos que sus padres a todos los hijos mayores de 19 años;
 - proporcionar un nivel de vida superior a los campesinos, mediante una remuneración fijada según normas de trabajo e incrementada con incentivos sobre la producción física;
 - absorber paulatina pero rápidamente la cesantía, gracias al aprovechamiento intensivo de todas las tierras, a la planificación con plena participación campesina, y a la industrialización agropecuaria;
 - ejecutar masivamente policlínicos, escuelas, obras de cultura y recreación, equipamiento y bienestar social, y crear un fondo de Inversión Interna y de Desarrollo comunal.
- b) Centros de Producción³⁵. El Gobierno decidió formar Centros de Producción, de carácter estatal, en los casos de predios expropiados, que constituyeran verdaderas empresas agrícolas de alta tecnología moderna, y tam-

³³CHILE. 1972. *Segundo Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Salvador Allende Gossens*. 21 de mayo. 1.000 p., ver pp. 227-235.

³⁴Ibid. pp. 229-230.

³⁵Ibid. p. 230.

bién cuando los campesinos, por su alta conciencia social y por ser de conveniencia nacional, así lo solicitaren.

- c) **Comités Campesinos**³⁶. Se trataba de una organización transitoria mientras se obtenía una mayor conciencia campesina, previa a la formación de los CERAS. Agrupa a los campesinos, por primera vez en distintos predios, pero bajo una sola organización productiva y social, dirigida por ellos mismos, de modo tal que puedan autoevaluarse en su trabajo. Les permitiría experimentar algunos de los principios que rigen los Centros de Reforma Agraria, y una vez capacitados llegar a constituir formalmente un Centro.

Como podrá suponerse, las formas organizativas causaron un debate público generalizado particularmente por el establecimiento de los CERAS. La controversia surgió no sólo por la interpretación de los artículos 66 y 67 de la Ley N° 16.640 y del Art. 5 del Estatuto Orgánico de CORA que, a juicio del Gobierno, permitía organizar transitoriamente los CERAS, sino porque llevaba implícita la formación de Haciendas Estatales por su forma organizativa³⁷.

5. LATIFUNDIO Y MINIFUNDIO

La Ley N° 15.020 definía latifundio y minifundio.

Latifundio. Para los efectos de expropiación, es un inmueble rústico perteneciente a persona natural, cuyo valor exceda al de veinte unidades económicas (Art. 17).

Minifundio. Predio rústico que no alcanza a constituir una unidad económica (Art. 80).

Pequeño productor agrícola. Persona natural que explota un predio rústico cuyo avalúo fiscal, para los efectos de la constitución territorial, no sea superior a cinco sueldos vitales anuales para empleado particular de la industria y el comercio del Departamento de Santiago. En consecuencia incluye a los minifundistas (Art. 80).

Es una sobre simplificación el considerar a todo pequeño propietario rural como minifundista, sin tener en cuenta el origen del ingreso que le permite subsistir. Por tanto es indispensable distinguir los diversos tipos de pequeños

³⁶Ibíd. p. 230.

³⁷*El Campesino*. 1972. Documento: *Polémica organización de nueva área de reforma agraria*. Los Centros de Reforma Agraria. CIU(1): 8-11.

propietarios y definir cuáles son realmente minifundistas. También es fundamental tener presente la estrecha relación entre minifundistas y marginalidad³⁸.

Se pueden distinguir a lo menos: minifundio ambiental; minifundio encubierto; habitante rural o falso minifundista; y minifundista propiamente tal.

- i) *Minifundios ambientales*. Son aquellas empresas agropecuarias que pueden transformarse en unidades económicas sin necesidad de aumentar su superficie. Un nuevo camino al pueblo vecino (mercado), la instalación de una planta elaboradora o refinadora de productos básicos, la introducción de nuevos cultivos, un canal de riego o un drenaje, un cambio en el ganado, crédito y asistencia técnica, o la formación de cooperativas: cualquiera de estos hechos puede ser suficiente para eliminar el factor limitante y transformar estos minifundios ambientales en unidades económicas.
- ii) *Minifundio encubierto*. Se da en los casos que varios pequeños agricultores explotan una tierra indivisa o en comunidad; el ingreso obtenido por estos agricultores, que constituye su principal medio de vida, es realmente insuficiente. Ejemplos de este tipo son las Comunidades de Coquimbo, las comunidades indígenas, y los llamados "asentamientos" durante el proceso de Reforma Agraria.
- iii) *Habitante rural o falso minifundista*. Pequeño agricultor o agricultor de tiempo parcial cuyo ingreso en su mayor parte no proviene de la agricultura. Ejemplos: profesionales que viven en el sector rural en las llamadas parcelas de agrado, u obreros o empleados de actividades no agrícolas.
- v) *Minifundistas propiamente tales*. Son aquellos agricultores con tierra escasa, y que obtienen la mayor parte de su ingreso de su trabajo en la agricultura, y le es insuficiente como lo sería con una Unidad Económica.

³⁸Un primer intento de tipificar el minifundio puede encontrarse en: JOSÉ GARRIDO. 1964. *Minifundio y Reforma Agraria*. Rev. Economía y Finanzas. Año XXVIII. N° 329. Marzo pp. 9-13. Luego en:

JOSÉ GARRIDO. 1973. *Desarrollo Rural y Minifundios*. ODEPA. Santiago. Se tuvo como base un estudio realizado en CESEC durante 1970. El concepto de marginalidad fue obtenido de DESAL.

DESAL. 1968. *Tenencia de la tierra y Campesinado en Chile*. Santiago. Luego la idea desarrollada en: JOSÉ GARRIDO. 1983. *En torno a la Subsidiariedad*. Trabajo presentado al Simposio "La Organización del Estado y el principio de Subsidiariedad", organizado por CONARA en Viña del Mar. 29/IX/ y 3/XII/1980. In: Revista Desarrollo Rural. Vol. 1, N° 2, pp. 138-182. Santiago.

CAPÍTULO II

El siglo XX y la Caja de Colonización Agrícola

1. INICIOS DEL SIGLO

A COMIENZOS DE ESTE SIGLO, la minería continuaba siendo la principal fuente de riqueza del país. El salitre proporcionaba más del 50% de las entradas ordinarias del presupuesto nacional¹.

Bajo el gobierno de Pedro Montt (1906-1910), se intentó poner término al régimen del papel moneda existente desde 1878; pero el fracaso de la conversión metálica fue uno de los factores más negativos de la historia económica del país. Chile se había acostumbrado a vivir sin impuestos directos, en la confianza de percibir regularmente los derechos de exportación del salitre y de los ingresos de las aduanas, sin considerar que tales entradas no dependían de la actividad económica nacional, sino de la situación política, social y económica del mundo entero.

La Primera Guerra Mundial (1914-1918) originó una creciente demanda de salitre, cobre y productos agrícolas, lo cual elevó el valor del peso. En 1918, al establecerse el armisticio y el cese de las hostilidades, esta situación cambió.

Por otra parte, la invención del salitre sintético trajo como resultado la disminución de la demanda del producto chileno y de las exportaciones, con la consiguiente baja de la moneda².

En 1920, al asumir la presidencia Arturo Alessandri, éste incluyó, entre otras reformas: separación de la Iglesia y el Estado; creación de un sistema de previsión social; implantación de tributación sobre la propiedad agrícola; y estímulos a la sindicalización. Tales reformas no tuvieron respaldo de los sectores terratenientes. Surgió una fuerte oposición al gobierno y en 1924 Alessandri abandonó la presidencia para evitar males mayores, asumiendo una Junta de Gobierno.

En 1925, después del regreso de Alessandri al poder, se promulgó una nueva Constitución, estableciendo los preceptos de la subdivisión de la propiedad.

La Constitución ordena al Gobierno propender a la formación de la Propiedad Agrícola Familiar. Razón por la cual comienza el estudio de la Ley de la

¹En 1904, unos 25.000 obreros trabajaban en el puerto de Iquique, considerado el primer puerto de la zona salitrera.

²El término de la guerra originó también la primera crisis del salitre, que condujo a la paralización de las oficinas y a la cesantía de miles de obreros.

Caja de Colonización Agrícola y las gestiones para la traída de un grupo de colonos bávaros (colonia Peñaflores), con lo cual se da comienzo a un nuevo capítulo histórico.

En cuanto a la subdivisión de la gran propiedad, un editorial del Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura, admitía que "... la propiedad rural es demasiado grande tal como está, para ser convenientemente cultivada... Sólo el 10% de quienes trabajan en el campo son propietarios del suelo; la gran mayoría está compuesta de arrendatarios, inquilinos, peones y vagabundos que no pueden tener un interés inmediato en mejorar la propiedad que no les pertenece... La subdivisión de la propiedad rural envuelve un problema tanto económico como social y del más alto interés...".

En las elecciones de 1927 resultó elegido para la primera magistratura Carlos Ibáñez del Campo; durante su periodo se inició un movimiento reformista en lo social, fundamentado tanto en sus propias ideas como en las del programa de Alessandri, sus objetivos fueron: llevar adelante una vasta acción centrada en la colonización de tierras de dominio estatal; desarrollar las cooperativas agrícolas; establecer un sistema de préstamo a pequeños propietarios rurales; subdividir los latifundios en la zona central, para fundar nuevas colonias; revisar y enmendar los títulos de propiedad en las tierras del sur; y regularizar los derechos de propiedad en las mercedes indígenas.

Para lograr tales objetivos, se promulgó, en 1928, la ley que creó la Caja de Colonización Agrícola, entidad que concentró la acción estatal relacionada con la tenencia de la tierra hasta 1962³.

Los objetivos fundamentales del nuevo organismo fueron: "propender a una mejor distribución de la tierra, colonizando terrenos no incorporados a la producción y dividiendo las grandes extensiones no cultivadas, para organizar incondicionalmente la producción agrícola⁴."

El inicio de la actividad de la Caja de Colonización coincidió, desgraciadamente, con la gran recesión y crisis económica mundial, lo que conspiró en contra de su tarea.

La subdivisión natural de la tierra continuó adelante, apareciendo nuevas pequeñas propiedades, debido, en parte, al rápido crecimiento de la población, a la ausencia de otras posibilidades de trabajo, y a la construcción de caminos de penetración.

En 1938, se crea la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), gran impulsora de la industrialización del país.

³COMITÉ INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA (CIDA). 1966. *Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola*. 2ª ed., Santiago. Talleres Hispano-Suizo, 405 p.

⁴JOAQUÍN LEIVA. *Caja de Colonización Agrícola*. (Conferencia en ESCOLATINA), Santiago. Mimeo., 9 p.

Ese mismo año se da comienzo en el país a los llamados gobiernos radicales que se mantuvieron en el poder hasta 1958. Es un período en el cual, desfinanciada la Caja de Colonización, se evidencian los primeros movimientos en pro de una reforma agraria.

Los análisis del desarrollo agrícola, en general, tienden a encontrar como única causa de los problemas del sector a la estructura de la propiedad y tenencia de la tierra.

Uno de los estudios más importantes sobre el desarrollo agrícola chileno para el presente siglo es el realizado por Marto Ballesteros (1965)⁵. En su estudio examina el desarrollo en la agricultura chilena en el período 1910-1955, describiendo los cursos seguidos por la producción, el uso de los recursos y estimando el mejoramiento o deterioro de la eficiencia productiva.

Señala Ballesteros⁶ que, contra lo que corrientemente se cree, durante el lapso 1911-1920 "la producción total indica un notable incremento, a una tasa de 2,8% anual". En el período 1920-1930 "el resultado es un 3,1% de aumento anual en la producción agropecuaria total". A partir de 1930 "el aumento en la producción pierde aceleración, por lo que, en conjunto, la tasa de aumento sólo alcanza a la mitad de lo que fuera en la década 1920-1930".

Una relación corrientemente utilizada es la producción agropecuaria por habitante. Sobre este aspecto, los índices señalan que a partir de 1935 la población creció más rápidamente que la producción agropecuaria, por lo que se observan tasas negativas (Cuadro 1).

CUADRO II - 1

*Tasas compuestas anuales de aumento o disminución
en la producción por habitante*

Período	Tasas (en %)
1911 - 1920	1,4
1920 - 1930	1,5
1930 - 1935	0,1
1935 - 1945	- 0,3
1945 - 1954	- 0,5

FUENTE: Ballesteros (1965). (1; p. 15)

⁵Además, es interesante consultar el trabajo de Marto Ballesteros y Tom E. Davis *The Growth of Output and Employment in Basic Sectors of the Chilean Economy 1908-1957. Economic Development and Cultural Change*. Vol. II, N° 2, Parte I, 1963.

⁶MARTO BALLESTEROS, 1965. *Desarrollo agrícola chileno 1910-1955*. Cuadernos de Economía. 2.(5) Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Con respecto a la evolución de la eficiencia productiva estimada por la relación insumo-producto, se tienen las siguientes conclusiones de Ballesteros⁷:

- “1. Durante el período 1910-1912 a 1928-1932, la productividad del sector agrícola chileno aumentó a un ritmo considerable y sostenido, de aproximadamente 1,5% anual”.
- “2. Se observa una brusca interrupción del proceso de mejora durante la primera mitad de los años 30, en que no sólo cesa el aumento de la eficiencia, sino que parece haber tenido lugar una pequeña baja en la productividad agrícola”.
- “3. El proceso de mejora en la eficiencia del sector agrícola se reanuda a partir de la segunda mitad de la década de los treinta y continúa en forma sostenida y pareja hasta el fin del período estudiado. Las tasas de aumento en la productividad son, sin embargo, considerablemente más bajas (aproximadamente la tercera parte) de lo que fueron en el período inicial 1910-1912 a 1928-1932”.

Ballesteros hace una comparación con otros estudios, analizando la agricultura de Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile (Cuadro 2), haciendo la salvedad que las magnitudes absolutas de las tasas de los distintos países no son estrictamente comparables; pero sí, señala, es interesante analizar las tendencias, y entonces llega a las siguientes conclusiones⁸:

“Examinemos en algún detalle las cifras correspondientes a Argentina, Chile y los Estados Unidos que cubren aproximadamente el mismo lapso. Llamen la atención las tasas para los años 1910 a 1920: tanto la de Argentina como la de Chile denotan considerables aumentos en productividad, en tanto que la de Estados Unidos tiene signo negativo. Durante la década siguiente, los tres países muestran tasas positivas y de notable magnitud, pero el progreso alcanzado por la agricultura estadounidense durante esta década es considerablemente menor que el de la Argentina y, a lo sumo, comparable al de Chile. En resumen, parece ser que desde 1910 hasta 1930 los aumentos en la eficiencia productiva de las agriculturas argentina y chilena superaron considerablemente los de la norteamericana.

“El Cuadro cambia a partir de 1930. La agricultura chilena pierde terreno visiblemente durante los primeros años, en tanto que en la Argentina y los Estados Unidos se registran avances de cuantía parecida y, especialmente en Argentina, muy inferiores a los de la década 1920-1930.

“En los últimos años de la década de los 30 comienza el fenomenal ascenso

⁷Ibid., p. 14.

⁸Ibid., pp. 22-23.

CUADRO II - 2

Evolución de la eficiencia agrícola en varios países

País y periodo	Tasa anual de aumento o disminución en los índices de producción por unidad de insumos. (Porcentaje).
BRASIL	
1925-29 a 1935-39	1,9
1935-39 a 1945-49	0,0
1944-46 a 1953-55	1,4
ARGENTINA	
1908 a 1920	0,8
1920 a 1930	2,7
1930 a 1940	0,6
1940 a 1952	-0,5
CHILE	
1911 a 1920	1,4
1920 a 1930	1,6
1930 a 1935	-0,2
1935 a 1945	0,5
1945 a 1954	0,4
ESTADOS UNIDOS	
1909 a 1919	-0,3
1919 a 1929	1,2
1929 a 1937	0,8
1937 a 1948	2,7
1948 a 1957	3,7

FUENTES: Brasil. 1925-29 a 1945-49: Moore: *Recent Development in Brazilian Agriculture*, op. cit., p. 345.

1944-46 a 1953-55: C.R. Wharton, Jr., citado por A.G. Frank. *General Productivity in Soviet Agriculture and Industry: The Ukraine, 1928-55* Journal of Political Economy, december 1958, p. 510.

Argentina: Marto Ballesteros, op. cit.

Estados Unidos: John W. Kendrick, *Productivity Trends in Agriculture and Industry*, Journal of Farm Economics, december 1958, p. 1.560. El estudio sobre México no se ha incluido aquí dado el relativamente reducido período que cubre (1925-29 a 1945-49).

Elaborado por Marto Ballesteros op. cit. p. 25.

de la productividad agrícola de los Estados Unidos. De 1937 a 1948 la tasa de crecimiento es de 2,7 por ciento anual, igual a la observada en Argentina de 1920 a 1930. De 1948 a 1957 la tasa de aumento es un tercio mayor aún que la anterior, alcanzando una magnitud que no ha logrado ninguno de los tres países estudiados. Desde 1935 hasta 1954 la agricultura chilena muestra adelantos considerables, pero sin alcanzar nunca las tasas de mejora logradas entre 1911 y 1930. La agricultura argentina queda claramente en la posición más desfavorable; en 1940 entra en un prolongado período de regresión que, esperamos, haya sido superado ya o lo sea en breve. De las cifras estudiadas se deriva, pues, la conclusión de que a partir de la década de 1930 es la agricultura de los Estados Unidos la que marcha a la vanguardia de los progresos técnicos.

“Por qué, cabe preguntarse, dejaron las agriculturas de Argentina y Chile, de progresar o de hacerlo a tasas tan elevadas como las que anteriormente experimentaron. No puede alegarse que el caudal de innovaciones y mejoras se agotó; el desarrollo observado en los Estados Unidos demuestra elocuentemente lo contrario”⁹.

“Circunstancias institucionales, tales como la ‘actitud de los agricultores frente al progreso técnico’, se presentan frecuentemente como explicación del retraso de la agricultura de ciertos países. En ello, sin duda, puede haber una buena dosis de verdad. Sin embargo, el hecho es que desde 1910 hasta 1930 esta actitud, presumiblemente adversa, no se manifestó: la técnica agrícola progresó en Chile y Argentina a un ritmo más rápido que en los Estados Unidos”¹⁰.

“Podemos plantear dos hipótesis preliminares para explicar estos sucesos. En primer lugar, es posible que, a partir de la Gran Depresión, las relaciones de precios de productos e insumos hayan tomado en Argentina y Chile un curso desfavorable para el progreso técnico. Tanto Chile como Argentina son aún ‘importadores’ de adelantos técnicos. Dadas las numerosas intervenciones en la política comercial, es concebible que el precio de estos adelantos o innovaciones haya sido (arbitrariamente) elevado a niveles tales que su adopción no sea remunerativa”¹¹.

“En segundo lugar, el retraso observado puede deberse a la naturaleza misma de las innovaciones o mejoras técnicas que produjeron el rápido crecimiento de la productividad agrícola de los Estados Unidos. Es decir, suponiendo siempre que Chile y Argentina han importado estos adelantos en el pasado, es posible que una de las razones por las cuales su productividad agrícola creció

⁹Ibíd., p. 24.

¹⁰Ibíd., p. 25.

¹¹Se ha observado que la segadora-trilladora (“combine”) fue adoptada en Argentina más rápidamente que en los Estados Unidos, su país de origen (cit. por Ballesteros, p. 25).

a tasas reducidas a partir de la década de 1930 provenga de que las innovaciones que desde ese entonces fueron descubiertas e introducidas en los Estados Unidos no se prestaban para ser, inmediatamente y sin alteraciones, trasplantadas a otros países. Tal es, sin duda, el caso de los maíces híbridos, que tan considerablemente aumentaron los rendimientos de esta cosecha en los Estados Unidos y que facilitaron, mediante una mayor "estandarización" de la planta, la introducción de la máquina cosechadora de maíz".

En el criterio de Ballesteros, ambos factores (relaciones de precios y naturaleza de algunas innovaciones) actuaron conjuntamente y su impacto sobre la evolución de la productividad observada fue considerable. Futuros estudios pueden establecer la validez o error de estas afirmaciones¹².

2. LABOR DE LA CAJA

2.1 *Período 1929-1935*

A raíz de los preceptos de la Constitución de 1925 se creó, durante el gobierno de Carlos Ibáñez, la Caja de Colonización Agrícola, con el propósito de cumplir los objetivos planteados en el programa presidencial sobre política agraria.

Algunos de estos objetivos eran —como ya se dijo— llevar adelante una vasta acción centrada en la colonización de tierras de dominio estatal y particular; fomentar una clase media campesina mediante un sistema de entrega de tierras y de préstamos a pequeños propietarios rurales; subdividir latifundios en la zona Central, para fundar nuevas colonias; revisar y enmendar los títulos de propiedad en las tierras del sur.

Esta Caja se creó, entonces, como la institución encargada de aplicar el plan colonizador de la Ley de Colonización Agrícola. Ley aprobada por el Congreso Nacional el 10 de diciembre de 1928, con el N° 4.496. Dice en su Art. 1: "Créase una institución denominada Caja de Colonización Agrícola, con personalidad jurídica y domicilio en la ciudad de Santiago, encargada de formar, dirigir y administrar colonias destinadas a organizar e intensificar la producción, propender a la subdivisión de la propiedad agrícola y fomentar la colonización con campesinos nacionales y extranjeros".

Antes de pasar a explicar y describir la labor de la Caja, se creyó necesario citar la "Constitución de 1925" por tener estrecha relación con esta materia. En su Art. 10, N° 14, consagra el principio de que... "el Estado" propenderá a la

¹²Un intento de análisis histórico-económico de la evolución de la agricultura y sector rural chileno en este siglo se puede encontrar en Garrido Rojas, José, 1981. La Agricultura Chilena 1920-1973. Desarrollo Rural. 1(1): 79-95. Univ. de Chile, Fac. de Ciencias Agr., Vet. y For., Depto. Desarrollo Rural, Santiago.

conveniente división de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar”¹³.

A partir de esta Constitución, por D.L. N° 601 de octubre de 1925, se creó la “Dirección General de Tierras, Colonización e Inmigración”, organismo facultado para conceder título definitivo a todo colono que hubiera entrado en posesión de su tierra antes del 1° de enero de 1921.

Luego, en 1928, una vez creada la Caja de Colonización Agrícola a través de la Ley N° 4.496, se dictaron otras dos leyes:

- la N° 4.771, de 9 de enero de 1930, que facultaba a la Caja para emitir bonos de colonización; y
- la N° 4.963, de 23 de febrero de 1931, en la cual se autorizó al Presidente de la República para transferir a la Caja, terrenos fiscales, cualquiera que fuese su ubicación dentro del territorio nacional¹⁴.

Ese mismo año, 1931, se dictó el D.L. N° 236 que contribuyó a la división y colonización de las grandes propiedades.

Luego, la Ley N° 5.604, de 5 de febrero de 1935, modificó la Ley N° 4.496 de 1928 que había creado la Caja de Colonización Agrícola.

Hasta este año la Caja desarrolló solamente el sistema de Parcelación de Colonias, a pesar de tener facultades para formar también colonias de tipo colectivo. Dicho sistema era lento, engorroso y caro; sólo se ubicó un promedio de poco más de 100 colonos por año.

Hasta este período, la Caja dejó al margen de los beneficios de la Ley al campesino pobre del ambiente rural chileno, por carecer éste de recursos para cancelar la cuota inicial requerida para tener acceso a la propiedad, frustrando deseos de ascenso en el orden económico-social campesino.

La Caja de Colonización había sido dotada, en sus inicios, de los medios económicos necesarios para el desarrollo de su función. Pero hacia fines de 1939 todo estaba invertido y los colonos pagaban a 25 años plazo en pesos devaluados. La práctica hizo modificar la facultad de adquisición de tierras haciendo uso de la expropiación, debido a que en la mayoría de los casos no se llegaba a un acuerdo con el propietario sobre el precio, por ser muy baja la oferta de compra por parte de la Caja. La expropiación se hizo de acuerdo con el dueño, ello con el propósito de obtener ventajas tributarias y sanear el título.

También, hacia 1935, se demostraron los inconvenientes de señalar a

¹³En esta disposición se fundó toda la legislación sobre colonización que se haya dictado con posterioridad a 1925.

¹⁴Esta Ley amplía la disposición del Art. 36 y 37 de la Ley N° 4.496, que autorizaba tales transferencias únicamente cuando se trataba de predios situados al sur de Biobío y, en casos determinados, de Coquimbo al norte.

priori la cabida de las parcelas. Se concluyó que la superficie de las parcelas, en las distintas regiones, es la que asegura a cada colono y su familia la renta vital.

Otro aspecto de este período fue la formación de "Colonias Escuelas", destinadas a preparar, seleccionar y especializar a futuros colonos y parceleros; las cuales, sin embargo, constituyeron un fracaso, comprobándose que las técnicas empleadas para un fundo son muy distintas a las que se deben emplear en la atención de una parcela.

2.2 Período 1935-1962

A partir de 1935, con el cambio de Ley (N° 5.604), la labor de la Caja no tuvo mayores alteraciones, con excepción de algunos Decretos-ley que ayudaron, en ciertos puntos específicos, a realizar una acción más expedita.

En 1937 se dictó el D.L. 311 de Colonización de Aisen que apoyó la acción del D.L. 236 de 1931, respecto a la división y colonización de las grandes propiedades.

Luego, el D.F.L N° 65, de 1960, autorizó al Presidente de la República para otorgar títulos gratuitos sobre tierras fiscales rurales en las provincias de Biobío, Malleco, Cautín, Valdivia, Osorno, Llanquihue y Chiloé Insular¹⁵.

También en 1960, avanzando hacia la ya prevista Ley de Reforma Agraria, se dicta el D.F.L. N° 76, de 1960, nueva Ley Orgánica de la Caja de Colonización Agrícola. Se reparan los dos mayores defectos de la Caja de Colonización: se hacen reajustables los saldos insolutos, y se idea un sistema impersonal y justo de selección de los colonos. Para hacer operar y aplicar estas disposiciones, se dictó el D.S. 260 de 1960, acerca de las tierras magallánicas, que fija normas definitivas respecto del racional aprovechamiento de los terrenos fiscales y semifiscales existentes en el país¹⁶.

El Art. 2° de esta ley establece que:

"... la Caja de Colonización Agrícola es el único organismo oficial que podrá formar, dirigir y administrar colonias agrícolas. Ninguna repartición fiscal o semifiscal podrá hacerlo, sino por intermedio de la Caja de Colonización Agrícola y bajo las normas que establecen las leyes que rigen a esta Institución. La Caja está dentro del Ministerio de Tierras y Colonización, pero una vez aprobada la Ley de Reforma Agraria pasará a depender del Ministerio de Agricultura".

También este D.F.L le otorgó atribuciones a la Caja para que efectuara, por encargo de terceros, la parcelación, loteamiento o colonización de predios

¹⁵J. ESTAY, 1962. *Colonización en Chile*. Caja de Colonización Agrícola. Trabajo N° 4, 23 pp.

¹⁶*El Campesino*, 1960. *Definiciones de la Nueva Ley de Colonización Agrícola*. SNA, XCH (3): 35, Santiago.

CUADRO II-3

Resumen anual de predios aduquiridos (1929-1964)

I. PREDIOS ADQUIRIDOS POR LA CAA DE COLONIZACIÓN (1929-1962)

Año	ADQUIRIDOS A PARTICULARES			ADQUIRIDOS A INSTITUCIONES FISCALES			TOTALES ADQUISICIONES					
	N°	Superficie en hectáreas		N°	Superficie en hectáreas		N°	Superficie en hectáreas				
		Riego	Secano		Total	Riego		Secano	Total	Riego	Secano	Total
1929	5	1.078,9	16.561,8	17.640,7	1	—	8.311,1	8.311,1	6	1.078,9	24.872,9	25.951,8
1930	7	4.157,4	1.893,5	6.050,9	—	—	—	—	7	4.157,4	1.893,5	6.050,9
1931	2	313,8	—	313,8	1	—	100.000,0	100.000,0	3	313,8	100.000,0	100.313,8
1932	—	—	—	—	1	—	7.500,0	7.500,0	1	—	7.500,0	7.500,0
1933	3	1.873,6	9.321,9	11.195,5	2	850,4	13.237,4	14.087,4	5	2.724,0	22.558,9	25.282,9
1934	6	2.138,1	28.499,7	30.637,8	—	—	—	—	6	2.138,1	28.499,7	30.637,8
1935	3	679,6	9.745,0	10.424,6	—	—	—	—	3	679,6	9.745,0	10.424,6
1936	22	2.316,4	126.936,0	129.252,4	1	—	400.000,0	400.000,0	23	2.316,4	526.936,0	529.252,4
1937	7	4.338,9	15.192,0	19.530,9	—	—	—	—	7	4.338,9	15.192,0	19.530,9
1938	6	2.377,2	12.608,8	14.986,0	—	—	—	—	6	2.377,2	12.608,8	14.986,0
1939	17	8.366,8	41.401,5	49.768,3	—	—	—	—	17	8.366,8	41.401,5	49.768,3
1940	8	5.116,5	62.849,0	67.965,5	—	—	—	—	8	5.116,5	62.849,0	67.965,5
1941	1	3.300,0	5.410,5	8.710,5	1	—	6.784,3	6.784,3	2	3.300,0	12.194,8	15.494,8
1942	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1943	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1944	1	330,0	—	330,0	1	—	4.000,0	4.000,0	2	330,0	4.000,0	4.330,0
1945	1	1.441,6	202,2	1.643,8	—	—	—	—	1	1.441,6	202,2	1.643,8
1946	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1947-51	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1952	1	246,7	156,8	403,5	3	3.207,5	1.387,2	4.594,7	4	3.454,2	1.544,0	4.998,2
1953	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1954	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1955	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1956	2	30,3	2.488,8	2.519,1	2	—	27.872,0	27.872,0	4	30,3	30.360,8	30.391,1
1957	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1958	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1959	—	—	—	—	5	—	540.902,0	540.902,0	5	—	540.902,0	540.902,0
1960	—	—	—	—	6	2.003,2	15.030,6	17.033,8	6	2.003,2	15.030,6	17.033,8
1961	10	2.276,4	5.439,2	7.715,6	5	8.465,5	50.580,7	59.046,2	15	10.741,9	56.019,9	66.761,8
1962	3	2.305,1	534,0	2.839,1	8	2.071,6	6.141,6	8.213,2	11	4.376,7	6.675,6	11.052,3
TO-TALES	105	42.687,3	339.240,7	381.928,0	37	16.598,2	1.181.746,5	1.198.344,7	142	59.285,5	1.520.987,2	1.580.272,7

II. PREDIOS ADQUIRIDOS POR LA CORPORACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA

1963	21	3.859,7	17.454,2	21.313,9	—	—	—	—	21	3.859,7	17.454,2	21.313,9
TO-TALES	21	3.859,7	17.454,2	21.313,9	—	—	—	—	21	3.859,7	17.454,2	21.313,9

apropiados para estos fines. Además, a solicitud de 10 o más agricultores de una misma localidad, dueños de minifundios, podrá intervenir para formar unidades económicas¹⁷.

3. ADQUISICIÓN DE TIERRAS

La Caja de Colonización Agrícola, basándose en el Título II, Art. 11 de la Ley de Colonización Agrícola, cumplió la labor de adquirir tierras con el propósito de formar colonias, objetivo fundamental de la Caja.

Esta acción se dividió en la adquisición a particulares, que representó el 24,2% del total de tierras adquiridas durante el período 1929-1962, y la adquisición a instituciones fiscales, especialmente en el período 1958-1962, que representó el 75,8% del total de esas tierras (véase Cuadro 3). Es obvio que la política del período fue la de privatizar predios de origen fiscal antes que adquirir tierras a particulares.

Es importante mencionar que las adquisiciones a particulares como a instituciones fiscales fueron tanto de riego como de secano; siendo en el caso fiscal, las hectáreas de secano las que aportaron un 77,7% del total de esas tierras. Considerando ambas fuentes, el secano representó el 96,2% de las adquisiciones de la Caja de Colonización.

En el caso de los predios particulares, las adquisiciones se concentraron en los primeros 12 años de labor de la Caja, pero también aquí fue mayor la proporción de tierras de secano, representando un 22,3% del total de secano adquirido en el período.

Con respecto al número de predios adquiridos, en el caso de particulares fueron 105 en todo el período (1929-1962), lo que da un promedio de 2.637,4 hectáreas por predio adquirido. Respecto de los fiscales, fueron 37 predios adquiridos en el período, lo que representa un promedio de 32.387,6 hectáreas por predio.

4. FORMACIÓN DE COLONIAS Y ASIGNACIONES

Una vez adquiridas las tierras por la Caja de Colonización Agrícola, ésta debió formar parcelas y asignarlas conformando las llamadas colonias, para así cumplir con su objetivo planteado en el Art. 1º de la Ley de Colonización Agrícola.

¹⁷Título II, Art. 11: *para la formación de las colonias o centros organizados de la producción, la Caja adquirirá en propuesta pública o en su defecto en compra directa, los terrenos que se requieran, los que deberán ser aptos para la agricultura de riego o de secano.*

La Caja, al finalizar su labor como institución (1962), había formado 121 colonias, ocupando 1.001.556,5 hectáreas de terrenos adquiridos, en los cuales asignó 1.050 parcelas, que representan el 63,9% de las tierras adquiridas.

Entre 1935 y 1950 formó el 54,5% de las colonias, lo que implicó el 64,7% del total de las parcelas asignadas (véase Cuadro 4).

En el período 1959-1962 se asignaron 578.775,5 hectáreas, equivalentes al 57,3% de toda la superficie entregada en parcelas, huertos familiares, lotes, servicios y servicios comunes (Cuadro 4).

Ahora bien, es en el período 1959-1964, es decir, la administración Ales-

CUADRO II-4

Colonias, parcelas y hectáreas de riego y secano asignadas (1929-1962)

Año Asignac.	Nº Colonias	Nº Parcelas	Riego (hectáreas)	Secano (hectáreas)	Total (hectáreas)
1929	1	44	463,9	—	463,9
1930	2	119	177,5	16.561,8	16.739,3
1931	9	234	4.517,9	1.316,5	5.834,4
1932	3	99	390,8	23.228,0	23.618,8
1934	2	83	907,5	8.647,8	9.555,3
1935	8	198	2.220,1	32.256,4	34.476,5
1936	11	256	2.301,4	53.713,4	56.014,8
1938	3	99	1.104,6	3.460,6	4.565,2
1939	2	54	441,4	—	441,4
1940	4	102	976,4	4.170,6	5.147,0
1941	9	525	6.825,7	59.891,9	66.717,6
1942	5	182	472,5	20.932,6	21.405,1
1943	3	291	4.781,0	10.313,5	15.094,5
1944	3	169	1.029,9	22.325,5	23.355,4
1945	6	300	3.685,7	31.352,3	35.038,0
1946	2	23	—	6.788,7	6.788,7
1947	1	66	873,0	2.064,7	2.937,7
1950	1	20	570,7	—	570,7
1951	2	136	2.107,9	325,9	2.433,8
1955	3	91	246,7	33.406,8	33.653,5
1956	1	41	309,3	—	309,3
1957	4	130	1.022,1	32.646,6	33.668,7
1958	1	22	—	2.488,8	2.488,8
1959	1	6	77,5	1.032,7	1.110,2
1960	6	47	—	207.034,0	207.034,0
1961	13	219	2.592,7	352.804,1	355.396,8
1962	7	155	1.561,4	13.673,1	15.234,5
TOTAL	121	1.050	44.115,4	966.420,3	1.010.535,7

FUENTE: Elaborado por Soledad Valdés, sobre la base de datos de CORA.

sandri, cuando el concepto de Reforma Agraria comenzó a aplicarse, período en el cual —y tras varias enmiendas a la ley de la Caja de Colonización Agrícola (D.F.L. N^{os} 76, 49 y otros)— se dictó la Ley N^o 15.020 que transformó a esta Institución en Corporación de la Reforma Agraria (CORA). Así se aumentó considerablemente el ritmo de proporcionar al campesinado acceso a la propiedad de la tierra.

De acuerdo con el Cuadro 5, obtenido de una publicación de CORA de 1968¹⁸, en el período 1959 y fines de 1964, la acción gubernativa alcanzó 835.118,5 hectáreas. En la página 26 del mismo informe se establece que a comienzos de 1965 la CORA tenía a su disposición un saldo de 141.862 hectáreas, o sea, una cifra muy cercana al total del listado detallado de fundos adquiridos por CORA entre 1959 y 1964, que se presenta en el Apéndice "Predios Adquiridos por la Caja de Colonización Agrícola y CORA entre 1959 y 1964"¹⁹.

5. ACCIÓN INDIRECTA

La Caja, con la intención de cumplir uno de sus objetivos básicos de "fomentar la colonización con campesinos nacionales y extranjeros", mantuvo contacto

CUADRO II-5
*Asignaciones de colonización agrícola y Corporación
de la Reforma Agraria (1929-1964)*

Períodos	Superficie			Número de familias beneficiarias
	RIEGO	SECANO	TOTAL	
1920-1932	5.538,75	41.106,30	46.645,05	455
1933-1938	10.991,45	124.061,99	135.053,44	986
1939-1941	8.234,47	64.062,48	72.305,95	666
1942-1946	12.843,06	86.916,32	99.759,38	1.022
1947-1952	4.095,10	2.064,70	6.159,80	226
1953-1958	1.578,10	88.542,20	70.120,30	287
1959-1964	18.297,24	816.821,32	835.118,56	1.159
TOTAL 1929-1964	61.587,17	1.208.575,31	1.266.162,48	4.801

FUENTE: CORA. 1968. Cuatro años de Reforma Agraria, p. 32.

¹⁸CORA, 1968. *Cuatro Años de Reforma Agraria*. Número 35.746.

¹⁹Estudio realizado por Cristóbal Unterrichter y Samuel Irrarrázaval presentado en nota CHI/76/006 (157) del 22 de mayo de 1979, enviado por Cristóbal Unterrichter al Ministro de Agricultura Alfonso Márquez de la Plata Y.

con el Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas, organismo encargado de ubicar a los afectados por la Segunda Guerra Mundial.

“Es así como el Presidente González Videla, ansioso de transformar durante su gobierno, por lo menos a su provincia natal, logró el envío de una misión técnica italiana del ICLE (Colonizzazione Italiana nel Cile), la cual elaboró unos estudios bastante interesantes y logró la firma de un convenio con CORFO que dio origen a una sociedad Chilena-Italiana de Colonización (CITAL), dotada de suficientes fondos para abarcar proyectos de cierta envergadura”²⁰.

El primer proyecto se llevó a efecto en 1951, en las dunas entre Coquimbo y La Serena, a ambos lados de la carretera. Se instalaron 30 familias de campesinos italianos, con la intervención y garantías de la región autónoma del Trentino. A raíz de esas garantías y un convenio con la Caja de Colonización Agrícola de Chile, fue posible entregar a esas familias parcelas y unidades familiares, bien concebidas, regadas, cercadas, con casa y galpón, y participación en la cooperativa de la Caja de Colonización Agrícola en La Serena (al final con casi 500 socios); es decir, en conjunto, eran condiciones muy favorables, con pleno éxito hasta 1956²¹.

Entre 1956 y 1958, se hizo una renegociación de deudas, y los colonos compraron parcelas de colonos alemanes y chilenos para sus hijos, y realizaron sus primeros viajes de vacaciones a Italia²².

Debido al éxito de esa colonia, que se llamó Vega Sur, CITAL compró tres haciendas cerca de La Serena, sin intervención directa de la Caja de Colonización, por lo que tuvo que demostrar ante el parlamento italiano la factibilidad de poder colocar un gran número de familias en ese terreno. Este hecho implicó un diseño de parcelas pequeñas que sólo contaron con cuatro a cinco hectáreas de tierra arenosa y pobre. Por otra parte, las familias enviadas provenían de regiones muy distintas de Italia, todo lo cual, naturalmente, dio un resultado absolutamente opuesto al caso de Vega Sur.

En 1960, frente a la imposibilidad de encontrar colonos italianos, al cambio de política agraria nacional de colonización a reforma agraria y a la deficiente gestión económica de CITAL, los accionistas mayoritarios, o sea, CORFO-ICLE, decidieron la disolución de CITAL²³.

Paralelamente con las gestiones de la traída del primer grupo italiano, el gobierno de González Videla gestionó la venida de colonos alemanes; lo cual se concretó con el envío de un primer contingente de 40 familias destinadas a la

²⁰CRISTÓBAL UNTERRICHTER, 1982. *La colonización europea en Chile después de la II Guerra Mundial*, Informe 144/82. 6 p. (Mimeo).

²¹Ibid.

²²Ibid.

²³Ibid.

Colonia Vega Norte y Pampa Alta de la Caja de Colonización de La Serena, todo ello, a cambio de un mejoramiento de las relaciones diplomáticas con la joven República Federal. Este contingente llegó a los pocos días de cambio de gobierno (4 de noviembre de 1952), y como las parcelas lecheras eran todavía dunas y lagunas salobres, los colonos tuvieron que ser instalados en una población minera, donde quedaron, al igual que en un campo de refugiados en Alemania, en condiciones muy precarias²⁴.

El problema no se solucionó, y el caso fue llevado hasta el parlamento germano, lo cual condujo a disolver la DEGESA (Compañía Alemana de Colonización en el Extranjero) de alcance mundial. No se puede pensar, por lo tanto, en una Compañía chileno-alemana (organismo parecido a la CITAL); y tras varias otras misiones alemanas hubo que devolver alrededor de 100 personas a Alemania, y renegociar las deudas y condiciones generales del grupo restante²⁵.

Más contundente que esta colonización oficial fue, sin embargo, en el mismo tiempo, el movimiento espontáneo.

La inmigración centro-europea de la preguerra se había condicionado a una radicación al sur del Biobío, lo que permitió recibir por parte de amigos y parientes, la creciente emigración alemana de los comienzos de 1947, originada desde los campos de refugiados en la postguerra. "Se estimó en 5.000 a 10.000 las personas que, por contar con familiares o amigos en Chile, reforzaron en estas condiciones la colonización rural antigua de habla alemana y, en algo, la croata-dálmata de los extremos sur y norte del país"²⁶.

"A este movimiento se sumó, entre los años 1945 y 1950 (postguerra) la UNRA (United Nations Refugee Agency), que ubicaba desplazados por la guerra, excluyéndose explícitamente a la gente de habla alemana, y que colocó en los medios urbanos de Chile alrededor de 1.500 a 2.000 personas de todas las nacionalidades, las cuales, sin embargo, pasado sus dos años de cuarentena de seguridad, siguieron en su mayoría hacia Estados Unidos"²⁷.

También, las diferentes iglesias abrieron agencias para traer colonos. Así, la Comisión Internacional Católica de Migraciones, entre 1952 y 1956 trajo 3.000 personas, de las cuales la mitad se instaló en el interior del país. El resto de las iglesias trajeron, en conjunto, unas 1.500 a 2.000 personas, casi exclusivamente al sector urbano.

En la década de 1950, hubo varias tentativas de reactivar la colonización en Chile, produciéndose en esa época la última inmigración de un grupo organi-

²⁴Ibid.

²⁵Ibid.

²⁶Ibid., p. 5.

²⁷Ibid., p. 5.

zado a nuestro país. Este grupo fue de refugiados alemanes, que tras un duro trabajo comunitario formó los fondos necesarios para costearse a solas su traslado a Chile, ellos eran alrededor de 300 personas que adquirieron una abandonada hijuela de la ex Colonia Italiana San Manuel, cerca de Parral, donde hoy están instalados.

6. LABOR SOCIAL

La Caja se preocupó de realizar un plan de bienestar. El plan trató que el agricultor, y especialmente el campesino, reconociera su propia capacidad para adquirir mejores condiciones de vida y trabajo, incorporándose de esa forma a la fuerza efectiva de la vida nacional. El proyecto abarcó desde la organización obligatoria en cooperativas, divulgación de principios alimentarios y salubridad racional, hasta extensión del perfeccionamiento de técnicas agrícolas, ganaderas e industriales²⁸.

También fue de mucho interés para esta Caja la organización de la familia, la implantación de medidas de previsión y ahorro, el fomento de las actividades deportivas y, en general, una labor de penetración cultural rápida y efectiva.

7. CONCLUSIONES

El Art. 3º de la Ley N° 4.496 de la Caja de Colonización hace referencia al capital con que empezó a trabajar la Caja; tal presupuesto no tuvo financiamiento permanente y progresivo, en la práctica se produjeron etapas de empeoramiento y etapas de resurgimiento²⁹.

Por esta causa, si se analizan los hechos en concordancia con las posibilidades reales de financiamiento, es justo destacar, por parte de la Caja, una labor positiva y provechosa para el país.

Cada colonia constituyó una experiencia particular y de mucho valor, ya que de ellas nacieron nuevas orientaciones y nuevas fuerzas que la Caja encauzó con muchos años de anticipación, y que luego se manifestaron a través de la Reforma Agraria.

La Caja de Colonización Agrícola en su labor de "más de 34 años, a pesar de todas las dificultades de todo orden, críticas y descontentos, ha propendido a una más justa distribución, un mejor aprovechamiento y la incorporación de extensas áreas consideradas no aptas para la agricultura"³⁰.

²⁸J. ESTAY. 1962, op. cit.

²⁹Ibid.

³⁰Ibid., p. 22.

CAPÍTULO III

La tenencia de la tierra en 1958 y 1964

1. SITUACIÓN GENERAL DE LA PROPIEDAD Y TENENCIA DE LA TIERRA EN CHILE A ENERO DE 1958

PARA MOSTRAR la distribución de la tierra en el período 1958-1960, se usa corrientemente como base el III Censo Nacional Agrícola Ganadero de 1955 realizado por la Dirección de Estadísticas, a pesar de sus deficiencias, porque fue el utilizado por el CIDA para un análisis interpretativo de la Agricultura Chilena, el cual, a su vez, sirvió de base para la Reforma Agraria tras su publicación (véanse Cuadros 1 y 2).

CUADRO III-1
Uso de la tierra en Chile, según censo 1955

Superficie	CENSADA				Total	No Censada	Total Superficie Territorial
	Agrícola		Estéril	Total			
	Arable	No arable					
Hectáreas	5.543.380	16.093.679	21.637.059	6.075.247	27.712.306	46.464.394	74.176.700
% sobre sup. censada	20,0	58,1	78,1	21,9	100,0	—	—
% sobre sup. territorial	7,5	21,7	29,2	8,2	37,4	62,6	100,0

FUENTE: (Chile, Servicio Nacional de Estadística y Censo). Elaborado por Soledad Valdés sobre base de los datos del III Censo Nacional Agrícola Ganadero, 1955.

Según el mencionado Censo, existían 151.000 explotaciones agrícolas en Chile que ocupaban 27.712.306 hectáreas¹. Las explotaciones multifamiliares

¹Esta superficie corresponde al área censada con explotaciones agrícolas y equivale al 37,4%

grandes de acuerdo con la discutible clasificación de CIDA², representaban el 6,9% del total de las explotaciones agrícolas, y ocupaban el 81,2% de la superficie censada; mientras que las explotaciones subfamiliares comprendían el 37% del total de las explotaciones del país, y ocupaban el 0,3% de esta superficie (véase Cuadro 2).

Con respecto a la población, se tenía que el 19,3% de las familias dependían de las explotaciones subfamiliares, y ocupaban el 0,3% de la superficie agrícola, mientras que el 8,9% de las familias que pertenecían a explotaciones multifamiliares grandes ocupaban el 81,2% de la superficie censada (véase Cuadro 2).

De ese Censo, según el modelo de interpretación del CIDA, también se tiene el dato sobre el tamaño promedio de las explotaciones agrícolas; y se vio que la explotación multifamiliar grande, que representaba el 6,9% de las explotaciones del país, tenía como promedio un tamaño de 2.165,3 hectáreas, en cambio las explotaciones subfamiliares que representaban el 37% de las explotaciones, tenían como tamaño promedio 1,4 hectáreas (véase Cuadro 2).

2. ALCANCE A LA CLASIFICACIÓN DEL CIDA

En realidad la subdivisión de los predios según su capacidad laboral de por sí parece un buen sistema. Sin embargo, al no disponer de todos los antecedentes prediales puede conducir, en las zonas de composición heterogénea (riego, secano, cordillera) a absurdos, por ejemplo, considerar como multifamiliar grande o latifundio en Coquimbo, a todo predio con una superficie total de más de 200 hectáreas, o en Chiloé continental a todo predio con más de 500 hectáreas de superficie total.

Latifundio se entiende, siguiendo la etimología latina³, la finca rústica de

del total nacional. En este Censo no se consideró debidamente a la propiedad indígena, ya que las 2.500 mercedes indivisas que hasta esa fecha hubo y que se componían por unas 40.000 explotaciones individuales, se consideraron en parte como una explotación grande y, en parte, como explotaciones aisladas y por separado. Cristóbal Unterrichter, INDAF. Comunicación Personal.

²Explotación multifamiliar grande ocupa continuamente más de 10 familias. Explotación multifamiliar mediana, ocupa continuamente entre 5 y 10 familias. Explotación familiar, absorbe la capacidad laboral de una familia tipo, garantizando una renta adecuada, sin necesidad de ayuda extrafamiliar continua. Explotación subfamiliar, no alcanza para dar trabajo a una familia, no participa en el intercambio de bienes de la economía del país.

³Latifundio. (Del Lat. latifundium; de latus, ancho y fundus, forma rústica) m. Finca rústica de gran extensión. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española Decimonovena edición, 1970.

CUADRO III-2

Distribución de la tierra en Chile, según tipo de explotación, 1955

Clasificación	Explotaciones					Población	
	Número	% de la sup. total	Sup. total (há)	% de la sup. explotada	Tamaño (há)	Nº de familias	%
Explotación subfamiliar	55.800	37,0	78.100	0,3	1,4	22.500	19,3
Explotación familiar	60.400	40,0	1.966.200	7,1	32,6	61.400	52,7
Explotación multifamiliar mediana	24.400	16,1	3.149.900	11,4	129,0	22.300	19,1
Explotación multifamiliar grande	10.400	6,9	22.518.100	81,2	2.165,3	10.300	8,9
TOTAL	151.000	100	27.712.300	100	183,5	116.500	100

FUENTE: Elaborado por S. Valdés en base de los datos del III Censo Nacional Agrícola Ganadero, 1955 (Chile, Servicio Nacional de Estadísticas y Censo).

gran extensión, que se encuentra extensivamente trabajada, es decir, que no usa sus recursos en forma técnica y económicamente adecuada; por lo que suponer que cada predio con más de 12 obreros fuese latifundio es poco convincente, ya que es una cifra de fuerza ocupacional, y sólo si esta cifra de fuerza laboral no estuviere en su adecuada relación con la capacidad de uso del predio, puede hablarse de latifundio.

Es interesante, por otra parte, llamar la atención sobre la subdivisión privada de la tierra. Después de 1965 la velocidad se incrementa a tal punto que fue prohibida por la Ley N° 16.465 del 26 de abril de 1966 sin previo acuerdo de la Corporación de la Reforma Agraria.

3. COMPARACIÓN DE LOS CENSOS DE 1955 Y 1965

En el Cuadro 3 se pueden observar las diferencias entre los dos censos en cuanto al incremento de los predios debido a la subdivisión de los mayores. Al mismo tiempo se produce un aumento en las explotaciones de más de 2.000 y 5.000 hectáreas.

CUADRO III-3

*Variación intercensal de las explotaciones agrícolas, según extensión
(Censos de 1955 y 1965)*

Estrato Extensión (há)	EXPLORACIONES					
	1955		1965		Variaciones	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
menos de 1	28.246	18,70	45.233	17,8	+ 16.987	+ 60,1
1 - 4,99	27.515	18,22	78.460	31,0	+ 50.945	+185,1
5 - 9,99	19.866	13,15	33.076	13,0	+ 13.210	+ 66,5
10 - 19,99	19.255	12,73	29.976	11,8	+ 10.718	+ 55,9
20 - 49,99	22.195	14,70	29.360	11,6	+ 5.865	+ 32,3
50 - 99,99	12.346	8,17	14.785	5,8	+ 2.439	+ 19,7
100 - 199,99	8.471	5,61	9.164	3,6	+ 690	+ 8,1
200 - 499,99	6.766	4,48	6.988	2,8	+ 232	+ 3,4
500 - 999,99	3.076	2,03	3.156	1,2	+ 80	+ 2,6
1.000 - 1.999,99	1.555	1,03	1.533	0,6	22	1,4
2.000 - 4.999,99	999	0,6	1.061	0,4	+ 62	+ 6,2
5.000 y más	696	0,46	730	0,3	+ 34	+ 4,9
sin indicación	123	0,06				
TOTAL	151.082	100	253.532	100	+102.450	+ 67,8

FUENTE: Para 1955: Finis Terrae 9(34): 83.

Para 1965: INE. Censo 1965.

El Censo de 1965 no reconoce a los predios sin explotación que en el Censo de 1955 conformaban nada menos que 14.418 predios con una superficie de 1.792.570 hectáreas, las que en su mayoría tienen que haber sido predios de Coquimbo y del Norte Grande, que sí aparecen incluidos en el IV Censo Nacional Agropecuario.

El importante incremento de explotaciones muy grandes con la sola disminución insignificante en el tramo de 1.000 a 2.000 hectáreas, así como el aumento en todos los demás tramos, contrastan con las cifras del Servicio de Impuestos Internos y con los hechos aparentes en el país, que indican una fuerte división de predios y explotaciones grandes en el lapso intercensal.

Cabe destacar que las Instituciones Fiscales, Semifiscales y Municipales poseen, en el Censo de 1965, una superficie total de 3.195.740 hectáreas en 369 explotaciones. Las incluidas en los tramos superiores a 1.000 hectáreas alcanzan a 60, acumulando una superficie de 3.162.780 hectáreas. Las denominadas Reducciones Indígenas comunitarias y Comunidades Históricas son 254 con una superficie de 886.950 hectáreas; las mayores de 1.000 hectáreas alcanzan a 66 poseyendo 821.800 hectáreas.

4. COMPARACIÓN DE AVALÚOS DE IMPUESTOS INTERNOS Y EL CENSO DE 1955

Un interesante análisis sobre el tema de la propiedad de los inicios de la década de 1960 se publica en la Revista *Finis Terrae*⁴. El estudio se basa en un análisis de los roles y avalúos de impuestos internos, de 1961.

Al establecer una comparación con la clasificación de superficies del Censo de 1955 (Cuadro 4) llama la atención la enorme discrepancia entre el número de explotaciones censadas (151.082) y el número de roles de Impuestos Internos (258.364). Diferencia que se explica, en parte, por la eventual composición de una explotación por varios roles. Otra fuente de diferencia puede radicar en las parcelas forestales y similares, siempre que tengan roles individuales. Por otra parte, la diferencia aumenta sustancialmente si se toma en cuenta que para

CUADRO III-4

Explotaciones agrícolas según censo de 1955 y roles de avalúo del Servicio de Impuestos Internos, 1961

CENSO DE 1955		AVALÚOS DE IMPUESTOS INTERNOS, 1961		
Extensión (há)	Nº de explotaciones	Escala de avalúos (E°)	Nº de predios o roles	%
Menos de 1 ha	28.246	0 - 999	220.519	4,37
1 - 4,99	27.515	1.000 - 1.999	14.819	5,67
5 - 9,99	19.866	2.000 - 2.999	6.361	2,43
10 - 19,99	19.225	3.000 - 4.999	6.275	2,40
20 - 49,99	22.195	5.000 - 6.999	3.003	1,15
50 - 99,99	12.346	7.000 - 9.999	2.588	0,99
100 - 199,99	8.474	10.000 - 19.999	3.600	1,38
200 - 499,99	6.766	20.000 - 39.999	2.351	0,90
500 - 999,99	3.076	40.000 - 59.999	805	0,31
1.000 - 1.999,99	1.555	60.000 - 79.999	441	0,16
2.000 - 4.999,99	999	80.000 - 99.999	225	0,08
5.000 y más	696	100.000 - 199.999	292	0,11
sin indicación	123	200.000 - 299.999	48	0,02
		300.000 - 399.999	20	0,01
		400.000 - 499.999	4	0,01
		500.000 o más	13	0,01
TOTAL	151.082		258.364	

FUENTE: Censo de 1955: cuadro III-3 de este capítulo.

Avalúos de Impuestos Internos: *Finis Terrae* (1962) 9 (34): 82-87, cuadro 1.

⁴Minifundio y Gran Propiedad en Chile, *Finis Terrae* N° 34, pp. 82-87. Santiago, 1962.

el Censo de 1955 se contaron por separado, los arrendatarios, medieros, comuneros y ocupantes de una parte de un rol y, además, se incluyeron roles urbanos con explotaciones agropecuarias.

El estudio de *Finis Terrae* adelanta que la diferencia entre Censo e Impuestos Internos no podría aclararse hasta el censo de 1965, y en el caso de confirmarse las cifras de Impuestos Internos, el aumento censal sería exclusivamente en el grupo de los predios chicos, los de subsistencia, y los que ocupan sólo parte de la jornada de su dueño.

De acuerdo con las cifras de Impuestos Internos, el 84,37% de los predios, o sea, 220.519, tenían un avalúo inferior a 1.000 escudos (o sea, valores comerciales menores que 5.000 escudos), de los cuales la mitad podrían ser considerados como minifundios propiamente tales⁵. La otra parte de este grupo lo formarían aquellos predios cuyo avalúo tiene su origen en la falta de comunicaciones y en otros factores limitantes de carácter temporal.

Por otra parte, sólo el 0,71% de los predios, o sea, 1.848, forman, en todo el país, el grupo de predios con avalúos superiores a 40.000 escudos, que significaban valores comerciales superiores a 200.000 escudos. La clasificación de estos predios incluía todavía, y, aparte de las subdivisiones particulares de los dos años anteriores, a las grandes haciendas subdivididas o en subdivisión por la Caja de Colonización Agrícola⁶.

Se señala en el artículo de *Finis Terrae* que al comparar los grupos de más de 80.000 escudos de avalúo con los correspondientes grupos del Censo, "llama la atención la cifra parecida entre los 561 enrolados por Impuestos Internos (Cuadro 6) con los 696 que en 1955 se indican por el censo con una cabida superior a 5.000 hectáreas. Al investigarlos individualmente, quedan sólo algunos predios magallánicos y uno u otro predio del sector público en ambos cuadros (4 y 6). Esto quiere decir que la cifra es parecida por pura casualidad, y que los predios del alto valor no son los de gran extensión. Además, mientras que los 696 predios con más de 5.000 hectáreas (0,46% del número total de predios) abarcaron en 1955 el 68,3% de la superficie calificada de algún valor agrícola, los 561 predios con avalúos superiores a los 80.000 escudos (0,21% del total de predios) representan sólo un 18,5% del avalúo total de los predios del país"⁷.

⁵Se entiende como minifundio un predio cuyo cultivo racional no proporciona por razones de superficie reducida, ubicación, capital o nivel cultural de sus dueños, trabajo continuo a una familia tipo, compuesta por dos hombres adultos, una mujer y dos niños.

⁶Se trata de las 7 haciendas del Choapa, Hospital, Mariposa, Santa Fe, San Gerardo, Lipingue, Huempaleo y 5 estancias de Magallanes.

⁷En el Capítulo II se refiere a la Caja de Colonización Agrícola y ahí se muestran cuadros con esta información global completa según los años de labor.

CUADRO III-5

Avalúos agrícolas vigentes al año 1961 para los predios con avalúos superiores a E° 40.000

ESCALA DE AVALÚOS (E°)	I		II	
	Predios del sector Público		Predios de sociedades y otras personas jurídicas	
	N° de predios	Monto de avalúos	N° de predios	Monto de avalúos
40.000 - 59.999	11	535.648	72	3.541.917
60.000 - 79.999	10	684.294	39	2.701.763
80.000 - 99.999	5	447.533	23	2.099.430
100.000 - 199.999	22	3.176.572	36	4.888.125
200.000 - 299.999	7	1.743.400	17	3.993.607
300.000 - 399.999	1	327.309	6	2.051.066
400.000 - 499.999	1	467.093	3	1.418.560
500.000 - adelante	5	3.522.183	8	6.102.144
TOTAL	62		204	

(Continuación cuadro III-5)

ESCALA DE AVALÚOS (E°)	III		IV			
	Predios de sucesiones y comunidades		Predios no incluidos en los tres primeros grupos			
	N° de predios	Monto de avalúos	N° de predios	% (1)	Monto de avalúos	% (1)
40.000 - 59.999	82	3.938.390	640	0,25	31.104.854	7,37
60.000 - 79.999	58	3.928.618	334	0,13	23.104.402	5,47
80.000 - 99.999	24	2.124.890	173	0,06	15.398.216	3,64
100.000 - 199.999	43	5.875.317	191	0,07	24.511.557	5,81
200.000 - 299.999	6	1.347.643	18	0,01	4.132.567	0,98
300.000 - 399.999	1	366.907	12	0,01	3.950.518	0,94
400.000 - 499.999	—	—	—	—	—	—
500.000 - adelante	—	—	—	—	—	—
TOTAL	214		1.368			

FUENTE: Finis Terrae, 1962. 9 (34): 82-87, cuadro II.

(1) Los porcentajes están calculados en relación al total de predios según avalúo de Impuestos Internos indicado en el cuadro 4.

Los predios particulares, excluidos los de sociedades u otras personas jurídicas y los de sucesiones o comunidades, alcanzan sólo hasta el estrato de menos de 400.000 escudos (Cuadro 5). Considerados los mayores de 80.000

CUADRO III-6

Predios con avalúo superior a E° 80.000 (roles de 1961)

Variables	Sector público	Sociedades y personas jurídicas	Sucesiones y comunidades	Otros predios de dominio particular	Total
N° de predios	41	93	74	394	561
Valor avalúo fiscal (E°)	9.684.110	20.553.132	9.714.757	47.992.858	78.260.747
% sobre total de roles	0,015	0,035	0,028	0,15	0,21
% sobre total	2,29	4,86	2,30	11,37	18,53

FUENTE: Finis Terrae, 1962. 9 (34): 82-87, cuadro III.

escudos (Cuadro 6) éstos alcanzan a 394, que representan al 0,15% del total, con un avalúo de 47.992.858 escudos que corresponden al 11,37% del total, tienen un valor promedio de 121.809 escudos. En cambio, los predios fiscales, que sólo alcanzan a 41, con un avalúo total de 9.684.110 escudos, tienen un valor promedio de 236.198 escudos.

5. ADQUISICIÓN DE TIERRAS

Con respecto a la adquisición de tierras, por parte de la Caja de Colonización, formación de colonias y posteriormente asignación de parcelas, este análisis se basó en datos de la misma Caja, institución que se encargó de esa labor hasta 1962, pues el 27 de noviembre de ese año se transforma en Corporación de la Reforma Agraria.

La adquisición de tierras por parte de la Caja de Colonización cubrió el total de 944.422,6 hectáreas desde 1928 a 1957, de las cuales el 39,3% fueron adquiridas a particulares y el 60,7% a instituciones fiscales. Esta superficie adquirida fue representada por un 87,6% de predios adquiridos a particulares y el 12,4% a instituciones fiscales.

Una vez adquiridas las tierras, la Caja las parceló y formó colonias, las que en 1958 llegaron a ser 94, ocupando 430.044 hectáreas. Formadas las colonias, se asignaban parcelas, éstas en 1958 alcanzaban a 3.642.

Al 27 de noviembre de 1962 se habían adquirido 588.420,1 hectáreas, entregándose 122 lotes en Magallanes, 505 parcelas y 398 huertos.

Bajo la Ley N° 15.020, de 1962, y hasta el 4 de noviembre de 1964, se adquirieron 358.000 hectáreas, entregándose 731 parcelas y 442 huertos. Cabe destacar que quedaron divididas, pero no entregadas, 410 parcelas y, en poder de CORA, a nivel de proyecto, 4 lotes, 1.410 parcelas y 100 huertos.

Durante el período 1959-1964 se parcelaron 946.541 hectáreas, lo que equivale a un 9,7% de lo que posteriormente se llamaría Sector Reformado. Se beneficiaron 3.192 familias con los lotes y parcelas, a los cuales habrá que agregar 940 huertos.

CAPÍTULO IV

La Reforma Agraria

1. MOTIVACIONES Y ANTECEDENTES MEDIATOS

SOBRE EL PROCESO de Reforma Agraria en Chile se ha escrito mucho; en este capítulo se intentará la descripción de las ideas que motivaron la dictación de las leyes que concretaron tal proceso.

El concepto de Reforma Agraria se basa en la subdivisión de la tierra, tema que ya fue tratado el año que se dictó la Ley de Colonización Agrícola, en 1928.

1.1 *Los Años Veinte y Treinta*

En julio de 1928 se publicó en el Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura, antecesor de la actual Revista *El Campesino* y fundado por don Benjamín Vicuña Mackenna, el poco conocido artículo "El problema de la subdivisión de la propiedad", de Francisco A. Encina. El distinguido historiador vierte conceptos que volverán a ser utilizados recién en los años cuando se hizo efectivo en la práctica el proceso de Reforma Agraria y, más aún, cuando se analiza lo que fue y produjo tal proceso en el campo chileno, las ideas expuestas por Encina se pueden considerar premonitorias¹.

Dice Encina: "... la elevada producción de los países de propiedad subdividida no deriva del hecho material de la división, sino de la alta eficiencia económica del campesinado"².

Más adelante el historiador se refiere al "... criterio simplista con que en Sudamérica se plantean los problemas económico-sociales, existiendo la creencia de que basta dividir la propiedad para aumentar su producción"³.

En otra parte, Encina hace mención específicamente al caso de Chile, diciendo:

"... el problema se presenta para nosotros, esencialmente por el lado de las aptitudes, de la capacidad para sostener la propiedad y hacerla producir. Es el problema de formar propietarios capaces y eficientes. El hecho material de la división no ofrece dificultades. Tengamos mayor número de individuos capa-

¹F.A. ENCINA, 1928. *El problema de la subdivisión de la propiedad*. Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura, julio, 1968. LX(7): 417-420. Véase Anexo 1 de este libro.

²Ibid., p. 417.

³Ibid., p. 417.

ces de ser propietarios y de hacer producir a la propiedad, y a la división se producirán grandes beneficios para la economía de la nación, con medidas sencillas y aun espontáneamente. Pero si no empezamos por lo que para nosotros es la base y la piedra angular, todas las medidas legislativas irán cuesta arriba, todos los sacrificios serán estériles, y nuestra escasa producción mermará en lugar de aumentar"⁴.

También Encina hace referencia a la expropiación y planteó que:

"... la expropiación tiene el inconveniente de paralizar el proceso de mejoramiento y transformación agrícola"⁵. Hace mención de una expropiación limitada en un principio,..."pero alcanzando la amenaza a todos —dice— nadie construiría nuevos canales, realizaría grandes obras de desmonte, construiría establos ni silos, emprendería grandes plantaciones industriales, ni realizaría ninguna de las grandes obras de progreso agrícola de resultados lejanos"⁶.

Finalmente plantea que:

"... el desarrollo de la subdivisión debe graduarse a la potencialidad económica del país"⁷.

"La división de la propiedad supone la construcción en cada pequeño predio, de casa-habitación, establo, graneros, cierros y plantaciones; es decir, la absorción de brazos y capitales que se sustraen a la producción inmediata, para acrecentar la producción futura"⁸.

Algunos meses después de la publicación del artículo de don Francisco A. Encina se promulgó la Ley N° 4.496 que creaba la Caja de Colonización Agrícola, cuyas disposiciones tendientes a propender la subdivisión de la tierra y fomentar la colonización con campesinos nacionales y extranjeros, predomina el pensamiento sobre el tema⁹.

Es importante consignar la revuelta de Ranquil ocurrida en 1934, que pertenece a la leyenda de las reivindicaciones sociales en el campo y que se usaría en años siguientes como bandera de lucha, incluso en las Universidades¹⁰.

Existe una versión de los hechos de un testigo presencial que fue escrita sin pretensiones de publicación, cuestión que sólo ocurrió después de su muerte por iniciativa de los herederos. Se trata de las memorias de don Harry Fahren-

⁴Ibid., p. 419.

⁵Ibid., p. 420.

⁶Ibid., p. 420.

⁷Ibid., p. 420.

⁸Ibid., p. 420.

⁹Ley N° 4.496, Dic., 10, 1928.

¹⁰Desde entonces se reconocían dos versiones indirectas de los trágicos hechos: "Ranquil", de Reinaldo Lomboy (Orbe, 1941), y "Biobío Sangriento", de Germán Troncoso (Getro, 1974).

krog Reinhold, joven canadiense de origen alemán, que llegó a Lonquimay en 1928 cuando aún no cumplía los 15 años¹¹.

En junio de 1934 se produjo un levantamiento en la Hacienda Ranquil, de 37 mil hectáreas, situada en la comuna de Lonquimay, Departamento de Curacautín, provincia de Malleco. Formaba parte de un plan elaborado en la Central Sudamericana del Comunismo Internacional con sede en Montevideo, que debería producirse simultáneamente en varios países sudamericanos. Disposiciones de última hora lo suspendieron, pero el agitador chileno no recibió oportunamente el cambio de instrucciones, por lo cual siguió adelante.

El domingo 1º de julio de 1934 apareció en *El Mercurio* el editorial "El Caso de Ranquil". Señalaba en su primer párrafo: "El público tiene noticias de los sucesos de Ranquil. Los telegramas de nuestro corresponsal en Temuco dan cuenta de ellos sin ocultar su gravedad, pero como la prensa alarmista que intenta hacer arma de oposición de todo lo acaecido en el país interpreta los hechos de manera antojadiza, hablando de "despojo de colonos" de "persecución de ocupantes", etc., es oportuno conocer los términos exactos de lo acontecido...". Luego informa de los orígenes del problema, al permitirse la radicación de colonos en terrenos reservados para el Fisco en Ranquil, pero que en 1920 habían sido reconocidos como privados, y que serían los actores de los sangrientos hechos; asaltos a las casas de los fundos vecinos y pulperías, matando a los guardadores. No participaron los inquilinos del fundo ni los mapuches habitantes de la región.

En los días siguientes las informaciones cubren páginas enteras en *El Mercurio*. Se informa de la exposición del Ministro del Interior, don Julio Salas Romo; los debates parlamentarios, donde destaca el discurso del diputado conservador Ricardo Boizard; los movimientos de la fuerza pública, entre otras.

También es interesante citar algunos párrafos de la Memoria presentada por Jorge Correa Montt para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, publicada por *El Campesino* en febrero de 1935, titulada "La subdivisión de la propiedad"¹².

"No podemos pretender crear pequeños propietarios sólo para crearlos, sino que es indispensable darles ayuda en su desarrollo y seguridades para su conservación, condiciones ambas que requieren como base un mercado estable

¹¹R.H. FAHRENKROG, 1985. *La Verdad sobre la Revuelta de Ranquil*. Memorias de Harry Fahrenkrog Reinhold. Santiago, Universitaria, 77 pp.

¹²JORGE CORREA MONTT, 1935. *La Subdivisión de la Propiedad*. (Memoria presentada para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales), Santiago, *El Campesino*, Vol. LXVII (2): 52. (Nota bibliográfica).

para sus productos, pues, en caso contrario será casi imposible que el pequeño parcelero logre progresar y aun subsistir.

"El éxito de la pequeña propiedad descansa en el mayor papel que representa en la agricultura el factor 'hombre', factor de mucho más valor en el propietario que trabaja por su cuenta que en el obrero asalariado. No basta solamente dividir la propiedad para aumentar su producción, es necesario agregar el esfuerzo tesonero del labrador y su familia.

"En consecuencia, debe seguirse paralelamente a una política de división de la tierra, una política de difusión de la enseñanza agrícola. El agricultor no se improvisa: es necesario, sobre todo en nuestro país, impartir la enseñanza agrícola en forma de obtener una población rural que sea capaz, por su trabajo y conocimientos, de hacer rendir con éxito el esfuerzo que requiere la pequeña propiedad como elemento positivo de progreso económico".

La Ley N° 5.604, de 1935, posibilita la formación de Unidades Agrícolas Familiares¹³. A raíz de esta modificación legal se designa Presidente del Consejo de la Caja de Colonización Agrícola a don Arturo Lyon Peña, quien define su concepción sobre la materia, al realizarse una manifestación en su honor¹⁴.

"La conquista de la tierra sobre las fuerzas de la naturaleza y sobre el poder de los privilegios han costado a la humanidad, en su marcha ascendente hacia el progreso, los más crueles sacrificios.

"Esa lucha milenaria por la posesión del suelo ha perdido, gracias a las evoluciones políticas del presente, sus caracteres violentos y se ha transformado en un proceso ordenado de subdivisión de la propiedad rural, bajo la organización del Estado".

En seguida hace referencia al concepto de reforma agraria:

"El conjunto de medidas que se han adoptado con este objeto, constituye lo que llamamos la reforma agraria, reforma que se está llevando a efecto en la mayoría de los países del mundo y que es el punto de partida de nuevas orientaciones en la economía social agrícola, tan importantes como lo fueron en tiempos pasados, la liberación de los siervos o la abolición de los derechos señoriales"¹⁵.

"La atracción que la tierra ejerce sobre el hombre es un fenómeno psicológico y sentimental más que económico. En efecto, para entregar con parsimonia las riquezas que encierran sus entrañas, la madre tierra exige de sus hijos una labor ardua y penosa; los capitales que en el comercio o la industria se

¹³Ley N° 5.604, febrero 16, 1935.

¹⁴ARTURO LYON PEÑA, 1935. Definiendo conceptos acerca de la colonización agrícola. (Discurso agradeciendo una manifestación con motivo de su nombramiento como Presidente de la Caja de Colonización Agrícola) *El Campesino*, Vol. LXVII (6): 252-254.

¹⁵*Ibid.*, p. 252.

renuevan sin cesar, deben conformarse en la agricultura con la majestuosa lentitud que la naturaleza en su elaboración misteriosa emplea, para hacer germinar la semilla, brotar la espiga y madurar la cosecha.

"Sin embargo, siempre, durante siglos y siglos, no obstante sacrificios y desengaños, el hombre ha sido para la tierra un amante fiel y sumiso.

"Hay conveniencias indiscutibles en satisfacer estas tendencias naturales, hay ventajas sociales innegables en radicar al labrador en una pertenencia que sea suya, en facilitar al obrero la adquisición de un pedazo de suelo".

Luego llama la atención sobre lo aconsejable que el proceso sea realizado con la debida anticipación y en forma pacífica¹⁶.

"Al adoptar esta prudente política, nos anticipamos a resolver pacíficamente, sin atropellos ni vejaciones, la cuestión agraria que tan graves caracteres ha revestido y reviste en otras partes del mundo, combatimos el pauperismo en los campos y elevamos el nivel moral y económico del labriego; facilitamos la constitución de la familia y aumentamos la procreación; despertamos fructuosas aspiraciones a una mejor vida, en gente generalmente imprevisora e indolente; satisfacemos el natural instinto de la propiedad, innato en el hombre, y levantamos la más formidable barrera contra el comunismo que le niega al hombre el derecho de ser propietario; fomentamos además el ahorro, fuente abundante de riqueza, porque la adquisición de la tierra por parcialidades y a largos plazos exige una economía constante y concluyen por formar el hábito.

"En una palabra, al facilitar al individuo la adquisición de una parcela de tierra, se va a realizar una obra no tan sólo de ayuda económica al pueblo, como la mayoría lo estima, sino una obra de perfeccionamiento moral de cuya trascendencia futura no nos daremos, quizás, jamás cuenta, pero, de la cual puede depender, en el porvenir, la paz social para nuestros hijos.

"Para realizar esta obra de acción social agraria, el Congreso y el Gobierno han despachado y promulgado la nueva ley de Colonización Agrícola.

"En la numerosa legislación agraria que se ha dictado en Europa durante estos últimos quince años, es difícil encontrar una sola ley de reforma agraria que supere la nuestra. Muchas de ellas atropellan el derecho de propiedad en forma despiadada, y para poner coto a la miseria, sacrificaron a ella nuevas víctimas; otras, exigen a los colonos cuotas tan elevadas, que imposibilitan sus actividades. Muy pocas son las leyes europeas que conceden préstamos a los colonos y ninguna de ellas han pensado en preparar al aspirante a colono para los trabajos del campo. En ninguna, tampoco, se deja notar un sacrificio parecido al que realiza la colectividad chilena, al entregar al Gobierno centenares de millones de pesos para los fines de colonización".

¹⁶Ibid., p. 254.

También subraya el alcance económico de la medida¹⁷:

"Fuera de su alcance social, nuestra ley de colonización como todas las leyes agrarias, tiene una finalidad económica y agrícola, ésta es la de una mayor producción. Aquí se presenta, a la Caja de Colonización, un arduo problema que resolver: hermanar los propósitos sociales y agrícolas de la ley. Vulgarmente se cree que el aumento de producción es consecuencia natural de la parcelación y que la pequeña propiedad es signo cierto de progreso agrícola. Las estadísticas, sin embargo, comprueban que, en la mayoría de los casos, la subdivisión de la tierra ha traído consigo una disminución en los rendimientos agrícolas.

"La Caja de Colonización deberá, por consiguiente, aguzar sus iniciativas para salvar este escollo, para que esta hermosa obra de acción social agrícola, a la cual se viene dedicando, sea a la vez obra de progreso y fuente de prosperidad económica.

"Para lograr esta aspiración, es decir, para evitar que la colonización perjudique el desarrollo de nuestra principal industria, debemos procurar que la Caja de Colonización no sea un motivo de desconfianza para el terrateniente y gran productor, y que la colonización se haga con personas competentes y peritas en las labores de la tierra, ya sea ésta gente de los campos o aspirantes a colonos, que hayan cumplido su tiempo de instrucción en las colonias escuelas".

La Ley N° 5.604, de 1935, que posibilitó la formación de las Unidades agrícolas familiares, no tomó en consideración el fenómeno de inflación de la economía chilena, lo cual limitó el sistema hasta que acaba con los fondos de la institución¹⁸.

La crisis económica que vivió la Caja, y una escasa motivación social, se tradujo en una insuficiente asistencia técnica y crediticia; se vieron impedidos de llevar a la práctica proyectos de desarrollo creados en forma un tanto intelectual para esas unidades, ya que tuvieron que amoldarse a las estructuras agrarias en cada región, enmarcadas por la realidad económica de las zonas circundantes.

1.2 *Período 1935-1958*

Durante el lapso 1935-1958 sólo se debe destacar el debate producido en el Congreso en la discusión de la Ley Matte, la N° 7.747, de 1944, que siendo de carácter económico, en dos artículos, declara de utilidad pública las tierras que

¹⁷Ibíd., p. 254.

¹⁸En el período 1929-1958 la Caja de Colonización forma 3.223 Unidades Agrícolas Familiares en 94 colonias; 623 parcelas, en 430.000 hectáreas, lo cual no significó un cambio de importancia en el sistema de tenencia de la tierra en el país.

no hayan sido cultivadas o están manifiestamente mal aprovechadas, y faculta al Presidente de la República para expropiarlas.

Pero, en general, se puede afirmar que el interés predominante fue el desarrollo de la agricultura. Es así como durante el período se elabora el Plan Agrario, preparado en 1944 por el Ministro de Agricultura J. Manuel Casanueva Ramirez, en la administración del Presidente Juan Antonio Ríos Morales.

Pueden destacarse, además, dos iniciativas del sector político social cristiano. La primera proviene del Ministro de Obras Públicas, el falangista don Eduardo Frei Montalva, que envió un proyecto de ley según el cual se reestructuraba la propiedad agrícola, como consecuencia de las obras de riego del Estado, que se discute en la Cámara de Diputados en sesión del 3 de julio de 1945, proyecto que no frustificó en ley¹⁹.

La segunda iniciativa corresponde al Ministro falangista de Tierras y Colonización don Ignacio Palma Vicuña, en la administración González Videla, que envió un proyecto de ley conocida en la sesión 35^o Extraordinaria, martes 8 de enero de 1952, que perseguía hacer más efectivas las disposiciones de la Ley N^o 6.815 que legisla sobre huertos obreros y familiares, y otorgaba un nuevo financiamiento a la Caja de Colonización Agrícola, para convertirla en una institución que desempeñe el verdadero fin social a que estaba destinada²⁰.

1.3 *El Gobierno de Jorge Alessandri*

Durante la campaña electoral, previa a las elecciones de 1958, el tema de la Reforma Agraria no constituyó bandera de lucha; el problema de la agricultura se enfoca hacia los aspectos crediticios, de riego, o las dificultades de los pequeños agricultores.

En 1958 es elegido Presidente de la República el Sr. Jorge Alessandri Rodríguez, coincidiendo con que "... la mayoría de los parlamentarios de las más diferentes corrientes políticas se unieron en sorprendente concordancia en pro de un cambio o reforma drástica de la situación agropecuaria reinante"²¹.

La mayoría de los sectores vinculados al agro manifestaron la necesidad de un cambio profundo, y fueron muchos los planteamientos y debates que se originaron en diversos niveles.

El 25 de octubre de 1958, en la inauguración de la 88^a Exposición de Animales en la Quinta Normal, el Sr. Jorge Saelzer pronunció el discurso inaugural en representación de la Sociedad Agrícola del Sur, diciendo:

¹⁹JORGE ROGERS, 1966. *Dos caminos para la Reforma Agraria 1945-1965*, Santiago, Orbe, 432 pp.

²⁰*Ibid.*, pp. 255-296.

²¹C. UNTERRICHTER, 1979. *El resultado de la reforma agraria chilena*. Conferencia para la Escuela de Agronomía, U. de Chile (mimeo.), 12 p.

“... creemos que una subdivisión forzada de la tierra, a través de reformas agrarias de tipo demagógico, sería la ruina del país. Los agricultores no se improvisan y el desarrollo mecánico y técnico de la agricultura ha rebasado el concepto de una subdivisión general de la unidad agrícola como solución del problema”²².

Ese mismo día en la tarde, el Sr. Saelzer fue designado Ministro de Agricultura en el Gabinete del Presidente Jorge Alessandri.

1.3.1 EL AÑO 1959

El año siguiente, en octubre de 1959, como Ministro de Agricultura, el Sr. Saelzer resume el pensamiento del Gobierno sobre el sector, en el discurso inaugural de la 89ª Exposición Ganadera, señalando²³:

“Desea el gobierno expresar, una vez más, a la agricultura nacional que su política frente al problema de la producción agropecuaria se basa fundamentalmente en la convicción de que es necesario crear en torno a esta actividad un clima de confianza y tranquilidad que le permita desarrollar su trabajo, en la seguridad que éste no será perturbado por factores adversos que esté en manos del Gobierno poder evitar”.

Luego hace notar:

“Junto a este planteamiento básico, en que se le da prioridad absoluta a la creación de la mayor estabilidad del mercado interno y de una base económica real a la agricultura, está el esfuerzo por llevar, a través del Ministerio y otras entidades, la adecuada ayuda técnica a los campos. La falta de eficiencia y preparación de muchos poseedores de la tierra imponen a los técnicos una fundamental tarea en la recuperación de la producción. Ha sido por ello preocupación constante del Ministro que habla vincular a los técnicos y funcionarios con los agricultores y ponerlos en contacto con la práctica, considerando que el verdadero papel de los técnicos no es planificar dentro de cuatro paredes proyectos más o menos realizables, sino que ayudar al hombre de campo en sus afanes, enseñándole para que éste ejecute su labor con mayor eficiencia y expedición en su propio beneficio y el de la colectividad”.

Más adelante, al subrayar la importancia de la investigación para el desarrollo agrícola anuncia la firma del convenio con la Fundación Rockefeller, quien da inicio a la “revolución tecnológica” en la enseñanza e investigación

²²*El Campesino*, 1958. *Debe darse a la agricultura base económica propicia al capital y el trabajo*. Vol. xc (10): 10.

²³*El Campesino*, 1959. *Seguridad, Confianza y Ayuda Técnica ofrece el Gobierno a la Agricultura*. Discurso del Ministro de Agricultura al inaugurar la justa ganadera de la Quinta Normal, Vol. xci (10): 19-20.

agrícola, preparando las bases para el aprovechamiento de la apertura al comercio exterior dos décadas después²⁴:

"Convencido que el técnico basa su acción sobre los resultados de la investigación científica, el Gobierno está dispuesto a dedicar a ésta toda la ayuda que su importancia merece y pondrá a disposición de sus investigadores los campos experimentales y los medios necesarios para que puedan crear allí, basados en la genética, las semillas adaptadas a nuestro ambiente, poniendo a disposición del agricultor los elementos necesarios para poder aumentar sus rendimientos por unidad de hectárea, bajando por este camino los costos de producción. En esta tarea, de tan hondo significado para el futuro de nuestra agricultura, hemos obtenido la ayuda de las diferentes organizaciones extranjeras, como lo demuestra el convenio firmado recientemente con la Fundación Rockefeller".

Señala posteriormente, al referirse a la reforma agraria y a la legislación que se promulgaría en las semanas y meses siguientes²⁵:

"A abrir a este campesinado el camino para que pueda llegar a la propiedad de la tierra y plantear en este terreno a la verdadera reforma agraria constructiva, paulatina, transformadora y procuradora de un mayor bienestar a través de una mayor producción, tienden las iniciativas puestas en marcha por el Supremo Gobierno, que como los proyectos de ley de las tierras magallánicas, de la ley indígena, el otorgamiento de títulos a los ocupantes de las tierras fiscales, la legislación sobre las tierras fiscales de Aisén y la reestructuración de la Caja de Colonización Agrícola, harán propietarios a muchos miles de nuestros conciudadanos.

"En el resurgimiento de nuestro país la agricultura tiene una fundamental importancia, y nadie podrá desconocer el decisivo papel que ella, cuando es productiva, fuerte y estable, juega en el incremento y desarrollo de las demás ramas de la economía.

"Para alcanzar esta armoniosa convivencia es necesario enfrentarse con el problema de la tierra con un concepto moderno y tener presente el hondo significado social que tiene para la vida de una nación.

"La tierra, su fertilidad, su cultivo, su protección y conservación, y todo lo que ello significa, es la base de desarrollo de un pueblo que de ella nace, de ella se alimenta, por ella se caracteriza y a ella vuelve una vez que haya cumplido su misión.

"Cuidemos este patrimonio nacional. No lo destruyamos por incompreensión de los unos por los otros y compartamos todos los sacrificios que por él haya que hacer".

Durante ese año, 1959, no sólo existía preocupación por el tema agrario a

²⁴Ibid., p. 20.

²⁵Ibid., p. 20. Se refiere fundamentalmente a los D.F.L. N°s 49, 65 y 76.

nivel nacional, sino también fuera de las fronteras, ya que se estimaba crítico y se señalaba a los agricultores como responsables. El planteamiento general era que la población rural de Latinoamérica tendía a crecer y, existiendo problema de distribución de la tierra, la producción agrícola no aumentaba en la misma proporción que la población, a la par que aumentaban las importaciones de alimentos.

Se subrayaba que en la mayoría de los países no existían cambios en la distribución del ingreso, los campesinos se beneficiaban muy poco con el desarrollo económico global, y su bajo grado de participación en la vida económica, política y social era notoria. Tal era la percepción de la Casa Blanca.

Dentro de ese marco de circunstancias el Presidente de EE.UU. John Kennedy demandaría de América Latina profundas transformaciones políticas, sociales y económicas, como paliativo para frenar el posible efecto de la Revolución Cubana, que estaba llegando a su momento cúlmine²⁶.

La estrategia norteamericana en que se basaría la Alianza para el Progreso estaba en el contexto y perspectiva de las modernizaciones de los países en desarrollo, teniendo como modelo el Plan Marshall; las modernizaciones producen desarrollo económico, y éste, democracia, y por tanto, eran indispensables cambios estructurales en el sector rural y tributario²⁷.

El gobierno chileno, por su parte, siguió trabajando en mejorar la situación del campesinado nacional y un importante cuerpo de disposiciones referente a la agricultura, emitido en virtud de las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo por la Ley N° 13.305, fue el D.F.L. N° 76, de 24 de febrero de 1960, el cual abarcó problemas de colonización y de reforma agraria, procurando resolverlos dentro de la tradición constitucional y jurídica de ese momento; pero tuvo presente la futura extensión de la actividad agrícola y de la propiedad territorial. En este aspecto completó la legislación emprendida con el D.F.L. N° 65, de 22 de febrero de 1960, en el cual se sentaron las bases para resolver la situación de los ocupantes sin título, de tierras fiscales y particulares, y el D.F.L. N° 49, de noviembre de 1959.

Son muchas las disposiciones que se destacaron en esa legislación, debien-

²⁶El 26 de julio de 1956 en Cuba la presión contra las desigualdades sociales se hizo notar contra el Presidente Fulgencio Batista, al producirse el Asalto al Cuartel Moncada; posteriormente, en enero de 1959 Fulgencio Batista huía de La Habana, dejando paso al revolucionario Fidel Castro.

²⁷J.S. VALENZUELA y ARTURO VALENZUELA. *Modernization and Depending: Alternative Perspective in the Study of Latin American Underdevelopment*. In *From Dependency of Development Strategies to Overcome Underdevelopment and Inequality*. Edited by Heraldo Muñoz. Westview Special Studies In Social, Political and Economic Development. Westview Press, Boulder, Colorado, 1981. pp. 15-41.

do mencionarse, en primer término, la sana posición que en ella se planteó contra la excesiva parcelación del suelo. El D.F.L. N° 65 abogó por la constitución de la "unidad económica"²⁸, en reemplazo del minifundio o parvifundio²⁹.

1.3.2 EL AÑO 1960

En mayo de 1960, el Presidente Jorge Alessandri expresó en su Mensaje:

"Toda verdadera reforma agraria debe empezar, a juicio del Gobierno, por incorporar al dominio privado esta valiosa extensión de nuestro suelo (tierras pertenecientes al Estado y a las diversas instituciones del sector público), que no siempre están trabajadas de manera conveniente y cuya incorporación al dominio privado habrá de traer positivos beneficios, pues, es evidente que el propietario particular, contando con la debida asistencia técnica, sabrá explotarla de manera más útil para nuestro desenvolvimiento económico"³⁰.

También se refirió al D.F.L. N° 76, diciendo:

"Por medio del D.F.L. N° 76, que fija el nuevo texto de dicho Estatuto, el Gobierno se propone convertir la Caja de Colonización en instrumento capaz de realizar una efectiva, razonable y profunda Reforma Agraria, sin alterar los principios jurídicos fundamentales que reglan nuestro régimen institucional"³¹.

Para esta fecha, ya quedaba muy claro la necesidad imperiosa de llevar a la práctica un proyecto de reforma agraria chilena y luego concretarlo a través de una ley. El ambiente inducía a medidas de este tipo.

Los debates y las opiniones seguían en relación al tema, aunque existía un cierto consenso respecto a la necesidad de cambio en la forma de tenencia, por medio de una Reforma Agraria.

En octubre de 1960, en la Nonagésima Exposición de Animales de la Quinta Normal, el nuevo Ministro de Agricultura, Sr. Manuel Casanueva R., expresó³²:

²⁸Véase definición en acápite sobre *Propiedad y Formas de Tenencia*. Capítulo I.

²⁹Minifundio, según Ley N° 15.020, Art. 80, letra a). Todo aquel predio rústico que no alcance a constituir una "unidad económica", en conformidad a la definición contenida en la letra b) del Art. 11, y también aquellos terrenos pertenecientes a comunidades, en los cuales el número de comuneros sea manifiestamente superior a la capacidad del suelo para subvenir, mediante una explotación racional a la adecuada subsistencia de los respectivos grupos familiares.

³⁰CHILE 1960. *Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez*. Mayo 21, pp. 220-242.

³¹Ibid., p. 240.

³²*El Campesino*, 1960. Fomento Agrícola y Reforma Agraria en la acción del Gobierno.

"Persigue también la política agraria del Gobierno, la incorporación de la población rural al proceso de desarrollo nacional, y cree oportuno poner en ello el acento, porque la población campesina, colaboradora de la industria agrícola, precisa la adecuada consideración para que intervenga con mayor eficiencia en la producción. Alcanzar este objetivo es fundamental, y con ello se conseguirá, además, que la población campesina intervenga integralmente en la vida económica del país y llegue también a ser un consumidor importante. Su vida será así más grata, más digna y mejor, contribuyendo de una manera importantísima a la estabilización de nuestras instituciones, al afianzamiento de nuestro espíritu democrático, y a una justicia social que tan cara es para Su Excelencia el Presidente de la República y para todos nosotros".

Sobre el mejoramiento de la ganadería dice:

"Complementación de una agricultura estable es una ganadería próspera. Por ello, el Gobierno está dando facilidades especiales para importación de reproductores bovinos, hembras y machos. Esta ayuda se hará extensiva a la importación de reproductores de ovinos y porcinos.

"Se lleva también a la práctica, a través de CORFO, una ayuda intensiva y efectiva con semillas y créditos que permita aumentar la superficie de empastadas artificiales, especialmente en terrenos de secano. Ya es mucho lo realizado; pero en esta labor se espera mejorar la calidad de empastadas en una superficie de 30 a 40 mil hectáreas por año.

"Para lograr afianzar nuestra producción ganadera y mirando siempre a un abastecimiento suficiente de nuestro consumo, se irá cambiando, tanto como los medios de transporte y las instalaciones de recepción lo permitan, la importación de ganado en pie de matadero por carne enfriada.

"El plan de mataderos frigoríficos que está en realización se continuará impulsando para que los centros ganaderos de producción se afiancen y crezcan, y las grandes poblaciones reciban un abastecimiento regular de un producto de la más alta calidad.

"La Ley de Fomento Lechero y cooperación recibida a través de los Convenios de Excedentes Agrícolas han permitido la instalación de numerosas plantas industrializadoras de leche y la ayuda a Cooperativas lecheras, lográndose un notable incremento en la producción".

Acerca de la Investigación Agrícola expresa:

"Respecto de la investigación agrícola que constituye sin duda alguna el fundamento del progreso agropecuario de un país, el Ministerio de Agricultura desarrolla un vasto programa. Con la inapreciable colaboración de la Funda-

ción Rockefeller se están montando tres Estaciones Experimentales de gran envergadura en Santiago, Ñuble y Cautín, con todos los elementos de laboratorio y equipos más modernos para el establecimiento de este tipo. Estos programas de investigación se están llevando a cabo, además, con la participación de las Universidades de Chile, de Concepción y Austral, han dado ya resultados auspiciosos".

Se refiere luego a una reforma agraria con sentido nacional:

"El Gobierno ha resuelto incluir en la convocatoria extraordinaria del Parlamento el proyecto de la Ley de Fomento Agrícola que se ha estado tratando por iniciativa del Ejecutivo en la Cámara de Diputados. En este proyecto se contempla la liberación de toda clase de gravámenes y derechos a la importación de semillas, abonos, repuestos y otros elementos básicos para la producción agrícola y un sistema de bonificación sobre los precios de semillas de ciertos cultivos.

"Con el objeto de asegurar la conservación del patrimonio nacional que significan los suelos y aguas y combatir de un modo eficaz la erosión, se considera en este proyecto una red de distritos de conservación de suelos, bosques y aguas, en donde deberán aplicarse las técnicas y programas conservacionistas que propicia el Ministerio de Agricultura para lograr el buen uso del suelo".

"La propiedad familiar agrícola y el concepto de unidad económica de un predio, están también considerados en la legislación que se estudia. Esta propiedad será atendida técnicamente de preferencia por el Ministerio de Agricultura y tendrá además franquicias tributarias de diferentes tipos.

"Con el objeto de hacer más grata la vida rural y arraigar más a los campesinos haciendo desaparecer la diferencia de niveles de vida entre la ciudad y el campo, se contempla la formación de centros habitacionales rurales o villorrios agrícolas con todos los servicios comunes, educacionales y otros, que la vida moderna exige.

"No es posible, y el Gobierno así lo comprende, dejar de impulsar una reforma agraria con sentido nacional, que contemple las necesidades verdaderas de nuestro país y las condiciones especiales de nuestra agricultura. El objeto debe ser mejorar defectos existentes en la distribución y explotación de las tierras, que crean un obstáculo para la participación más activa de la población rural en el proceso económico y social del país. Sin embargo, debe tenerse presente que no hay Reforma Agraria si no está orientada con un criterio eminentemente técnico, disponiéndose de los elementos necesarios entre los cuales se destaca la carta de suelos".

"Nada parece sintetizar mejor la finalidad de la Reforma Agraria que lo expresado en la última Conferencia Regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, celebrada en México:

“Conseguir un campesinado independiente, saludable y vigoroso, capaz de alcanzar por su propia iniciativa o con la ayuda del Estado un mejor nivel de vida, y de satisfacer sus aspiraciones hacia una existencia plena y digna”³³.

1.3.3 EL AÑO 1961

A principios de 1961, la CEPAL convocó a una reunión, en Santiago, para tratar a nivel latinoamericano el tema de la Reforma Agraria. En esa reunión, se pudo apreciar el interés con que se miraba en las esferas sociales el proceso de la evolución agraria chilena.

Las delegaciones presentes en la cita de la CEPAL se impusieron del plan puesto en marcha a través de la Caja de Colonización Agrícola, y por medio del cual se iba realizando sin trastornos, por la vía de la Ley, el acceso del trabajador campesino a la propiedad del suelo.

Aunque hasta ese momento, el sector más afectado por el proceso, el campesinado, no había expresado públicamente su sentir frente al cambio propuesto, después de esa reunión de CEPAL se notaron ciertas manifestaciones por parte del sector, no siendo éstas consideradas determinantes en el desarrollo de los programas que concluyeron con la primera Ley de Reforma Agraria.

Sin embargo, entre las numerosas preocupaciones que absorbieron la atención de los agricultores y campesinos de aquella época, sin duda, estuvieron los diferentes planteamientos que se expusieron sobre la Reforma Agraria; siendo las inquietudes de los agricultores, las que encontraron eco y fueron compartidas plenamente por la Sociedad Nacional de Agricultura, desarrollando su directiva un intenso trabajo de estudios.

Una de las expresiones públicas de interés para la SNA, la constituyó la participación de uno de sus consejeros, el Sr. Domingo Godoy Matte, en un foro que se realizó en abril de 1961 en Santiago, bajo el patrocinio del “Congreso para la Libertad y la Cultura”³⁴.

En parte de su intervención, el Sr. Godoy dijo:

“... Debemos también considerar cuál es la proporción de la población que vive en los medios rurales. Según las últimas estadísticas comparables de que se dispone, el 29% de la población activa trabaja, en Chile, en la agricultura. Este porcentaje es del 60, 70 y hasta el 80% en otros países latinoamericanos.

“En consecuencia, un tercio de la población activa en Chile debe proporcionar alimentos a los dos tercios restantes, lo cual nos indica que entre nosotros hay ciertos métodos de reforma agraria que no pueden ser aplicados en la

³³Ibid., p. 23.

³⁴*El Campesino*, 1961. *El debate sobre la reforma agraria ocupa la atención de los agricultores*. Vol. XCIII (5): 33-35.

misma forma que otros países, si no deseamos exponer a nuestro país a serios descalabros"³⁵.

Más adelante el consejero expresó:

"... Tenemos un problema fundamental de producción, que debe ser resuelto. Para ello no sólo propiciamos medidas de asistencia técnica y solución de los problemas de falta de equilibrio en el desarrollo económico que hemos mencionado. Los agricultores chilenos reconocemos que la tierra tiene la función social de producir: sobre todos los propietarios, sean de predios grandes, medianos o pequeños, pesa esta obligación. La responsabilidad será diferente en unos que en otros casos, pero ella existirá. No creemos que la reforma agraria debe enfocarse discriminando entre los predios según superficies: el criterio básico debe distinguir entre predios bien explotados y predios mal explotados.

"Los obreros agrícolas deben participar de esta mayor producción. Tenemos también instrumentos legales para conseguir estos resultados. La elevación del nivel educacional en los campos debe ir a parejas con el proceso de incremento de la producción. Sin educación, la labor de fiscalización del cumplimiento de las leyes sociales se hace difícil: no existe mejor defensor de su derecho que el propio interesado.

"La elevación del nivel cultural es también indispensable para llegar a una etapa en que los obreros campesinos ejerciten ampliamente su derecho de asociación, mediante la formación de organizaciones sindicales eficientes"³⁶.

Estas declaraciones son un ejemplo del hecho que en 1961 el tema fue objeto de comentarios, de violentas discusiones, de discursos, notas y declaraciones a nivel nacional; como también se registraron nuevos ecos de la presión internacional de una reforma agraria en Latinoamérica.

Las manifestaciones norteamericanas sobre el particular, insistieron sobre la necesidad de "cambios estructurales" de la economía, incluyéndose en ellos la revisión de los estados vigentes de tenencia de la tierra.

A fines de julio de 1961, el Presidente de la SNA de Chile, Sr. Guillermo Noguera Prieto, en Palermo, Buenos Aires, pronunció un discurso donde manifestó³⁷ "que la expresión Reforma Agraria se hallaba cargada de equívocos". También dijo, que "si los gobiernos orientaran su política hacia los problemas agrícolas, se lograría llevarla a una posición acorde con las exigencias actuales"³⁸.

Luego, hizo notar:

³⁵Ibid., p. 33.

³⁶Ibid., p. 35.

³⁷*El Campesino*, 1961 *La Reforma Agraria, tema candente*. Vol. CII (7): 34-38.

³⁸Ibid., p. 35.

"... que el problema mayor de la agricultura se derivó de la 'arbitraria hostilidad y persecución' sufrida durante largo tiempo por ella. Muchos países —dijo— castigaron largamente a la agricultura, "sometiéndola a precios políticos", fijando bajos precios y obligándola a adquirir maquinaria y productos industriales con grandes recargos"³⁹.

Agregó que:

"... la verdadera Reforma Agraria debe forzosamente incluir la rectificación de todos estos factores; si no, seguirán empobreciendo los actuales empresarios y los nuevos propietarios se les lanzará a una aventura sin sentido"⁴⁰.

Ese año, en Chile, objeto de generales comentarios fue una carta dirigida al Presidente de la República, Sr. Jorge Alessandri, por algunos párrocos de la provincia de Aconcagua, donde manifestaron la necesidad imperiosa de dividir la tierra fuera como fuera, ya que lo que el inquilino necesitaba era trabajar en lo propio⁴¹.

Algunos párrafos de la carta de los sacerdotes son los siguientes:

"La propaganda comunista es muy fácil de realizar, porque se basa en un descontento que tiene plena justificación. Desde hace mucho tiempo, también durante el gobierno de VE a pesar de que conocemos sus nobles y patrióticas intenciones, no se nota aún un mejoramiento en la situación del trabajador campesino, sea éste inquilino o pequeño propietario. Sube el costo de la vida y no aumentan las entradas, por lo menos en nuestra provincia.

"Entendemos que en una Reforma Agraria debe realizarse la distribución de la tierra de manera que también la posean los que verdaderamente la trabajan. El ideal hubiera sido una evolución lenta, en que las cosas hubieran ido madurando de a poco y en que todo podría haberse hecho en forma más técnica y ponderada; pero a estas alturas nos parece que la Reforma Agraria debe hacerse cuanto antes, aunque no resulte todo lo técnicamente perfecta que fuere de desear. Al inquilino le da lo mismo pertenecer a un latifundio que a una parcela. Lo que él necesita es trabajar en lo propio. De dos cuabras arriba, y aún con menos, en Chile todo campesino, de hecho se siente patrón, por la baratura de la mano de obra y la Reforma Agraria no se habrá conseguido, mientras no trabaje la tierra el mismo propietario"⁴².

El Presidente Alessandri dio respuesta a la misiva parroquial. Comenzó por manifestar su inquietud al comprobar cómo el temor a la acción disociadora de

³⁹Ibid., p. 35.

⁴⁰Ibid., p. 35.

⁴¹Ibid., pp. 35 y 37. Carta con fecha 14 de junio de 1961, firmada por nueve párrocos rurales y cuatro urbanos. El párroco Sr. Juan Briceño Z. fue uno de los firmantes y a quien dirigió la respuesta el Jefe del Estado.

⁴²Ibid., p. 37.

los esfuerzos extremistas puede mover, aun a hombres de selección, a tratar con ligereza problemas graves y complejos, como son los planteados en la carta de los párrocos⁴³.

Les señaló, luego, que él no desconocía de manera alguna las violentas inquietudes del medio social, diciendo:

"... fruto también de mi personal preocupación ha sido la extraordinaria actividad desarrollada por el actual Gobierno en materia de división de la tierra, acerca de lo cual creo conveniente recordar a ustedes algunas cifras que tienen, sin duda, mayor elocuencia que cualquier género de consideraciones⁴⁴.

"En el último año del Gobierno de mi predecesor, sólo se dividieron 4 mil 300 hectáreas; en cambio, durante 1959, que fue el primero de mi mandato, se parcelaron 50 mil hectáreas; en 1960 se han dividido 250 mil hectáreas, y en el presente año se espera llegar a 310 mil hectáreas más.

"Aun cuando en los años venideros se continuará de manera progresiva desarrollando esta política, el Jefe del Estado comprende que ello no es suficiente, y que será preciso llevar a la realidad, sin tardanza, un programa de Reforma Agraria. Pero por urgente que éste pudiere parecer, ello no significa que debe realizarse de cualquier manera, pues la ligereza y precipitación en esta materia podría acarrear deplorables consecuencias que probablemente sería imposible más tarde remediar.

"Una precipitada Reforma Agraria, hecha con olvido de normas técnicas fundamentales como es, por ejemplo, aquella que dice relación con la necesidad de formar unidades económicas, podría conducir a fomentar el minifundio con las desastrosas consecuencias que ello provoca⁴⁵.

"En la comuna de Navidad, la casi totalidad de los campesinos son dueños de la tierra que trabajan; pero se debaten, sin embargo, en una angustiada situación económica, de la que es precisamente causa la extrema pequeñez de los predios y la carencia de medios adecuados de explotación por parte de sus dueños.

"Por otra parte —prosigue el Presidente— no debe olvidarse que la Reforma exige reunir cuantiosísimos recursos para atender no tan sólo el pago del precio de los terrenos que se expropián, sino también para realizar la división y dotar a los nuevos propietarios de los elementos indispensables que requiere la explotación de sus parcelas"⁴⁶.

A esa fecha, el Gobierno tenía muy claro que todos los sectores del país, incluso la Iglesia, se interesaban en el tema de moda, la subdivisión de la tierra.

⁴³Ibid., p. 37.

⁴⁴Ibid., p. 37.

⁴⁵Ibid., p. 37.

⁴⁶Ibid., p. 38.

Entre tanto, la Caja de Colonización, de acuerdo con la Ley, seguía su obra de formación de nuevos propietarios. Ella era el instrumento destinado a operacionalizar una Reforma Agraria sin trastornos, respetando los derechos de todos y con la mira de aumentar la producción agropecuaria del país.

La formación de un Gabinete de filiación política, el primero de ese Gobierno, tuvo en vista el cumplimiento de una serie de medidas trascendentales, para cuyo despacho el Ejecutivo necesitaba contar con suficiente mayoría de votos parlamentarios. El primero de los proyectos que se despachó fue el reajuste de sueldos y salarios en los sectores público y privado; siendo el siguiente proyecto de máxima prioridad el de Reforma Agraria.

En agosto de 1961 llegó, por fin, el momento en que el Ejecutivo tuvo en sus manos el proyecto de Ley de Reforma Agraria; entonces la opinión pública interesada sintió un eco a sus inquietudes, de parte del Gobierno; si bien antes existió una preocupación muy grande, el dar una expresión legal a la idea de la Reforma Agraria materializó la necesidad señalada por ciertos sectores respecto de tal proceso.

1.4 *Conferencia de Punta del Este*

En forma paralela a este hecho nacional, se convocó a una Conferencia de Cancilleres en Punta del Este. Participaron 20 países, entre ellos Chile, donde se firmó el Pacto de Alianza para el Progreso.

El compromiso contraído por los firmantes latinoamericanos contempló la realización de reformas profundas en sus respectivos países, a cambio que EE.UU. entregara capitales por la suma de 20 mil millones de dólares a lo largo de una década.

En esa Conferencia, por su parte, el objetivo 6 del título primero de la Carta de Punta del Este decía⁴⁷:

“...Impulsar dentro de las particularidades de cada país, programas de Reforma Agraria Integral, orientada a la efectiva transformación de la tierra donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen de latifundios y minifundios por un sistema justo de propiedad de tal manera que, durante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituye para los hombres que la trabajan, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad”⁴⁸.

⁴⁷CHILE 1962. *Alianza para el Progreso*. Carta de Punta del Este. Establecimiento de la Alianza para el Progreso dentro del marco de la Operación Panamericana. Ministerio de RR.EE. Documentos Internacionales, pp. 79-113.

⁴⁸Ibíd., p. 81.

Y en otros acápites de la Carta el tema de la reforma agraria también está presente⁴⁹.

Como resumen de este capítulo, puede señalarse que las ideas y necesidades de cambio tuvieron diversos énfasis, algunos exclusivamente sociales, otros socioeconómicos y aún otros de corte netamente político.

Una concreción de estos diversos énfasis, fue el término "Reforma Agraria" que incluía cambios en la estructura de la tenencia de la tierra para satisfacer, en parte, las inquietudes políticas; apoyo al sector reformado, incrementar la producción y productividad del sector (inquietudes económicas); y desarrollo de las infraestructuras de servicios de apoyo y básicos, para mejorar las condiciones de vida y el bienestar campesino (inquietudes sociales).

En síntesis, la reforma agraria, como proceso, sería la modificación profunda en la estructura de tenencia de la tierra, de tal manera que la economía del país se viera sustancialmente incrementada con aumentos en la producción y productividad del sector agrícola y que, al mismo tiempo, el habitante rural dispusiese de mayores recursos y mejores condiciones de vida.

2. ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA REFORMA AGRARIA

2.1 *Los primeros proyectos de reforma agraria*

Aun cuando desde los inicios del gobierno de don Jorge Alessandri Rodríguez se dieron importantes pasos tendientes a producir, a través de las Facultades Extraordinarias obtenidas por la Ley N° 13.305 de 1959, cambios en la tenencia de la tierra, éstos no recibían todavía el apelativo de Reforma Agraria.

El Partido Radical inicia en 1959 el debate del tema, y un grupo de parlamentarios presenta un proyecto de ley en septiembre de ese año⁵⁰.

⁴⁹Ibíd., p. 63 (Capítulo II, 2.c); p. 101 (Recomendación 3 de la Resolución A.4).

⁵⁰El proyecto de ley contiene 9 títulos:

TÍTULO I: *De la Propiedad Agrícola y su función social.*

TÍTULO II: Se refiere a la Corporación de la Reforma Agraria, nueva institución que con mayores atribuciones y recursos permanentes reemplazará a la Caja de Colonización Agrícola.

TÍTULO III: Referente a las expropiaciones de latifundios y minifundios, declara de utilidad pública y señala la prioridad en que serán expropiados los predios rústicos.

TÍTULO IV: Prescribe normas sobre la conservación de los suelos y el patrimonio forestal del Estado.

TÍTULO V: Se refiere a la vivienda campesina y a los villorrios agrícolas, complementando las disposiciones contenidas en el D.F.L. N° 2, del 31 de julio de 1959.

TÍTULO VI: Legisla sobre el crédito y las cooperativas agrícolas.

TÍTULO VII: Se denomina "Medidas de Fomento a la Agricultura".

Este antecedente le permite, posteriormente, señalar que su iniciativa es anterior a la Alianza para el Progreso.

Cuando el tema entra en debate público se conforman diversos grupos de trabajo para analizarlo, e incluso preparar proyectos de ley.

Por un lado, los partidos políticos que apoyaban el Gobierno de Alessandri —Conservadores, Liberales y Radicales—, forman una Comisión de Estudio cuyas conclusiones servirían de antecedentes para el proyecto que el Ejecutivo enviaría al Congreso en mayo de 1962⁵¹. Por otro lado, la Iglesia empieza a preocuparse del tema, y realiza sus primeros anuncios en junio de 1962.

Los organismos internacionales, por su parte, se incorporan al debate nacional, y comienzan a surtir de información a los diversos grupos de estudio existentes. En 1961 se crea, por los principales organismos internacionales, el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) para colaborar en el desarrollo agrícola de América Latina⁵² el cual comienza a recoger información en el período 1962-63.

Los antecedentes que se obtienen para el estudio del CIDA, y los expertos que trabajaron en el país, tanto para su realización como en labores propias de las instituciones asociadas, intervinieron directamente en la gestación, desarrollo y operacionalización del proceso en el decenio siguiente. Baste señalar que el primer Director Ejecutivo del CIDA fue Hugo Trivelli hasta 1964 en que se hace cargo del Ministerio de Agricultura⁵³.

TÍTULO VIII: Se refiere a la asistencia técnica; que ésta debe tener el carácter de gratuita y debe otorgarse a través del Ministerio de Agricultura.

TÍTULO IX: Legisla sobre disposiciones varias.

La moción fue firmada por los Diputados señores: Julio Sepúlveda R., Orlando Sandoval V., Mario Sharpe C., Humberto Enríquez F., Raúl Morales A., Manuel Magalhaes M., Jacobo Schaulsohn N., Hermes Ahumada P., Mario Riquelme P. y Juan Martínez C. (Congreso Nacional: Sesión N° 57, lunes 14 de septiembre de 1959. En: Chile. Cámara de Diputados. Boletín de Sesiones Ordinarias; sesiones 48-66; tomo IV; I al 17 de septiembre de 1959; pp. 3985-4002).

⁵¹La Reforma Agraria fue estudiada por una Comisión de reestructuración social y económica de la agricultura, la cual emitió un informe que fue publicado el 10 de marzo de 1960. Esta Comisión designó una subcomisión presidida por el Ministro de Tierras de la época, e integrada por los parlamentarios señores: Roberto Wachholtz (Partido Radical), Pedro Opazo Cousiño (Partido Liberal) y Jorge Larraín Valdivieso (Partido Conservador). El proyecto presentado al Gobierno se basó en el trabajo de esta subcomisión (*El Mercurio*, 10 de marzo de 1960, p. 21).

⁵²El CIDA fue establecido por: la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para la América Latina (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA).

⁵³Actuaron: Solón Barraclough, de la FAO, y Carlos Montañez, de la OEA, como Jefe y Subjefe, respectivamente, del Proyecto. Autores principales del Informe de Chile fueron Marvin Sternber, Juan Carlos Collarte, Juan del Canto y César Talavera.

Por su parte, el ingeniero agrónomo Jacques Chonchol Ch., que durante los primeros años de la década de 1960 fue funcionario internacional —Asesor de Fidel Castro en Cuba, y del gobierno mexicano—; sería luego Vicepresidente de INDAF en la Administración Frei, hasta que por discrepancias doctrinarias se margina; posteriormente fue designado Ministro de Agricultura en la Administración Allende, hasta noviembre de 1972.

Desde 1960 en adelante se organizan seminarios y cursos en las universidades, dirigidos a los estudiantes, profesionales del sector público, e incluso particulares. Se publican diversos estudios y antecedentes que permiten y facilitan la sensibilización de la opinión pública sobre el problema agrícola, su subdesarrollo, y la necesidad de la Reforma Agraria como la solución.

El efecto de la sensibilización de la opinión pública sobre la gravedad de la situación agrícola, y la necesidad del remedio reformista, influyó en mayor o menor grado en las diversas organizaciones empresariales. Estudios especializados señalan que "recién iniciado en 1965 el proceso de reforma agraria, los empresarios agrícolas afectados por las expropiaciones no recibieron el apoyo solidario de otras organizaciones"⁵⁴.

2.2 *La Iglesia Católica y la Reforma Agraria*

La Iglesia Católica no se mantuvo al margen del debate ni de la acción en materia de reforma agraria.

Como se sabe, la Iglesia ha sido en el transcurso de la historia de Chile una gran propietaria. Cuando el tema de la reforma agraria estaba en pleno debate, se iniciaron proyectos en fundos de la Iglesia. El Obispo de Talca, Manuel Larraín Errázuriz, inició el proyecto de Los Silos formando una cooperativa campesina el 26 de junio de 1962. El Arzobispo de Santiago, Cardenal Raúl Silva Henríquez, anunció sendos proyectos en dos fundos de propiedad de su diócesis: Las Pataguas y Alto Melipilla, luego seguirían los fundos Alto Las Cruces y San Dionisio.

A cargo de los proyectos, los prelados designaron Comités Técnicos que, en junio de 1963, dieron nacimiento al Instituto de Promoción Agraria (INPROA).

El economista norteamericano W.C. Thiesenhusen ha estudiado el funcionamiento de INPROA y estos casos de Reforma Agraria de la Iglesia Católica, con cierto detalle⁵⁵.

INPROA, cuyo equipo técnico y de apoyo estaba constituido, fundamental-

⁵⁴SERGIO GÓMEZ. 1972. *Los Empresarios Agrícolas*. Santiago, ICIRA 141 p. Ver p. 69.

⁵⁵WILLIAMS C. THIESENHUSEN. 1966. *Chile's Experiments in Agrarian Reform*. Madison Wisconsin Land Economics Monographs University of Wisconsin Press. 230 p.

mente por militantes demócratacristianos o simpatizantes, llega a ser una suerte de laboratorio donde se pueden probar ideas sobre reforma para oponerse a la plataforma agraria del Frente de Acción Popular (FRAP), así como también ilustra los intereses de la Iglesia en reforma agraria. Cuando el Partido Demócrata Cristiano asume el poder en Chile en noviembre de 1964, numerosos técnicos de INPROA son contratados para la agencia gubernamental de reforma agraria⁵⁶.

Uno de los propósitos fundamentales de INPROA era elaborar y desarrollar un modelo operativo de reforma agraria y cuyos resultados sirvieron para demostrar su necesidad y urgencia, así como para contrarrestar varios prejuicios en contra de la reforma agraria. Después, INPROA recibe el financiamiento necesario, lo usará para dar acceso a la tierra a unas 1.500 familias⁵⁷.

A pesar de los realistas y limitados objetivos expresados en los informes del programa de redistribución de la tierra, comenzaron a aparecer en la prensa de Estados Unidos y Latinoamérica una serie de reportajes, los cuales indicaban, en general, poco conocimiento de la misión que la Iglesia se había propuesto, y tendían a ser exagerados, y, lo que es más serio, ser ingenuos.

El propósito expresado por W.C. Thiesenhusen en su monografía es aclarar las impresiones exageradas y cándidas que la prensa norteamericana entregó a su público y, al mismo tiempo, ofrecer una descripción detallada de la reforma emprendida por la Iglesia.

1. Se afirmó que la Iglesia había entregado sin ataduras todas sus tierras a los campesinos.

Lo cierto es que la Iglesia no entregó todas sus tierras a los que trabajan en ellas. La cantidad total de tierras entregadas fue de 2.983 hectáreas de tierra regada y 2.477 hectáreas de secano.

Al mismo tiempo, el Censo de 1955 y la Dirección de Impuestos Internos señalaban que la Iglesia poseía en Chile 2.065 propiedades, con una superficie total de 50.000 hectáreas. De esta superficie, la mitad estaba arrendada, y la otra mitad se trabajaba directamente.

De lo anterior se desprende que el programa de INPROA sólo abarcaba alrededor del 11% de la tierra en poder de la Iglesia, y, además, ésta no fue "cedida sin ataduras", sino que, en general, fue vendida a veinte años plazo y con un 5% de interés.

2. Se sostenía que la Iglesia perdería la mitad de sus ingresos por concepto de arriendos. Mas, el programa de INPROA no estaba diseñado para perder dinero de la Iglesia. Es un deber de la Iglesia mantener la integridad de sus

⁵⁶Ibid., p. 65.

⁵⁷Ibid., p. 65

posiciones, necesarias para su acción social, y el programa de INPROA fue confeccionado de acuerdo con este propósito.

3. De acuerdo con lo publicado en torno a la Reforma Agraria, la tierra sería parcelada.
No obstante ser éste el objetivo eventual de INPROA, él no se ha cumplido en toda la superficie bajo reforma. En el caso de Los Silos, se ha experimentado un sistema de agricultura comunitaria. En San Dionisio y Alto Las Cruces se desarrolló un sistema de mediería y arriendo que prepararían gradualmente al campesino para su papel de propietario, y los predios Las Pataguas y Alto Melipilla se parcelaron.
4. Se afirmaba que el programa de transferencia de tierras de la Iglesia al campesinado continuaba sin interrupciones.
Sin embargo, aparte de lo mencionado en dos fundos, el resto queda en manos de una cooperativa y de INPROA mismo, y a la fecha de este estudio (el de Thiesenhusen) el programa estaba congelado.
5. La prensa norteamericana informaba que el Episcopado consideraba fundamental la realización de una Reforma Agraria, y que predicaban al respecto sin vacilaciones ideológicas.
Al señalar lo anterior ignoraban las profundas divisiones ideológicas que históricamente han existido en el seno de la Iglesia.

2.3 Efecto de la Campaña Electoral Presidencial de 1964

La elección presidencial de 1964 representaba una división en la política chilena contemporánea, a juicio del investigador Terry Mc Coy⁵⁸. No sólo llevó al Gobierno al reformista demócratacristiano Eduardo Frei, sino también señaló el eclipse de la conservadora y tradicional posición intermedia de los partidos, y confirmó la posición de la alianza marxista, FRAP, como el segundo grupo más poderoso⁵⁹.

A diferencia de la campaña de 1958, ahora el tema de la Reforma Agraria era de primerísima importancia. Los dos candidatos principales prometieron expropiar grandes fundos con el fin de repartir las tierras entre los campesinos.

Durante la campaña, Frei y su oponente, Salvador Allende, cada uno prometió que en el caso de ser electo lanzaría inmediatamente una drástica transformación estructural de la agricultura chilena. Tal como se presentaron

⁵⁸TERRY MC COY. 1967. *The Seizure of "Los Cristales"*. Land Tenure Center. University of Wisconsin, Madison LTC Reprint N° 36, 93 p.

⁵⁹Ibid., p. 12.

en la campaña, el programa de reforma agraria propuesta por los demócrata-cristianos aparecía tan radical como el de su oponente, el FRAP⁶⁰.

No obstante, después del retiro de la candidatura del Senador Julio Durán, y casi a los finales de la campaña, se dio a conocer un mensaje dirigido a los campesinos, el cual presenta un carácter bastante moderado.

Señaló en esa oportunidad el Senador Frei⁶¹.

"Pero así como voy a ayudar al que es bueno, al que no acapara tierras y cumple con su gente, voy a ser enemigo implacable del que robe la asignación familiar, del que tenga botada a su gente, del que no cumpla con las leyes, del que no explote la tierra y explota al campesino. Esto tendrá en mí a un enemigo y se lo digo ahora, aunque haya votado por mí".

"No voy a cambiar de camino por el voto de una persona. Si hay un mal patrón que ha votado por mí, no voy a titubear en ponerlo derecho y aplicarle el rigor de la ley. Si hay un buen patrón, aunque no haya votado por mí, lo voy a ayudar porque estoy ayudando a Chile".

Algunos científicos políticos se han interesado en estudiar el caso chileno de la reforma agraria, pues, a diferencia de la tendencia latinoamericana, a mediados de la década de 1960 el tema continuaba siendo importante.

Así por ejemplo, el ya citado Dr. Terry L. Mc Coy, de la Universidad de Wisconsin, realizó un estudio de las condiciones políticas y el desarrollo del proceso en el período 1962-1968⁶². Las razones del estudio fueron, además de la vigencia del tema, el hecho que Chile, con su estabilidad política, permite un examen de las posiciones planteadas acerca de las desventajas de un sistema pluralista en una situación en desarrollo. Además, por la promesa del gobierno del Presidente Frei de llevar adelante profundos cambios de manera democrática, presentaba la posibilidad de probar proposiciones acerca de estrategias de desarrollo, particularmente aquellas proponiendo incrementos como la forma más apropiada para un sistema político pluralista.

El autor encontró que, después de una lenta partida en 1962 bajo el conservador gobierno de Alessandri, la reforma agraria ganó ímpetu con la elección del Presidente Frei y un gobierno demócratacristiano en 1964. Después de una lucha intrapartidaria en la cual ganó la fracción radical, el Gobierno de Frei envió un fuerte proyecto de ley que fue apoyado por los partidos marxistas y el Partido Radical, llegando a ser ley en 1967. En el intertanto, usando la ley de 1962, empezó a distribuir tierras y organizar a los campesinos.

⁶⁰Ibíd., p. 75.

⁶¹EDUARDO FREI M. *No habrá progreso socioeconómico en Chile si no levantamos la condición de la agricultura*. La Nación, agosto 24, 1964.

⁶²TERRY L. MC COY. *Agrarian Reform in Chile 1962-1968: A study of Politics and the Development Process*. Abstract, 3 p.

Para 1968, la reforma agraria habría reestructurado sustancialmente el Chile rural.

El estudio concluye que la reforma agraria sucedió en Chile, comparado con el resto de América Latina, por tres razones. Primero, el sector agrícola no era crucial para el producto nacional bruto; además, su pobre comportamiento era percibido como un retraso para el desarrollo económico, y por ende, había un consenso potencial en que la agricultura debía ser reformada. Segundo, el pluralismo chileno, caracterizado por un amplio espectro de grupos políticos, estimulaba las discusiones y consideraciones políticas del problema agrícola. Una vez que la reforma agraria llegó a ser una política oficial, las aceptadas normas democráticas de comportamiento garantizaban docilidad con la política. Tercero, los demócratacristianos, hábilmente, mezclaron una política amplia y un estilo incremental, para avanzar de y hacia el desarrollo de la reforma agraria.

La tesis de Mc Coy de la lucha intrapartidaria sobre la orientación de la reforma agraria es conocida ampliamente; pero su fondo es analizado detalladamente por el ex parlamentario falangista y ex Profesor de las Escuelas de Agronomía e Ingeniería Forestal de la Universidad de Chile Jorge Rogers Sotomayor⁶³, en su libro *Dos caminos para la Reforma Agraria*. Compara los proyectos originados en su partido: Frei, 1945; Palma Vicuña, 1952; y, el de 1965, que estima inspirado por el esquema legislativo Silva-Chonchol-Moreno⁶⁴.

Entre los aspectos considerados más controvertidos del proyecto está la concepción de propiedad comunitaria para encubrir una forma colectiva, que proviene, al parecer, del estudio preparado por Julio Silva Solar y Jacques Chonchol, publicado en 1965: *El Desarrollo de la Nueva Sociedad en América Latina*⁶⁵. Un interesante análisis de esta concepción es hecho por William Thayer en su libro *Trabajo, Empresa y Revolución*⁶⁶.

⁶³JORGE ROGERS S. 1966. Op. cit. (en nota 19 de este capítulo).

⁶⁴El abogado Julio Silva Solar fue diputado demócratacristiano. El Ing. Agr. Jacques Chonchol Chait fue Vicepresidente de INDAP en la Administración Frei y Ministro de Agricultura en la Administración Allende. El Ing. Agr. Rafael Moreno Rojas fue Vicepresidente de CORA en la Administración Frei y Senador por O'Higgins y Colchagua en la Administración Allende, electo en una elección complementaria.

⁶⁵JULIO SILVA y JACQUES CHONCHOL. 1969. *El Desarrollo de la Nueva Sociedad en América Latina*. Primera edición 1965. Segunda edición corregida y aumentada 1969. Santiago, Edit. Universitaria 146 pp.

⁶⁶WILLIAM THAYER. 1968. *Trabajo, Empresa y Revolución*, Santiago, Editorial Zig-Zag. 182 p.

2.4 Las Primeras Expropiaciones y Tomas de Fundos

Durante 1965 se iniciaron las primeras expropiaciones, los intentos de tomas de fundos, en algunos casos infructuosos y otros con éxito.

A fines de octubre de 1965, en Curicó, bajo el liderazgo del diputado socialista Óscar Naranjo, los campesinos que trabajaban como medieros e inquilinos se tomaron el fundo "Los Cristales"; fue un entrenamiento en agitación y violencia para los militantes socialistas⁶⁷. El predio estaba arrendado a un dirigente socialista; durante la campaña de 1964 se había utilizado como centro de operaciones del FRAP, y, en julio de 1965, los propietarios habían recuperado el control del predio.

Simultáneamente con la toma de "Los Cristales", los campesinos del fundo vecino "El Porvenir" trataron de hacer lo mismo; pero su propietario defendió el predio, impidiendo que el grupo dirigido por Naranjo tuviera éxito.

El caso de la toma de "Los Cristales" puede considerarse como el primer intento exitoso de lo que más tarde sería una práctica usual, y la fórmula que facilitaría las intervenciones gubernativas en los fundos, como preámbulo para sus expropiaciones.

Las expropiaciones se inician durante la Administración Frei utilizando la Ley N° 15.020. Más aún, un estudio de ICIRA señala que a octubre de 1969 se habían expropiado 1.015 predios, de los cuales 495 lo habían sido con la legislación de Alessandri y 520 con la Ley N° 16.640⁶⁸.

Estas primeras expropiaciones que Arturo Olavarría⁶⁹ consigna en su crónica del Gobierno Democratacristiano, son la Hacienda Yaquil, la Hacienda Bellavista, la Hacienda Santa María de Longotoma, en agosto de 1965. En Aconcagua, San José de Catemu, La Higuera y El Carmen de la Higuera, a principios de septiembre; y el 16 del mismo mes, "El Retiro", "El Molino", "La Hacienda de Manantiales", "Culipran", "Popeta" y la hijuela "El Sauce".

2.5 Aspectos Políticos del Proceso

Se ha señalado que la opinión pública percibía la situación de la agricultura como un factor de retardo en el desarrollo económico del país, y existía algún grado de consenso en que el sector agrícola necesitaba de reformas.

Frente al hecho de la reforma agraria que se iniciaba de manera más drástica en 1965, los empresarios agrícolas afectados por las expropiaciones no

⁶⁷TERRY MC. COY. 1967. Op. cit. p. 78.

⁶⁸ICIRA. 1961. *Análisis de algunos aspectos críticos del Proceso de Reforma Agraria entre 1964 y 1968*. Santiago. Mimeo (Borrador Preliminar sólo para discusión interna).

⁶⁹ARTURO OLAVARRÍA BRAVO. *Chile bajo la Democracia Cristiana*. Tomo 1, pp. 335, 355 y 372.

recibieron el apoyo solidario de otras organizaciones⁷⁰. Sergio Gómez, que estudió las reacciones de los empresarios frente a la Reforma Agraria señala:

“...Más aún, cuando el país se encontraba sumergido en un debate en torno a la reforma agraria a consecuencia del envío del proyecto de ley al Congreso Nacional en 1965, y la SNA y las organizaciones de empresarios agrícolas criticaban duramente el proyecto, se realizó una Sesión en la Sociedad de Fomento Fabril en la cual intervinieron el Presidente anfitrión, los de la Confederación de la Producción y el Comercio, la SNA, y del Comité Coordinador de Sociedades Agrícolas, un Consejero de la SFF, y un ex diputado”⁷¹.

Llama la atención que los representantes de la Sociedad de Fomento Fabril (SFF) destacaron los efectos que podría tener la reforma agraria sobre el resto de la economía. Así el Consejero de la SFF expresó:

“Es evidente que nosotros los industriales veamos lo que podría ocurrir si no hay financiamiento (para la reforma agraria), porque necesariamente tendrá que recurrirse al crédito. El temor muy justificado de nosotros es que vaya a haber un cercenamiento de los escasos créditos disponibles para la industria nacional”.

Después de plantear algunas críticas, tales como la eventual estatización de la propiedad agrícola, dijo:

“Sólo existe una gran serenidad para abordar este problema candente, tan lleno de posibilidades como lleno de peligros”⁷².

“Cabe señalar —escribe Gómez— que cuatro de los seis dirigentes que presidían la reunión eran agricultores. Más aún, el Presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio era un ex Presidente de la SNA, y son precisamente ellos los únicos que en esta reunión atacan frontalmente el proyecto de ley de reforma agraria”.

Como una forma de ratificar la posición de los empresarios no agrícolas, la Cámara Chilena de la Construcción publica en la prensa, doce días después, una inserción titulada “Serenidad y Franqueza”, en la cual critica veladamente la campaña que habían emprendido las organizaciones de empresarios agrícolas, al expresar que:

“...el único camino para que la nueva legislación satisfaga las aspiraciones legítimas de todos es el de una discusión serena, basada en el mutuo respeto, o inspirada en cada uno de sus pasos por una mira que no dudamos es la que anima en su raíz a los planteamientos en disputa en bien del país”⁷³.

El hecho evidente —señala Gómez— es que los empresarios agrícolas no contaron con un respaldo de las otras organizaciones hasta fines de 1969.

⁷⁰SERGIO GÓMEZ. 1972. *Los Empresarios Agrícolas*. Op. cit. p. 69.

⁷¹*El Mercurio*, diciembre 15 de 1965, citado por Gómez.

⁷²*El Mercurio*, 15 de diciembre de 1965, citado por Gómez.

⁷³*El Mercurio*, 27 de diciembre de 1965, citado por Gómez.

Por su parte, T.L. Mc Coy, en un análisis político del cambio estructural, señala⁷⁴:

"Durante el acalorado debate legislativo y público sobre la reforma de 1965, el gobierno de Frei popularizó el argumento "estructuralista", para ganar apoyo de los sectores no afectados directamente por aquella reforma. La propaganda del gobierno recalcó al consumidor de clase media, que la reforma agraria significaría mayor productividad y producción agrícola, y por consiguiente una reducción de los precios de los alimentos. Al proporcionarle tierras al campesino, el cual las trabajaría y viviría en ellas, la ineficiencia del sistema de fundos sería superada. A los dueños del comercio y de la industria, que eran los aliados potenciales de los latifundistas, el gobierno les prometió que la reforma ampliaría los mercados internos para productos manufacturados. En consecuencia, los latifundistas no encontraron muchos simpatizantes políticos en el sector industrial o comercial.

"Aun el proceder político de los dueños de grandes fundos fue influenciado por el bajo rendimiento de la agricultura en Chile, creándose un cisma entre ellos, de acuerdo a su posición frente al nuevo proyecto de reforma. La dirección, de línea conservadora, y elementos tradicionales de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), la organización más importante de los latifundistas, rechazaron el proyecto violentamente y se negaron a considerar un compromiso con el gobierno de Frei. Sin embargo, los miembros más moderados, que públicamente reconocían la necesidad de reformar la agricultura en Chile, lograron el control de la Sociedad. La nueva dirección de la SNA aceptó el proyecto en principio y pensaba moderarlo durante el proceso de su legislación. El Sr. Frei respondió a esta nueva estrategia con promesas repetidas de no expropiar aquellas tierras que tuvieran una administración eficiente y trabajadores bien pagados. La SNA aceptó las promesas del Presidente y en vez de utilizar sus recursos para defender a sus socios que habían sufrido la expropiación de tierras, auspició un programa diseñado para aumentar la producción. A medida que la reforma se intensificaba, el descontento con la dirección de tendencia moderada de la SNA aumentó, lo que finalmente lo obligó a renunciar. Sus reemplazantes no significaron un desafío para la reforma, ya que más bien comenzaron a reorganizar a los terratenientes en grupos más de acuerdo a la época, tales como sindicatos de empleadores y cooperativas que pudieran competir en el medio, posterior a la reforma".

⁷⁴TERRY L. MC COY. 1970. *La Reforma Agraria chilena; un análisis político del cambio estructural*. LTC. Reprint N° 875 land Tenure Center University of Wisconsin, Madison.

2.6 Organizaciones del Sector Agropecuario⁷⁵

Las organizaciones propias del sector agropecuario pueden separarse en dos grandes grupos:

- Las organizaciones de corporación económica, en las cuales se incluyen las diversas formas cooperativas; y,
- Las organizaciones gremiales, en las cuales se encuentra la Sociedad Nacional de Agricultura, Sociedad Agrícola del Norte, Consorcio Agrícola del Sur, Sociedad de Fomento de Temuco (SOFO), Sociedad Agrícola y Ganadera de Osorno (SAGO), y otras; así como los Sindicatos, Federaciones y Confederaciones, tanto de campesinos como de empleados agrícolas.

A estos grupos habría que agregar formas organizativas que se crearon especialmente con motivo de la Reforma Agraria, como los Asentamientos, Cooperativas Asignatarias, Comités Campesinos, Centros de Reforma Agraria, Centros de Producción, que fueron definidos en el Capítulo 1, cuando nos referimos a la sociedad y formas de tenencia.

2.6.1 ORGANIZACIONES COOPERATIVAS

a) *Cooperativas Agrícolas*

Los agricultores tradicionalmente se han organizado a través de las cooperativas agrícolas, multiactivas o especializadas, que se rigen por la ley general de cooperativas, (D.F.L. RRA. N° 20 de 1963). Dicha ley las define como "aquellas que se dediquen a la compra, venta, distribución, y transformación de bienes, productos y servicios relacionados con la agricultura, con el objeto de procurar mayor rendimiento de esta actividad y el mejoramiento de la vida rural en cualquiera de sus aspectos".

En 1966 existían 155 cooperativas agrícolas, que agrupaban alrededor de 20.000 socios. Desde entonces, hasta noviembre de 1976, nacieron 55 cooperativas nuevas y se han disuelto nueve, llegando el total actual a 201.

Las actividades de estas cooperativas se encuentran afiliadas a federaciones, que son entidades que agrupan a cooperativas de un mismo tipo (vitivinícolas, lecheras, etc.) y a Uniones, que agrupan a cooperativas de distinto tipo (ejemplo: Coopeñuble).

b) *Cooperativas de Colonización*

La Caja de Colonización Agrícola, antecesora legal de la Corporación de la

⁷⁵G. GIADACH LUFTI, JOSÉ GARRIDO R. y GERMÁN ERRÁZURIZ A. 1976. *Proposición de una Estructura de Organización del Agro chileno*. Universidad de Chile; Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas; Depto. de Relaciones del Trabajo y Desarrollo Organizacional (DERTO). Publicación N° 76, Santiago, noviembre 1976. 96 p.

Reforma Agraria, CORA, organizaba en cada predio que parcelaba una cooperativa de colonización; estas cooperativas se rigen por la Ley N° 5.604 y cumplen funciones similares a las cooperativas agrícolas; pero es obvio que su factor limitante es el tamaño.

En 1966, existían 66 cooperativas de este tipo que agrupaban a más de 4.000 socios. No se han constituido nuevas cooperativas de colonización desde 1964.

c) *Cooperativas Campesinas*

Otro tipo de cooperativa del agro lo constituyen las cooperativas campesinas. El artículo 5° del RRA 20 de 1963, las define como:

"...aquellas que se constituyen y actúan en el medio rural, con el objeto de mejorar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores y pequeños propietarios agrícolas para lo cual podrán desarrollar cualquiera de las finalidades propias de las otras clases de cooperativas".

El D.F.L. N° 13, de 7 de febrero de 1968, estableció normas especiales sobre estas cooperativas, determinando que su existencia legal requerirá decreto supremo del Ministerio de Agricultura. Pero el control de ellas sigue residiendo en el Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía.

En 1966 existían 84 cooperativas campesinas que agrupaban a 8.600 socios; en 1973, habían aumentado a 304 con alrededor de 30.000 socios. Desde esa fecha hasta 1976 se han disuelto 75, habiéndose creado sólo una nueva. Con esto, la cifra de 1976 alcanza a 230 cooperativas campesinas, las cuales se encontraban agrupadas en 16 Federaciones de Cooperativas Campesinas, existiendo también una Confederación Nacional (Cuadro N° 1v-1).

d) *Cooperativas de Reforma Agraria*

La Ley N° 16.640 creó las "Cooperativas Campesinas de Reforma Agraria", estableciendo, a su vez, que podían ser Cooperativas de Asignatarios, Cooperativas Asignatarias de Tierras, y Mixtas. A su vez, estas Cooperativas se han integrado formando las "Multirrecoop" que tienen un ámbito regional y son multiactivas. En octubre de 1976 existían en el país 207 Cooperativas de Reforma Agraria (Cuadro 1v-1).

e) *Sociedades de Cooperación Agrícola*

Se crearon por el D.L. N° 1.107, reglamentado por Decreto N° 287 del Ministerio de Agricultura, las Sociedades de Cooperación Agrícola (SOCA) como un elemento complementario de la política de asignación de tierras. La asignación transforma el asentamiento en varias unidades agrícolas familiares (UAF), de la cual son dueños los campesinos; pero las instalaciones, la maquinaria, las herramientas, los caminos del asentamiento, y algunos otros elementos, son bienes individuales y pasan a ser de uso común.

CUADRO IV-1

Cooperativas existentes en Chile a junio de 1976

SECTOR	NÚMERO	%
Agrícolas	201	6,0
Campesinos	230	6,9
Colonización	66	2,0
Multirrecop	10	0,1
Reforma Agraria	207	6,2
Subtotal Cooperativas del Agro	714	21,2
Agua Potable	176	5,2
Ahorro y Crédito	268	8,0
Consumo	186	5,6
Electrificación	15	0,1
Escolares y Educación	22	0,1
Huertos Familiares	58	1,7
Pesqueras	63	1,9
Trabajo	81	2,4
Servicio	207	6,2
Vivienda	1.557	46,4
Total	3.347	100

FUENTE: GIADACH, LUFTI y CECILIA MONGE. 1976. Organizaciones Cooperativas de Chile a junio de 1976 (Santiago, Departamento de Relaciones del Trabajo y Desarrollo Organizacional, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile. p. 3. *cit.* por Giadach, Lufti, José Garrido y Germán Errázuriz, *En: Proposición de una Estructura de Organización del Agro Chileno*. DERTO. Publicación N° 76, Universidad de Chile.

Se pretendió que la SOCA administrara los bienes comunes: maquinarias, animales, bodegas, tranques, aguas; realizara trabajos comunes: caminos internos, canales de riego, tranques, cercos; y prestara servicios generales en previsión social, trámites legales, contabilidad y controles. La acción de la SOCA se desarrolló, por lo tanto, a nivel predial, pero sin mayor éxito.

2.6.2 ORGANIZACIONES GREMIALES

a) *Sindicatos*

La Ley N° 16.625 de 1967, iniciativa del Ministro del Trabajo William Thayer Arteaga, durante la Administración Frei, es la que regula la organización sindical. Se trata de una ley de extraordinaria significación que facilitó e

impulsó de manera importante la organización de los trabajadores y empleados agrícolas⁷⁶.

La legislación consagraba el sistema de "libertad sindical", que se expresaba en las libertades de aplicación y de organización; tales formas favorecieron la federación y confederación de sindicatos⁷⁷. Los sindicatos campesinos debían ser formados por un mínimo de 100 personas, que trabajasen en un mismo o distinto fundo, ya fuera en forma dependiente o independientes.

La base territorial del campesino no es la empresa, sino la comuna; podía existir más de un sindicato por comuna y el campesino era libre de afiliarse de acuerdo con su mejor interés.

Una de las medidas que favoreció el desarrollo de las organizaciones sindicales fue el financiamiento que contemplaba la legislación⁷⁸.

Es interesante observar la evolución y el número de sindicatos y de afiliados campesinos entre 1966 y 1973 (Cuadro IV-2). De poco más de 10.600 personas, superan las 100.000 en 1969, y llegan a 230 mil en 1973.

CUADRO IV-2

Número de sindicatos, y de afiliados, campesinos (1966-1973)

Año	Nº de Sindicatos	Nº de Afiliados	Tamaño Promedio
1966	201	10.647	53
1967	211	47.473	225
1968	369	83.472	226
1969	423	104.666	447
1970	510	114.112	224
1971	632	127.782	202
1972	709	138.527	195
1973	870	229.836	264

FUENTE: Dirección del Trabajo, Depto. de Organizaciones Sindicales, 1974, cit. en Cereceda, L.E. y Fdo. Dahse.

⁷⁶Aspectos críticos de esta ley pueden encontrarse en: LUZ EUGENIA CERECEDA y FERNANDO DAHSE. *Dos décadas de cambios en el Agro chileno*. Cuadernos del Instituto de Sociología. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, 1980.

⁷⁷Para conocer los fundamentos teóricos del tema es importante consultar el trabajo de un especialista de gran experiencia y autoridad en la materia, por lo que sugerimos consultar: William Thayer. *Trabajo, Empresa y Revolución*. Santiago, Editorial Zig-Zag, 1968. 182 p.

⁷⁸Tanto los asalariados como los empleadores debían cotizar el 2% del salario mínimo mensual, respectivamente. Parte de los fondos se destinaban al sindicato comunal que integraban y parte al Fondo de Educación y Extensión Sindical, FEES, de la Dirección del Trabajo.

Al 31 de diciembre de 1975, existían 835 sindicatos campesinos con 282.000 socios; los sindicatos se agrupan en 85 federaciones y seis confederaciones. A pesar de su carácter gremial, la ley les permite tener actividad en el cooperativismo de consumo.

Los empleadores, por su parte, estaban organizados a la misma fecha, en 202 sindicatos con 13.000 socios; a su vez, están agrupados en 21 federaciones y una confederación de sindicatos⁷⁹.

En cuanto a las formas organizativas creadas especialmente para la Reforma Agraria, en el Cuadro IV-3 podrá observarse por regiones, al 31 de mayo de 1973, la distribución del avance del programa de organizaciones campesinas. Es así como existían 1.013 asentamientos, 152 cooperativas asignatarias, 1.537 Comités Campesinos, 274 Centros de Reforma Agraria (CERA), 62 Centros de Producción (CEPROS) con un total de 3.038 organizaciones.

L.M. Cereceda y Fdo. Dahse analizan en detalle el tema. Refiriéndose a las Confederaciones Sindicales señalan, Cuadro IV-4:

“La orientación ideológica de las confederaciones sindicales mencionadas, era la siguiente: a) de inspiración cristiana: la Confederación Triunfo Campesino, la Confederación Libertad y la Federación Sargento Candelaria; b) de inspiración socialista: la Confederación Nacional Campesina e Indígena Rancivil y la Confederación Unidad Obrero Campesina”⁸⁰.

Se puede observar en el Cuadro IV-3 que, en el año 1970, las confederaciones campesinas de inspiración cristiana eran mayoritarias, agrupando el 69% de los campesinos sindicalizados; mientras que, en 1973, las de inspiración marxista tienen un fuerte crecimiento, alcanzando a agrupar más del 50% de los campesinos sindicalizados. Esto se puede explicar por las acciones de apoyo del Estado a las diferentes confederaciones, según la orientación ideológica del gobierno de turno⁸¹. Gómez, en 1982, presenta cifras parecidas (Cuadro IV-5).

b) Otras Organizaciones Gremiales

Dentro de las Organizaciones Gremiales de Agricultores la más tradicional es la Sociedad Nacional de Agricultura, institución más que centenaria. Es multiactiva y, durante el proceso de la Reforma Agraria, recibía en su Consejo a representantes de las Cooperativas, Sindicatos, Presidentes de los Colegios Profesionales (Agrónomos, Forestales, Veterinarios), Decanos y Presidentes de los Centros de Alumnos de las Facultades⁸². Además de su actividad gremial, la

⁷⁹L.M. CERECEDA y FERNANDO DAHSE. 1980. Op. cit.

⁸⁰Ibíd., p. 83.

⁸¹Ibíd.

⁸²Por el D.L. 2757 se modifica la estructura del Consejo, su forma de elección, al igual que todas las organizaciones gremiales.

CUADRO IV-3

Organizaciones campesinas: Control Avance Programa

(Según antecedentes recibidos al 31-5-73 (x))

ZONA	PROVINCIA	NÚMERO DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS					TOTAL	
		ASTOS.	COOP. ASIG.	C. CAMPE- SINOS	GERAS	CEPROS		
I	Tarapacá	4	5	—	3	—	12	
	Antofagasta	—	—	—	3	—	3	
	Total	4	5	—	6	—	15	
II	Atacama	—	—	3	—	3	6	
	Coquimbo	43	27	32	17	3	122	
	Total	43	27	35	17	6	128	
III	Aconcagua	62	11	37	5	—	115	
	Valparaiso	36	13	54	3	—	106	
	Total	98	24	91	8	—	221	
IV	Santiago (Total)	149	13	186	58	5	411	
V (x)	O'Higgins	44	13	124	30	3	214	a junio, 1972
	Colchagua	76	14	107	22	3	222	
	Total	120	27	231	52	6	436	
VI	Curicó	41	1	101	1	—	144	
	Talca	40	10	196	5	1	252	
	Total	81	11	297	6	1	596	
VII	Linares	83	4	241	8	4	340	
	Maule	1	—	—	—	20	21	
	Total	84	4	241	8	24	361	
VIII	Ñuble (Total)	40	15	153	25	1	234	
IX	Concepción	7	1	8	17	2	35	
	Arauco	28	4	11	—	—	43	
	Total	35	5	19	17	2	78	
X	Biobío	63	—	59	2	2	126	
	Malleco	63	—	42	6	3	119	
	Total	131	—	101	8	5	246	
XI (x)	Cautín (Total)	105	8	9	49	2	173	a septiembre, 1972
	Valdivia	69	6	60	6	4	145	
XII	Osorno	39	3	73	6	5	126	
	Total	108	9	133	12	9	271	
XIII (x)	Llanquihue (Total)	4	—	41	7	1	53	a diciembre, 1972
XIV (x)	Chiloé (Total)	2	—	—	1	—	3	a septiembre, 1972
XV (x)	Aisén (Total)	2	—	—	—	—	2	a diciembre, 1970
XVI (x)	Magallanes (Total)	7	4	—	—	—	2	a diciembre, 1970
	Total nacional	1.013	152	1.537	274	62	3.038	

CUADRO IV-4

*Número y porcentaje de afiliados a confederaciones nacionales campesinas.
Años 1970 y 1973*

CONFEDERACIÓN	AFILIADOS			
	1970		1973	
	Número	%	Número	%
Triunfo Campesino	53.980	47,29	66.146	20,95
Libertad	24.854	21,78	44.260	20,00
Ranquil	35.323	30,93	96.254	43,60
Unidad Obrero Campesina	—	—	14.199	6,45
Total	114.204	100,00	220.859	100,00

FUENTE: Dirección del Trabajo, Depto. de Organizaciones Sindicales, 1974. cit. en Cereceda, L.M. y Fdo. Dahse, 1980.

NOTA: A las anteriores hay que agregar la Federación Campesina Sargento Candelaria, con 2.567 socios y la Federación Provincias Agrarias Unidas, con 2.181 afiliados, en 1973, respectivamente.

CUADRO IV-5

*Número de afiliados a sindicatos campesinos en confederaciones
(1967-1973)*

CONFEDERACIÓN	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Libertad	15.411	17.421	23.024	29.132	34.715	43.798	44.260
Triunfo Campesino	26.827	39.288	47.616	64.003	51.070	64.003	66.146
Federación Sargento Candelaria	1.219	1.394	1.734	1.605	2.214	2.989	2.567
Subtotal	43.457	58.103	72.368	94.740	87.999	108.860	122.973
Ranquil	10.961	18.253	30.912	43.867	102.299	132.294	96.254
Unidad Obrero	—	—	—	—	29.355	39.675	14.199
Subtotal	10.961	18.253	30.912	43.867	131.654	171.969	110.453
Provincias Unidas	—	—	355	1.686	1.219	1.788	2.181
Total	54.418	76.356	103.635	140.293	220.872	282.617	225.607

FUENTE: Gómez, Sergio, 1982. Instituciones y Proveedor Agrarios en Chile. Santiago Flacso, 1971. Cuadros 2, 4 y 5.

SNA tiene estaciones experimentales, radioemisoras, edita una revista y boletines informativos, creó una sociedad distribuidora de insumos (ANASAC), organiza ferias internacionales (FISA), exposiciones agrícolas y ganaderas.

2.7 Organización y Defensa de los Agricultores

2.7.1 ORGANIZACIÓN

Durante 1965, iniciado el proceso de expropiación y de tomas de fundos, la Sociedad Nacional de Agricultura y demás sociedades agrícolas de carácter regional comienzan a actuar con un mayor grado de organización, al formar, el 21 de octubre, un "Comando Coordinador de Organizaciones Agrícolas", bajo la presidencia del agricultor de Ovalle, ex Diputado, ex Ministro y ex Vicepresidente de la República, don Pedro Enrique Alfonso⁸³. El Comando Coordinador señaló, en conferencia de prensa, a través de su presidente, que los agricultores no se oponían a la nueva reforma, pero querían la seguridad de que fueran respetados los derechos de todos y se actuara con justicia, con organismos competentes, y sin espíritu de vendetta o apasionamiento⁸⁴.

Además del temor sobre el porcentaje del pago al contado, la extensión del plazo por el saldo inscrito y la tasa de interés, los ataques se centraron en la institución de los "asentamientos", que se contemplaban en el proyecto del gobierno demócratacristiano.

La Conferencia de Sindicatos de Empleados Agrícolas se originó en virtud de la Ley N° 16.625 de 1967 sobre sindicalización campesina. Según Gómez⁸⁵, la misma ley que permitió una amplia libertad sindical a los asalariados agrícolas y que posibilitó una difusión del movimiento campesino como nunca se había alcanzado, dio origen a los sindicatos de empleadores.

La base de esta organización se halla en el sindicato comunal de empleadores que debe estar formado por un mínimo de 10; a su vez el conjunto de por lo menos cuatro sindicatos comunales forman una Federación Provincial, y éstos forman la Confederación Nacional.

Aun cuando la ley posibilita la constitución de cuantos sindicatos comunales, federaciones y confederaciones los asociados deseen, los empresarios crea-

⁸³El Comando Coordinador de Organizaciones Agrícolas estaba conformado por: Presidente, don Pedro Enrique Alfonso; Luis Larrain Marín, Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura; Héctor Millán Adriaola, del Consorcio Agrícola del Sur; Enrique Cortés, de la Sociedad Agrícola del Centro; y, Michael Mac Auliffe, de la Sociedad Agrícola del Norte.

⁸⁴ARTURO OLAVARRÍA BRAVO. 1966, 1967, 1968, 1969. *Chile bajo la Democracia Cristiana*. Op. cit. Tomo I p. 397.

⁸⁵SERGIO GÓMEZ. 1972. Op. cit.

ron sólo la Confederación "12 de junio", y los campesinos cuatro Confederaciones nacionales.

El 12 de junio de 1968 la Federación "Luis Cruz" de Curicó citó a todas las directivas de las organizaciones existentes en el país, con el objeto que en una especie de Cabildo Agrícola se analizara la crítica situación financiera de las empresas y se acordaran algunas medidas para evitar la aplicación de ciertas leyes que la agravarían. Se acordó también proceder a la rápida constitución de la Confederación Nacional⁸⁶.

En Chillán, el 17 de agosto 1968 se realizaba la primera manifestación pública del gremio agrícola organizado sindicalmente.

La primera mesa de la Confederación estaba formada por: Presidente, Manuel Valdés Valdés (Colchagua); Secretario, Jorge de la Sotta (Ñuble); Tesorero, Jaime Garcés (Santiago); Directores, Michael Mac Auliffe (Coquimbo); Joaquín García-Huidobro (Linares); Domingo Durán (Cautín), y Augusto Minte (Llanquihue)⁸⁷. Manuel Valdés presidiría la Confederación hasta 1973⁸⁸.

Al 31 de diciembre de 1968, los empleadores tenían organizados 156 sindicatos comunales con 5.323 afiliados. Dichos sindicatos se hallaban agrupados en 19 federaciones, y éstos, a su vez, en una Confederación Nacional⁸⁹.

Por otra parte, los asentados se organizaron sindicalmente en Federaciones y una Confederación de Asentamientos, que participa en los debates públicos incluso en las Comisiones del Congreso, sin apoyar el programa de reforma agraria y criticando la demora en la entrega de la tierra en forma de propiedad privada.

T.L. Mc Coy⁹⁰ señala la estrategia del gobierno demócratacristiano para reducir la oposición de los agricultores:

"En Chile el gobierno trató con la oposición de los terratenientes a dos niveles. A nivel nacional, el Presidente Frei consultó a sus representantes sobre materias de reforma, dando la impresión que fundos productivos y eficientes no serían expropiados. Por otro lado, funcionarios locales de la reforma tuvie-

⁸⁶Cuenta del Presidente de la Confederación "12 de junio", de su mandato ejercido entre los años 1968 y 1970.

⁸⁷En la mesa de 1969 se reemplazó al director de Coquimbo Sr. Mac-Auliffe, por Benjamín Matte, de Valparaíso; y el Tesorero Sr. Garcés por Renhle von Bismarck, Presidente de la Federación Sindical de Santiago (Sergio Gómez 1972. Op. cit. p. 49).

⁸⁸En sesión de la Asamblea de la Confederación, el 26 de octubre de 1973, en la ciudad de Santiago, se elige como Presidente a don Domingo Durán Neuman, y como directores a Enrique Schacht von Maltzahn, Jorge Prado Aránguiz, Edgardo de la Cerda Delpin, Gastón Fuenzalida Navarrete, Samuel Palavicino Porcile y Michael Fuchslocher Schleyer.

⁸⁹S. GÓMEZ. 1972. Op. cit. p. 24.

⁹⁰TERRY L. MC COY. 1970. Op. cit. p. 44.

ron poco contacto con las latifundistas. Más aún, ellos estaban menos interesados en proteger fundos productivos sino en eliminar todas las grandes propiedades en su zona. En general, programas y funcionarios locales fueron más radicales de lo que fue la imagen de la reforma agraria, creada por manifiesto nacional. Esta discrepancia interna fue útil para el futuro de la reforma. Creó confusión entre los dueños de fundos, quienes aceptaron las afirmaciones del Presidente Frei, mientras que sus propiedades eran inspeccionadas y expropiadas por funcionarios locales usando el criterio de tamaño excesivo. Por lo tanto el supuesto poder político de la aristocracia rural fue neutralizado durante el proceso de materialización de la reforma⁹¹.

2.7.2 EVOLUCIÓN DE LOS OBJETIVOS

Una forma de conocer la evolución de los objetivos es a través de la legislación. Se pueden encontrar dos tipos de leyes. Por un lado, las denominadas leyes de reforma agraria, de Alessandri (15.020) de 1962, la de Frei (16.640) de 1967 y la ley Aylwin (17.280), que acelera notablemente el proceso. Por otra parte, las reformas constitucionales que modifican el derecho de propiedad consignado en la Carta Fundamental de 1925.

Se intentará mostrar una evolución de los objetivos de la reforma agraria a través de estas leyes en el tiempo en que se mantuvieron vigentes, como también durante el lapso en que se produjo la modificación legislativa, que en forma inevitable dio origen a nuevos objetivos.

2.7.2.1 LEGISLACIÓN DE REFORMA AGRARIA

a) Ley N° 15.020. *Discusión y trámite*

En la Cámara de Diputados, en la Primera Sesión de la Legislatura Ordinaria, el martes 29 de mayo de 1962, se da cuenta del Mensaje del Ejecutivo con el Proyecto de Ley, de carácter normativo, que concede facultades extraordinarias al Presidente de la República con el objeto de realizar la reforma agraria⁹². Lleva la firma de los Ministros Julio Phillipi Izquierdo y Orlando Sandoval Vargas. Después de los informes de las Comisiones de Agricultura⁹³ y Hacienda

⁹¹Mc COY entrevistó personalmente a funcionarios de CORA e INDAP y dueños de tierras, así como líderes campesinos y otros personajes en cinco zonas de CORA (I, II, III, V y IX). La pauta general de expropiaciones era comenzar con los fundos mal administrados para luego continuar con los productivos y bien administrados (p. 44).

⁹²Dip. Ord. 1962 1ª Sesión 29/5/62 pp. 8 y 85.

⁹³Los informes de las Comisiones de Agricultura y Hacienda se conocieron en la Sesión 9ª, martes 3 de julio, se designó diputado informante a don Julio Sepúlveda Rondanelli, del Partido Radical. Dip. Ord. 1962. 9ª Sesión 3/7/62 pp. 1114 y ss.

da⁹⁴, se realizó la discusión general⁹⁵. La votación general del Proyecto, o sea, la idea de legislar, se realizó el 4 de julio, aprobándose por 69 votos a favor y 53 en contra⁹⁶. El despacho en particular del proyecto se realizó en ese mismo día en sesiones continuas, lo cual le dio a la tarea un carácter maratónico, pues la última sesión se inició a las 16 horas y 25 minutos del día 4 y terminó a las cinco horas 25 minutos del jueves 5 de julio⁹⁷.

Durante el debate, el Ministro de Agricultura, Orlando Sandoval Vargas; el de Tierras y Colonización, Julio Phillipi Izquierdo; el de Justicia, Enrique Ortúzar Escobar; y el Diputado informante Julio Sepúlveda Rondanelli, presentaron las características del proyecto.

La posición del Partido Demócrata Cristiano fue expresada por Renán Fuentealba, quien junto con señalar su discrepancia con el proyecto planteó las formas de propiedad que propiciaban⁹⁸.

"La propiedad agrícola familiar y la propiedad comunitaria, y un tipo de transición: la mediana propiedad agrícola.

"Entendemos por propiedad familiar la explotación que se efectúa por una familia, cuyo producto brota del trabajo de esa familia y que proporciona a ésta una renta suficiente para un decoroso nivel de vida.

"Entendemos propiedad comunitaria la que pertenece en común a los que la trabajan, de manera que entre todos ellos se forma una comunidad hermana y económica: cada miembro contribuye con su esfuerzo personal al cultivo de la tierra común y participa del producto que se obtenga".

El Partido Democrático Nacional, a través del Diputado Jorge Aravena G., expresó su oposición al proyecto y anunció su votación en contra⁹⁹.

El Partido Socialista dio a conocer su opinión¹⁰⁰ sobre el tema a través de los Diputados señores Clodomiro Almeyda M. y Albino Barra V. El señor Almeyda señaló que:

"...una reforma agraria debe formar parte del conjunto de un proceso social que implique un cambio en la estructura del poder de un país. Es un elemento que se produce conjuntamente con el desplazamiento del poder político de unos sectores sociales por otros"¹⁰¹.

El Partido Liberal apoyó el Proyecto de Ley a través de los Diputados

⁹⁴Dip. Ord. 1962. 9ª sesión 3/7/62 pp. 1125 y ss.

⁹⁵Dip. Ord. 1962. 10ª sesión 3/7/62 pp. 1231 y 1236 y ss.

⁹⁶Dip. Ord. 1962. 12ª sesión 4/7/62 pp. 1424 y ss.

⁹⁷Dip. Ord. 1962. 12ª sesión 4/7/62 pp. 1287 y ss.

⁹⁸Dip. Ord. 1962. 12ª sesión 4/7/62 p. 1318.

⁹⁹Dip. Ord. 1962. 12ª sesión 4/7/62 p. 1328.

¹⁰⁰Dip. Ord. 1962. 12ª sesión 4/7/62 p. 1354.

¹⁰¹Dip. Ord. 1962. 12ª sesión 4/7/62 p. 1362.

señores Guillermo Donoso Vergara, Patricio Phillips P., Hugo Zepeda Coll y Domingo Cuadra G.¹⁰².

El Partido Comunista hizo presente sus puntos de vista y oposición al Proyecto a través del Diputado señor Juan García¹⁰³. Dentro del tiempo del Comité Comunista expresó su discrepancia con su partido la Diputada Radical Ana Eugenia Ugalde¹⁰⁴.

El Partido Radical, a través del Diputado Hugo Miranda, fijó sus puntos de vista sobre la materia y anunció el voto favorable del Proyecto. Intervinieron en el debate don Florencio Galleguillos y Manuel Rioseco¹⁰⁵.

El Partido Conservador apoyó el Proyecto a través de los señores Fernando Ochagavía Valdés y Sergio Diez Urzúa¹⁰⁶.

El Proyecto aprobado por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional fue conocido por el Senado el 10 de julio, votado en general el 27 de julio¹⁰⁷. La discusión en particular se lleva a efecto el 8 y 9 de agosto dándose término así al segundo trámite constitucional.

El Proyecto continúa su tramitación normal en el Congreso¹⁰⁸ para terminar el 7 de noviembre después de discutir el veto del Ejecutivo.

La primera ley de Reforma Agraria fue promulgada el 27 de noviembre de 1962, como Ley N° 15.020, destinada a acelerar en forma prudente la evolu-

¹⁰²Dip. Ord. 1962 12ª sesión 4/7/62 p. 1372.

¹⁰³Dip. Ord. 1962 12ª sesión 4/7/62 p. 1381.

¹⁰⁴Dip. Ord. 1962 12ª sesión 4/7/62 p. 1395.

¹⁰⁵Dip. Ord. 1962 12ª sesión 4/7/62 p. 1395.

¹⁰⁶Dip. Ord. 1962 12ª sesión 4/7/62 p. 1407.

¹⁰⁷Sen. Ord. 1962. 27ª sesión 27/7/62 pp. 2009 y ss. Se aprueba en general el proyecto, 22 votos por la afirmativa y 11 por la negativa. Votaron por la afirmativa los señores: Aguirre Doolan, Ahumada, Alessandri (Eduardo), Amunátegui, Barrueto, Bossay, Bulnes Sanfuentes, Correa, Durán, Enríquez, Faivovich, Gómez, González, Madariaga, Ibáñez, Larraín, Maurás, Sepúlveda, Torres, Cereceda, Von Muhlenbrock, Wachholtz y Zepeda.

Votaron por la negativa los señores: Ampuero, Contreras Labarca, Contreras (don Víctor), Corbalán (don Salomón), Corvalán (don Luis), Echavarrí, Frei, Palacios, Tarud, Tomic y Vial.

¹⁰⁸La Cámara de Diputados toma conocimiento del oficio del Senado en la sesión 36ª del 13 de agosto. El día 20 de agosto en la sesión 43ª se dio término al tercer trámite constitucional.

El Senado recibe al día siguiente el oficio de la Cámara de Diputados comunicando el tercer trámite. La discusión en cuarto trámite constitucional se lleva a efecto el 22 de agosto.

Como el Senado insiste en algunos criterios que habían sido rechazados por la Cámara, corresponde un quinto trámite que se inicia el 28 de agosto, procediéndose a la discusión y votación al día siguiente en la sesión 49ª del Período Ordinario.

El Gobierno envió un veto al Proyecto de ley, el cual fue conocido por la Cámara de Diputados en la 3ª sesión de la Legislatura Extraordinaria el 9 de octubre. Mediante el oficio se pedía la eliminación de algunas disposiciones y la incorporación de otras. El veto fue discutido en diversas sesiones en los días siguientes para ser despachados el 11 de octubre. El 7 de noviembre se termina la tramitación Constitucional, en el Congreso, del Proyecto de Ley.

ción del sector agropecuario. En conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de esta Ley, los objetivos fueron:

“...dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan; mejorar los niveles de vida de la población y aumentar la producción agropecuaria y la producción del suelo”.

La Ley N° 15.020 fue una ley normativa, pues, dada la extensión de las materias que se relacionan con la Reforma Agraria, la complejidad jurídica y técnica de las iniciativas, así como la necesidad de crear o transformar diversas instituciones y organismos¹⁰⁹, hizo que el Congreso despachase una ley que, fijando determinadas ideas o conceptos básicos, permitieran al Ejecutivo, mediante decretos con fuerza de ley, obtener los fines perseguidos.

Se crea el Consejo Superior de fomento Agropecuario, cuya finalidad era: planificar, promover, coordinar y orientar la política sobre reforma agraria y desarrollo agropecuario¹¹⁰. Se plantea la fórmula destinada a realizar planes regionales de reforma agraria y desarrollo agropecuario.

Se instituye en el sistema jurídico el concepto de la propiedad familiar agrícola. Se faculta para la dictación de normas sobre asistencia técnica y crediticia, incorporándose la idea del “crédito supervisado”; de seguridad social, en favor de parceleros, pequeños y medianos agricultores; como también para legislar sobre medidas que tiendan a incrementar el desarrollo de la artesanía; y de la pequeña y mediana industria, complementarias a la agricultura, situadas en regiones rurales.

Además, contienen facultades para dictar normas sobre conservación de recursos naturales renovables, fomento y desarrollo agropecuario; para normas sobre protección y sanidad animal, y de aspectos complementarios del desarrollo agrícola y la reforma agraria¹¹¹.

Con antelación a la dictación de esta ley, el Presidente de la República, Jorge Alessandri, había esbozado en su discurso del 21 de mayo de 1960, algunos objetivos que debía incluir una Reforma Agraria, diciendo:

“...toda verdadera Reforma Agraria debe empezar, a juicio del Gobierno, por incorporar al dominio privado esta valiosa extensión de nuestro suelo, pues, es evidente que el propietario particular, contando con la debida asisten-

¹⁰⁹Se transforma la Caja de Colonización Agrícola en Corporación de la Reforma Agraria, como organismo especializado en la transformación de la tenencia de la tierra.

Se transforma el Consejo de Fomento e Investigaciones Agrícolas (CONFIN) en el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) para las funciones de asistencia técnica y crediticia, de fomento a la investigación, de experimentación y bienestar rural.

¹¹⁰Es el antecesor jurídico de la Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA) que años después se crea a través de la Ley 16.640.

¹¹¹Comprende diversas materias sobre salarios, asignación familiar, construcciones de viviendas campesinas, construcción de villorrios agrícolas y la educación rural, etc.

cia técnica sabrá explotarla de manera más útil para nuestro desenvolvimiento económico”¹¹².

Más tarde, en 1964, el Presidente Jorge Alessandri, en su último mensaje presidencial, precisa un objetivo particular en la ley de Reforma Agraria, al decir... “Permitir el acceso a la propiedad, a quienes la trabajan y que hasta ahora no han tenido oportunidad de alcanzar este justo anhelo”¹¹³.

Como se puede ver, a través de esos años, la razón principal de promulgar una ley de Reforma Agraria tenía el objetivo de ser una necesidad social antes que económica. Desde que se considera la posibilidad de una Reforma Agraria, todos los sectores que de alguna forma tuvieron participación en la elaboración de tal proyecto, hicieron mención primordial a la necesidad social de subdivisión de la tierra.

Al finalizar su campaña presidencial el Senador Frei, que triunfaría el 4 de septiembre de 1964, pronunció un discurso programa dirigido al sector agrícola. En efecto, el 23 de agosto, Día del Campesino, que celebraba el Movimiento Nacional de Liberación Campesino, se transmitió el mensaje por cadena de radio-emisoras¹¹⁴.

Señala en algunos párrafos, importantes para comprender la política de tierras de la administración demócratacristiana:

“...No hay salida para Chile si no resolvemos el problema de la agricultura...”. “He dicho que voy a hacer dos cosas: Una política agraria y reforma agraria al mismo tiempo”.

Respecto al tema de la Reforma Agraria señala:

“No hay regalos. Pero nosotros queremos hacer una reforma agraria, para los inquilinos, para los medieros, para los arrendatarios, para los capataces, para los llaveros, para los afuerinos; es decir, para la gente que ha trabajado en el campo, que lo quiere y que conoce la tierra. Queremos abrirles la posibilidad de que lleguen a ser propietarios. Pero no propietarios para morir de hambre en un pedazo de tierra, sino que propietarios de una unidad económica que corresponda a la región”.

“...Vamos a hacer una política social para que los que no reciban tierras, porque no les puedo prometer tierra a todos los campesinos, porque sería ridículo...”.

Sobre los pequeños propietarios dijo:

“Será una preocupación para mí, fundamental, atender a los pequeños

¹¹²CHILE. 1960. *Mensaje Presidencial*. Op. cit. p. 242.

¹¹³CHILE. 1964. *Sexto mensaje de S.E., el Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez*. 21 de mayo de 1964. pp. 497-514.

¹¹⁴EDUARDO FREI. 1964. *No habrá progreso socioeconómico en Chile si no levantamos la condición de la agricultura*. Diario *La Nación*. Agosto 24 (véase nota 61 de este capítulo).

propietarios. Hay en Chile cerca de 130.000 pequeños propietarios...". "Y qué necesitan estos pequeños propietarios. Necesitan que se les respete su propiedad, su derecho. No se trata que vayan a perder las tierras, puesto que si estoy propiciando hacer cien mil nuevos propietarios, porque lo que yo quiero es que de los ciento treinta mil, que hay al final de mi gobierno haya 230.000".

Para los agricultores tradicionales declaró:

"Yo, para el buen patrón, que no acapara tierra, que produce, que trabaja, que está en su campo, que les paga su salario justo, que va a dar participación legítima a ustedes, que les tiene casa o procura tenérselas, que les paga la asignación familiar, que tiene su libreta al día, que cumple con la ley y que sirve al país, y le digo francamente, que lo voy a ayudar...". "...No voy a vacilar cuando haya necesidad de pagar un precio justo al agricultor chileno en pagárselo, porque prefiero pagar más en Chile que pagarle más al agricultor extranjero...

"Si hay un buen patrón, aunque no haya votado por mí, lo voy a ayudar porque estoy ayudando a Chile...".

Durante el resto del año 1964 y durante 1965 se continuó con el proceso de Reforma Agraria haciendo uso de la legislación existente, pero cambiando la orientación del proceso. El Presidente Eduardo Frei, en su mensaje del 21 de mayo, expresó¹¹⁵:

"La Reforma Agraria que aplicaremos cumple dos objetivos primordiales: el económico, para un aumento de la producción y de la productividad y un reparto equitativo de los beneficios derivados de la explotación de la tierra; y el sociocultural, que busca la dignidad del hombre del campo, su mayor cultura y consecuentemente, un cambio de actividad para desear el progreso y facilitar el mejoramiento de las formas de vida"¹¹⁶.

En este mensaje, el Presidente Frei deja en claro que:

"...en cuanto al derecho de propiedad, la reforma que os propongo garantiza ese derecho, y al mismo tiempo afirma categóricamente su función social y la necesidad de hacerlo accesible a todos. La garantía constitucional que asegura a todos los habitantes el derecho de propiedad resulta una burla si en la práctica es inaccesible para las grandes mayorías. Una de las tareas fundamentales de mi gobierno es abrir al mayor número la posibilidad real de ser propietario, sea de su propia casa o de un predio que trabaje"¹¹⁷.

El proyecto sería enviado al Congreso el 22 de noviembre de 1965.

En diciembre de ese mismo año, el señor Raúl Ducci Claro, Director de la

¹¹⁵CHILE. 1965. *Primer Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva*, 21 de mayo, pp. 47-54.

¹¹⁶Ibid., p. 51.

¹¹⁷Ibid., p. 54.

Cámara de la Construcción, publicó en la revista *El Campesino*, un artículo titulado "Alternativas a la Reforma Agraria planteada por el Gobierno"¹¹⁸. Este artículo en una de sus partes dice:

"...pretender que la Reforma Agraria se haga en la forma en que se desea realizarla actualmente en Chile, país en que la población campesina desgraciadamente adolece de una falta enorme de capacidad administrativa y empresarial, siendo en la gran cantidad de los casos prácticamente analfabeta, ello llevará sin la menor duda a graves problemas en la operación de las pequeñas propiedades que pueden recibir, y ésta conducirá indefectiblemente a una disminución muy apreciable de la producción agrícola de Chile".

También se refirió Raúl Ducci al objetivo netamente social de esta Reforma Agraria, diciendo:

"...parece que la Reforma Agraria por hacer solamente reforma y dar tierra a 100.000 trabajadores de ella, no representa en absoluto una ventaja económica para el país"¹¹⁹.

En 1966, el Presidente Eduardo Frei, en su segundo mensaje presidencial, hace mención del nuevo proyecto de ley sobre Reforma Agraria¹²⁰ que el Ejecutivo propone, diciendo:

"...el Gobierno elaboró y envió al Congreso el proyecto de ley de Reforma Agraria, por intermedio del cual será posible corregir los actuales sistemas de tenencia de la tierra, mejorar la utilización de los recursos de agua para regadíos, aumentar la producción y dar oportunidades de acceso a la tierra a miles de campesinos.

"Este cambio estructural profundo, a pesar de todo lo que insistentemente se ha venido repitiendo en forma intencionada por parte de algunas minorías, no atenta contra el empresario eficiente. Por el contrario, se puede asegurar que consolidará su posición"¹²¹.

En noviembre de 1966, don Luis Larraín M., Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, dio a conocer en su discurso de inauguración de la FISA, el pensamiento de los agricultores respecto del proyecto de Reforma Agraria¹²². En ese discurso dijo:

"...creemos que nuestros gobernantes tienen propósitos rectos. Elegidos democráticamente por el pueblo, detentan un poder legítimo. Pero nadie es

¹¹⁸R. DUCCI C. 1965. *Alternativas a la Reforma Agraria planteada por el gobierno*. *El Campesino*, Vol. xcvii (12): 34-37.

¹¹⁹Ibid., p. 34.

¹²⁰CHILE. 1966. *Segundo Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva*. 21 de mayo, pp. 234-237.

¹²¹Ibid., p. 235.

¹²²*El Campesino*. 1966. *Presidente de la SNA expone pensamiento de los agricultores frente a la actual realidad agrícola*. Vol. xcvi (11): 26-28.

dueño de una verdad absoluta y los programas concebidos en la teoría deben ser confrontados una y diez veces con la realidad diaria, sin precipitar procesos que, destruyendo la estructura productora del país, originen escasez y hambre en lugar de abundancia y bienestar"¹²³.

Este discurso también hace mención a la Reforma Agraria, diciendo:

"...No puede precipitarse una Reforma Agraria que destruya lo que ha logrado crearse en una historia todavía breve en comparación con otras naciones del mundo. No se improvisarán empresarios ni directores de empresa.

"La Reforma Agraria, más que el desposeimiento de tierras, encierra el peligro del aniquilamiento de las capacidades empresariales, y esa es la alternativa dramática a que nos enfrentamos"¹²⁴.

Queda claro, pues, que existía un desacuerdo generalizado respecto de los objetivos planteados en ese proyecto de ley. Por lo que el Presidente Frei, en su tercer mensaje del 21 de mayo de 1967, expresó¹²⁵:

"...Parte fundamental para el desarrollo agropecuario, lo constituye el Programa de Reforma Agraria. De ahí la decisión irrevocable del gobierno de llevarla adelante.

"En relación con el claro propósito de llevar adelante la Reforma Agraria, el gobierno desea reiterar una vez más que los agricultores eficientes, que no acaparen tierras, y que cumplan cabalmente con la legislación social y del trabajo, no sólo serán respetados, sino que ayudados por el gobierno en su tarea de producir los alimentos que el país requiere.

"La obra realizada y a realizar por la Reforma Agraria no sólo pretende la expansión de la propiedad de la tierra con la consiguiente división de ella, sino que su objetivo es procurar el mejoramiento de la producción nacional y la incorporación social y económica de los campesinos a la vida del país"¹²⁶.

b) Ley N° 16.640

Con fecha 22 de noviembre de 1965 se despacha el Mensaje del Ejecutivo con la firma del Ministro de Agricultura, Hugo Trivelli. En la Sesión 23ª Especial de la Legislatura Extraordinaria, celebrada el miércoles 24 de noviembre, figura entre los documentos de la Cuenta el Mensaje con que el Presidente de la República somete a consideración del Congreso Nacional, el proyecto de ley que establece normas sobre Reforma Agraria¹²⁷.

¹²³Ibíd., p. 26.

¹²⁴Ibíd., p. 27.

¹²⁵CHILE. 1967. *Tercer Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva*. 21 de mayo, pp. 325-342.

¹²⁶Ibíd., p. 325.

¹²⁷Cámara de Diputados. Extra. 1965-66 sesión 23ª. Especial pp. 2136-2237.

El 19 de mayo de 1966, en la Sesión 90ª Especial de la Legislatura Extraordinaria, figura entre los documentos de la cuenta el informe de la Comisión de Agricultura y Colonización y el de la Comisión de Hacienda. Puesto en Tabla el proyecto, en la misma sesión se discutió en general; los diputados informantes de ambas comisiones hicieron su relación. La Cámara aprobó en general el proyecto y éste fue enviado a Comisión para segundo informe. La votación fue 105 votos por la afirmativa y 8 votos por la negativa¹²⁸.

La discusión en particular se llevó a efecto entre el 5 y 7 de julio, y en sesión especial de este último día se termina el primer trámite constitucional.

El Senado discute el proyecto de ley entre julio y octubre, aprobándolo en general, en sesión especial del 21 de octubre, después de conocer el Informe de las Comisiones Unidas de Hacienda y Agricultura y Colonización¹²⁹. La votación fue 25 votos a favor, 4 votos en contra y 1 pareo¹³⁰.

El proyecto continuó su tramitación normal en el Congreso, la cual terminó el año siguiente cuando por oficio N° 1.252 del 27 de junio de 1967 el Presidente de la Cámara de Diputados transcribió al Presidente de la República los acuerdos del Congreso Nacional sobre las observaciones del Ejecutivo (veto) y el texto del proyecto de ley de Reforma Agraria que corresponde promulgar.

El 28 de julio de 1967 fue publicada la nueva Ley de Reforma Agraria como Ley N° 16.640. Los objetivos de esa ley decían¹³¹.

“Las normas contenidas en este texto legal pretenden promover en forma simultánea el aumento de la producción y la productividad agrícola, mediante una mejor y más justa distribución de la propiedad de la tierra y de los derechos de aguas, así como la transformación del campesinado en una fuerza social de carácter dinámico que participe activamente en el progreso económico, social y cívico del país”¹³².

¹²⁸Cámara de Diputados. Extra 1965-66 sesión 90ª. Especial pp. 8480-8916.

La Comisión de Agricultura y Colonización estaba formada por los Diputados Sres. Sivori (Presidente), Alvarado, Aravena, Cabello, Canales, Cancino, De la Jara, Fuentealba, Garcés, Guajardo, Jarpa, Laemmerman, Marambio, Ochagavía, Rosales, Rosselot, Silva Solar, Sotomayor, Urrea. Diputado informante; Julio Silva Solar.

La Comisión de Hacienda estaba formada por los Diputados Sres. Irureta (Presidente), Acuña, Canales, Aravena (don José Andrés), Cerda (don Eduardo), Fuentealba, Lorca (don Alfredo), Maira, Parra, Phillips, Riosco, Rosales, Urrea y Zorrilla.

¹²⁹La Comisión Unida de Hacienda y Agricultura y Colonización estaba compuesta por los Sres. Corbalán (don Salomón) (Presidente), Miranda, Von Muhlenbrock, Curti, Corvalán (don Luis), Ferrando y Aguirre Doolan.

¹³⁰Fundamentaron su voto en contra los señores Armando Jaramillo Lyon, Pedro Ibáñez Ojeda y Francisco Bulnes Sanfuentes.

¹³¹CHILE. Ministerio de Agricultura. 1967. *Ley de Reforma Agraria N° 16.640*. 28 julio de 1967.

¹³²Ibíd., p. XIII.

Esta ley modificó la Ley N° 15.020 e introdujo cambios importantes en las formas de tenencia, en la forma de adquirir tierras para fines del proceso de Reforma Agraria, y, en general, cambios en la orientación del proceso. Introduce importantes modificaciones en las instituciones que se relacionan con el sector agrícola¹³³.

Además de las modificaciones que introduce en las formas de tenencia de la tierra, en el código de aguas y en las autorizaciones para expropiar las tierras, quizás uno de los aspectos más novedosos e importantes es el que dice relación con el concepto conversión de las superficies en hectáreas de riego básico.

El artículo 172 señala que las superficies en hectáreas de diferentes categorías se convierten en hectáreas de riego básico multiplicándose por los coeficientes que señala una tabla incorporada en el texto de la ley.

Con todos los defectos que pudiera tener la tabla, la concepción junto con ser novedosa permite establecer comparaciones de predios situados en diferentes partes del país, a través de intentos de producir algún grado de equivalencia.

En noviembre de 1967, el Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, Hugo Zepeda Barrios, leyó el discurso inaugural de FISA¹³⁴. En esa ocasión, manifestó que los empresarios siempre apoyaron una Reforma Agraria, discrepando sí en los métodos para conseguir los objetivos de este proceso; dijo esa tarde:

"...La Reforma Agraria ha sido definida oficialmente como un proceso técnico orientado a que la propiedad agrícola cumpla con su función social de producir. Los empresarios siempre han apoyado la realización de una Reforma Agraria capaz de aumentar la producción, mejorar el nivel de vida campesino y difundir los beneficios de la propiedad agraria. La discrepancia ha estado en los métodos para conseguirlo¹³⁵.

En ese mismo discurso, don Hugo Zepeda menciona el hecho de más de 1.400.000 hectáreas que habían sido expropiadas, sin que se hubiera otorgado título a ningún propietario, dejando claro que sólo se estaba llevando a efecto

¹³³ Transforma el Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONSEFA) creado por el Art. 4° de la Ley N° 15.020, en la Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA); se eliminan las disposiciones referente a la realización de planes regionales de reforma agraria y desarrollo agropecuario. Se crea un Consejo Nacional de Crédito Agrícola y un Comité Ejecutivo Agrícola de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Se transforma la Dirección de Agricultura y Pesca en el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG). Se crea la Dirección Nacional de Aguas como servicio dependiente del Ministerio de Obras Públicas. Se crea la Empresa Nacional de Riego que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Obras Públicas. Además introduce modificaciones en los Consejos y Estatutos tanto de CORA como de INDAP.

¹³⁴ *El Campesino*. 1967. *Reivindiquemos nuestras fuerzas en el trabajo*. Vol. XCVIII (11): 24-29.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 27.

una parte de los objetivos sin realizar el objetivo básico que era hacer propietario al campesinado.

La Ley N° 16.640 de Reforma Agraria señalaba que las tierras expropiadas se les entregaban a los campesinos para que las trabajaran en forma colectiva, a través de la organización denominada asentamiento; el campesino debía capacitarse como empresario mientras explotaba y capitalizaba el predio antes de acceder a la propiedad individual¹³⁶.

La Ley establecía que después de un plazo de tres años se entregaría la tierra al campesino en propiedad individual, colectiva o mixta, según ellos la eligieran. La Ley define el asentamiento como:

"...la etapa transitoria inicial de la organización social y económica de los campesinos, en la cual se explotan las tierras expropiadas por la Corporación de la Reforma Agraria, durante el período que media entre la toma de posesión material hasta que se les destina a los campesinos en alguna de las formas que la misma ley establece".

También esa ley expresa que:

"...el asentamiento dura tres años, según lo establece la ley y él puede ser extendido por un plazo adicional de dos años, sólo cuando el Presidente de la República expresamente lo autorice, debido a que las obras y los programas necesarios para asignar adecuadamente la propiedad de la tierra a los campesinos no se hubieren alcanzado a completar. El asentamiento es una etapa transitoria extraordinariamente importante y decisiva en el futuro de los campesinos beneficiados por la Reforma Agraria".

Como se dijo, estos artículos permitían las formas colectivas de la tenencia de la tierra. Pero justamente estos artículos fueron objeto de intenso debate.

Los opositores al Gobierno criticaban la no entrega en propiedad a los campesinos inmediatamente después de la toma de posesión material por la institución expropiadora. Además, objetaban el no cumplimiento de los objetivos iniciales de la Ley N° 16.640, debido a la gran flexibilidad de los artículos mencionados.

En el mensaje presidencial de mayo de 1968, se señala¹³⁷:

"...Una Reforma Agraria en nuestro país es especialmente difícil. La disponibilidad de tierras de riego es escasa, junto a sectores muy atrasados de la agricultura, existen otros técnicamente muy avanzados. Además, es indispensable realizar este proceso sin disminuir la producción de alimentos"¹³⁸.

¹³⁶Ley N° 16.640. Op. cit.

¹³⁷CHILE. 1968. *Cuarto Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva*. 21 de mayo, pp. 32-34.

¹³⁸Ibíd., p. 32.

En noviembre del mismo año 1968, el Presidente de la SNA, ex Senador Hugo Zepeda B., expresó¹³⁹:

"El programa de la Reforma Agraria también debe ser enfocado con un criterio de productividad. Tenemos conciencia que la Reforma Agraria también tiene objetivos sociales, pero indudablemente ningún programa de reforma social puede subsistir si se prescinde de la realidad económica. Al país se le ofreció y el país está esperando una Reforma Agraria que paralelamente eleve la producción y mejore las condiciones de vida de los campesinos"¹⁴⁰.

En esa misma ocasión —inauguración FISA 1968— intervino el Presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio, señor Jorge Fontaine Aldunate, señalando en relación con el asentamiento:

"...los que siguen en el empeño quimérico de producir el desarrollo a través del colectivismo parecen no advertir que muchos países vienen de vuelta de esta experiencia que les resultó trágica"¹⁴¹.

El 10 de noviembre de 1969, la FISA fue escenario de violentos incidentes. El día de su inauguración, después que el Presidente de la SNA, señor Benjamín Matte Guzmán, terminara su discurso e igual cosa hiciera el Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, don Jorge Fontaine Aldunate, y mientras hacía uso de la palabra el Ministro de Agricultura, señor Hugo Trivelli F., se realizaron muestras de desaprobación al texto que él hacía lectura. Se retiró el Ministro junto con otros tres Secretarios de Estado que lo acompañaban¹⁴².

En la tarde de ese mismo día, el Gobierno, por Cadena Nacional de Radio y Televisión, declaró retirado el patrocinio oficial de la FISA y suspendió el contacto con la SNA.

Parte del discurso de Benjamín Matte que originó los incidentes dice:

"...existe un error conceptual en la planificación agraria de los grupos doctrinarios que conducen el proceso de Reforma Agraria. La tierra no es para servir sólo a quien detente su propiedad.

"La tierra debe cumplir fundamentalmente su función social en que además de entregar alimento al país, otorgue un efectivo bienestar a quienes la trabajan, de manera que en ella encuentren la auténtica y verdadera dignidad que busca el ser humano".

Más adelante señaló:

"...se somete a los campesinos a la incertidumbre de ser futuros propieta-

¹³⁹*El Campesino*. 1968. *Inauguración de la FISA*. Vol. XCIX (11) pp. 24-31.

¹⁴⁰*Ibíd.*, p. 27.

¹⁴¹*Ibíd.*, p. 29.

¹⁴²*El Campesino*. 1969. *Inauguración de la FISA*. Vol. C (11): 24-40.

rios individuales o trabajadores del Estado, sujetos a ser expulsados sin derecho a reclamo, apelación o indemnización.

"...no se ha respetado al empresario eficiente, elemento irremplazable del desarrollo social y económico de la agricultura, pese a las reiteradas y públicas declaraciones del propio Jefe del Estado.

"No se puede seguir jugando con la angustia de miles de agricultores, con las esperanzas de campesinos y con la paciencia del país".

Y luego agregaba: "Nadie puede autoproclamarse como único defensor de la verdad en la búsqueda del desarrollo y la justicia"¹⁴³.

De esta opinión se desprende que la mayor crítica al gobierno respecto de la Reforma Agraria, era que no estaban cumpliendo los objetivos iniciales de bienestar y aumento de la producción agropecuaria.

El Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, señor Jorge Fontaine, manifestó estar totalmente de acuerdo con la SNA. En lo que toca a la Reforma Agraria, Fontaine dijo¹⁴⁴:

"...En el caso de la agricultura, una crítica implacable y sostenida durante años acerca de la incapacidad del empresario agrícola chileno, logró impulsar la dictación de una ley de Reforma Agraria cuyo efecto, analizado a la luz de las experiencias ocurridas, no ha conseguido resolver los problemas que se esgrimieron para justificarla.

"La incapacidad de la ley deriva de dos hechos fundamentales: no fue concebida sobre bases suficientemente realistas y, lo que es peor, su aplicación no guarda consonancia alguna con los motivos que impulsaron su gestación".

A esa fecha, los sectores organizados que se oponían a la forma de ejecución del proceso de Reforma Agraria eran muchos, y sus críticas eran sistemáticas. Tanto es así que por primera vez, la Confederación de Sindicatos de Empleados, el Consorcio de Sociedades Agrícolas del Sur y la Federación de Cooperativas Agrícolas, delegaron su palabra en un solo dirigente, en este caso el Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, quien pronunció el discurso citado y que provocara la airada reacción de los personeros del Gobierno.

c) *Ley N° 17.280 o Ley Aylwin*

El 15 de mayo de 1969, el Senador demócratacristiano por Curicó, Talca, Linares y Maule, Patricio Aylwin presentó un proyecto de ley modificatorio de la legislación de Reforma Agraria, en lo relativo a la toma de posesión de los predios expropiados¹⁴⁵.

¹⁴³Ibíd., p. 28.

¹⁴⁴Ibíd., pp. 30-31.

¹⁴⁵Senado Extr. 1968-69, sesión 57ª. III, p. 2544.

A juicio del Senador autor de la iniciativa, las normas que se consagraban al procedimiento judicial de consignación, de la parte de la indemnización que debía pagarse al contado, la inscripción ulterior del predio en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces a nombre de la Corporación de Reforma Agraria, y la toma de posesión material previa orden judicial, era lento y se prestaba a dilaciones por parte de los afectados. Se demoraba por tanto la constitución del asentamiento.

Para obviar las dificultades al proceso propuso establecer un mecanismo rápido y expedito.

Las dificultades provenían de la defensa que hacían los agricultores por vías judiciales para evitar las expropiaciones. Particular irritación provocó, como se señala en la exposición de motivos del Proyecto, la defensa realizada por los propietarios de La Higuera Primera de la Hacienda Longaví, que lograron retomar el predio por bastante tiempo.

La ley terminó siendo mucho más amplia que lo concebido originalmente en el Proyecto, casi constituyéndose en una nueva y drástica ley de reforma agraria.

A través de la Ley Aylwin se permitió que CORA consignara en la Tesorería Comunal la parte de la indemnización por la expropiación que hubiera que pagarse al contado, aun cuando no existiera avalúo de Impuestos Internos. Para tal objeto, CORA determinaba el valor del predio, con lo cual se le pedía tomar posesión, sin que procediera reclamo alguno por esta determinación provisional que realizara la Corporación.

Se declararon de utilidad pública e interés social y se autorizaba la expropiación de los predios rústicos, cualquiera sea su superficie y su propietario, cuando el predio hubiera sido parte de otro que al 21 de noviembre de 1965, o sea cinco años antes, hubiera tenido más de 80 hectáreas de riego básicas y la división se hubiera efectuado entre esa fecha y el 28 de julio de 1967.

Se prohíbe la división, parcelación o hijuelación de predios rústicos sin autorización previa de las autoridades competentes. También prohíbe al Servicio de Impuestos Internos reclasificar los terrenos de un predio cuya expropiación haya sido acordada por CORA, hasta que aquella se encuentre perfeccionada.

Los funcionarios de CORA podían solicitar al Intendente el auxilio de la fuerza pública, el que sería prestado sin más trámite, con facultades de allanamiento y descerrajamiento, exceptuándose la casa patronal.

Se introducen modificaciones a la legislación de aguas, cooperativas, a las instituciones públicas del sector. Es en realidad una ley miscelánea, cuyas disposiciones serían ampliamente utilizadas en la Administración Allende.

En el Senado, el Proyecto contó con la sola oposición del Senador Nacional Víctor García Garzena. En la Cámara de Diputados, en la votación en general,

hubo 67 votos por la afirmativa y 27 por la negativa. La Ley se publica en el Diario Oficial el 17 de enero de 1970.

2.7.2.2 DERECHO DE PROPIEDAD Y REFORMAS CONSTITUCIONALES

a) *Reforma Constitucional de Alessandri* (1963)

El 16 de enero de 1962 se recibía en el Senado el Mensaje del Ejecutivo que modificaba el artículo 10 N° 14 de la Constitución Política del Estado, sobre división de la propiedad rústica, con la firma del Presidente Jorge Alessandri y su Ministro del Interior Sótero del Río Gundián¹⁴⁶.

En el Mensaje al Congreso se hacía presente el interés del Gobierno por promover la conveniente división de las tierras agrícolas. Con tal objeto se habían dictado diversas leyes como la Ley N° 13.908 para la provincia de Magallanes, la Ley N° 14.511 sobre tierras indígenas, y diversos decretos con fuerza de ley fundados en las facultades extraordinarias conferidas por la Ley N° 13.305.

Se señalaba que:

"...la tarea ya cumplida en los primeros tres años de gobierno sobrepasan lo hecho en períodos anteriores, no es sin embargo suficiente. Es necesario dar al proceso de división racional de tierras un ritmo más acelerado. Con este objeto el Gobierno y los partidos políticos que lo apoyan están ya dando término a los estudios pertinentes, que permitirán dictar todas aquellas normas que sean necesarias a fin de efectuar, en la mayor escala posible dentro de las condiciones económicas del país, una verdadera reforma agraria, con respeto al derecho y teniendo siempre en cuenta tanto los factores sociales como las circunstancias económicas"¹⁴⁷.

Es evidente que para acelerar el proceso de reforma agraria se hacía necesario revisar el sistema de expropiaciones que contemplaba la Constitución Política del Estado. En el Art. 10 N° 10 de la Constitución de 1925 se garantizaba "la inviolabilidad de todas las propiedades sin distinción alguna".

Más adelante, en el número 14 del mismo Art. 10 de la Constitución se refiere a la protección del trabajo, a la industria; señala entre otros deberes del Estado el de propender a la conveniente división de la propiedad.

Lo interesante del proyecto inicial es que, manteniendo en su integridad la garantía constitucional básica del N° 10 del Art. 10, procura modificar el N° 14 del citado Art. 10. A la postre no será así.

¹⁴⁶Senado Extr. 1961-62, sesión 52ª. III: 2455-2459.

¹⁴⁷En esos meses, los Partidos Liberal, Conservador y Radical, que conformaban la combinación del Gobierno, estudiaban el proyecto de Ley que sería enviado al Congreso a fines de mayo de ese mismo año y que sería promulgado como la Ley N° 15.020.

El proyecto del Presidente Alessandri propone el siguiente concepto:

"El Estado propenderá a la conveniente división de la propiedad rústica y a la constitución de la propiedad familiar".

Además solicita incorporar los siguientes incisos:

"Si con tal objeto se expropiaran, por causa de utilidad pública, predios rústicos abandonados, o que estén notoriamente mal explotados y por debajo de las condiciones normales predominantes en la región para tierra de análogas posibilidades, deberá darse previamente al propietario no menos del 20% de la indemnización a que se refiere el inciso segundo del número décimo del presente artículo, y el saldo en cuotas semestrales iguales dentro de un plazo que no exceda en diez años, con un interés adecuado".

"Esta forma de indemnización sólo podrá utilizarse en conformidad a una ley que permita reclamar la expropiación ante un Tribunal Especial, cuya decisión será apelable ante la Corte de Apelaciones, y que establezca siempre un sistema de reajuste anual del saldo de la indemnización con el objeto de mantener su valor. No podrán iniciarse ni efectuarse nuevas expropiaciones indemnizables a plazo, si existiera retardo en el pago de los créditos provenientes de anteriores expropiaciones en conformidad al inciso quinto".

"En la ley de Presupuestos se entenderán siempre consultados los ítems necesarios para el servicio de dichos créditos, y sus cuotas vencidas servirán para extinguir toda clase de obligaciones a favor del fisco".

Participan en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, los senadores Francisco Bulnes (Presidente), Alessandri (Fernando), Wachlotz, Pablo, Letelier, Álvarez y Tomic. Además, los Ministros de Interior, Sótero del Río; Justicia, Enrique Ortúzar; Agricultura, Orlando Sandoval; y, Tierras y Colonización, Julio Philippi. Durante la discusión en particular en la Comisión se modifica la concepción del proyecto: se eliminan las modificaciones al número 14, en lo que se refiere a la propiedad rústica, y se traslada la reforma al N° 10, afectando el derecho de propiedad. Además, se reemplaza el 20% de la cuota al contado que deberá darse al propietario por un 10%; se extiende el plazo diferido de 10 a 15 años; se cambia la frase "interés adecuado", por "el interés que fije la Ley".

La discusión en general del proyecto se realiza el 16 de enero de 1963¹⁴⁸. El Senador Tomás Pablo E., en representación de la Democracia Cristiana, criticando el proyecto, anunció los votos de su partido. El Senador Julio Durán lo hizo por el Partido Radical; Luis Felipe Letelier, por los Conservadores; Sergio Sepúlveda G., por el Partido Liberal; Jaime Barros Pérez-Cotapos, por el Partido Comunista. El Senador Frei al fundamentar su voto afirmativo lamen-

¹⁴⁸Senado Extr. 1962-63. IV sesión 47ª, p. 3250 y sesión 48ª, pp. 3312-3342.

tó la timidez de la modificación constitucional. Se aprobó, en general, con 25 votos por la afirmativa¹⁴⁹.

Se aprueba en particular el 22 de enero. El oficio del Senado a la Cámara de Diputados se envió a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, cuyo informe es evacuado el 30 de enero.

La discusión en la Cámara de Diputados se llevó a efecto entre el 7 de mayo y 31 de julio¹⁵⁰, aprobándose finalmente en esta última Sesión por 93 votos afirmativos. Es decir, por unanimidad.

El Congreso Pleno acuerda, bajo la presidencia del Senador Liberal Hugo Zepeda Barrios, aprobar el proyecto el 21 de septiembre¹⁵¹. Se promulga el 1º de octubre y se publica en el Diario Oficial el 8 de octubre de 1963 en la Ley N° 15.295.

b) *Reforma Constitucional de Frei (1967)*

El proyecto de reforma constitucional que llegaría a ser la Ley N° 16.615, nace de una moción, en el Senado, de los señores Ampuero, Corbalán, Chadwick y Luengo, el 15 de diciembre de 1965.

El año anterior, el 30 de noviembre de 1964, el Presidente Frei presentó al Congreso un proyecto de ley que reformaba nuevamente el N° 10 del Art. 10, dentro de un proyecto de revisión más amplia de la Constitución. La Cámara de Diputados, previo informe de su Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, aprobó el Proyecto en los mismos términos del Mensaje.

¹⁴⁹Los senadores presentes durante la votación del Proyecto de Reforma Constitucional fueron: Ahumada, Alessandri (Edo.), Alessandri (Fdo.), Álvarez, Corvalán (Luis); Curti; Durán Enríquez, Faivovich; Frei, Gómez, González Madariaga; Jaramillo, Letelier; Pablo; Sepúlveda. Tarud; Torres; Von Mulhenbrock, Wachholtz y Zepeda.

¹⁵⁰Cámara de Diputados, Extr. 1962-63. Sesión 81ª (7 marzo) vi p. 5674; sesión 83ª. (14 mayo) p. 5998. Ord. 1963 sesión 29ª (31 de julio) iii: 2602.

¹⁵¹Asistieron los *Senadores* señores: Humberto Aguirre D., Eduardo Alessandri, Humberto Álvarez, Gregorio Amunátegui, Edgardo Barrueto, Francisco Bulnes S., Carlos Contreras, Ulises Correa, Enrique Curti, Julio Durán, Humberto Enríquez, Ángel Faivovich, Exequiel González M., Pedro Ibáñez, Luis F. Letelier, Juan L. Maurás, Sergio Sepúlveda, Isauro Torres, Hernán Videla, Roberto Wachholtz, Hugo Zepeda.

Y los *Diputados* señores: Américo Acuña R., Nicanor Allende U., Juan Atala G., Osvaldo Basso C., Hernán Brucher E., Federico Bucher W., Julieta Campusano Ch., Juan Checura J., Eduardo Clavel A., Domingo Cuadra G., Gastón Da Bove O., Alberto Decombe E., Gabriel De la Fuente C., Guillermo Donoso V., Gregorio Eguiguren A., Inés Enríquez F., Carlos José Errázuriz E., Carlos Follert F., Samuel Fuentes A., Víctor Galleguillos C., Renato Gaona A., Bernardino Guerra C., Fritz Hillmann S., Armando Holzapfel A., Jorge I. Hubner G., Miguel Huerta M., Raúl Juliet G., René Lagos R., Jorge Lavandero I., Héctor Lehuedé A., Gustavo Loyola V., Manuel Magalhaes M., Luis Martín M., Santos Leoncio Medel B., Galvarino Melo P., Julio Mercado I., Orlando Millas C., Hugo Miranda R., Emilio Molina P., Hardy Momberg R., Gustavo Monckeberg B., Carlos Montané

El 6 de septiembre de 1965 se recibió en el Senado el Proyecto despachado por la Cámara de Diputados. La iniciativa fue para informe a Comisión. En numerosas sesiones durante el mes de octubre se discutió el proyecto, escuchando los planteamientos de los sectores interesados, y tomaron acuerdos de procedimientos para su despacho.

El 15 de diciembre los senadores Ampuero, Corbalán, Chadwick y Luengo presentaron un proyecto separado sobre reforma del proyecto de propiedad, en términos sustancialmente idénticos a los aprobados por la Cámara de Diputados.

En abril de 1966 se discute en la Sala el Proyecto que es finalmente aprobado en general por 36 votos por la afirmativa y 4 por la negativa. Durante el debate hicieron uso de la palabra los senadores Ampuero, Teitelboim; Durán, que anuncia los votos favorables del partido Radical; Luengo; Enríquez, y Pedro Ibáñez que se opone al proyecto. Fundamentaron su voto favorable los senadores González Madariaga, Pablo, Barros Pérez-Cotapos; y, en contra, Francisco Bulnes.

Después de los trámites constitucionales de rigor, el 16 de octubre se reúne el Congreso Pleno para aprobar el proyecto por 137 votos por la afirmativa y 11 por la negativa. Se oponen sólo los parlamentarios liberales y conservadores.

El proyecto, tal como fue aprobado le mereció reparos al Ejecutivo, por lo cual envió observaciones. El Senado considera inadmisibile el veto por 22 votos negativos y 9 por la afirmativa. La Cámara de Diputados aprueba las objeciones del Ejecutivo.

La nueva Ley es publicada en el Diario Oficial del 20/1/67. Si bien es cierto que la Constitución Política del Estado del 25 de marzo de 1933, cuyo texto definitivo fue fijado por resolución del 18 de septiembre de 1925, había sufrido algunas modificaciones¹⁵², la Ley N° 16.615 introducirá cambios fundamentales en lo referente al derecho de propiedad.

De partida, la Constitución ya no asegura la inviolabilidad de la propiedad.

C., Carlos Morales A., Joaquín Morales A., Raúl Morales A., Carlos Muñoz H., Fernando Ochagavía V., Jovino Parada Q., Ismael Pereira L., Cipriano Pontigo U., Alfonso Ramírez de la F., Manuel Riosco V., Guillermo Rivera B., Carlos Rosales G., Hugo Rosende S., Rufo Ruiz-Esquide E., Mario Sáez L., Esteban Sainz A., Jacobo Schaulsohn N., Julio Sepúlveda R., Mario Sharpe C., Carlos Sívori A., Constantino Suárez G., Julio Subercaseaux B., Manuel Tagle V., Iván Urzúa A., Ignacio Urrutia de la S., Juan Luis Urrutia P. y Raúl Irrarázabal L.

Concurrieron, además, los Ministros del Interior, don Sótero del Río; de Economía, Fomento y Reconstrucción, don Julio Philippi; de Hacienda, don Luis Mackenna; de Justicia, don Enrique Ortúzar; de Agricultura, don Ruy Barbosa; de Tierras y Colonización, don Federico Peña; actuó de Secretario el señor Pelagio Figueroa Toro.

¹⁵²Se había modificado por las Leyes N° 7.727 de 23 de noviembre de 1943; N° 12.548 del 30 de septiembre de 1957; N° 13.296 de 2 de mayo de 1959; y N° 15.295 de 8 octubre de 1963.

Deja a la Ley fijar el modo de adquirir la propiedad, gozar y disponer de ella y, las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social y hacerle accesible a todos.

Se elimina el resguardo constitucional del pago previo de la indemnización al dueño, dejándolo al arbitrio de una Ley. El porcentaje de 10% al contado desaparece y el plazo máximo de 15 años se eleva a 30 años. Desaparece también la posibilidad de reclamo ante un Tribunal Especial, así como también el sistema de reajuste para el saldo insoluto con el objeto de mantener su valor.

Además, aclara que la Ley podrá reservar al dominio nacional, de uso público todas las aguas existentes en el territorio nacional y expropiar, para incorporarlas a dicho dominio, las que sean de propiedad particular.

La modificación constitucional del derecho de propiedad de 1967 deja abierto el camino para que pocos años después se promulgue la Ley Aylwin, que modificará la legislación de reforma agraria en lo relativo a la toma de posesión de los predios expropiables, facilitando enormemente la radicalización del proceso.

2.7.2.3 LA CAMPAÑA ELECTORAL DE 1970

En la campaña electoral de 1970 el tema agrario estuvo en debate público no sólo a través de los planteamientos de las candidaturas, sino que por las tomas de fundos y huelgas campesinas que inducían a la violencia en el campo.

Benjamín Matte Guzmán, Presidente de la SNA, y Manuel Valdés Valdés, Presidente de la Confederación de Sindicatos de Empleadores, denuncian la expropiación masiva de predios¹⁵³. "En sólo 45 días desde el 1º de junio, se han expropiado 121 fundos a razón de 2,8 propiedades diarias". Dijeron que "94 de ellos correspondían a la provincia de Linares, por lo que no es otro el móvil que la venganza y el revanchismo político", refiriéndose a la muerte del funcionario Hernán Mery¹⁵⁴.

Manuel Valdés, por su parte, envió al Presidente Frei una carta con fecha 9 de julio, en la cual señalaba que la Confederación ha sido informada que el Consejo de CORA acordaría la expropiación masiva de predios agrícolas, especialmente de la provincia de Linares.

En dicha misiva decía:

"Quiero hacer presente a S.E. que ante la opinión pública, una expropiación masiva por cualquier causal que ella sea y especialmente por la del Art. 1º transitorio, próximo a expirar, quedaría grabado con caracteres indelebles

¹⁵³*El Mercurio* 16/7/70.

¹⁵⁴El Ing. Agr. Hernán Mery, funcionario de CORA en Linares, murió a consecuencia de un golpe que recibió al realizar un allanamiento de un fundo y por la tardanza de llevarlo a tratamiento médico.

como un acto de persecución, más aún tratándose de la provincia de Linares en cuya comuna de Longaví han ocurrido lamentables sucesos de todos conocidos".

Más adelante señalaba:

"Considero, por lo tanto, un deber pedir que se recapacite para evitar injusticias que puedan derivar en consecuencias de resultados imprevisibles y en discrepancias más profundas e irreconciliables".

Por su parte, *El Mercurio* editorializa el 20 de julio sobre el tema "Expropiaciones y Anemia Económica"¹⁵⁵.

"Un efecto perjudicial inesperado están provocando las expropiaciones agrícolas masivas en ciertas provincias, lo que demuestra que las autoridades de la reforma agraria no han considerado todos los puntos económicos y sociales de la región en que operan".

"El comercio de Linares ha reflejado públicamente una extraordinaria preocupación por las consecuencias que para la economía regional acarrearán las cuarenta y cuatro expropiaciones de fundos que se han acordado desde el 1° de junio a la fecha.

"Según los agricultores el total de expropiaciones agrícolas en el país, en dicho período, es de ciento veintiuno.

"Si desde el punto de vista político es claramente contradictorio con la línea pacificadora del Gobierno, este proceso de expropiación preelectoral no es menos grave desde el punto de vista de la vida y el desarrollo regional".

Termina el editorial diciendo:

"Presiones políticas sordas continúan llevando a las autoridades agrarias a continuar la precipitada empresa que señalamos. Pareciera que la multiplicación de las expropiaciones tuviese más importancia que una reforma agraria real, modernizadora y dinámica, capaz de tomar en cuenta las condiciones vitales del desarrollo de cada región agropecuaria. Seguir apegados a lo 'rápido, drástico y masivo' es un error social, político y económico de graves consecuencias aun para los organismos responsables de tales hechos..."

Pocas semanas después *El Mercurio* editorializa sobre "Violencia en el Campo" (1° agosto) señalando:

"Sabido es el gran caudal político que se ha realizado en la desgracia de un honesto funcionario de CORA, que perdió la vida en el acto de ocupar un fundo con la fuerza pública. Mucho menos eco se ha dado a los dramáticos sucesos que cortaron la vida a un campesino asentado en el incidente con familiares del propietario de otro fundo.

"Cabe responsabilizar de ello a los que desde los comienzos de la actual

¹⁵⁵*El Mercurio*. Editorial: *Expropiaciones y Anemia Económica*, julio 20, 1970.

Administración, pugnaron por convertir la "reforma agraria", en "revolución agraria, rápida, drástica y masiva"¹⁵⁶.

En la pág. 29 del mismo periódico y día, se presentaba un titular: "20 fundos tomados en Chillán y 15 en Melipilla", e informaba que el día anterior se habían entrevistado con el Ministro del Interior Patricio Rojas, el Presidente de la Confederación de Sindicatos de Empleadores, y Joaquín García-Huidobro, representante de los agricultores de Linares; y que le habían solicitado al Ministro un pronunciamiento sobre las medidas de protección que el gobierno adoptará en resguardo de la propiedad de las personas y del orden público en general en las zonas conflictivas de la provincia de Ñuble y el Departamento de Melipilla de la provincia de Santiago.

Joaquín García-Huidobro hizo presente que el clima de tensión no ha terminado en Linares y estimaba que los estímulos para la violencia eran fomentados desde la CORA, pues se habría acordado la expropiación de 22 predios más, que pertenecerían a los agricultores medianos y pequeños, entre otros a un dirigente sindical de filiación socialista de Yerbas Buenas. Encabezaría la lista de nuevas expropiaciones el Presidente de la Federación de Empleadores Agrícolas de Linares Carlos Montero Schmidt.

En la semana siguiente *El Mercurio* editorializa sobre "Pérdidas por Huelgas Campesinas"¹⁵⁷. Tres días después sobre "Paralización en Fundos"¹⁵⁸ refiriéndose a 140 fundos que se encontraban en huelga y los dañinos efectos que producía el hecho en la agricultura.

Como se puede observar, el período electoral de 1970 no estuvo exento de violencia y expropiaciones masivas, lo que era recogido y analizado, señalando sus efectos, en el más importante periódico del país.

a) *Programas de Alessandri y Tomic*

Por iniciativa de la Sociedad de Economistas Agrarios, Sociedad Agronómica y Colegio de Ingenieros Agrónomos, se llevó a efecto un foro en el cual representantes de las candidaturas presidenciales expusieron, en el Club Audax Italiano, los programas de gobierno para el sector¹⁵⁹.

Pablo Baraona señaló que el plan de Alessandri se basa en tres premisas. Primero, impulso determinante a la producción agropecuaria, identificando sectores en los cuales el país debe invertir recursos con ventajas sobre otros.

¹⁵⁶*El Mercurio*. Editorial: *Violencia en el campo*, agosto 1, 1970.

¹⁵⁷*El Mercurio*. Editorial: *Pérdidas por Huelgas Campesinas*; agosto 8, 1970.

¹⁵⁸*El Mercurio*. Editorial: *Paralización en Fundos*; agosto 11, 1970.

¹⁵⁹*El Mercurio*, 8/8/70 p. 34. Participaron Pablo Baraona y José Garrido por el comando Alessandrista; Felipe Amunátegui y José Olivares por el comando de Radomiro Tomic.

Segundo, hacer lo posible por erradicar la pobreza en el campo, tanto de los desocupados permanentes o temporales, como de los minifundistas. Tercero, separar claramente los problemas económicos de la agricultura de aquellos de orden social o políticos. Subrayó que debe haber una política de desarrollo rural, ya que, al parecer, la agricultura por sí sola no es capaz de superar su problema social.

Baraona identificó cinco mecanismos:

1. Corregir la distorsión de los precios.
2. Sacar la propiedad de su etapa de congelación: Minifundistas, pequeños propietarios de la ex Caja de Colonización, asentados, no tiene libertad de acción sobre los predios. No hay mercado de la tierra.
3. Las reglas del juego para la agricultura serán parejos con las que existan para los otros sectores.
4. Debe establecerse un Sistema Nacional de Cooperativas de Productores Agrícolas, innovando la forma actual para provocar un saneamiento de estas organizaciones hasta hacerles realmente poderosas.
5. Desarrollo rural, ya que el trabajador de este sector no sólo vive de la agricultura, sino también de actividades no agrícolas.

Felipe Amunátegui, por su parte, como planteamiento esencial indicó la sustitución de las minorías de los centros de poder y del capital, por la fuerza de trabajo, contemplando en la nueva economía a las empresas comunitarias, privadas y fiscales, todo esto en el contexto global.

Asimismo, el primer supuesto que se mantendría, sería la acentuación de una alianza del campesino con el Estado para el desarrollo del sector; el segundo, la importancia de la inversión fiscal.

Indicó después, que otros rasgos sobresalientes son, lograr la plena participación, y luego la consolidación de la nueva economía campesina. La participación requiere de la unidad del movimiento campesino en un solo conjunto socioeconómico, ya que actualmente hay sectores cooperativos, sindicales-asalariados, y de asentados, que poseen distintas motivaciones. Para este objetivo el Estado debe readecuarse, y es indispensable sustituir su organización en función de la economía campesina.

En segundo lugar, dijo Amunátegui que era indispensable llegar a un modelo de empresa campesina, con todos los valores de este movimiento, que deberá tener un marco regional más vasto, ser fundamentalmente más amplio y con un mayor número de participantes.

Finalmente, Amunátegui señaló que la responsabilidad del desarrollo agropecuario entre 1970 y 1976 correspondería al movimiento campesino que contaría con el total apoyo del sector público.

2.7.2.4 PERÍODO SEPTIEMBRE 1970-1973

La FISA de 1970 se inauguró el 29 de octubre, pocos días antes del cambio de mando de la Nación. Se encontraban presentes los Ministros de Economía, Carlos Figueroa, y de Relaciones Exteriores, Gabriel Valdés. No hubo discursos oficiales, ni desfile de animales premiados¹⁶⁰.

El Presidente de la FISA, Máximo Valdés Vial, señala el honor que significa "ofrecer al país cien años de exposiciones, cien años de esfuerzo, de tenacidad y trabajo creador. Agregó las palabras que pronunciara Benjamín Vicuña Mackenna en la inauguración de la Primera Exposición: Gran Feria Nacional, alianza fecunda del entendimiento y del brazo humano, aplicado al engrandecimiento de Chile, por el más antiguo y más notable de los elementos de la prosperidad: el trabajo"¹⁶¹.

Los delegados del Gobierno que terminaba se limitaron a recorrer rápidamente el local del Parque Cerrillos, inaugurando los stands.

Sorpresivamente el Gobierno dictó un decreto para fijarle el precio a las entradas, justo el día siguiente de la inauguración.

Pocos días después se realizaba la Junta de Socios, en la cual se discutió la situación del sector agropecuario, con la asistencia de delegaciones de congéneres de Uruguay y Argentina; el Consorcio de Sociedades Agrícolas del Sur (CAS) y la Confederación de Empleadores Agrícolas de Chile¹⁶².

En las Memorias de Actividades de la SNA 1969-1970¹⁶³, se lee:

"... Han transcurrido ya seis años y no se ha resuelto el problema social del campo, no se han hecho nuevos propietarios y se ha impedido al sector privado hacerlo. Se ha perseguido a los propietarios ya existentes, guiándose por una orientación teórica politizada e inadecuada a la realidad nacional que impide mejorar los niveles de vida del hombre del campo.

"La reforma agraria no ha hecho propietarios reales, sólo poco más de un centenar ha recibido títulos sobre la casa y el cerco. Este proceso frustrado tiene un inmenso costo para el país, que la Sociedad se ha hecho una obligación presentar cada vez que ha tenido oportunidad de hacerlo".

Por su parte, Manuel Valdés V., Presidente de la Confederación de Empleadores Agrícolas "12 de junio", al leer su cuenta por el período 1968-1970 señala¹⁶⁴:

¹⁶⁰ *El Campesino*, 1970. Aspectos de la FISA CI (11): 18-23.

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 19.

¹⁶² *Ibid.*, p. 20. Fueron oradores de la jornada Emilio Meneses por los estudiantes de Agronomía; Fernando Pérez Sánchez, José Larraín, Arturo Arrau, Benjamín Matte y Domingo Durán. Se consignan los nombres porque la incertidumbre hacía muy prudentes a muchos.

¹⁶³ *Ibid.*, pp. 56-59.

¹⁶⁴ MANUEL VALDÉS. *Cuenta del Presidente de la Confederación 12 de junio, por su mandato ejercido entre los años 1968 y 1970*. Mimeo. 26 pp. s/f.

“Las buenas organizaciones provinciales se perfeccionan, y donde la estructura es débil comienza a verse un fortalecimiento. Y todo ello a pesar de la persecución implacable de que hemos sido víctimas: expropiaciones que han desvirtuado sindicatos enteros, incluyendo a sus dirigentes; detenciones de líderes porque protestan por el atropello a sus derechos fundamentales; procesos injustos contra agricultores visionarios que han tenido la valentía de descubrir los errores de un sistema de desquiciamiento autodenominado “reformista”.

En septiembre de ese año, es elegido Presidente de la República el Senador Salvador Allende G., y, parte de su campaña política se basó en la promesa de terminar con el latifundio. De la incertidumbre que los agricultores vivieron en el período 1964-1970, pasaron a un terreno más real, no siendo éste mejor, en que el Presidente de la República manifestó claramente su pensamiento, aunque se observó alguna voluntad inicial de entendimiento con el gremio agrícola. El primer paso de los dirigentes de las organizaciones privadas agrícolas se encaminó a solicitar al Gobierno una rápida definición en cuanto a los objetivos de su Reforma Agraria y al futuro de la empresa privada del campo.

El 27 de octubre, antes que asumiera el Dr. Allende, los presidentes de la SNA, CAS y Confederación de Sindicatos de Empleadores Agrícolas, concurrieron a la casa de aquél. La entrevista causó expectación en la opinión pública y marca el comienzo de conversaciones directas entre el nuevo gobernante y los agricultores.

En esa entrevista, los dirigentes del agro le expresaron la necesidad que se determinasen las “reglas del juego” con respecto al sector privado agrícola, y las inquietudes de esos gremios sobre los planes futuros del nuevo gobierno. El Presidente electo prometió responder por escrito en los 15 días siguientes a un memorándum que le hicieran llegar previamente los dirigentes agrícolas¹⁶⁵. El editorial de *El Campesino* de noviembre se refiere al tema expresando la inquietud que dominaba la FISA de ese año¹⁶⁶.

El 13 de noviembre concurrieron nuevamente hacia el Gobierno para ofrecerle su colaboración en la campaña del medio litro de leche en que se había empeñado.

Pocos días después, la Mesa Directiva de la SNA, encabezada por Benjamín Matte, se dirigió a Cuba, con el objeto de finiquitar convenios anteriormente establecidos y conocer los efectos de la reforma agraria en ese país¹⁶⁷.

El 17 de diciembre se entrevistaron con el Presidente Allende más de setenta dirigentes de organizaciones agrícolas del país, para expresarle la gran

¹⁶⁵*El Campesino*. 1970. CI (11): Op. cit. p. 23.

¹⁶⁶*Ibid.*, pp. 16-17.

¹⁶⁷*El Campesino*. 1971. *La SNA en Cuba*. CII (1): 14-17.

preocupación por las ocupaciones de fundos, y solicitan un pronunciamiento sobre la materia.

A fines de diciembre entregaron al Ministro de Agricultura, Jacques Chonchol, un cuestionario llamado de "las reglas del juego", que daría respuesta pocos días después¹⁶⁸.

Al estudiar el Cuestionario de los agricultores y las respuestas del Ministro Chonchol, se concluye que la política implícita en las respuestas no justificaba el optimismo moderado de quienes las interpretaron¹⁶⁹.

Es cierto que consideró entre sus planes el mantener la pequeña y mediana propiedad privada coexistiendo en las zonas de reforma agraria:

"... no serían expropiables, salvo cuando estén afectas a causales de expropiación, tales como abandono, mala explotación y otras contempladas por la ley.

"Para los agricultores que tengan sus predios abandonados, mal trabajados o dados en arrendamiento y otras formas de explotación por terceros, tal como lo establece la actual Ley de Reforma Agraria, no se les reconocerá el derecho a reserva ... ello será calificado por los organismos competentes del Estado y por los organismos campesinos dadas sus actitudes sociales favorables al desarrollo de la comunidad campesina".

Sobre el sistema de asentamientos señala:

"En el Gobierno de la Unidad Popular se asegurará a cada campesino que esté actualmente en un asentamiento o cooperativa de Reforma Agraria, la propiedad familiar de su casa y del huerto. Las tierras de producción serán organizadas en forma de cooperativas, estando también contemplado el establecimiento de haciendas del Estado"¹⁷⁰.

El Ministro Chonchol tenía perfectamente claro lo que pensaba hacer e hizo; incluso cuando asegura que actuará conforme a la legislación vigente, que no le colocaba trabas. También queda perfectamente establecido que el proceso de división es de responsabilidad de la acción del Estado como lo señalaba la Ley.

a) *Radicalización del Proceso*

Paralelamente con las incesantes gestiones de los dirigentes para negociar y obtener una definición más precisa, que les tranquilizara sobre el futuro de la empresa, como asimismo hacer valer el derecho de todo gremio a trabajar en la producción, "éstos han debido afrontar la escalada de violencia que a través de

¹⁶⁸ *El Campesino*. 1971. *La acción de los agricultores*. CII (2): 10-21.

¹⁶⁹ *Ibid.*, pp. 11-16.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 12.

tomas y triquiñuelas seudolegales que se está descargando en el campo, con grave amenaza para los agricultores¹⁷¹.

La revista *El Campesino* destacaba en su número de febrero:

"... el increíble episodio de la detención de Juan Bautista Landarretche para procesarlo por la Ley de Seguridad Interior del Estado por haber procedido con armas de fuego a desocupar de su casa a los extraños. Lo detuvieron a él; no a los asaltantes". Muestra fotografías del abogado Miguel Schweitzer defendiendo al agricultor de Carahue en la Corte de Apelaciones; y de la toma del fundo Las Vertientes de Alberto Schwalm, en Lautaro¹⁷².

En la prensa se puede encontrar información que señala la evolución del proceso. *El Mercurio*, el 7 de febrero de 1971, se refiere a la ebullición campesina con un reportaje de página entera sobre la "Bitácora de las Ocupaciones". El 9 de febrero se informa sobre las reuniones del Ministerio de Agricultura en Temuco. El Consejo de CORA en dos sesiones aprobó las expropiaciones de 54 fundos. En entrevista el Ministro de Agricultura, Jacques Chonchol, respondiendo a la pregunta sobre haciendas estatales señalaba:

"Todo campesino tiene derecho a tener casa y huerto, y es maniobra interesada dar a las denominadas haciendas estatales otro significado".

"La tierra se entregará en forma cooperativa y en ciertos casos se formarán haciendas estatales modelos donde se concentrará la producción".

El mismo día se informa, en *El Mercurio*, página 15, que el lunes 8 de febrero visitaron, en Viña del Mar, al Presidente Allende, los Presidentes del CAS, Domingo Durán; de la SNA, Benjamín Matte; y de la Confederación de Sindicatos de Empleadores, Manuel Valdés, haciéndole presente la inquietud de los agricultores por las tomas de fundos.

En su primer mensaje al país, el Dr. Allende manifestó¹⁷³:

"... El Gobierno concibe la Reforma Agraria como un aspecto central de su estrategia agraria. El propósito del Gobierno es terminar rápida y definitivamente con el latifundio, para lo cual se han expropiado 504 latifundios con 1.364.529 hectáreas, hasta el 15 de abril, que frente a los 1.410 predios con 3.562.223 hectáreas que expropió el Gobierno anterior, significa un avance sustantivo".

Anunció la expropiación de 1.000 predios durante el año 1971, lo que en término de beneficiarios iguala lo realizado en los seis años anteriores, es decir, 30.000 familias¹⁷⁴.

¹⁷¹Ibid., p. 16.

¹⁷²Ibid., pp. 17-18.

¹⁷³CHILE. 1971. *Primer Mensaje de S.E. el Presidente de la República Dr. Salvador Allende*. 21 de mayo. 704 p.

¹⁷⁴Ibid., p. 151.

Además, agrega como objetivos:

“... el Gobierno no termina su política de Reforma Agraria en las expropiaciones, sino que impulsa activamente la participación responsable y ejecutiva de los trabajadores en el manejo de los predios expropiados, liquidando de esta manera la política paternalista de la CORA, que simplemente reemplaza el patrón por un funcionario. A través de planes racionales de explotación que cuenten con la participación y compromiso responsable de los trabajadores, el Gobierno espera convertir al sector reformado en un pilar básico de la producción agraria”¹⁷⁵.

La revista noticiosa de *El Mercurio* en agosto de 1971 señala¹⁷⁶:

“El Ministro Chonchol dijo a 500 campesinos del sindicato Manuel Rodríguez que la legislación actual de Reforma Agraria es incompleta en la tenencia del campo por lo que se patrocinará su modificación. El Gobierno —dijo— tiene que actuar dentro de la Ley y reconocer el derecho a reserva. Pero ello no significa que la reserva tenga que ser de 80 HRB, y agregó que el Gobierno apoya la tesis que en la fijación de la reserva no deben intervenir de consuno sólo CORA y el propietario, sino también los campesinos del fundo expropiado por su tamaño”.

A pesar de los anuncios del respeto a la Ley, la violencia no estuvo ajena al proceso. En la misma información citada de *El Mercurio*, se señala que:

“... en Talca, unos 50 asociados del Comité de Campesinos Cesantes se tomaron las oficinas principales de CORA y mantuvieron como rehenes a unos cien funcionarios por varias horas, hasta que obtuvieron la promesa del Ministro de Agricultura que visitaba la ciudad, que se tomarían medidas para suprimir la cesantía rural en la zona”.

Señala además la información:

“La Federación de Sindicatos de Empleadores Agrícolas de Cautín denunció que cuatro fundos con cabida inferior a las 80 HRB fueron ocupados bajo instigación del Movimiento Campesino Revolucionario, como medio para acelerar las expropiaciones de tierra”.

Otro hecho relevante se señala en *El Mercurio* de octubre 30 de 1971: se publica una carta de Manuel Valdés al Presidente Allende, por la descalificación que había sido objeto de parte del Primer Mandatario, atribuyéndole “deleznable intenciones por entregar al Ministro de Defensa Alejandro Ríos Valdivia, un memorando sobre problemas agrarios”.

Valdés puntualiza lo siguiente:

“La entrevista que sostuve con el Sr. Ministro de Defensa, tuvo como objeto solicitarle me concediera un transporte aéreo para enviar víveres y medicamen-

¹⁷⁵Ibid., p. 151.

¹⁷⁶*El Mercurio*, agosto 1°, 1971, p. 13.

tos a 80 personas sitiadas por extremistas en las seis hijuelas del ex fundo Santa Elena de Codegua en Melipilla, hechos que son de conocimiento público".

El tema de la violencia en la Reforma Agraria debiera ser materia de una investigación específica. Pero no se puede dejar de hacer mención de algunos de los que perdieron la vida durante el proceso. Así se puede señalar a Antonia Maachall, Jorge Barahona Puelma, Rolando Matus y otros nombres como Palma, Kerlenkampff, González Quezada, Escobar y Urrutia; el Viceprimero de Carabineros Fructuoso Gómez, caído a fines de 1969, en cumplimiento de su deber en manos de un extremista, por impedir una "toma" en Huiscaji¹⁷⁷.

Antes que se cumpliera un mes de la Administración Allende, se produjo el caso de Antonia Maachall de Ricaldi, dueña del predio agrícola "La Tregua" (Valdivia). Éste fue ocupado, y ella misma mantenida como rehén, sola, en la casa del fundo; aterrada, se dio muerte ingiriendo barbitúricos¹⁷⁸.

A fines de abril de 1971, un grupo de agricultores se habían congregado para defender un predio legalmente inexpropiable: el fundo "Caren", de Otto Grunner, de 90 hectáreas físicas de precordillera que equivalía a 1 HRB. Un grupo dirigido por el Movimiento Campesino Revolucionario (MCR) atacó en la madrugada con armas de fuego. En la balacera fue herido Rolando Matus, 28 años, propietario de 30 hectáreas físicas, falleciendo en el Hospital Regional de Temuco. Pocos días después, los mapuches de Lautaro, soliviantados por el MIR, atacaron el fundo "Brasil Sur", disparando armas de fuego; Domitila Palma, de 65 años, tía del propietario, que se hallaba en el predio sola y enferma de cuidado, murió en el momento, de un infarto cardíaco¹⁷⁹.

Casi de manera simultánea se desarrollaba un drama similar, el del agricultor y hombre público Jorge Barahona Puelma, ex Vicepresidente de CORA en la Administración Alessandri, propietario de la Hacienda "Nilahue". El 29 de abril, la CORA tomó posesión de 22 fundos expropiados en Santa Cruz. Barahona, de 70 años, sería conminado a abandonar el predio y casa en el plazo de dos horas; ello a pesar que Barahona —expropiado por extensión y no por mala explotación— tenía derecho a reserva, reconocido por CORA, y dentro de la reserva debía incluirse su casa patronal. Sin embargo, haciendo uso de la Ley Aylwin la CORA tenía facultad de sacarlo de su casa, que luego tendría que serle devuelta. Barahona Puelma sufrió, al abandonar su casa, un infarto cardíaco; llevado urgentemente a Santiago, murió en el trayecto¹⁸⁰.

La FISA 1971, y 101ª Exposición Ganadera e Industrial, se inaugura, "en

¹⁷⁷Acta de Asamblea de la Confederación de Sindicatos de Agricultores, 26 de octubre de 1973.

¹⁷⁸*Chile bajo la Unidad Popular. Qué pasa*, 29 de junio al 5 de julio 1983. Fascículo N° 2. p. 11.

¹⁷⁹*Chile bajo la Unidad Popular. Qué pasa* 6-12 julio 1983. Fascículo N° 3 pp. 5-6.

¹⁸⁰Ibíd.

medio de un tenso ambiente”, el 28 de octubre. El acto se inició con 40 minutos de retraso, pues se esperó hasta ese momento la llegada del Presidente de la República y sus Ministros, que habían prometido asistir¹⁸¹.

“Se hizo presente, sin embargo, un Edecán de la Presidencia, con una carta del Primer Mandatario, redactada en términos lamentables, en que se expresaba que no asistiría a la inauguración de la FISA, por no considerar adecuado el texto que el Presidente de la SNA pronunciaría en su presencia”¹⁸².

El discurso de Benjamín Matte había sido enviado al Ministro de Agricultura, Jacques Chonchol, como es costumbre, con horas de anticipación.

En la ceremonia se dio lectura a la carta del Primer Mandatario, y luego el Presidente de la Sociedad leyó su discurso frente a contramanifestaciones. El Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, Jorge Fontaine, “se negó a pronunciar su discurso ante las violentas contramanifestaciones de jóvenes extremistas”¹⁸³.

El 2 de diciembre de 1971, pese al Estado de Emergencia decretado para la provincia de Santiago, se realizó en el Teatro Caupolicán de Santiago una concentración de diversos sectores de la actividad privada con el propósito de organizar el Frente Nacional de la Actividad Privada, para defenderse del creciente estatismo; en dicho Frente participa la agricultura como integrante de la Confederación de la Producción y el Comercio¹⁸⁴.

En enero de 1972, la Corte Suprema dictó una resolución de gran importancia en resguardo del derecho de propiedad de los agricultores, en el sentido que podían obtener reserva después de la expropiación y que se las había desconocido¹⁸⁵:

“Uno de los expedientes puestos en práctica por CORA ha sido el de ignorar las solicitudes presentadas por los agricultores solicitando el derecho a reserva, apurando al mismo tiempo y paralelamente las diligencias para consignar y tomar posesión de los predios expropiados para hacer en definitiva ilusorio el derecho del agricultor a conservar en su dominio una reserva.

”En efecto, amparándose en el hecho que la ley no ha señalado en forma expresa un plazo para que ella se pronuncie respecto de la reserva, deliberada-

¹⁸¹ *El Campesino*. 1971. *Inauguración de la FISA*. CII (11): 16-23.

¹⁸² *Ibid.*, pp. 18-23.

¹⁸³ *Ibid.*, pp. 24-25.

¹⁸⁴ Fue organizado por la Confederación de la Producción y del Comercio; Confederación del Comercio Detallista Establecido; y la Confederación Única de la Pequeña Industria y Artesanado. Hicieron uso de la palabra Jorge Fontaine; Orlando Sáenz, Presidente de la Comisión Organizadora de la Reunión del Área Privada; Rafael Cumsille (Comercio Detallista) y Luis Zanzi (Pequeña Industria y Artesanado).

¹⁸⁵ *El Campesino*. 1972. *Determina la Corte Suprema: Los tribunales agrarios pueden pronunciarse sobre el derecho a reserva*. CIII (4): 14-17.

mente no lo hace, impidiendo con ello, en la práctica, que el agricultor ejerza el derecho legal de reclamar ante los Tribunales legítima reserva.

"Esta situación ha sido corregida por la Corte Suprema a través de un fallo que, fundado en precisos antecedentes legales y en sólidas razones de equidad, ha reconocido competencia a los Tribunales Agrarios para pronunciarse sobre el derecho de reserva en los casos en que ejercido este derecho ante la CORA, se acredite que ésta no se ha pronunciado en un plazo prudencial"¹⁸⁶.

La FISA 1972 se inaugura en sencilla ceremonia el jueves 9 de noviembre. Al día siguiente se realiza el almuerzo y Junta Anual de Socios¹⁸⁷.

b) Informe del Proyecto FAO/PNUD

Un grupo de profesionales del Proyecto FAO/PNUD, bajo la coordinación de Solón Barraclough, realizó, por solicitud del Ministro Jacques Chonchol, un diagnóstico de la Reforma Agraria chilena cubriendo el período 4 de noviembre de 1970 hasta el 1° de julio de 1972. El informe, titulado "Reforma Agraria y Desarrollo Rural", fue entregado el 21 de noviembre del mismo año al Ministro Rolando Calderón, mediante carta del Director del Proyecto Sr. Barraclough. Es importante citar in extenso sus observaciones, pues, son dignas de consignar en la historia de la agricultura chilena. El documento señala¹⁸⁸:

"Si se toman en cuenta los múltiples recursos que pone la Ley N° 16.640 a disposición de los propietarios para defender sus intereses, los avances en el proceso expropiatorio han sido bastante espectaculares durante los dos primeros años del Gobierno de la Unidad Popular. Este proceso ha sufrido un cambio brusco de ritmo en relación al Gobierno anterior: se expropiaron en un año y medio (hasta fines de junio de 1972) 60% de las tierras afectadas entre 1965 y 1972, y 70% de la totalidad de los predios expropiados. El sector reformado, según nuestras estimaciones (que toman en cuenta las reservas dejadas a los propietarios), ocuparía 35,5% de la superficie, expresada en HRB, en las 19 provincias comprendidas entre Coquimbo y Llanquihue. Si se expropiaran los predios que tienen entre 40 y 80 HRB y el saldo de predios superiores a 80 HRB, se estima que podría representar 65,7% de esta misma superficie.

"Sin embargo, los terratenientes no han sido golpeados en sus intereses con la misma intensidad en lo que se refiere a un recurso también determinante, el

¹⁸⁶Ibid., p. 15.

¹⁸⁷*El Campesino*. 1972. *Consolidación del Poder Gremial*. CIII (11): 8-18. Los oradores de la jornada fueron: Jorge Fontaine, Rafael Cumsille y León Vilarin.

¹⁸⁸FAO-PNUD. 1972. *Observaciones al Avance del Proceso (4 de noviembre 1970 al 1° de julio 1972)*. Estudio entregado por el Director del Proyecto, Solón Barraclough, el 21 de noviembre de 1972 al Ministro Rolando Calderón.

poder sobre las aguas, frente al cual habría que diseñar una estrategia. Además, el proceso parece haber significado indirectamente un reforzamiento del capitalismo en el campo: las divisiones de latifundios y la concesión de reservas habrían más que duplicado el número de predios entre 40 y 80 HRB. La posibilidad dejada por la Ley N° 16.640 de retirarse con el capital de explotación ha permitido a los dueños de reservas elevar la capitalización de estos predios.

"En cuanto a la organización de la producción en el área reformada, se optó o, mejor dicho, se siguió la tendencia anterior de formar grandes unidades productivas, guardando el tamaño de los antiguos latifundios y aun aumentándolo, a través del reagrupamiento de predios expropiados.

"En ese sentido, la reforma agraria chilena, contrariamente a la mayoría de las experiencias socialistas (a lo menos en sus inicios), se caracteriza por ser un proceso no-distributivo. En efecto, no se han parcelado los latifundios para distribuirlos entre los asalariados, pequeños agricultores y minifundistas. Las únicas excepciones (pero son ínfimas) las constituyen las restituciones de tierras usurpadas a los comuneros mapuches. En la actualidad las unidades reformadas representarían el 2% de los predios con 35,5% de la superficie en HRB, mientras al otro extremo los predios de menos de 5 HRB representan cerca del 80%, ocupando el 9,7% de la misma superficie¹⁸⁹. Hemos visto que esta estructura de tenencia no sólo no resolvía por el momento los problemas del empleo, sino que a veces los acentuaba. Esta situación acarrea varias consecuencias:

"1°. La aplicación de la Ley N° 16.640 ha desembocado en la mayoría de los casos en una descapitalización de los predios expropiados. Esa falta de capital, sumada al aumento de la fuerza de trabajo permanente en las unidades reformadas, reduce seriamente la capacidad de empleo. Así, el Estado tiene y tendrá que cargar con inversiones de capital fundiario (mejoras fundiarias y agrícolas) y del capital de explotación fijo, muy importantes para sostener y desarrollar una política de pleno empleo y de aumento de la producción en el sector. Si no existen tales posibilidades de inversiones (lo que depende de una definición estratégica clara del Gobierno, en particular en lo que se refiere a las relaciones intersectoriales) lo más probable es que se sigan desarrollando las tendencias estudiadas anteriormente.

"2°. Una de estas tendencias es el surgimiento o el reforzamiento de una economía campesina interna al sector reformado. He aquí una de las contradicciones más graves del actual proceso. En efecto, se ha visto en el punto III-2 que en cuanto a la estructura productiva, los rubros extensivos siguen predominan-

¹⁸⁹En las 19 provincias consideradas.

tes, así como el subempleo de los recursos en la explotación colectiva; esto parece deberse fundamentalmente al marco estructural en el cual se mueven los productores. Globalmente, los incentivos a la producción funcionan prioritariamente a nivel de la microexplotación (goces y talajes) en desmedro de la explotación colectiva.

"En el latifundio, la pequeña empresa campesina del inquilino (regalías y derechos a talajes) era complementaria de la economía del fundo. El dueño de los medios de producción empleaba la fuerza de trabajo cuando y como le convenía: esta fuerza de trabajo no constituía un factor y un costo de producción rígido. Durante las últimas décadas, el proceso de capitalización creciente en ciertas grandes unidades productivas ha provocado una proletarización del inquilino.

"La importancia relativa de las formas de subtenencias había disminuido y estas formas habían llegado a desaparecer en algunos casos. El desarrollo del capitalismo en el campo desembocaba en una mayor división social del trabajo y en una predominancia del salario como fuente de ingreso.

"Las expropiaciones y la constitución de unidades reformadas, paralelamente o posteriormente a un proceso de sindicalización fuerte que da a la fuerza de trabajo permanente un poder de negociación importante, parecen haber tenido un efecto regresivo. Los campesinos beneficiados directamente por la reforma agraria tienden a reclamar goces y talajes (o su ampliación) incluso en los predios donde éstos no existían o estaban reducidos a lo mínimo. Se regresa así a formas de explotación precapitalistas pero agravadas por el papel distorsionador que juega la intervención del Estado.

"Cabe recordar aquí que en una agricultura socialista como la soviética, se ha adaptado permanentemente el empleo de la fuerza de trabajo al nivel de desarrollo de las otras fuerzas productivas de la empresa colectiva¹⁹⁰. En el Koljós, los productores tienen dos fuentes de ingresos claramente definidas: los ingresos de las explotaciones individuales y los ingresos que provienen del trabajo efectivamente realizado en la parte colectiva. La microexplotación individual, importantísima en el sistema koljosiano, ha permitido fijar la fuerza de trabajo en el marco de una economía campesina pero reservándose la posibilidad de integrarla paulatinamente en la explotación colectiva a medida que iba aumentando la oferta real de trabajo en esta última. En este contexto también, pero por supuesto radicalmente diferente del contexto del latifundio, la empresa campesina es complementaria de la unidad de producción colectiva

¹⁹⁰En el Koljós soviético, en promedio, el mínimo obligatorio de días-trabajo en la explotación colectiva para un trabajador normal era de 60 a 100 en 1939, de 100 a 150 en 1952. Algunos koljoses alcanzaban a 300 días en 1960.

puesto que tampoco la fuerza de trabajo para el Koljós constituye un factor y un costo de producción rígido.

"Al contrario, hemos visto que en la unidad reformada, haya o no oferta real de trabajo, haya o no trabajo realizado, se paga un anticipo corrido (en la mayoría de los casos), y no se computan las relaciones de la empresa campesina y de la explotación colectiva. Es normal, entonces, que el productor del sector reformado se comporte como un pequeño empresario por un lado y como un agente subvencionado¹⁹¹ por el Estado, por otro lado: en este contexto, la empresa campesina no es complementaria de la unidad colectiva, sino competitiva con esta última. El aumento de producción en el área reformada encontrará allí un escollo muy importante, por las dificultades de implementar sistemas de incentivos con los beneficiarios directos de la reforma. Es significativo que se ha observado que estos sistemas funcionaban espontáneamente y eficazmente en ciertas unidades reformadas, pero con la fuerza de trabajo afuerina contratada temporalmente".

"3°. Otra tendencia del proceso es que, dada la escasa posibilidad de absorción de fuerza de trabajo en el área reformada y los reflejos y comportamiento económico del sector privado, la mayor parte del campesinado está marginada de la reforma agraria. Mientras los beneficiarios directos de la reforma están objetivamente privilegiados con respecto a los otros estratos, las relaciones de producción que se reanudan entre el minifundio y las unidades reformadas no son muy diferentes de las que prevalecían con el latifundio. Además, es probable que el proceso de expropiación, a menudo haya significado un empeoramiento de la situación de los precaristas en ciertos sectores, al cortar lazos tradicionales que ligaban el latifundio a la economía campesina (arriendos, medierías, etc.). Para los minifundistas y los afuerinos, no ha cambiado la estructura de tenencia. La acción del INDAP, por muy bien orientada que fuera dentro del estrecho margen de maniobra que tiene, no pudo ayudar en la superación de esta situación.

"En síntesis, se optó por una capitalización y una modernización del sector reformado, cuyos costos globales en relación con los resultados se verán más adelante. Se intenta saltar la etapa de la economía campesina, que por lo demás resurge internamente en las unidades reformadas. Si se mantiene esta estrategia, es probable que sigan las tendencias de la integración de la pequeña agricultura y del minifundio en la formación social chilena, con sus secuelas: dominación del mercado, relaciones de producción capitalista incluso con el sector reformado, cesantía y migración rural. Se podrán atenuar algunos de

¹⁹¹ Es difícil hablar de asalariado del Estado puesto que el salario, en principio, corresponde a un trabajo efectivamente realizado.

estos efectos, pero lo más probable es que se mantengan. Sin embargo, es permisible preguntarse si esta estrategia es viable, por la enorme subvención que necesitaría el sector reformado y por los conflictos sociales que se podrían generar con las masas campesinas no implicadas directamente en el proceso.

"4°. No se ha diseñado un sistema o una política que permitieran prever una recuperación de la renta diferencial o por lo menos un retorno de los capitales invertidos por el Estado. Actualmente, las unidades reformadas siguen desarrollándose según los mecanismos espontáneos del mercado capitalista, y las unidades desfinanciadas crónicamente o coyunturalmente están subsidiadas por el Estado.

"Además, los canales de comercialización, en su mayoría (82%) en manos del sector privado, muestran que el excedente está controlado por el capital mercantil, por el 'mercado'.

"Así, no hay captación ni socialización del excedente, una de las condiciones más importantes para un desarrollo planificado del sector.

"Para resolver estas contradicciones, se propuso un nuevo modelo de organización: el CERA y una estructura de poder a nivel comunal que integrará todos los estratos campesinos: El Consejo Comunal Campesino.

"Con el CERA se pretendía adaptar la fuerza de trabajo al nivel de desarrollo de las otras fuerzas productivas, captar y socializar una parte de trabajo permanente y a la fuerza de trabajo temporal. Pero, ¿es posible alcanzar estos objetivos apoyándose sobre la buena voluntad de los productores de la unidad de producción? La experiencia permite dudarlo.

"En cuanto al Consejo Comunal Campesino, se sabe que tiene poder meramente consultivo, y que no tiene medios ni herramientas legales para hacer respetar sus decisiones.

"Para romper la compleja racionalidad económica a la cual se alude más arriba, y para salvaguardar las posibilidades de socialización en el campo en el futuro, existía una estructura: la cooperativa campesina comunal multiactiva. La Ley N° 16.640 en su artículo 67 da la posibilidad de asignar predios expropiados a cooperativas campesinas. El artículo 38 del D.F.L. N° 13 (Ley Cooperativa) prevé un financiamiento de fondos no distribuibles en una proporción no inferior al 20% del remanente¹⁹². Además los artículos 31 (letra d) y 83 de

¹⁹²El saldo que arroja el balance anual de una cooperativa campesina, una vez restados los gastos generales, las amortizaciones de todo género y los intereses de los aportes constituyen los remanentes del ejercicio respectivo. Según el Art. 38 del D.F.L. 13 "el remanente debe destinarse en el siguiente orden de relación, a constituir los siguientes fondos no distribuibles: a) el fondo de reserva legal, en un porcentaje que no sea inferior al 5% del remanente; b) el fondo de devolución de aportes, en un porcentaje no inferior al 5% del remanente; c) el fondo de educación cooperativa, en un porcentaje no inferior al 10% del remanente.

los estatutos-tipo de cooperativas dan la posibilidad a la asamblea general ordinaria de 'resolver sobre el proyecto de distribución del remanente presentado por el Consejo de Administración y la capitalización total o parcial de excedentes sociales e intereses de aportes'.

"Así, el marco cooperativo daba las posibilidades legales para captar y socializar los excedentes integrando a todos los campesinos de una comuna en la misma estructura. Es cierto que en la perspectiva de una socialización progresiva de los medios de producción, esto no se haría sin conflictos ni sin agudizar la lucha de clases en el campo.

"Ahora bien, si se quiere romper la racionalidad económica actual teniendo como objetivo fundamental el aumento de la producción, habrá que proceder como han procedido los campesinos en algunas partes: reconocer expresamente la realidad de la economía campesina en las unidades reformadas, sacando todas las consecuencias de esta constatación. Obviamente, esto implicaría un cambio radical en la estrategia seguida hasta ahora en el proceso de reforma agraria".

c) *Fin del Período*

A través de este período, la política agraria referente a la subdivisión de la tierra apoyó siempre y no perdió nunca de vista el objetivo principal de esta Reforma Agraria, que fue la eliminación total del poder político de los agricultores representados por los predios multifamiliares. Todo lo que respecta a la parte legal, se hizo en función de apoyar y concretar este objetivo.

Por estas razones, el 21 de mayo de 1973, el Presidente pudo decir¹⁹³:

"Hoy, por primera vez, se puede afirmar que el monopolio sobre la propiedad de la tierra ha terminado. La oligarquía terrateniente ha sido desposeída en su fuente principal de poder, procedente de la explotación de los campesinos pobres y los trabajadores de la tierra. A partir de ahora están dadas las condiciones para que el 35% de la superficie agrícola que constituye el sector reformado, con el cambio de las relaciones jurídicas de propiedad de la tierra, comiencen a cambiar las relaciones sociales de producción"¹⁹⁴.

El haberse cumplido lo que el Gobierno de la Unidad Popular estimaba el objetivo principal de la Reforma Agraria de este período, no significaba que el sector agrícola había solucionado sus problemas. Se habían agravado algunos y aparecido otros.

Esa situación se debió, en parte, al hecho que al iniciarse el proceso de

¹⁹³CHILE. 1973. *Tercer Mensaje de S.E. el Presidente de la República, Dr. Salvador Allende*. 21 de mayo. 932 p.

¹⁹⁴Ibid., p. 271.

Reforma Agraria con la Ley N° 15.020, de 1962, se planteó con unos objetivos; y, al finalizar tal proceso, se habían planteado objetivos distintos. Es lógico este hecho, ya que a través de 10 a 11 años pasaron por la presidencia de la República distintas políticas, las cuales respondieron a necesidades ideológicas que no siempre corresponden a las necesidades del campesino.

Cabe destacar que después de la Ley N° 16.640 y las modificaciones introducidas por la Ley N° 17.280 propuesta por el Senador Aylwin, no se dictó otra ley de Reforma Agraria, siendo el proceso de su administración realizado, durante el gobierno de Allende, con la legislación dictada en el período precedente.

Durante el período de la Unidad Popular la legislación sobre Reforma Agraria en Chile no presentaba limitaciones marcadas con respecto a los antecedentes conceptuales planteados por el Ministro Chonchol, aun cuando era militante demócratacristiano¹⁹⁵, de lo que debía ser una Reforma; salvo en lo referente a la cantidad de tierras a ser distribuidas, no porque estableciera una reserva a los propietarios afectados —la cual podía no hacerse efectiva en determinados casos o por decisión arbitraria¹⁹⁶— sino por la escasez de tierra en relación con la creciente mano de obra agrícola activa existente. Sobre este punto Garrido y Locke muestran estimaciones que señalan el resultado de una redistribución masiva: la generalización del minifundio¹⁹⁷.

Por otra parte, en forma constante se llamaba la atención sobre los efectos en la producción de la violenta modificación en la estructura agraria, la fijación de los precios agrícolas y la estatización de la comercialización¹⁹⁸. También se analizaba la situación participativa del habitante rural, la cual revestía más que nada una forma de movilización¹⁹⁹.

Especial énfasis se hacía para llamar la atención de los efectos de la Reforma Agraria de la Unidad Popular en la importación de alimentos, que en 1973

¹⁹⁵JACQUES CHONCHOL y JULIO SILVA SOLAR. 1969. Op. cit. véase nota 65 de este libro.

¹⁹⁶Esta situación fue corregida, en parte, por la determinación de la Corte Suprema a fines de enero de 1972. *El Mercurio* había dado a conocer circulares confidenciales de CORA a sus funcionarios el 26 y 28 de enero de 1972.

¹⁹⁷JOSÉ GARRIDO y JAMES LOCKE. 1972. *La situación de los agricultores y sus perspectivas*. Portada. N° 28, marzo, pp. 7-14. También José Garrido. 1970. *Desarrollo Rural, una estrategia para la problemática agrícola y urbana*. Simiente. Vol. xl. N° 1-2 pp. 26-31.

¹⁹⁸Portada. 1972. *Agricultura: Agonia de una actividad*. Entrevista al Presidente del Colegio de Ingenieros Agrónomos. N° 31 junio, pp. 38-42. También, Eduardo Figueroa, 1973. *La política agraria del Gobierno*. Portada N° 37, marzo, pp. 14-32. José Garrido. 1973. *La estatización de la producción y la distribución de alimentos*. Portada N° 38, abril, pp. 19-29.

¹⁹⁹MARGARITA M. ERRÁZURIZ. 1972. *Participación en el sector rural*. Portada N° 31, junio, pp. 17-24.

llegó a la cifra de 555,6 millones de dólares²⁰⁰, así como sus implicaciones en la situación alimentaria y nutricional del país²⁰¹.

Sobre el tema de alimentos y nutrición cabe señalar que la SNA "organiza y auspicia la creación del Consejo Nacional de Alimentación, tendiente a dar a conocer al país la gravedad de la situación alimentaria, así como las medidas de emergencia recomendables, siguiendo el ejemplo de otros pueblos en circunstancias de catástrofes o conflagraciones"²⁰². Organizador del Consejo Nacional de Alimentación fue el Presidente de la SNA, Alfonso Márquez de la Plata Y.²⁰³, teniendo como base los estudios realizados por el Dr. Fernando Monckeberg B.²⁰⁴.

2.7.2.5 ETAPA FINAL: POSTERIOR A SEPTIEMBRE DE 1973

a) FISA 1973

La FISA se inauguró el jueves 29 de noviembre a las 17 horas, con la asistencia del General Director de Carabineros, César Mendoza Durán, integrante de la Junta de Gobierno, Ministros de Estado, Embajadores, representantes de la SNA, organismos agrícolas y autoridades civiles y militares²⁰⁵.

Primero se escuchó la Canción Nacional, interpretada por el Orfeón de Carabineros; luego se leyó el mensaje envidado, desde Punta Arenas, por el Presidente de la Junta de Gobierno y General en Jefe del Ejército, don Augusto Pinochet Ugarte. En seguida hicieron uso de la palabra el Presidente de la SNA, Alfonso Márquez de la Plata, quien declaró inaugurado el evento; y, a continuación habló el General César Mendoza. Después de las intervenciones se dio comienzo al paseo de los animales; y, posteriormente, los personeros de Gobierno y autoridades visitaron diversos stands. El ambiente y ceremonial eran totalmente diversos a los de los años anteriores.

El Presidente de la SNA señaló en su discurso de inauguración²⁰⁶:

"Ofrecemos esta tarde a nuestros connacionales una nueva y esperanzada muestra de la actividad de los distintos sectores ciudadanos.

²⁰⁰JOSÉ GARRIDO y J.M. EDWARDS. 1974. *Un sistema cooperativo para el desarrollo agrícola*. Portada N° 44, febrero, pp. 50-57.

²⁰¹*Qué pasa*. 1973. *Agricultura; La amenaza del hambre*. N° 119, pp. 33-35 (reportaje).

²⁰²*El Campesino*. 1973. *Objetivos básicos de la acción gremial emprendida por SNA*. Memoria de Actividades 1972-1973. CIV (12): 24-29.

²⁰³*Ibid.*, p. 21. El Consejo estaba constituido por el Dr. Fernando Monckeberg, José Garrido, Jorge Gastó, James Locke y dirigentes del sector privado.

²⁰⁴*El Campesino*. 1973. *Deficiente estado nutricional de la población chilena*. Conclusiones del Seminario de Nutrición y Alimentación, patrocinado por el Ministerio de Salud. CIV (12): 36-39.

²⁰⁵*El Campesino*. 1973. *Emotiva y Solemne inauguración de FISA 73*. CIV (12): 11-23.

²⁰⁶*El Campesino*. 1973. *La nueva era es una desafío para el campo*. CIV (12): 15-17.

"Agradecemos la extraordinaria y difícil tarea cumplida por los expositores de haber hecho posible esta más que centenaria Exposición en el corto tiempo que se dispuso. Un particular y sincero reconocimiento a los países amigos por el esfuerzo y brillante presentación que nos brindan.

"Los hombres de trabajo de Chile se dan hoy la mano en la promisoriosa esperanza de un futuro mejor para todos.

"Una nueva era se inició en Chile el 11 de septiembre. Años de incompreensión y varios de destrucción habían (*sic*) terminado.

"No fue necesario que se explicara cuál iba a ser la nueva política agrícola. El hombre del campo abrió el surco y depositó la semilla confiado que esta política será racional, coherente y justa. La reconstrucción en el agro comenzó aquel mismo día.

"Los hechos que suceden confirman este pensamiento. La agricultura será uno de los pilares básicos de la actividad nacional y habrá justicia para quien trabaja bien la tierra.

"La nueva era es un desafío para el campo. Tiene que recuperar en poco tiempo los daños perdidos. Deberá competir con agriculturas de otros países, que en su mayoría poseen condiciones naturales y económicas favorables. Este reto el campo chileno lo ha aceptado.

"Estamos ciertos que las demás actividades nacionales adoptarán igual actitud, única manera que este desafío sea posible.

"Nadie puede eludir su responsabilidad en la hora presente ni reclamar para sí particulares preferencias o distinciones.

"El productor agrícola que viene saliendo de mil batallas por preservar para Chile sus mejores valores y recursos, ya volcó su energía, imaginación y espíritu creador en esta grande y noble tarea que la sabemos dura y difícil, cual es la de producir alimentos para todos los chilenos.

"Chile hace cerca de 140 años debió enfrentar una situación parecida a la que vivimos. El caos y la anarquía estaban destruyendo nuestra República.

"La genial visión de un grupo de patriotas y los cuatro decenios de gobiernos honestos y rectificadores, a cargo de hombres públicos intachables, permitieron transformar a nuestro país en una nación libre, independiente y líder en América.

"Estamos ante una situación histórica similar, en la que los valores permanentes de nuestra nacionalidad abren paso a una chilenidad integradora y progresista que partiendo del respeto a la dignidad del hombre tenga como meta final el mejor desarrollo de nuestras posibilidades y recursos.

"El agro confía que esta nueva etapa sea un período largo y fructífero en nuestra historia nacional, única forma que Chile vuelva a marchar tras un destino de grandeza del que jamás debió apartarse".

El General César Mendoza señaló en su discurso la política agraria del nuevo Gobierno, en los aspectos de reforma agraria y tenencia de la tierra²⁰⁷:

"El hecho que les hable a ustedes un miembro de la Junta rompiendo la tradición que quien intervenga en este acto en nombre del Gobierno sea el Ministro de Agricultura, es una clara demostración de cómo el sector agrario y su desarrollo, preocupan e interesan vivamente al Gobierno y al país.

"El desarrollo agrícola se ha fundamentado básicamente en la reforma del régimen de tenencia de la tierra. Nosotros creemos que la expropiación del latifundio es sólo una parte del desarrollo de la industria agrícola, tal vez la menos importante y la más fácil de realizar.

"El objetivo final de toda política agraria debe ser el aumento de la producción y de la productividad: el mejoramiento de las condiciones de vida de nuestros campesinos; el equilibrio de nuestra balanza de pagos hasta obtener que ella sea favorable, abandonando de este modo, la etapa del subdesarrollo.

"Para alcanzar este objetivo, estamos convencidos que es necesario una política agraria pragmática, flexible y técnicamente concebida y ejecutada, con fuerte énfasis en el trabajo y en el apoyo tecnológico. Esta política nos permitirá, en un plazo relativamente corto, admirar el milagro agrícola chileno".

Al referirse al Gobierno del Presidente Allende, señaló:

"Como dato ilustrativo del deterioro de la producción agrícola, bástenos recordar que en 1973 la importación de productos del agro es casi siete veces superior a 1960 y que ello representa invertir más del total de los ingresos del cobre. Nuestra economía agraria es, entonces, absolutamente dependiente.

"No podemos olvidar tampoco, que otras de las consecuencias de los procedimientos aplicados por el Gobierno marxista, fueron la indisciplina laboral, la paralización de las inversiones, por falta de confianza en el sistema imperante, y la destrucción sistemática de nuestros recursos naturales".

Respecto al sector reformado, dijo:

"La Junta de Gobierno, interpretando no sólo el verdadero sentir de los campesinos, sino también los intereses superiores del país, acordó transferirles el dominio de estas unidades reformadas, entregándoles títulos individuales y definitivos.

"La ley determina el procedimiento a seguir. En efecto, los predios serán divididos en parcelas que, por su superficie, calidad de suelos, ubicación, topografía, clima, posibilidades de explotación y otras características, constituyan una Unidad Agrícola Familiar, para ser explotada personalmente por el productor y que permita al grupo familiar vivir y prosperar merced a su racional aprovechamiento.

²⁰⁷ *El Campesino*. 1973. *Bases fundamentales de la política agraria del actual gobierno*. CIV (12): 14-15.

"Como demostración de este propósito, la CORA deberá tener listo dentro de los próximos 30 días, un número importante de parcelas para ser asignadas de inmediato.

"Es evidente que al efectuarse estas asignaciones, habrá gente que quede marginada de este derecho, pero el Gobierno creará las fuentes de trabajo que permitan ocupar esa mano de obra desocupada. Asimismo, podrán optar a la adquisición de una parcela en aquellas unidades reformadas cuya capacidad e insuficientes asignatarios así lo permitan".

Para el sector privado tradicional, expresó²⁰⁸:

"Por otra parte, la CORA ha dispuesto se revisen los procesos de expropiaciones efectuadas sin sujeción estricta a la ley y en todos aquellos casos en que se justifiquen, reconocerá el derecho a reserva, cumpliendo con la letra y el espíritu de la Ley de Reforma Agraria".

Señala el desarrollo rural como política del Gobierno²⁰⁹:

"El problema de la sobrepoblación agrícola rural preocupa seriamente al Gobierno, así como también, el destino de los hijos de los actuales trabajadores del campo. También le inquieta lo relativo a las remuneraciones de ese sector y el problema de los trabajadores de temporada, por la incidencia que ello tiene en el grupo familiar y en el desarrollo social.

"La Junta de Gobierno cree que es indispensable impulsar, ahora, las industrias agrícolas y sus derivados o de cualquier otro rubro, que revitalicen las zonas rurales y constituyan fuente cierta de trabajo, permitiendo a cada familia recibir el aporte no sólo del jefe de familia, sino de todos los que estén en edad de producir.

"Se pretende que el trabajo del campo sea una actividad permanente permitiendo elegir la mano de obra que más convenga e impedir que el hombre vegete con trabajos de temporada, índice de subdesarrollo evidente de un país".

Al día siguiente, 30 de noviembre, se realizó la Junta General de Socios de la SNA. Además de la Memoria de Actividades rendida por el Presidente de la Sociedad, Alfonso Márquez de la Plata Y., hizo uso de la palabra el Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, Jorge Fontaine, que anunció la celebración de una Convención Nacional, convocada por la entidad a su cargo²¹⁰.

Fontaine señaló que la Convención examinará los aspectos principales destinados a provocar "un desarrollo acelerado de la economía chilena", y destacó que "es obvio que a la agricultura corresponde un papel fundamental

²⁰⁸Ibíd., p. 15.

²⁰⁹Ibíd., p. 15.

²¹⁰*El Campesino*. 1973. *La apasionante tarea de reconstruir la agricultura*. CIV (12): 18-19.

en esta etapa de despegue". Agregó que el desarrollo regional y la descentralización administrativa "deben constituir poderosas palancas para impulsar nuestra economía".

b) *Derogación de disposiciones legales*

La derogación de las disposiciones legales que permitían la aplicación de la Reforma Agraria no fue una cuestión rápida ni fácil. A tal extremo que Sergio Romero, en un interesante análisis histórico planteaba en 1977: "¿Es posible la vigencia indefinida de un proceso de Reforma Agraria?"²¹¹.

El D.L. N° 2.247, de 1978, es el que pone fin legal a este proceso que vivió la agricultura chilena, al derogar las causales de expropiación que aún subsistían, asimilando las garantías de la propiedad agraria a las normas generales que rigen en estas materias para todas las actividades nacionales.

²¹¹SERGIO ROMERO P., 1977. *¿Es posible la vigencia indefinida de un proceso de Reforma Agraria? El Campesino* CVIII (9): 18-25.

CAPÍTULO V

La expropiación como instrumento del proceso de Reforma Agraria

II. EL DERECHO DE PROPIEDAD EN JAQUE

EN MARZO de 1966, Pedro J. Rodríguez, Ministro de Justicia de la Administración Frei, se refiere, en la revista *El Campesino*, al derecho de propiedad, su función e interés social. Explicando el por qué de las expropiaciones, y su justificación, señala¹:

"La función social de la propiedad y el interés social son los títulos ético-jurídicos que habilitan al legislador para limitar el dominio de uno u otro modo. La función social, en cuanto sea necesario asegurarla. El interés, en cuanto sea necesario satisfacerlo.

"La intervención legislativa, en uno y otro caso, tiene distinta justificación".

El autor hace presente que la propiedad tiene una función social que, según el interés social de un momento determinado, se encauzará esa función o se limitará de uno u otro modo.

Plantea, además, que:

"...el derecho de propiedad otorga al titular un poder jurídico que le habilita para servirse del bien y recoger los beneficios prácticos que de él derivan. Este derecho está sujeto a limitaciones que pueden consistir en privarlo de algún atributo (desmembración del dominio), cercenarlo (servidumbres, etc.) y extinguirlo (expropiación)"².

Más adelante señala:

"...la función social de la propiedad implica para ésta, una limitación del poder jurídico que ampara, pero esta limitación no es extraña al derecho mismo, porque de su propia naturaleza resulta que debe entenderse y ejercerse en consideración a los intereses de los terceros y de los generales de la comunidad"³.

El Ministro P. Rodríguez termina señalando:

"...la función social exige al dueño el dominio de un modo acorde con los intereses generales de la comunidad. Pero ésta puede tener también intereses concretos y determinados. Si su satisfacción es incompatible con el respeto del derecho de dominio de ciertos y determinados titulares, el Estado tiene dere-

¹PEDRO J. RODRÍGUEZ, 1966. *El derecho de propiedad, su función social y el interés social*. *El Campesino*. xcVIII (3): 19-25.

²Ibíd., p. 19.

³Ibíd., p. 21.

cho a la expropiación y a privar del dominio al propietario que corresponda, invocando para tal efecto como legítimo título el interés social que prima sobre el interés particular en conflicto.

"El interés social como título para limitar el dominio es extrínseco y ajeno a la naturaleza de este derecho e independiente de su función social. Ello explica que el Estado pueda expropiar aun al dueño que cumple la función social; y ello explica también que el expropiado tenga derecho a recibir indemnización de la comunidad beneficiada y que, a su vez, lo dañe"⁴.

En el mismo número de *El Campesino* (marzo de 1966), el profesor de Derecho Civil David Stitchkin, ex Rector de la Universidad de Concepción, analiza el Proyecto de Reforma Constitucional a través de la conferencia "Los contenidos esenciales del derecho de propiedad"⁵.

Refiriéndose a la Reforma constitucional que se discutía en un Congreso Nacional el profesor Stitchkin dice:

"Así pues, la reforma no pretende atacar el derecho de propiedad. Sin embargo, no basta que no se pretenda crear una situación para que ella no se produzca. Pues, si se destruyen o amagan los contenidos esenciales de la propiedad se estará atacando el derecho mismo de dominio, aun cuando se conserven la apariencia de la institución o su nombre. Pues, del mismo modo que si se altera la estructura del átomo varía la naturaleza de la materia, o se desintegra, si se alteran los contenidos esenciales del dominio se altera la naturaleza misma del derecho (y puede surgir otro de diferente naturaleza), o bien se destruye el derecho que sólo se ha querido modificar.

"Al variarse el contenido de una institución, transformándola en otra con caracteres propios y diferentes a la anterior, se está produciendo la extinción de una y el nacimiento de otra.

"En cambio —señala, adelantándose a los acontecimientos— es profundamente inquietante el error en que pudiera incurrirse de creer que sólo se está modificando un elemento accesorio o circunstancial de un derecho cuyo contenido esencial, y, por ende, cuya configuración básica permanecerían intactos.

"Pues, por causa de tal error podría llegarse a suprimir el 'derecho de propiedad' —sin advertirlo— en lugar de abrir su acceso. O, cosa más grave aún, a introducir en nuestro ordenamiento jurídico instituciones extrañas que puedan conducir a la destrucción del ordenamiento mismo, al incorporarse sistemas económico-sociales opuestos a la sistemática general y cuyas proyecciones expansivas pueden ir minando las bases de la estructura jurídico-económico-social de la comunidad".

⁴Ibid., p. 21.

⁵DAVID STITCHKIN, 1966. *Los contenidos esenciales del derecho de propiedad*. *El Campesino* xcVIII (3): 18-25 (ver también Anexo II de este libro).

Señala el profesor Stitchkin, "que las limitaciones derivadas del principio de función social del dominio son esencialmente extrínsecas, o sea, vienen de fuera, del derecho objetivo, y por lo mismo requieren de una terminación concreta que debe ser expresada por ley".

Caracterizando el derecho de propiedad expresa:

"Mirando ahora el derecho de propiedad veremos que reviste las siguientes características:

- "a) Es un derecho subjetivo, una prerrogativa del sujeto incorporada en su patrimonio.
- "b) Es un derecho absoluto, expresión ésta que empleamos en su acepción jurídica y que indica que nadie haga actos positivos de reconocimiento, ya que los terceros deben siempre respetarlo.
- "c) Es un derecho en principio ilimitado, vale decir que autoriza al dueño a gozar y disponer de la cosa a su arbitrio.
- "d) Es un derecho que está limitado en su ejercicio cuando la cosa sobre que recae desempeña una función social, pero la determinación de la función social de las cosas sólo se produce en virtud de disposición expresa de la autoridad competente.
- "e) Las limitaciones determinadas por la autoridad competente sólo se extienden a lo que específicamente se expresa, de modo que en el resto el dueño conserva las atribuciones inherentes a su señorío.

"El principio de la función social del dominio ha ido creando una serie de limitaciones crecientes. No es necesario enunciarlas ni es tampoco fácil comprenderlas a todas. Basta recordar la variedad y complejidad de las normas a que está sometida la construcción de edificios en los predios urbanos; las que autorizan la clausura, el desalojo, y aun la demolición de las edificaciones insalubres, etc. La intervención creciente del Estado en la dirección de la economía nacional, fomentando ciertos cultivos, excluyendo otros, etc., ha ido creando un sistema complejo y necesariamente variable de limitaciones, de incentivos, etc.

"Todo esto ha producido una fuerte distorsión en la imagen que se forma la conciencia colectiva respecto al derecho de propiedad. Y aun es de temer que, sin habérselo planteado claramente, esa misma conciencia colectiva haya puesto en duda la necesidad de la existencia de la propiedad como un derecho subjetivo, cuya jerarquía, hasta ahora, ha sido tal que su inviolabilidad está contemplada entre las garantías que la Constitución Política asegura a los habitantes".

La distorsión de la imagen del derecho de propiedad sería posteriormente un factor muy importante en las tomas de fundos en búsqueda de su expropiación. O simplemente como una etapa de la lucha de clases que se buscaría.

Al referirse al derecho de propiedad y de la autoridad del Estado para la

expropiación señala que no existe conflicto, "Siempre naturalmente, que se entregue al expropiado el valor real de reemplazo en términos tales que su patrimonio no sufra menoscabo".

Deja sentado, expresamente, que:

"...se atenta contra el derecho de propiedad en su esencia misma si se desconoce el derecho del dueño al valor pecuniario del bien que le pertenece en términos que su patrimonio permanezca incólume, o se deja en la incertidumbre la seguridad de ese valor pecuniario y a la integridad patrimonial del expropiado".

A esta materia, se refiere el ex Ministro del Gobierno de Jorge Alessandri, Julio Philippi, en *El Campesino*, mediante un artículo sobre reforma al derecho de propiedad, donde también toca aspectos relacionados con la función social que debe cumplir ésta⁶. Dice:

"...al discutirse en el seno de la Comisión Constituyente de 1925, la materia relacionada con el derecho de propiedad, quedó bien de manifiesto que existía unanimidad de pareceres acerca de los conceptos de fondo. Ellos eran, por una parte, el respeto a la propiedad constituida, pero al mismo tiempo, una idea clara acerca de la función social que siempre debe cumplir la propiedad privada"⁷.

Más adelante, continúa:

"...junto con asegurar a los habitantes de la República "la inviolabilidad de todas las propiedades" —concepto esencial de esta garantía—, se dejó bien establecido que el derecho de propiedad está sometido a las limitaciones o reglas que exigían el mantenimiento y el progreso del orden social, remitiéndose especialmente al concepto de "intereses generales del Estado"⁸.

Luego el autor agrega:

"...conjugándose debidamente el principio de inviolabilidad de la propiedad con su eminente función social, la Carta Fundamental de 1925 aceptó la posibilidad de que el propietario fuera privado de la de su dominio y garantizó que se le daría previamente la indemnización que se ajustara con él o que se determinara en el juicio correspondiente"⁹.

El proceso de Reforma Agraria, en general, entendió el concepto de "intereses generales del Estado"; "razón de utilidad pública"; "razón de bien común" y "exigencias de la justicia social", como algo tan genérico que comprenden todas las posibilidades imaginables, o sea, "la ilimitación de las limita-

⁶JULIO PHILIPPI, 1965. *Reforma al derecho de propiedad; precedentes y novedades*. El Campesino xcVII (9): 22-23.

⁷Ibid., p. 22.

⁸Ibid., p. 22.

⁹Ibid., p. 22.

ciones del derecho de propiedad por medio de leyes que exigen el mantenimiento y el progreso del orden social"¹⁰.

¹⁰ La expropiación, como instrumento de esta Reforma, no se fundó en un concepto objetivo de bien común, sino que se remitió a la función social que el legislador calificaba.

Un cambio importante en la Constitución de 1925 se presentó durante el proceso de la Reforma, al "eliminarse del texto constitucional la garantía dada al propietario de que si por razones de interés común se ve privado de su legítima propiedad, haya de indemnizársele en forma efectiva"¹¹.

Aprobada y promulgada la Ley N° 16.615 de 1967 que modifica otra vez la Constitución se introducen cambios conceptuales importantes.

Este cambio ayudó a que la expropiación, como instrumento legal, se intensificara en forma notable; a pesar que en los debates de la época existieron acusaciones de persecución política.

2. CAUSALES DE EXPROPIACIÓN¹²

Las principales causales que motivaron expropiaciones en el período comprendido entre el 31 de julio de 1967 y el 15 de septiembre de 1972, fueron¹³:

Art. 1°. Transitorio: Divisiones entre noviembre de 1965 y julio de 1967. Por esta causal son expropiables los predios rústicos de superficie igual o inferior a 80 hectáreas de riego básico (HRB) que hubieren resultado de la división de un predio de superficie superior a la mencionada cuando la división se hubiere efectuado entre el 21 de noviembre de 1965 y el 28 de julio de 1967 (fecha de la Ley N° 16.640 también llamada de Reforma Agraria) y no se encuentra el predio en una de las situaciones de excepción que señala la ley¹⁴.

¹⁰Ibíd., p. 22.

¹¹Ibíd., p. 22.

¹²En el Anexo IV referido a la legislación sobre Colonización y Reforma Agraria, se presentan en forma cronológica y detallada los cuerpos legislativos que cambian o modifican las formas de expropiación durante el período estudiado. Se puede ver que los cambios en estas disposiciones son según las necesidades y objetivos de los distintos gobiernos que les correspondió intervenir durante el proceso de reforma agraria.

¹³*El Campesino*. 1971. *Expropiaciones efectuadas por CORA*. CII (4): 30-43.

¹⁴Entre las excepciones de la ley se encuentra una relativamente curiosa y discriminatoria, pues excluye a los predios rústicos que hubieren resultado de la división de un predio inscrito antes del 15 de diciembre de 1965, siempre que la adquisición o adjudicación del predio haya sido precedida, con anterioridad al 21 de noviembre de ese año, de: a) promesa celebrada por escritura pública; b) acuerdo o resolución de adjudicación tomado en juicio partitional, o, c) aviso de remate público en un diario o periódico.

Art. 3°. Exceso de Superficie: En virtud de esta causal son expropiables el o los predios de que sea dueño una persona natural, que aisladamente o en conjunto, tengan una superficie superior a 80 hectáreas de riego básicas. El artículo 172 origina la conversión de superficie geográfica a "hectáreas de riego básica" (HRB), con el fin de obtener una equivalencia.

Art. 4°. Mala Explotación: En virtud de esta causal son expropiables los predios que se encuentran abandonados y los que estén mal explotados.

Art. 5°. División posterior al 4 de noviembre de 1964: Esta causal señala como expropiables los predios rústicos de cualquier superficie que hubieren resultado de la división de un predio superior a 80 hectáreas de riego básicas cuando: a) la división se haya efectuado con posterioridad al 4 de noviembre de 1964; b) a la iniciación del año agrícola inmediatamente siguiente a la fecha de división no se haya hecho materialmente efectiva la división de la explotación; c) los predios resultantes de la subdivisión no hayan sido objeto de explotación personal o efectiva, independiente, de modo interrumpido.

Art. 6°. Personalidad Jurídica: Esta causal señala como expropiables los predios rústicos de que sean propietarios o copropietarios personas jurídicas de derecho público o privado, salvo las excepciones que señala expresamente la ley.

CUADRO V-1

Expropiaciones según las causales más frecuentes

Causales Art. N°	Antes de 4-Nov-1958		5-Nov-1958 a 4-Nov-1962			
	N°	%	5-Nov-58 27-Nov-62		28-Nov-62 4-Nov-64	
	N°	%	N°	%	N°	%
0*	5	62,5	—	—	2	40
1	—	—	—	—	—	—
3	1	12,5	—	—	1	20
4	1	12,5	—	—	—	—
5	—	—	—	—	—	—
6	1	12,5	—	—	—	—
8	—	—	—	—	—	—
10	—	—	—	—	2	40
SUBTOTAL	8	100	—	—	5	100
TOTAL		8		5		

FUENTE: CORA-DATA.

* Ley N° 15.020.

Art. 8°. Son expropiables los predios rústicos cuyos dueños sean dos o más personas en común, respecto de los cuales no se hubiere puesto término al estado de indivisión en los casos, formas y plazos establecidos en la presente ley.

Art. 10°. Ofrecidos por sus dueños: En virtud de esta causal son expropiables los predios rústicos que hayan sido ofrecidos por sus dueños a la CORA y que ésta necesite adquirir para un programa de reforma agraria.

Las causales de expropiación o formas de adquisición de los predios varían en el tiempo según la legislación utilizada y el período presidencial de que se trate. Como es lógico, y se desprende del Cuadro 1, hasta el 27 de julio de 1967 se utiliza la Ley N° 15.020; de modo que en la Administración Frei, de 1.263 predios adquiridos por la CORA, 382, o sea el 30%, lo fueron con la legislación de Alessandri. Después de dictada la Ley N° 16.640 y hasta fines del período, predomina la causal del artículo 10°, ofrecimiento de los dueños, y el artículo 3° que se refiere a exceso de superficie.

Durante la Administración Allende predomina la causal exceso de superficie en las expropiaciones de 1981 casos, que equivalen al 46,5% del total; en segundo término, ofrecimiento de los predios y mala explotación. En muchos casos la causal de mala explotación era copulativa. Cabe destacar que la existencia de la Ley Aylwin (N° 17.280 de 1970) facilitó el trámite de las expropiaciones, por lo que se pudo expropiar 4.262 predios en tres años.

5-Nov-1964 a 4-Nov-1970							
5-Nov-64 27-Jul-67		28-Jul-67 4-Nov-70		5-Nov-1970 11-Sep-1973		TOTAL	
N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
372	97,4	29	3,3	—	—	408	7,4
-1	0,3	89	10,1	1	0,02	91	1,6
—	—	299	33,9	1.981	46,5	2.282	41,2
1	0,3	10	1,1	942	22,1	954	17,2
—	—	26	3,0	9	0,2	35	0,6
2	0,5	66	7,5	296	6,9	365	6,6
—	—	—	—	85	2,0	85	1,5
6	1,6	362	41,1	948	22,2	1.318	23,8
382	100	881	100	4.262	100	5.538	100
1.263				4.262		5.538	

El artículo 1° Transitorio sólo podía ser utilizado durante la Administración Frei, pues tenía plazo fijo de caducidad y se aplicó en 91 casos, de agricultores que subdividían su predio en fundos de menor cabida mientras se discutía la Ley N° 16.640. En Linares y Santiago se aplicó con mayor frecuencia (Cuadro 2).

CUADRO V-2

Predios expropiados según el Artículo 1° transitorio, por provincias (1966-1970)

PROVINCIA	1966	1967	1968	1969	1970	TOTAL
Aconcagua				3	3	6
Santiago			4	2	8	14
O'Higgins				2	5	7
Colchagua		1	7		1	9
Curicó					2	2
Talca					4	4
Linares		4	2		16	22
Ñuble			5	2	1	8
Arauco						1
Biobío					8	8
Malleco						1
Cautín			7			7
Osorno					2	2
TOTAL	1	5	25	9	50	91

FUENTE: CORA-DATA.

3. EL COLEGIO DE INGENIEROS AGRÓNOMOS Y LAS EXPROPIACIONES

Las divergencias de criterios se inician al tomar nota el Colegio de Ingenieros Agrónomos de diversos reclamos por designación de no profesionales en cargos que tienen función técnica.

La cuestión se plantea por primera vez el 9 de diciembre de 1970 cuando se informa que los Consejos Provinciales se muestran preocupados e inquietos por los nombramientos que se están haciendo en el sector agrario fiscal¹⁵. El

¹⁵Planteamientos de los Consejeros Jorge Cabrera y Abraham Dubinovsky; Presidente del Colegio, José Luis Pistono A.; Vicepresidente, Fernando Espinoza; Secretario General, Armando García.

tema es tratado en forma más detallada el 21 del mismo mes y el Presidente del Colegio señala que tomará contacto con los ingenieros agrónomos que dirigen los organismos agropecuarios, para analizar la situación. También se considera el enviar notas sobre el particular a la Confederación de Colegios Profesionales, a las Asociaciones de Profesionales y Colegios Provinciales.

Pocas semanas después se acordaba citar al Director Ejecutivo del SAG Juan Diemer por las designaciones que ha realizado, así como continuar las conversaciones con el Colegio de Ingenieros con el objeto de llegar a una acción conjunta en defensa de las respectivas profesiones.

En forma paralela, el Gobierno inició una campaña tendiente a incrementar la productividad agropecuaria del país, para lo cual invitó a la firma de un convenio, en ceremonia que se realiza en La Moneda el 30 de marzo de 1971, con participación del Colegio de Ingenieros Agrónomos y Médicos Veterinarios, Federaciones Campesinas, Gremiales, Central Única de Trabajadores y otras organizaciones.

No obstante, la situación se pone más tensa por las expropiaciones de los Ingenieros Agrónomos. Se recibe la primera denuncia en mayo, cuando don Guillermo Tupper Vial informa que "ha sido expropiado, que no tiene trabajo y en el proceso de expropiación se incluyen expresiones que él considera lesiones para un profesional"¹⁶. Los antecedentes son transcritos al Vicepresidente de CORA Ingeniero Agrónomo David Baytelman. El Presidente propone formar un comité con CORA para estudiar los procedimientos éticos en las expresiones, para lo cual se designa al Consejero señor Abraham Dubinowsky.

En forma simultánea se suscitan problemas en el SAG dirigido por el Ingeniero Agrónomo Juan Diemer, INDAP a cargo del Ingeniero Agrónomo Adrián Vásquez, y CORA a cargo del Ingeniero Agrónomo David Baytelman, por la calidad técnica de algunos cargos en la Planta de Servicios del Agro¹⁷.

Los hechos que se sucedían no eran siempre casualidad. Jacques Chonchol, ex Vicepresidente de INDAP en la Administración Frei y Ministro de Agricultura desde los inicios del gobierno del Presidente Allende, señala como uno de los problemas que se plantean en el desarrollo de la reforma agraria, las características de los funcionarios del sistema institucional del Estado.

¹⁶Sesión del 10 de mayo de 1971. La buena fe con que se actuaba se pone de manifiesto cuando a la semana siguiente se ofrece colaboración del Colegio al Gobierno para evaluar los daños producidos por los temporales de invierno.

¹⁷El Ingeniero Agrónomo Juan Diemer tuvo el cargo de Director del SAG todo el período. Adrián Vásquez estuvo en el cargo de Vicepresidente de INDAP hasta el 1º de agosto de 1972, cuando es reemplazado por Pedro Hidalgo, quien se hace cargo del Ministerio en noviembre de ese año y es designado Sergio Arancibia Valenzuela. El Vicepresidente de CORA David Baytelman es reemplazado por el Médico Veterinario Víctor Hugo Díaz.

Había señalado en una conferencia dictada en 1969¹⁸:

“En la mayor parte de las instituciones que tenían que ver con el sector agrario, el personal administrativo y los técnicos estaban acostumbrados a trabajar exclusivamente para los latifundistas. Piénsese, por ejemplo, en los agrónomos del Ministerio de Agricultura que, salvo unas pocas excepciones, sólo habían trabajado para los dueños de fundos.

“Existía, entonces, un serio problema que era lograr un cambio de mentalidad de todo el cuerpo profesional. Ahora bien, era fundamental contar con el aporte de esas personas que poseían el nivel técnico necesario, pero no era fácil el paso para ellos de un sistema a otro, de trabajar antes gratuitamente para los grandes agricultores a trabajar ahora para los campesinos. Hay allí un problema de tipo social que no es exclusivo de los profesionales sino que se da en la sociedad entera, pero que es particularmente perceptible al nivel profesional por la estratificación que crea en las sociedades subdesarrolladas el hecho del título universitario, a saber: el desprecio o el menosprecio hacia el hombre del pueblo, especialmente hacia el campesino, ignorante y analfabeto. Hubo pues que enfrentar el difícil problema de cambiar una mentalidad —en lo cual aún no se ha tenido pleno éxito hasta hoy— y hubo que improvisar nuevos cuadros. Y esto último era aún más difícil. Se pueden cambiar las leyes y también las jefaturas de las instituciones con gente que tenga otra mentalidad, pero las instituciones no pueden actuar solamente con jefes”.

Más adelante señalaba:

“Otro tipo de obstáculos para el proceso de reforma tal cual se ha dado en Chile, deriva de una deformación que la Universidad ha provocado en la mentalidad de mucha gente. Entre nosotros, quien tiene un título universitario —que en algunos casos ha conseguido con mucho esfuerzo y en otros con no tanto— se considera superior al resto de la sociedad. La actitud puede suavizarse si quien carece del título es un político, un ministro o un Presidente de la República, pero dentro del sistema de la administración pública es crítico el asunto del tratamiento de los profesionales universitarios con respecto a los que no lo son”.

La base doctrinaria de esta política la señala la Senadora María Elena Carrera cuando, defendiendo el desplazamiento de los profesionales, expresó que¹⁹:

¹⁸JACQUES CHONCHOL, 1969. *Poder y Reforma Agraria en la Experiencia Chilena*. Conferencia dictada en el Departamento de Investigaciones del Centro de Estudios Socioeconómicos (CESO) de la Universidad de Chile, el 18 de junio de 1969, In: Chile Hoy, Santiago, Siglo XXI Editores. S.A., 1970. 407 pp. ver pp. 305-306.

¹⁹SENADO. *Intervención de la Senadora María Elena Carrera*. Sesión 17/3/72. Diario de Sesiones del Senado. p. 1.016.

“...no se aprecia la eficiencia que importará asignar la calidad de Jefe sólo a funcionarios técnicos, sin considerar la importancia de tener en esos cargos a quienes poseen un pensamiento político directo de sus acciones. Por eso, mientras el pueblo, los obreros, los campesinos, no hayan formado sus propios técnicos; mientras no tengamos la seguridad absoluta de que éstos trabajan para el pueblo y para los trabajadores, tendremos que recurrir a otra gente aunque no tenga la calidad de técnico, para dirigir la política en cualquier sector”.

Manuel Valdés, Presidente de la Confederación de Sindicatos de Empleadores Agrícolas, envió una circular a sus asociados refiriéndose a la conservación de recursos humanos calificados²⁰. Señala;

“El proceso de reforma agraria está dejando inactivo a un número creciente de personas hábiles para el manejo agrícola en distintas especialidades. Nos preocupa en este momento la suerte de los ingenieros agrónomos. Hemos constatado que, tanto en el sector reformado como en el no reformado, hay tendencia a prescindir de los conocimientos y servicios de estos profesionales.

“Este hecho, de honda significación para la actividad agrícola nacional, se visualiza en los organismos oficiales de la agricultura, que ocupan en labores que exigen especialización y conocimiento técnico a personas no idóneas para el desempeño de sus cargos, quienes realizan estudios e informes carentes de toda objetividad y seriedad científica.

“Ante las circunstancias anotadas, queremos dar a esa Federación nuestra recomendación para que los asociados de sus sindicatos presenten su acogida en la empresa que dirigen, a los servicios de estos profesionales, en el caso de que no lo estén realizando.

“Advertimos que en los actuales instantes, la colaboración de estos profesionales del agro servirá no sólo para perfeccionar los modernos métodos de explotación agropecuaria, sino, además, para ubicar en su verdadero papel a la empresa privada agrícola, dentro del plano de importancia que a ella corresponde en las actividades productoras de la economía nacional”.

El hecho fue que el continuo desplazamiento de ingenieros agrónomos en los cargos considerados técnicos hizo que se citaran a los ejecutivos del agro o se procurasen entrevistas; pero tales gestiones resultaron infructuosas. De ahí que en Sesión del 6 de enero de 1972 se acuerda iniciar un Sumario en contra del Director Ejecutivo del SAG Juan Diemer, y poco después en contra del Vicepresidente de CORA David Baytelman. En marzo se reúne en Santiago un Consejo Consultivo con la participación, además, del Consejo General; de los senadores y diputados Ingenieros Agrónomos; y representantes de todo el

²⁰Circular N° 193, 25 de marzo de 1971, a las Federaciones de Empleadores Agrícolas.

país, para discutir los problemas de la agricultura, la situación de los profesionales que trabajan en los servicios públicos, como de los que en número creciente estaban sufriendo expropiaciones de sus predios; y de los miembros de los Tribunales Agrarios que eran designados en el carácter de profesional no siéndolo²¹.

El problema del desplazamiento profesional revistió mayor importancia que el reclamo gremial de rigor, pues en muchos casos los funcionarios que, nominados por su lealtad política, no cumplían los requerimientos técnicos mínimos, debían encuestar y decidir sobre la expropiación de un predio, que en muchos casos pertenecía a un profesional del agro.

Se debió oficiar al Contralor General de la República formulando reclamación por haber sido designadas miembros de Tribunales Agrarios, dos personas que usaban en forma ilegal el título²².

A raíz de esta presentación, la Contraloría General de la República comenzó a exigir para trámite del decreto respectivo, certificado del Colegio, en donde conste que la persona propuesta era colegiada.

En septiembre de 1972, el Consejo General del Colegio acuerda iniciar sumario en contra del Ingeniero Agrónomo Jacques Chonchol, Ministro de Agricultura. En octubre de 1972²³ se discutió dicha acusación. El Consejo General, con participación de la totalidad de sus miembros, y por unanimidad, acordó suspender su inscripción en el Registro del Colegio de Ingenieros Agrónomos por el lapso de seis meses. En diciembre se sanciona al Director Ejecutivo del SAG Juan Diemer, con la suspensión de la inscripción de los registros por el lapso de cuatro meses²⁴.

Como era lógico, la autoridad del Consejo del Colegio para examinar la conducta de un Ministro de Estado fue puesta en duda, en especial por el

²¹Reuniones el 16 y 17 de marzo bajo la presidencia de Fernando Celedón Silva; participaron los senadores Humberto Aguirre Doolan y Fernando Ochagavía Valdés, los señores Diputados Carlos Garcés, Manuel Tagle V. y Domingo Godoy Matte.

²²El Artículo 136 de la Ley N° 16.640 en su letra b), señalaba que el Tribunal Agrario Provincial estaría integrado por un profesional del Agro, designado por el Presidente de la República de entre los que presten servicio en la Administración Pública y Empresas del Estado. La misma ley en su artículo 1° letra d) define lo que debe entenderse como profesionales del Agro o del sector agrícola, como aquel que se encuentra en posesión de un Título Profesional Universitario de Ingeniero Agrónomo, Ingeniero Forestal o Médico Veterinario, otorgado por la Universidad de Chile o por otra Universidad reconocida por el Estado; como asimismo, a cualquier profesional que esté en posesión de un Título Profesional Universitario y que acredite idoneidad.

²³Sesión del 16 de octubre de 1972. El fallo fue firmado por José Garrido, Presidente; Patricio Parodi, Vicepresidente; Consejeros René Badilla, Fernando Celedón, José Longueira, Álvaro Martino, Guillermo Mery, Dante Pesce, Héctor Wulf, y Secretario Tesorero Armando García.

²⁴Sesión del Consejo Nacional del 28 de diciembre de 1972.

afectado. La argumentación del Colegio señalada al Contralor General de la República y al mismo Jacques Chonchol, fue que no se trataba de una acusación en contra de un Ministro de Estado, sino contra el Ingeniero Agrónomo que temporalmente desempeñaba tal cargo.

“La jurisdicción del Colegio alcanza a sus miembros independientemente de los cargos que ocupan. No interesa si el Colegiado es Ministro de Agricultura, consultor de una empresa agrícola o funcionario internacional. Cuando un ordenado actúa en tal forma que sus actos caigan en aquellos que puede disciplinar el Colegio, la posición administrativa, contractual, funcionaria, electiva, no interesa y es completamente irrelevante”.

El acuerdo fue comunicado al Presidente Allende mediante una carta y personalmente, por el Presidente de la Orden, en una audiencia-almuerzo sostenida por el Jefe del Estado, en la segunda quincena de octubre, con la comisión de la Confederación de Colegios Profesionales, que el Colegio de Ingenieros Agrónomos integraba.

Pocos días después, el 31 de octubre, el Presidente de la República modificaba su Gabinete, y uno de los cambios fue el titular de la Cartera de Agricultura²⁵. Se incorporan las Fuerzas Armadas al Gabinete con el General Carlos Prats González, Comandante en Jefe del Ejército, como Ministro del Interior; el Contraalmirante Ismael Huerta, en Obras Públicas; y el General de Brigada Aérea Claudio Sepúlveda, en Minería²⁶.

4. LOS PROFESIONALES DEL AGRO Y LOS CAMPESINOS EN EL PARO DE OCTUBRE

El paro nacional de actividades más importante de que se tenga memoria se inició a las cero horas del 9 de octubre de 1972; comenzó con los miembros de la Confederación de Dueños de Camiones, afiliados a los sindicatos de O'Higgins

²⁵El Ministro Chonchol fue reemplazado el 2 de noviembre por Rolando Calderón, Secretario General de la Central Única de Trabajadores, CUT; y este último por el Ingeniero Agrónomo Pedro Hidalgo, quien se desempeñaba como Vicepresidente de INDAF. El 6 de julio de 1973 llega al gabinete el Ingeniero Agrónomo Ernesto Torrealba, quien permanece en el cargo sólo seis días, el 13 del mismo mes asume el Ingeniero Forestal Jaime Tohá González, hermano del Ministro del Interior.

²⁶Desde el 11 de octubre se había iniciado un Paro Nacional de la Confederación de Dueños de Camiones de Chile. Luego había recibido la adhesión de la Confederación de la Producción y el Comercio, Comercio Detallista, CONUPIA, SIDECO, Frente Nacional del Área Privada (FRENAP), Colegios Profesionales, etc., hasta completar 109 gremios (Guillermo Campero, 1984. Los Gremios Empresariales en el Período 1970-1983: comportamiento sociopolítico y orientación ideológica. Estudio ILET. 327 p. ver p. 71).

a Malleco. Fue el detonante que dio comienzo a una verdadera rebelión gremial. Terminaría después de una declaración hecha poco antes de la media noche del 5 de noviembre por el Comando Nacional de Defensa Gremial, que se dirigió al país anunciando la suspensión del paro nacional que se había prolongado por más de tres semanas. Pues se había producido el cambio del Gabinete Ministerial e ingresaban las Fuerzas Armadas al Gobierno encabezadas por el General Carlos Prats como Ministro del Interior²⁷.

No es el propósito describir lo acontecido en ese período, sino señalar a grandes rasgos la participación de los profesionales del agro y los campesinos en el movimiento y cuáles eran sus peticiones.

El ambiente era muy tenso, por la detención de dirigentes gremiales y la clausura de diversas emisoras, entre ellas la Radio Sociedad Nacional de Agricultura.

El 21 de octubre, el Comando Nacional de Defensa Gremial, que agrupaba a todos los sectores que manifestaban a través de paros su discrepancia con el estado de situación del país, dio a conocer el "Pliego de Chile" para que "el país se pusiese en marcha". El documento fue entregado al Presidente de la República, quien lo rechazó por red nacional de emisoras.

Entre los días 25 y 26 de octubre se reunió en la provincia de Malleco el Consejo Nacional de la Confederación de Trabajadores Agrícolas "Triunfo Campesino", presidida por Victoriano Zenteno, que agrupaba a cuatro federaciones provinciales²⁸. En esa oportunidad acordó ir a un paro indefinido a lo largo de todo el país, entre otras por las siguientes razones:

- "1. Constitución inmediata de asentamientos en todos los predios expropiados por CORA entre 1971 y 1972 en cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley N° 16.640 de Reforma Agraria.
- "2. Otorgamiento definitivo de los títulos de dominio de los asentamientos que hayan cumplido la etapa transitoria como lo señala la ley de Reforma Agraria".

La Confederación Nacional de Asentamientos y Cooperativas de Reforma Agraria, dirigida por Juan Chacón, e integrada por Triunfo Campesino, Confederación Nacional de Asentamientos, Confederación Libertad y Confederación Nacional de Pequeños Industriales, también informaron su adhesión al movimiento huelguístico nacional en defensa de sus peticiones.

²⁷*El Campesino*. 1972. *El paro que sacudió al país de norte a sur*. Vol CII (11): 18-53.

²⁸La agrupación sindical campesina regida por la Ley N° 16.625 la formaron cuatro confederaciones: Ranquil, Triunfo Campesino, Libertad y Provincias Agrarias Unidas. La Federación Candelaria no estaba afiliada a la Confederación.

Tales peticiones eran, en síntesis, la constitución de asentamientos, oponiéndose así a los llamados centros de reforma agraria y centros de producción, en especial en los predios expropiados, pero que CORA no había tomado posesión y se encontraban abandonados. Además, la asignación de títulos de propiedad en dominio individual, donde no se ha cumplido con la ley que señala un plazo de tres años, salvo un decreto fundado del Presidente de la República.

Los Ingenieros Agrónomos de la Compradora de Maravilla S.A., COMARSA, protestaban por la requisición de esa empresa, ordenada por el Gobierno el 25 de octubre, desmintiendo el pretexto de haber paralizado o entorpecido la entrega de semillas de oleaginosas, tanto a agricultores como a los campesinos del sector reformado.

El Colegio de Ingenieros Agrónomos instruía a sus miembros a iniciar un paro nacional de carácter indefinido. Señalaban que "las instrucciones no podrían ser modificadas, sino por la actual directiva del Colegio y que no habría cambios de ninguna especie si alguno de ellos era encarcelado".

Anexo al Pliego de Chile se encontraban incluidos diversos petitorios. El Colegio de Ingenieros Agrónomos entre otras cosas solicitaba "levantar de inmediato la intervención del INIA, ordenada por Decreto Supremo N° 1.157 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social de fecha 13 de septiembre de 1972". Paralización de inmediato de los intentos de ahogar las Cooperativas Eléctricas Rurales. Deben devolverse las zonas de servicio y de expansión que tenían a noviembre de 1970 y las líneas y redes que éstas han perdido por traspaso a empresas estatales". Además señalaban que respaldaban plenamente el petitorio del sector campesino, de tal manera que lo consideraban como parte integrante del suyo.

La Asociación de Profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) con la firma del doctor Jorge Benavides Muñoz y la abogada Amneris Álvarez Carreño, Vicepresidente y Secretaria, respectivamente, adhería al Pliego de Chile y solicitaba, entre otras cosas, que la reestructuración de los servicios del agro se haga únicamente por ley, como corresponde. "Suspensión inmediata de los convenios de integración de servicios aprobados por resolución N° 1.869 del 20 de septiembre de 1972".

La Corporación Chilena de la Madera solicitaba "devolver en forma inmediata las plantaciones y bosques nativos tomados o intervenidos, y dejar sin efecto los acuerdos de expropiación de plantaciones artificiales".

El paro termina después del anuncio realizado a través de una cadena radial encabezada por Radio Agricultura de Santiago, el 5 de noviembre. Se había conseguido un documento firmado por: el nuevo Ministro del Interior, General Carlos Prats; Fernando Flores, Ministro de Economía, Fomento y

Reconstrucción; Luis Figueroa Mazuela, Ministro del Trabajo y Previsión Social; Orlando Millas Correa, Ministro de Hacienda. La solución definitiva sería estudiada por una Comisión Nacional presidida por el General Prats²⁹.

²⁹Para dar la orden de suspensión del paro intervinieron: León Vilarín, presidente de los Transportistas; Rafael Cumsille, Presidente de la Confederación del Comercio Detallista Establecido; Luis Zanzi, presidente de la Confederación de la Pequeña Industria y Artesanado; Jorge Martínez, presidente de la Cámara Central de Comercio; Jorge Fontaine, presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio; Juan Chacón, presidente de la Confederación de Asentamientos y Cooperativas de Reforma Agraria; Victoriano Zenteno, presidente de la Confederación de Trabajadores Agrícolas "Triunfo Campesino"; Hugo León, presidente de la Cámara de la Construcción; Eduardo Arriagada, presidente del Colegio de Ingenieros; doctor Emilio Villarroel, presidente del Colegio Médico; Sonia Garrido, presidenta del Colegio de Enfermeras; Oscar Meneses, presidente del Colegio de Odontólogos; doctor Mario Martínez, presidente del Colegio de Químicos Farmacéuticos y Bioquímicos; Manuel Valdés, presidente de la Confederación de Agricultores de Chile; Orlando Sáenz, presidente de la Sociedad de Fomento Fabril; José Garrido, presidente del Colegio de Ingenieros Agrónomos; Carlos Muñoz, presidente de la Federación de la Educación Particular; Luis Hernán Inda, presidente de la Confederación Única de Profesionales de Chile; Carlos Ortega, presidente del Consejo Regional Santiago Bancario; y Benjamín Matte, presidente de la SNA.

CAPÍTULO VI

Consolidación de la Reforma Agraria

I. SITUACIÓN A SEPTIEMBRE DE 1973

CON EL FIN de demarcar el ámbito dentro del cual se realizó este estudio, se presentan a continuación ciertos datos globales que permiten captar la dimensión del proceso de Reforma Agraria.

A partir de 1929, el Estado adquirió y entregó tierras agrícolas a través de la Caja de Colonización.

Como se ha señalado, durante la administración del Presidente Jorge Alessandri, se hicieron varias enmiendas a la Ley de la Caja de Colonización (D.F.L. N° 76, N° 49 y otros), dictándose en noviembre de 1962 la Ley N° 15.020, que transformó a esta institución en corporación de la Reforma Agraria (CORA).

El proceso de reforma agraria basó parte de su acción en las adquisiciones de tierras o en expropiaciones según sea el período estudiado. Los planes de esta reforma que alcanzaron a desarrollarse hasta 1964, contemplaron la asignación individual de la tierra expropiada, para lo cual se definió la "unidad económica familiar" como aquella superficie de tierra que, trabajada directamente por el propietario y su familia, les proporcione un ingreso suficiente para vivir y prosperar.

La superficie de tierra asignada por la Caja de Colonización Agrícola en el período 1929 al 27 de noviembre de 1962, se presenta en el Cuadro 1 señalando por regiones las colonias que se conforman con parcelas, huertos, lotes, servicios comunes y otras reservas. De acuerdo con estos antecedentes, durante el período se habrían parcelado algo más de un millón de hectáreas.

La superficie de tierras asignadas con la Ley N° 15.020 hasta el 4 de noviembre de 1964, es decir, el período en que la Administración Alessandri operó con la Ley N° 15.020, por regiones, puede observarse en el Cuadro 2.

Los excedentes no asignados desde 1929 a 1964, separados por lapsos gubernativos, se encuentran en el Cuadro 3. Los gobiernos que adquieren y asignan mayores superficies en tierra son los de don Jorge Alessandri y el de su padre don Arturo Alessandri. Al final de la Administración de Jorge Alessandri quedan 334.737,8 hectáreas que generalmente no se consideran en el período 1965-1973, pero que, sumados a las 9.965.900 hectáreas expropiadas durante el período, coincide casi exactamente con la superficie que entró en el proceso según el Banco de Datos (CORADATA).

CUADRO VI-1

Resumen geográfico de colonias formadas en el país

(Desde 1929 al 27 de noviembre de 1962)

Zona	N° de colonias	SUPERFICIE (ha)			N° de parcelas	N° de huertos	N° de lotes	N° de sitios	N° de servicios comunes	N° de otras reservas
		Riego	Secano	Total						
I	2	330,08	—	330,08	41	—	—	62	1	2
II	12	8.216,53	31.530,65	39.747,18	515	—	—	36	—	32
III	3	1.887,79	5.673,41	7.561,20	146	—	—	—	—	3
IV	22	9.730,50	10.509,20	10.839,20	626	38	7	—	2	12
V	7	5.048,38	3.223,58	10.271,96	364	76	—	—	2	25
VI	8	7.492,60	56.212,34	63.704,94	343	—	—	—	—	14
VII	19	11.130,33	67.198,11	78.328,44	705	245	2	65	5	17
VIII	6	300,00	30.657,95	30.957,95	209	—	—	—	—	10
IX	19	—	117.717,80	117.717,80	746	149	—	—	6	21
X	12	—	91.293,10	91.293,10	252	—	—	—	1	12
XI	12	—	550.404,00	550.404,00	103	—	119	—	15	8
TOTAL PAÍS	112	44.136,21	966.420,14	1.010.556,35	4.050	508	128	163	30	174

FUENTE: CORA. Depto. de Programación y Control. Julio, 1966.

CUADRO VI-2

Resumen geográfico de colonias formadas en el país

(Desde el 27 de noviembre de 1962 al 4 de noviembre de 1964)

Zona	N° de colonias	SUPERFICIE (ha)			N° de parcelas	N° de huertos	N° de lotes	N° de sitios	N° de servicios comunes	N° de otras reservas
		Riego	Secano	Total						
I	4	1.452,23	202,24	1.654,47	33	—	—	—	—	—
II	1	431,48	281,27	732,75	38	49	—	—	1	2
IV	1	2.071,60	1.237,60	3.308,73	233	136	—	—	7	—
V	1	151,90	28,90	180,80	10	—	—	—	1	2
VII	1	1.998,37	430,67	2.429,04	38	20	—	—	1	1
VIII	1	—	2.523,40	2.523,40	39	—	—	—	—	5
IX	1	—	6,00	6,00	—	—	—	14	—	—
X	1	—	2,80	2,80	—	—	—	18	—	—
TOTAL PAÍS	11	6.125,58	4.712,43	10.838,0	391	205	—	32	10	10

FUENTE: CORA. Depto. Programación y Control. 1966.

CUADRO VI-3

Tierras excedentes no asignadas desde 1929 a 1964

Períodos	SUPERFICIE (ha)		
	Total adquirido ¹	Total asignado ²	Excedente no asignado
1929-1932	139.816,5	46.656,0	93.160,5
1933-1938	630.114,6	135.053,6	588.222,5
1939-1941	133.228,6	72.306,0	649.144,1
1942-1946	5.973,8	101.681,7	553.436,2
1947-1952	4.998,2	5.942,2	552.492,2
1953-1958	30.391,1	70.090,3	512.793
1959-1964	657.063,3	835.118,5 ³	334.737,8 ⁴

FUENTE: Elaboración de Soledad Valdés, sobre la base de:

¹Datos del Cuadro 3. Capítulo III.

²Datos del Cuadro 4 y 5. Capítulo III.

³Cuadro 5. Capítulo III.

⁴Estas 334.737,8 hectáreas corresponden a la superficie que no fue asignada por CORA después de la adquisición de tierras desde 1929 a 1964. Esta cifra debería ser adicionada al total expropiado por CORA desde 1965 a 1973, pues generalmente los estudios sobre esta materia la desestiman por considerar una reforma agraria drástica y masiva sólo a ese período.

Entre 1965 y 1970 varió el sistema de asignación individual, distinguiéndose entre un período transitorio posterior a la expropiación y la asignación definitiva de la tierra a los beneficiarios. En el período transitorio se recurrió a la formación de "asentamientos". No obstante en el primer tiempo de la Administración Frei se continuó entregando la tierra en forma de parcelas seguramente porque los proyectos quedaron terminados, como se muestra en el Cuadro 4.

Entre 1971 y 1973 se acentuó la tendencia de no asignar en forma definitiva la tierra expropiada, surgiendo además otras formas de organización transitorias de la tierra del sector reformado.

La información que se presenta en el Cuadro 5 indica la forma en que fue aumentando el número de predios expropiados entre 1965 y 1973, llegando a su máximo en 1972 con 2.189 predios, representados por 3.009.246 hectáreas.

El total expropiado en ese período fue de 9.965.900 hectáreas, de las cuales 7,3% corresponden a riego, 15,1% a secano arable, y 77,6% a secano no arable.

La superficie expropiada con respecto al total de tierras productivas del país se presenta en el Cuadro 6. El total expropiado entre 1965 y 1973 representa un 35,4% del total de superficie considerada productiva. Las expropia-

CUADRO VI-4

Distribución geográfica de colonias formadas en el país
(Desde el 4 de noviembre de 1964 al 30 de junio de 1966)

Zona	Nº de colonias	SUPERFICIE (ha)			Nº de parcelas	Nº de huertos	Nº de lotes	Nº de sitios	Nº de servicios comunes	Nº de otras reservas
		Riego	Secano	Total						
V	1	544,00	22,90	566,90	24	—	—	—	4	1
VI	3	8.399,60	31.899,60	40.299,20	379	—	—	—	15	1
VII	2	831,10	1.120,10	1.951,20	36	—	—	—	7	3
VIII	3	—	—	8.742,10	123	—	—	—	11	10
TOTAL PAÍS	9	9.774,70	41.784,70	51.559,40	562	—	—	—	37	15

FUENTE: CORA. Depto. Programación y Control. Julio, 1966.

CUADRO VI-5

Número de predios y tierra expropiada (1965-1973)

Año	Nº predios	SUPERFICIE (ha)			
		Riego	Secano arable	Secano no arable	Total
1965	99	41.300	21.463	476.960	539.723
1966	265	57.800	38.724	428.647	525.171
1967	217	50.600	32.269	202.020	284.889
1968	223	44.700	36.773	574.394	655.867
1969	314	54.300	86.451	728.097	868.848
1970	297	41.600	398.339	778.410	1.218.349
1971	1.374	177.600	378.377	1.472.622	2.028.599
1972	2.189	211.800	308.735	2.488.711	3.009.246
1973	831	49.800	199.769	585.639	835.208
TOTAL	5.809	729.500	1.500.900	7.735.500	9.965.900

FUENTE: Elaboración de Soledad Valdés sobre la base de datos de CORA.

CUADRO VI-6

Expropiación de tierras, con respecto al total de las tierras productivas de Chile (1965-1973)
(en hectáreas)

Uso de la tierra	Superficie arable			Superficie no arable	Total
	Riego	Secano	Total		
Tierra productiva	1.055.349	2.277.580	3.332.929	24.829.962	28.162.892
Expropiaciones (1965-1973)	729.500	1.500.900	2.221.400	7.735.500	9.965.900
Porcentaje expropiado sobre el total uso productivo de la tierra	69,1	65,9	66,7	31,2	35,4
productivo de la tierra	69,1	65,9	66,7	31,2	

FUENTE: Elaboración de Soledad Valdés sobre la base de datos de CORA.

ciones de superficie de riego representan el 69,1% del total de hectáreas de riego del país. Con respecto a la superficie arable expropiada, ésta corresponde al 66,7% del total arable de Chile.

En resumen, entre 1965 y septiembre de 1973, se expropiaron 5.809 predios, con una superficie total de 9.965.900 hectáreas. Ello representó aproximadamente un 40% de la superficie total del país expresada en HRB.

Para comprender mejor los alcances del proceso de reforma agraria en cuanto a la superficie expropiada, ésta se muestra en los cuadros 5, 6, 7, 8 y 9, y, sobre el "Uso de la Tierra en Chile", en el cuadro 10, proporcionado por el Censo de 1975. Después del proceso de consolidación de la reforma y como resultado del boom de plantaciones forestales y de exportaciones hortofrutícolas, el panorama ha cambiado bastante.

Es importante reiterar que la superficie que ingresó al proceso es distinta a las comúnmente consideradas en las estadísticas nacionales¹, seguramente por incluir las superficies que no fueron asignadas por la Caja de Colonización Agrícola, o por CORA, después de sus acciones desde 1929 a 1964.

Además, es interesante mencionar que existe una diferencia en hectáreas entre el total de riego, secano arable y secano no arable, y el total según Impuestos Internos, por provincia y, en consecuencia, a nivel nacional. Esto se debe probablemente al hecho que las mediciones fueron distintas; el primer total era entregado por el propietario, y el otro el que obtenía Impuestos Internos al momento de la expropiación (Cuadro 7).

La relación porcentual de superficie ingresada al proceso de Reforma Agraria respecto del total de cada provincia, se puede observar en el Cuadro 8. Se tiene que el total ingresado representa el 13,6% del total de la superficie nacional, y que a las provincias de Aconcagua, O'Higgins y Colchagua se les expropió más del 50% de su superficie total con fines de Reforma Agraria. También fue alto el porcentaje expropiado respecto del total provincial en Santiago (44,6%), Valdivia (41,6%), Valparaíso (38,6%) y Curicó (38,1%).

Por último la relación porcentual de superficie de riego ingresada al proceso respecto del total de riego en cada provincia, puede observarse en el Cuadro 9.

Esta relación es importante resaltarla, ya que el total de riego expropiado corresponde al 67,9% de las hectáreas regadas en Chile, es decir, las mejores tierras para cultivo. De Valdivia al sur no se efectuaron expropiaciones de riego, por casi no haber ese tipo de suelos; en cambio, en el resto de las

¹Cifra oficial de expropiaciones: 9.965.868 hectáreas. Al sumarle 334.735 hectáreas se tiene un total de 10.300.606 hectáreas. Luego, la diferencia entre esta cifra y la obtenida en el cuadro; son 354 hectáreas que corresponderían a diferencias entre títulos de predios tratados en los Consejos de CORA y los resultados de las mediciones en terreno.

CUADRO VI-7

Número de familias y superficie de la tierra que entraron en el proceso de reforma agraria, por provincias

(Según el Servicio de Impuestos Internos)

Provincia	Nº familias	SUPERFICIE (hectáreas)			Total según I. Internos	
		Riego	Secano arable	Secano no arable		
Tarapacá	115	2.053,0	156,1	458.078,1	460.287,2	460.110,8
Antofagasta	38	849,5	—	1.618,8	2.468,3	2.468,3
Atacama	284	7.306,6	—	36.813,0	44.119,9	44.019,9
Coquimbo	5.031	43.598,3	25.317,4	1.302.322,9	1.371.238,6	1.363.096,6
Aconcagua	3.234	35.166,1	28.746,4	605.161,2	669.073,7	670.103,7
Valparaíso	2.915	24.027,7	10.500,6	163.020,9	197.549,2	197.549,4
Santiago	5.659	104.386,7	47.353,4	672.938,6	824.678,7	826.374,3
O'Higgins	4.813	76.821,4	5.369,9	342.093,3	424.284,6	424.278,7
Colchagua	5.748	72.616,4	65.935,4	308.258,6	446.810,4	445.990,5
Curicó	2.321	38.754,8	7.107,4	154.778,7	200.640,9	200.501,7
Talca	4.549	87.924,4	13.956,6	210.001,3	311.882,3	312.724,2
Linares	3.681	98.237,5	14.819,4	111.784,4	224.841,3	225.960,2
Maule	242	2.178,2	8.051,5	36.121,1	46.350,8	46.761,4
Ñuble	3.574	68.710,7	72.227,3	311.763,2	452.701,2	451.882,5
Concepción	738	9.549,4	9.201,3	31.052,0	49.802,7	49.874,0
Arauco	534	378,2	22.885,3	111.135,1	134.398,6	136.237,6
Biobío	2.498	39.578,6	53.660,0	220.473,4	313.712,0	308.704,4
Malleco	1.679	16.997,8	118.089,9	297.039,9	432.127,6	432.274,6
Cautín	2.727	11.751,3	148.780,4	167.706,3	328.238,0	328.560,6
Valdivia	2.986	—	133.968,6	634.751,0	768.719,6	768.955,5
Osorno	1.905	—	131.982,7	152.478,2	284.460,9	284.460,9
Llanquihue	987	—	47.865,8	316.478,9	364.344,7	364.544,7
Chiloé	33	—	818,0	46.628,5	47.446,5	47.446,5
Aisén	129	—	651,6	380.800,0	381.452,4	384.047,6
Magallanes	478	—	1.020,9	1.517.601,0	1.518.621,9	4.500.262,9
TOTALES	56.898	740.887,5	969.465,8	8.590.898,5	10.300.252,0	13.277.191,5

FUENTE: CORA-DATA.

provincias, a la mayoría de ellas se les expropió más del 50% de sus tierras de riego, llegando a un extremo en el caso de Malleco, donde la expropiación de riego fue del 100% respecto de su superficie provincial de riego.

CUADRO VI-8

Relación porcentual de la superficie de la tierra que entró al proceso de reforma agraria, respecto del total provincial

Provincias	Superficie total provincial (ha)	Superficie que ingresó al proceso de Reforma Agraria	
		Total hectáreas	% sobre total sup. provincial
Tarapacá	5.807.000	460.287,2	7,9
Antofagasta	12.531.000	2.468,3	0,02
Atacama	7.827.000	44.119,9	0,6
Coquimbo	3.965.000	1.371.238,6	34,6
Aconcagua	987.000	669.073,7	67,8
Valparaíso	512.000	197.549,2	38,6
Santiago	1.769.000	824.678,7	46,6
O'Higgins	710.000	424.284,6	59,8
Colchagua	883.000	446.810,4	50,6
Curicó	526.000	200.640,9	38,1
Talca	1.014.000	311.882,3	30,8
Maule	570.000	46.350,8	8,1
Linares	941.000	224.841,3	23,9
Ñuble	1.395.000	452.701,2	32,5
Concepción	568.000	49.802,7	8,8
Arauco	524.000	134.986,6	25,7
Biobío	1.114.000	313.712,0	28,2
Malleco	1.410.000	432.127,6	30,7
Cautín	1.838.000	328.238,0	17,9
Valdivia	1.847.000	768.719,6	41,6
Osorno	924.000	284.460,9	30,8
Llanquihue	1.820.000	364.344,7	20,0
Chiloé	2.701.000	47.446,5	1,8
Aisén	10.358.000	381.452,4	3,7
Magallanes	13.204.000	1.518.621,9	11,5
Total	75.695.000	10.300.252,0	13,6

CUADRO VI-9

Relación porcentual de la superficie de riego que entró al proceso de Reforma Agraria, respecto del total de riego provincial

Provincias	Superficie total de riego (ha)	Sup. riego que entró al proceso	
		Superficie (ha)	% sobre total riego provinc.
Tarapacá	7.838,9	2.053,0	26,2
Antofagasta	3.636,5	849,5	23,4
Atacama	14.960,8	7.306,6	48,8
Coquimbo	72.307,1	43.598,3	60,3
Aconcagua	47.233,9	35.166,1	74,5
Valparaíso	33.795,7	24.027,7	71,1
Santiago	179.134,6	104.386,7	58,3
O'Higgins	125.935,7	76.821,4	61,0
Colchagua	85.109,9	72.616,4	85,3
Curicó	63.513,4	38.754,8	61,0
Talca	112.982,7	87.924,4	77,8
Maule	2.448,9	2.178,2	88,9
Linares	119.161,5	98.237,5	82,4
Ñuble	94.969,1	68.710,7	72,4
Concepción	11.646,7	9.549,4	82,0
Arauco	1.111,1	378,2	34,0
Biobío	80.417,6	39.578,6	49,2
Malleco	16.996,8	16.996,8	100,0
Cautín	14.082,6	11.751,3	83,4
Valdivia	43,8	—	—
Osorno	15,7	—	—
Llanquihue	56,2	—	—
Chiloé	2,0	—	—
Aisén	1.561,0	—	—
Magallanes	1.683,3	—	—
Total	1.090.646,0	740.887,5	67,9

FUENTE: CORA-DATA.

CUADRO VI-10
Uso de la tierra en Chile (1975)

Uso	Hectáreas	% sobre total sup. territorial	% sobre total uso productivo
Superficie arable			
– Cultivos anuales	1.214.919,6	1,6	4,31
– Cultivos permanentes	201.984,0	0,3	0,72
– Praderas artificiales	620.303,5	0,8	2,20
– Tierras de barbecho	348.413,7	0,5	1,20
– Pastizales y descanso	947.308,8	0,3	3,40
Total superficie arable	3.332.929,6	4,4	11,83
Superficie no arable			
– Praderas naturales	12.171.232,9	16,1	43,21
– Bosques y montes	12.658.729,8	16,7	44,95
Total superficie no arable	24.829.962,7	32,8	88,16
Total uso agropecuario	28.162.892,3	37,2	100,0
Total no productivo ¹	47.499.741,7	62,8	—
Total Sup. Territorial (excluida la Antártica)	75.662.634,0	100,0	—

FUENTE: INE. V Censo Nacional Agropecuario. 1975.

¹Incluye: cordillera, desierto, caminos, lagos, etc.

2. CONTROL DE LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS

Aunque el objetivo de este libro es la descripción de las políticas de la tenencia de la tierra, quedaría desfigurado o demasiado incompleto el panorama agrícola si no se presenta, aunque brevemente, el control estatal de la comercialización de los productos agropecuarios y alimentos.

En efecto, como complemento a la expropiación y mantención en manos del Estado de casi 10 millones de hectáreas, es interesante conocer el nivel de control estatal en la ponderación y distribución de alimentos. El grado de control estatal se puede observar en el Cuadro 11: Control Estatal de Producción y/o Distribución de Alimentos. Resultados Ponderados para cada Subgrupo de Alimentación².

²El tema fue analizado con cierto detalle por Garrido en 1973, basado en información proporcionada por *El Mercurio*, en el Ensayo *Origen y Alcances de la Crisis Alimentaria*. In: Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional, Santiago. Ediciones Portada, 1973, op. cit.

El resultado de responsabilidad estatal en la producción y/o distribución de alimentos es de un 61,24% y en algunos subgrupos se supera el 80% como es el caso de harinas y féculas; carnes, aves, pescados; y aceites, cecinas y grasas. El subgrupo menos controlado es el de verduras y frutas con 8,9%.

CUADRO VI-11

*Control estatal de producción y/o distribución de alimentos.
Resultados ponderados para cada subgrupo de alimentos*

Región	Subgrupos de alimentos	Nº de artículos	% de importancia en el consumo alimenticios	% de responsabilidad estatal
I	Harina y Féculas	22	19,33	86,50
II	Carnes, aves y pescados	23	21,83	87,27
III	Aceites, cecinas y grasas	8	6,45	82,95
IV	Productos lácteos y huevos	9	10,71	69,65
V	Verduras y frutas	13	17,32	8,49
VI	Azúcares y dulces	8	4,92	79,47
VII	Conservas, concentrados y otros	13	4,67	58,24
VIII	Bebidas estimulantes y otros	13	5,18	58,11
IX	Bebidas alcohólicas	6	2,40	17,92
X	Comidas y bebidas fuera del hogar	7	7,19	15,58
TOTAL ALIMENTACIÓN		122	100,00	61,24

FUENTE: *El Mercurio*, Julio 8, 1973.

3. AVANCE A DICIEMBRE DE 1979

En septiembre de 1973 se dio por finalizado el proceso de expropiaciones. Por lo tanto, se procedió a dar una estructura de tenencia a la tierra expropiada a través de su asignación directa a los campesinos asentados. La etapa de asentamiento estaba planteada en la Ley de Reforma Agraria N° 16.640, como esencialmente transitoria, y debía durar tres años; y la mayor parte de los predios había ya cumplido con ese requisito.

La etapa iniciada a partir de octubre de 1973 se denominó de consolidación

del Proceso. Frente a la disyuntiva se prefirió privatizar la tierra en propiedad individual³.

Para materializar la consolidación del proceso, CORA, entre los años 1974 y 1978, trabajó simultáneamente en tres programas⁴.

- a) Regularización de las expropiaciones. Fueron las tierras devueltas a sus propietarios, correspondientes a la "reserva" legal a la que éstos tenían derecho. Son parciales, parte de predios, o bien totales, cuando correspondían a predios que por sus características no servían a las finalidades de la Reforma Agraria, y por lo tanto, no deberían haberse expropiado. El Programa de Regularización fue definido por CORA como un conjunto de funciones y actividades técnicas y legales dirigidas a dar solución a tres aspectos que han incidido en el sector agrícola en general y reformado en particular. Los aspectos son: regularización de tenencia de la tierra, regularización de indemnizaciones y regularización del dominio de los predios, por parte de la Corporación.
- b) Asignación de tierras. Fue el programa encargado de entregar tierras a los campesinos, en cumplimiento de las metas de la Reforma Agraria. Se optó por la entrega de títulos individuales de propiedad en unidades productivas denominadas "Unidades Agrícolas Familiares" (UAF); pero también las hay en sitios cuando las familias campesinas que, sin reunir los requisitos para convertirse en asignatarios, se verían perjudicados por la división o enajenación de los predios. También entran en esta categoría las tierras de secano entregadas a los campesinos, pero que se clasifican aparte por ser diferentes las modalidades de las asignaciones que recibieron.
- c) Transferencias. Fue el programa que se preocupó de las tierras correspondientes a predios o retazos que por sus características tampoco servían para ser asignadas, y que fueron traspasadas por CORA a otras instituciones con diversos objetivos.

Entre éstas hay que considerar las llamadas "reservas CORA", que corresponden a retazos sin utilidad agrícola. Hasta fines de diciembre de 1979, CORA traspasó al sector privado o a otras instituciones públicas dichas reservas a través de transferencias, licitaciones o remates.

De los 5.809 predios expropiados a diciembre de 1979, se habrían regulari-

³JOSÉ GARRIDO y SAMUEL IRARRÁZAVAL, 1973. *Propiedad individual o colectiva de la tierra*. Portada N° 43, pp. 30-34. También, José Garrido y James Locke, 1973. Bases para la superación de la Crisis agropecuaria. Portada N° 42, pp. 35-37.

⁴INSTITUTO DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN DE REFORMA AGRARIA (ICIRA), 1979. *Análisis de la situación de los asignatarios de tierras a junio de 1978*. Santiago, Ministerio de Agricultura, 170 pp. También, MINISTERIO DE AGRICULTURA, 1980. *Primera etapa de la modernización del agro nacional 1973-1980*. Santiago, Ministerio de Agricultura, 65 p.

zados 3.809 predios que significan 2.965.640 hectáreas físicas, equivalentes a 251.477 HRB, o sea, el 29,8% del total expropiado (Cuadro 12).

Las regularizaciones se conformaron en dos tipos de acciones:

— Las revocaciones, que alcanzaron a 1.638 predios en 2.273.541 hectáreas físicas, equivalentes a 141.743 HRB, que significan el 22,8% del total expropiado, y algo más de tres cuartas partes del total de las regularizaciones.

— Las restituciones parciales, o devoluciones de las "reservas" legales a las que tenían derecho los agricultores expropiados se hicieron en 2.171 predios, y 692.099 hectáreas físicas, equivalentes a 109.734 HRB.

Las asignaciones, a fines de 1979 alcanzaban a 3.521.141 hectáreas físicas,

CUADRO VI-12

Distribución de la superficie expropiada

Destino	N° predios	Hectáreas físicas totales	Hectáreas de riego básicas	Estruc. porcentual	
				Sobre total expropiado	Sobre cada destino
1. Expropiaciones	5.809	9.965.900	895.752	100,0	
2. Asignaciones	—	3.521.141	487.993	35,3	100,0
a) En cooperativas	265	1.087.144	95.865	10,9	30,9
b) En UAF	—	2.031.590	371.367	20,4	57,7
c) Según Decreto Ley N° 2247	99	393.129	19.065	3,9	11,2
d) Transferencias en sitios	6.185	9.278	1.696	0,1	0,3
3. Regularizaciones	3.809	2.965.640	251.477	29,8	100,0
a) Revocaciones	1.638	2.273.541	141.743	22,8	76,7
b) Restituciones parciales	2.171	692.099	109.734	6,9	23,3
4. Transferencias	1.578	1.639.772	79.523	16,5	100,0
a) Instituciones públicas o privadas sin fines de lucro	233	835.995	40.542	8,4	52,0
b) Reservas CORA transferidas directamente a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro, licitadas, rematadas	1.278	480.042	23.285	4,8	29,3
c) Predios rematados según Decreto Ley N° 2247	76	323.738	15.696	3,2	19,7
5. Diferencias (1-2-3-4)		1.839.347	76.759	18,5	100,0
a) Por asignar en UAF	35	30.104	3.022	0,3	1,6
b) Por asignar según Decreto Ley N° 2247	65	284.614	11.879	2,9	15,5
c) Por rematar según Decreto Ley N° 2247	138	675.676	28.200	6,8	36,7
d) Reservas CORA por rematar o transferir directamente	733	427.249	17.832	4,3	23,2
e) Por transferir a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro	31	132.377	5.525	1,3	7,2
f) Pendientes por regularizar	14	7.229	610	0,1	0,4
g) Diferencias por medición de superficie		282.098	9.691	2,8	15,3

FUENTE: Elaborado por S. Valdés sobre la base de datos de CORA y del Ministerio de Agricultura.

equivalentes a 488.000 HRB, o sea, el 35,3% del total expropiado. Más de la mitad del total fue entregado en Unidades Agrícolas Familiares (Cuadro 12).

El programa de transferencia afectó a 1.587 predios que abarcaban 1.639.800 hectáreas físicas, equivalentes a 79.500 HRB, es decir, el 16,5% del total expropiado. La mitad de esta superficie fue traspasada a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro. El resto fue rematado o transferido como reservas CORA.

Es importante subrayar que a fines de 1979 quedaba en manos del Estado, sin asignar, el 18,5% del total expropiado, que significa 1.839.350 hectáreas físicas, lo que puede estimarse una superficie considerable. A esta importante superficie debe agregarse parte de lo ya consignado como traspasada a instituciones públicas y que no debieran permanecer en manos del Estado.

Los títulos entregados al 31 de diciembre de 1981 llegan a 37.000. Los años 1975 y 1976 son los que tienen el mayor número de títulos entregados con 14.900 y 10.900, respectivamente (Cuadro 13). Las zonas con mayor número de asignaciones son las V, IV y VI, según la clasificación que tenía CORA.

CUADRO VI-13

Resumen de títulos entregados, por zonas (1973-1981)

Zona	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980-81	Total
I	—	—	105	91	2	10	39	1	248
II	—	360	755	282	212	123	—	—	1.732
III	—	506	1.492	990	192	227	9	6	3.422
IV	116	463	2.576	1.029	796	490	122	88	5.680
V	—	916	2.034	2.276	975	437	47	7	6.692
VI	—	528	2.515	1.520	390	187	19	26	5.185
VII	—	330	1.879	1.508	183	66	3	9	3.978
VIII	—	—	551	327	445	126	6	10	1.465
IX	—	—	289	47	39	69	36	5	485
X	—	369	354	730	248	93	88	2	1.884
XI	47	332	854	1.207	245	350	80	72	3.187
XII	—	—	1.348	710	385	66	1	—	2.510
XIII	—	—	137	124	38	13	—	—	312
XIV	—	—	—	57	6	2	—	—	65
XV	—	—	—	—	—	—	—	—	—
XVI	—	—	—	—	135	7	—	—	142
Total	163	3.804	14.889	10.898	4.291	2.266	450	226	36.987

FUENTE: SAC. (ex ODENA)

4. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA AGRARIA

La heterogeneidad de las formas transitorias de explotación y la desorganización de la mayoría de ellas, hizo que la primera prioridad fuera la de constituir las sociedades agrícolas de reforma agraria, como una primera etapa para proceder a la asignación definitiva en propiedad individual⁵.

En octubre de 1973, en un Seminario de Información al Sector Público y Sector Privado⁶, donde participaron representantes de todos los sectores de la actividad laboral, profesional y productiva del agro, el subdirector de ODEPA, expresó:

"... En relación al sector reformado, la regla general será dejar libertad para que los productores de este sector se den la organización que estimen más conveniente. En todos aquellos casos en que sea posible la subdivisión de la tierra y si ellos así lo desean, ésta les será entregada en propiedad individual, como parcelas, que constituyan unidades económicas que les permitan vivir adecuadamente, invertir y prosperar. En aquellos casos en que esto no sea posible, por razones técnicas o por las características propias de la explotación, se constituirán en estos predios, sociedades, las que serán de propiedad individual de los campesinos del sector reformado.

"Al sector privado se le dará seguridad con objeto que pueda invertir y planificar su producción futura, ya que tendrá la certeza de que se ha terminado con las acciones ilegales y con las arbitrariedades que tan seriamente afectaron a este sector en los últimos años"⁷.

Sobre esta materia, en noviembre de 1974 el Ministro de Agricultura, Tucapel Vallejos, expresó en su discurso en FISA⁸:

"Es necesario que los agricultores sepan darse las organizaciones eficientes para emprender tareas que les competen o les son propias y en cuyo buen resultado confía el país entero"⁹.

"Uno de los sistemas de organización en que tenemos especial fe, como medio capaz de resolver en conjunto numerosos y complejos problemas del agro, es el cooperativismo"¹⁰.

"Un movimiento cooperativo fuerte es la salvaguardia más efectiva para

⁵ MINISTERIO DE AGRICULTURA, 1979. *Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural*. Presentación del gobierno chileno, 119 p.

⁶ *El Campesino*, 1973. *Seminario de Información al Sector Público y Privado*. CIV (11): 14-21.

⁷ *Ibid.*, p. 18.

⁸ TUCAPEL VALLEJOS, 1974. *Política Agropecuaria del Gobierno está orientada a crear una agricultura próspera (Discurso del Ministro de Agricultura en FISA)*. *El Campesino*. CV (11): 10-24.

⁹ *Ibid.*, p. 24.

¹⁰ *Ibid.*, p. 24.

lograr una comercialización eficiente de los insumos y productos, y de la utilización más adecuada de los recursos productivos como asistencia técnica, créditos, infraestructura, etc.”¹¹.

En base a estas políticas, se realizaba el proceso de Consolidación. A principios de 1976 el Taller de Coyuntura de la Escuela de Economía de la Universidad de Chile, en su sección Sector Agrario, se refiere a la materia antes expuesta, diciendo¹²:

“... Por diversas causas, entre las que se cuenta una deficiencia en la política cooperativa y de extensión agrícola, se ha producido venta de parcelas, de parte de los nuevos propietarios¹³.

”Luego del 11 de septiembre se crearon las Sociedades de Cooperación Agraria (SOCA), como un elemento complementario de la política de asignación de tierras del Gobierno, por D.L. N° 1.107 de 1975, y el Reglamento por Decreto N° 287 del Ministro de Agricultura. La asignación transforma el asentamiento en varias unidades agrícolas familiares (UAF), de las cuales son dueños los campesinos, pero las instalaciones, la maquinaria, etc., no son bienes individuales y pasan a ser de uso común¹⁴.

”La verdad es que el sistema cooperativo necesita una reorientación y modernización a objeto de corregir sus defectos y transformarlo en un instrumento que favorezca el desarrollo rural”¹⁵.

En este mismo estudio, más adelante se plantea o se propone un modelo de cooperativa diciendo:

“... el modelo propuesto se basa en cooperativas multiactivas de área geográfica y especializadas, lo suficientemente poderosas como para servir de apoyo a los propietarios agrícolas tradicionales y nuevos. Debe procurarse la integración social dentro de las cooperativas, evitando la pretensión de algunos sectores de lograr un clasismo cooperativo”¹⁶.

Ese mismo año, 1976, en noviembre, Alfonso Márquez de la Plata, Presidente de la SNA expresó en FISA¹⁷:

¹¹Ibid., p. 24.

¹²José Garrido, 1976. *Sector Agrario*. In: Comentario sobre la situación económica. Taller de Coyuntura, Depto. de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, U. de Chile. Publicación N° 36, pp. 145-158.

¹³Ibid., p. 145.

¹⁴Ibid., p. 149.

¹⁵Ibid., p. 149.

¹⁶Ibid., p. 150.

¹⁷ALFONSO MÁRQUEZ DE LA PLATA, 1976. *Breve análisis de la situación del agro nacional (Discurso del Presidente de la SNA en FISA)*. El Campesino. CVII (11): 18-22.

“Se están traspasando a los campesinos en forma acelerada, técnica y sin demagogia, sus propiedades con títulos, que son realmente de dominio. Ahora es fundamental que la mayoría de estos nuevos propietarios puedan transformarse realmente en empresarios agrícolas¹⁸.”

“Pensamos que para que el esfuerzo de crear nuevos propietarios agrícolas no se frustre, hay que prestarles a éstos el máximo de apoyo, tanto en el ámbito económico como tecnológico, comprendemos que esta tarea implica un costo adicional. Debe utilizarse en esto todo el potencial profesional con que cuenta el país, el cual, seleccionado y remunerado en función de los resultados obtenidos podría producir grandes logros en este aspecto¹⁹.”

“El sector agrícola necesita, con urgencia, capital y tecnología. Para que éstos lleguen con prontitud y abundancia es preciso colocar a este sector en un pie de igualdad jurídica, con el resto de las actividades productivas²⁰.”

En esa oportunidad, también habló el Ministro de Agricultura, Mario Mackay, y se refirió al tema del Proceso de Consolidación de la Reforma Agraria, diciendo²¹:

“... Prácticamente concluidas las labores de regularización de tenencia de la tierra que motivara la aplicación ilegal y masiva de los instrumentos de la Ley de Reforma Agraria, la tarea fundamental de la Corporación se ha centrado en la asignación en dominio individual de la tierra a los campesinos, acceso éste que quedará totalmente completado en el transcurso del próximo año²².”

“Conscientes de que no basta con dar tierra a los campesinos favorecidos, sino que es necesario otorgarles el debido respaldo para que estos nuevos empresarios tengan una opción real de éxito, se ha implementado un programa de apoyo a los asignatarios de tierras que comprende, por una parte, su adecuada capacitación empresarial y asistencia técnica y, por otra, su mejor organización a través de sociedades de cooperación agrícola y cooperativas que permitan a sus integrantes mostrar su eficiencia productiva y comercializar los insumos y productos”.

Además, el Ministro expresó:

“... Una de las preocupaciones principales del Ministerio dice relación con la definición de una clara política de transferencia tecnológica, entendiendo por tal, el conjunto de medidas que definen el rol, marco de acción e interrelación de la investigación, capacitación, extensión y asistencia técnica agrícola, a

¹⁸Ibíd., p. 20.

¹⁹Ibíd., p. 20.

²⁰Ibíd., p. 20.

²¹MARIO MACKAY, 1976. *Auténtica y renovada expresión de trabajo en FISA 76 (Discurso del Ministro de Agricultura en FISA)*. El Campesino. CVII (11): 24-25.

²²Ibíd., p. 25.

fin de que todos los agricultores tengan un efectivo acceso a las tecnologías adecuadas a sus niveles productivos”.

En junio de 1977, el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, a través de su Taller de Coyuntura manifestó²³:

“El D.F. N° 1.756 (D.O. 22 abril 1977) que modifica el D.L. N° 1.107 de 1975, el cual creó las Sociedades de Cooperación Agrícolas, tiene trascendencia por los efectos negativos que puede traer consigo. Junto a loables disposiciones que agilizaban la constitución de las SOCAS, se establece que ellas son cooperativas que se rigen por el presente Decreto Ley y, en lo no previsto por éste, por las disposiciones del RRA N° 20 de 1963”²⁴.

Continúa el informe diciendo:

“... Con estas disposiciones se les da carácter de cooperativa a las SOCAS en circunstancias de que, cuando se crearon, jamás se tuvo intención semejante, sino por el contrario, se creyó que no debían tener más alcance que una junta de vecinos rural”²⁵.

“La disposición es nociva, pues debilita el sistema cooperativo y el enfoque de cooperativas-empresas, al crear minicooperativas. Justamente lo contrario de lo que ha sido propuesto por los especialistas en la materia”.

En noviembre de 1977, el Ministro de Agricultura, Mario Mackay, expresó en FISA²⁶:

“Conscientes de que no basta la propiedad de la tierra para asegurar el triunfo de los nuevos propietarios, el Ministerio de Agricultura se encuentra empeñado en crear las condiciones de desarrollo de los pequeños propietarios de explotaciones familiares”²⁷.

Más adelante, en su discurso agregó:

“... La implementación de un sistema nacional de asistencia técnica, que tiene un subsidio de hasta el 70% para los pequeños productores de 5 a 15 hectáreas de riego básico, significará una forma concreta y permanente de entrega a los usuarios, de los elementos tecnológicos indispensables que requieren para llevar a cabo el proceso productivo, en un esquema de economía de mercado”.

El Presidente de la SNA, Francisco Bascuñan, se refiere a la necesidad que

²³JOSÉ GARRIDO, 1977. *Sector Agrario. In: Comentario sobre la Situación Económica. Taller de Coyuntura, Depto. de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, U. de Chile.* N° 48, pp. 146-151.

²⁴Ibid., p. 147.

²⁵Ibid., p. 151.

²⁶MARIO MACKAY, 1977. *La Agricultura está mostrando los síntomas de recuperación y desarrollo (Discurso del Ministro de Agricultura en la FISA).* El Campesino. CVIII (11): 24-27.

²⁷Ibid., p. 24.

las políticas de desarrollo sean acordes con las particulares condiciones de cada sector, sin requerir un esquema preferencial²⁸.

En diciembre de 1977, el Taller de Coyuntura del Departamento de Economía, de la Universidad de Chile, nuevamente expresa su parecer sobre la tenencia de la tierra, en especial frente al tema de las ventas de las parcelas por los asignatarios, diciendo²⁹:

“... Un estudio de ICIRA detectó que en 1976 cerca del 4% de los asignatarios de tierras habían vendido sus parcelas, y algunas estimaciones hacen llegar estas cifras al 10% en 1977. Pero antecedentes regionales hacen pensar al autor de este informe, que la cifra llegará a un 25% en ciertas zonas del país”³⁰.

Continúa el informe diciendo:

“... el mal no reside en que las tierras sean vendidas, puesto que el derecho de propiedad adquirido debe ser absoluto, sino las causas por las cuales se ven obligados a vender; en efecto, la carencia casi generalizada de auxilio en términos de organización, extensión y crédito, los lleva a situaciones difíciles”³¹.

“Hasta la fecha se ha reconocido en forma reiterada la importancia de la asistencia técnica y/o transferencia tecnológica, pero casi todo está basado en un futuro programa de subsidios para alrededor de 10 mil agricultores menores de 15 HRB, que deberían ser atendidos por empresas privadas. En los cuatro años ya transcurridos es poco lo que han recibido”.

Más adelante el informe se refiere a la labor de la extensión, diciendo:

“... sin un fuerte servicio de extensión, como lo indica la experiencia internacional, que lleve el peso de la labor, será difícil que tengan algún grado de éxito estos agricultores. Sobre todo si la extensión no está estrechamente unida con el crédito, ya que se hacen sugerencias tecnológicas pero no se proporcionan los medios”³².

“La carencia de una estrategia en este sentido puede llevar a la conclusión de que la política agraria tiene ribetes aristocratizantes y prepotentes. Aristocratizantes porque sólo está al alcance de élites; prepotentes porque no se facilita la comprensión de las ventajas y dificultades de la economía social de mercado a la gran masa de agricultores”.

Por este mismo medio, pero en junio de 1978, Garrido expresó³³:

²⁸Ibid., pp. 18-23.

²⁹JOSÉ GARRIDO, 1977. *Sector Agrario*. In: Comentarios sobre la Situación Económica. Taller de Coyuntura, Depto. de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, U. de Chile. N° 52, pp. 183-192.

³⁰Ibid., p. 188.

³¹Ibid., p. 189.

³²Ibid., p. 189.

³³JOSÉ GARRIDO, 1978. *El Sector Agrario*. In: Comentario sobre la Situación Económica. Taller

"En diversos informes hemos señalado la gravedad del problema suscitado con la venta fraudulenta o encubierta de las parcelas CORA, en la que el adquirente aprovecha en su beneficio, el crédito estatal destinado a los campesinos³⁴.

"En caso de venta legal, el comprador debe pagarle al Estado al contado el saldo insoluto, además de dejar abierta la posibilidad de que el campesino vendedor pueda reclamar ante tribunales si el pago hubiera lesionado sus intereses.

"Es necesario reconocer que toda prohibición cuya ejecución no pueda ser eficazmente controlada y asegurado su cumplimiento, no sólo es inútil, sino que contribuye a socavar el respeto por el sistema legal de la sociedad en general".

El informe termina diciendo:

"... La sola entrega de la propiedad de la tierra no basta, pues debe procurarse evitar el fracaso de los nuevos agricultores. No hay que olvidar que los asignatarios que fracasen por su capacidad tienen muy pocas alternativas de empleo".

En FISA-78, el Presidente de la SNA, Francisco Bascuñán, y el Ministro de Agricultura, Alfonso Márquez de la Plata, analizaron la situación de la agricultura nacional³⁵. El Ministro subrayó que:

"... la medida más importante adoptada recientemente ha sido sin duda la dictación del D.L. N° 2.247 de junio de 1978, que garantiza plenamente el derecho de propiedad de la tierra, igualando las condiciones del sector agropecuario a las demás actividades nacionales"³⁶.

Mediante esta disposición los asignatarios de la tierra reformada y luego privatizada podrían venderla a precios de mercado, sin recurrir a subterfugios.

También destacó la adecuación del Ministerio de Agricultura³⁷ y la acción destinada a apoyar a los sectores más postergados de la nación, diciendo:

"... La asistencia técnica se entregará a través de convenios con el Sector

de Coyuntura, Depto. de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, U. de Chile. N° 60, pp. 171-188.

³⁴Ibid., p. 179.

³⁵El Campesino, 1978. *Gobierno y Sector Privado analizaron problemas y perspectivas del agro*. CIX (11): 16-23.

³⁶ALFONSO MÁRQUEZ DE LA PLATA, 1978. *Ministro de Agricultura llamó a los agricultores a superar los errores del pasado*. El Campesino. CIX (11): 17-19-21-23. Ver p. 19.

³⁷El Ministerio tendría dos grandes áreas: agropecuaria y forestal. Se fusiona INDAP y el IDI, como organismo dedicado al desarrollo rural. Un organismo de investigaciones (INIA) y uno de protección y control de enfermedades y pestes (SAG).

Profesional Privado, supervigilado por el Ministerio; y será subvencionada cuando se trate de los sectores productores de escasos recursos³⁸.

Se trata del llamado sistema de Asistencia Técnica Empresarial (ATE).

En diciembre de 1978 se dictó el D.L. N° 2.405, que entre sus acciones puso término a las funciones de la Corporación de Reforma Agraria, siendo sucedida ésta, por el plazo de un año, por la Oficina de Normalización Agraria (ODENA), la cual debía poner término a los asuntos que aún quedaban pendientes en poder de CORA.

En mayo de 1979 asumió la presidencia de la SNA Germán Riesco Z., y en una entrevista señaló, en general, las principales inquietudes de esa mesa directiva, diciendo³⁹:

“... Nuestra posición es muy clara, creemos que existe un esquema económico que se ha estado aplicando en el país y que ahora es una realidad. Frente a ello, no cabe discutir las bondades de esta política, sino que hay que batirse y debatirse dentro de ella”.

Continúa diciendo:

“... Es cierto que el adaptarse a este esquema ha significado un gran sacrificio para los agricultores, pero tenemos que reconocer que ha traído una serie de ventajas para el país; a la agricultura concretamente le ha dado más expectativas de desarrollo y de expansión que las que tenía con el anterior esquema de sustitución de importaciones. La etapa de discusión que existió mientras se implementaba este esquema hoy está superada y tenemos que vivir dentro de ella”.

En octubre de 1979, Germán Riesco publica en *El Campesino* la respuesta de la SNA a la opinión crítica de los Obispos, emitida en la Carta Pastoral Campesina publicada en la prensa en el mes de agosto⁴⁰. El presidente de la SNA señala en una de sus partes⁴¹:

“... el lenguaje ambiguo utilizado proyecta la falsa impresión que la mayoría de los problemas existentes en el sector rural son consecuencia de la acción del actual gobierno, en condiciones de que gran parte de éstos son males históricos de antiguo origen (minifundios, comunidades campesinas e indígenas), y otros que, si bien recientes, no son sino secuela de procesos errados anteriores, cuya rectificación, cualquiera que fuera, mostraría las fallas latentes que sólo el abultado gasto fiscal lograba mantener ocultas (Reforma Agraria)”.

³⁸Ibíd., p. 23.

³⁹GERMÁN RIESCO, 1979. *Germán Riesco responde*. El Campesino. CX (5): 14-15.

⁴⁰Carta Pastoral Campesina; en agosto de 1979 los Obispos de la Iglesia Católica chilena dieron a conocer su opinión crítica sobre la situación del sector de nuevos agricultores producto de la reforma agraria.

⁴¹GERMÁN RIESCO, 1979. *Comentario de la SNA sobre la Carta Pastoral Campesina*. El Campesino. CX (10): 6-10.

Señalaba en otro acápite:

“... a los beneficiarios de la Reforma Agraria se les otorgó apoyo estatal consistente en capacitación empresarial, avales crediticios y asistencia técnica, estando todos conscientes que esta ayuda tuvo muchas limitaciones. Pero más allá de las fallas del apoyo dispuesto por el Gobierno, que no podría haber sido, por lo demás, ilimitado ni en su monto ni en su duración, ya que el país tiene muchas otras necesidades urgentes e impostergables, el gran desafío que debieron afrontar estos nuevos propietarios fue demostrar sus capacidades empresariales, prueba que los demás han logrado pasar exitosamente, pese a que las limitaciones legales del sistema de selección de asignatarios no siempre han permitido premiar a los más capacitados. Sabemos que hay numerosos casos de campesinos que, desgraciadamente, no han triunfado en su lucha, realidad lamentable, producto del riesgo ineludible que afronta todo verdadero propietario en su empresa productiva. En todo caso, aun quienes no han alcanzado el éxito deseado, que son los menos, han podido obtener beneficios”⁴².

Frente al peligro de una política en extremo ortodoxa que pretendía el autofinanciamiento de la investigación agropecuaria —que, como se sabe, en la práctica es un bien libre, ya que es muy difícil mantener en secreto—, la Universidad de Chile tomó la iniciativa de organizar un seminario internacional que discutiera el tema⁴³. Así es como en mayo de 1979 se realizó en el Campus Antumapu de la Universidad de Chile el Seminario sobre “Aspectos Socioeconómicos de la Investigación Agrícola en los países en vías de desarrollo”, con la participación de destacados especialistas, entre los que se contó el Dr. T.W. Schultz, quien semanas más tarde obtendría el Premio Nobel de Economía⁴⁴.

Gracias a los aportes intelectuales y los ejemplos proporcionados, se evitó un grave daño a la investigación agropecuaria, que habría afectado en especial a medianos y pequeños agricultores. En particular, el efecto negativo es notable, por el dualismo ecológico que se observaba en la agricultura chilena y que sólo se podía superar a través de la diversificación productiva resultante de la investigación, como se ha observado con posterioridad⁴⁵.

⁴²Ibid., p. 10.

⁴³El seminario fue organizado por las Facultades de Agronomía de la Universidad de Chile y Católica de Chile, Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), e Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) de la OEA.

⁴⁴Entre otros, estuvieron Vernon Ruttan, Lucio Reza, Armando Samper, Manuel Elgueta, Eduardo Venezian, Luis Marcano, Donald Winkelman, Eduardo Aninat, Rafael Irarrázaval, etc.

⁴⁵MANUEL ELGUETA y EDUARDO VENEZIAN (Ed.), 1982. *Economía y Organización de la Investigación Agropecuaria*. Talleres del INIA. 297 p.

JOSÉ GARRIDO, 1979. *Comentarios sobre el dualismo en la agricultura chilena*. Rev. Simiente. Vol. 49 (2):

Ese año, 1979, en FISA, Germán Riesco, Presidente de la SNA, se refiere a la necesidad de ciertas políticas específicas⁴⁶. Particular énfasis otorga a la necesidad de inversión pública en el sector rural y a la política de transferencia de tecnología. Con respecto a la investigación señala:

“... es por ello que postulamos un esquema en que el Estado se concentre, primordialmente, en su rol de gobernar la función tecnológica agrícola, materia de exclusiva incumbencia del Ministerio de Agricultura, permitiendo que en la mejor ejecución de los distintos proyectos que el propio gobierno determine, puedan participar también, las Universidades y Estaciones Experimentales del sector privado”.

Aplauda la modernización legislativa y reglamentaria del sector y solicita mayor apoyo informativo al productor.

El Ministro Alfonso Márquez de la Plata, si bien destaca el crecimiento del sector agrícola⁴⁷, sobre el tema de la tenencia de la tierra hace un anuncio importante por su alcance social. Da a conocer:

“... el traspaso a INDAP de 50.000 hectáreas; que no son tierras indígenas, pero que están habitadas por familias mapuches. Dichos predios serán traspasados en propiedad privada a este numeroso grupo de compatriotas”.

El Taller de Coyuntura del Departamento de Economía de la Universidad de Chile informa, dentro del capítulo de Reforma Agraria, que las actividades de la Oficina de Normalización Agraria (ODENA ex CORA) estaban llegando a su término. Además se refiere al programa de regularización de la propiedad indígena, derivada de la dictación del D.L. N° 2.568 (D.O. 28/3/79) que modifica la Ley N° 17.729 sobre protección indígena, permitiendo a INDAP transformarlos en propietarios privados individuales a quienes lo soliciten, superando así un importante factor de marginalidad.

Además señala la lamentable ampliación del radio urbano en desmedro de terrenos agrícolas por el Decreto N° 420 (Ministerio de Vivienda y Urbanismo D.O. 20/11/79), que modifica el Plan Intercomunal de Santiago y su ordenanza⁴⁸.

En 1980 los temas de análisis se orientan hacia los aspectos productivos del desarrollo agrícola y los tecnológicos, pasando a un segundo término los

1-8. Además, en Elgueta y Venezian. Op. cit.

⁴⁶GERMÁN RIESCO, 1979. *El sector rural necesita mayor inversión pública (Discurso en la FISA)*. El Campesino. CX (11): 20-23.

⁴⁷ALFONSO MÁRQUEZ DE LA PLATA, 1979. *Cifras demuestran extraordinario crecimiento del sector agrícola (Discurso del Ministro de Agricultura en la FISA)*. El Campesino. CX (11): 26-29.

⁴⁸JOSÉ GARRIDO, 1979. *El Sector Agrario*. In: *Comentario sobre la Situación Económica. Taller de Coyuntura, Depto. de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, U. de Chile*, N° 81, pp. 143-171.

relacionados con la tenencia de la tierra, excepto el programa para los mapuches.

En la FISA-80, el Presidente de la SNA, Germán Riesco⁴⁹ se refiere a la necesidad de una mayor inversión pública en el ámbito, a fin de disminuir las diferencias con las áreas urbanas; vuelve sobre el tema de la investigación agrícola y la necesidad de los agricultores de una mayor información estadística; y que se modifique la legislación de aguas.

El Ministro de Agricultura, Alfonso Márquez de la Plata, señala en esa ocasión que se ha iniciado una segunda etapa de la modernización de la agricultura⁵⁰; destaca el notable incremento de las plantaciones forestales gracias al éxito del D.L. N° 701 de 1974; y el crecimiento positivo de la balanza comercial agropecuaria y forestal por las exportaciones.

El Taller de Coyuntura del Departamento de Economía de la Universidad de Chile, dentro del tema de la Reforma Agraria, se preocupa del cumplimiento del programa de regularización de la propiedad indígena. Al 30 de noviembre de ese año más de 23.000 familias habían solicitado que se regularizara su situación⁵¹. Por su importancia, el tema será tratado a continuación en forma más detallada.

El sistema de Asistencia Técnica Empresarial (ATE), que se iniciara en la temporada agrícola 77/78, fue un intento de transferencia tecnológica a base de firmas privadas de consultores con subsidio estatal. El sistema se estimó como un fracaso por parte de diversos observadores⁵².

Como una alternativa a los ATE y con una concepción de la extensión más integral, acercándose a la idea del desarrollo rural, AGROSERVICIO, una Corporación Privada sin fines de lucro, presentó al Ministro de Agricultura, a principios de 1980, el Proyecto Perquenco⁵³; se contaba con la colaboración de FAO-PNUD a través de la participación del experto Cristóbal Unterrichter.

Con apoyo del Vicepresidente de INDAP, Ricardo Hepp, y el Ministro de Agricultura, Alfonso Márquez de la Plata, se iniciaron, a mediados de julio de 1980, actividades de asistencia técnica y capacitación a 780 propietarios agrícola-

⁴⁹GERMÁN RIESCO, 1980: *Medidas para agilizar el desarrollo agrícola. (Discurso del Presidente de la SNA)*. El Campesino. CXI (11): 20-25.

⁵⁰ALFONSO MÁRQUEZ DE LA PLATA, 1980: *En marcha la segunda etapa de la modernización de la agricultura nacional. (Discurso del Ministro de Agricultura)*. El Campesino. CXI (11): 26-29.

⁵¹JOSÉ GARRIDO, 1980. *Sector Agrario*. In: *Comentario sobre la Situación Económica*. Depto. de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. U. de Chile, N° 87, pp. 135-187 y N° 92, pp. 207-241.

⁵²LOWELL JARVIS, 1985. *Chilean Agriculture under Military Rule*. Institute of International Studies. Research Series N° 59. University of California, Berkeley, p. 210.

⁵³JOSÉ GARRIDO y JOAQUÍN VALENZUELA, 1982. *El Proyecto Perquenco. Un caso de subdesarrollo*. Rev. del Ingeniero Agrónomo, N° 26: 24-30.

las, de los cuales el 88% eran mapuches del estrato de extrema pobreza. La estrategia consistía en atender a toda la población rural procurando un desarrollo agrícola y social, y no sólo acciones selectivas⁵⁴. Después de un cambio de gabinete fue suspendido el enfoque por oposición del Secretario Regional Ministerial de Agricultura y el Director Regional de INDAP.

Deben tenerse muy presentes las particularidades y, en especial, el uso político que se hace del minifundismo indígena, por lo que se hará un breve análisis de la política de tierras que se diseñó en el período estudiado⁵⁵.

5. POLÍTICA DE TIERRA INDÍGENA⁵⁶

En 1961, el 3 de enero, aparece la Ley N° 14.511 que sostenía en sus bases la creación de organismos indispensables, y establecimiento de normas legales, que con el tiempo permitieron incorporar al indígena, con plenitud de derechos y en forma efectiva, al régimen jurídico ordinario. Dado que el plazo para alcanzar la meta era indefinido, se optó por proporcionar ayuda de orden cultural y económico por medio de la Dirección de Asuntos Indígenas. Todo esto convivía con un aumento de restricciones respecto de la capacidad indígena⁵⁷.

En 1972, la ley de indígenas N° 17.729 sustituyó a la N° 14.511. Dicha legislación impidió prácticamente el proceso de titulación interna de las comunidades indígenas y persigue aumentar las autorizaciones necesarias para que los indígenas puedan gravar, efectuar contratos relativos a las tierras y enajenarlas.

En 1979, los Decretos Leyes N°s 2.568 y 2.750 modifican la Ley N° 17.729, en especial en lo referente a la agilización de los trámites legales que permitiera a los ocupantes de las comunidades indígenas, obtener su título individual de propiedad de la tierra que ocupan.

La legislación persigue, en primer término, posibilitar la conclusión del proceso de titulación interna de las reservas, reconociendo la propiedad legal de las posesiones individuales de los mapuches. El procedimiento es voluntario,

⁵⁴FAO-PNUD, 1984. *Desarrollo y Organización del Sector Indígena y de Pequeños Agricultores. Resultado y Recomendaciones del Proyecto, Informe elaborado por el experto Cristóbal Unterrichter*. CHI/83/012. Mimeo., 63 p.

⁵⁵MINISTERIO DE AGRICULTURA. *s/f. El Chileno descende de grupos étnicos autóctonos*. Mimeo., 8 p.

⁵⁶RICARDO HEPP, 1980. *Informe de Chile para el VIII Congreso Indigenista de México*, noviembre, 1980. INDAP. Vicepresidencia. Mimeo., 19 p.

⁵⁷Ibid., p. 4.

CUADRO VI-14

Programa de regularización de la propiedad mapuche

(Avance al 31-5-80)

Región	Nº de Reservas existentes	Hectáreas	Nº de Reservas incorporadas	Nº de Propiedades delimitadas
VIII	36	18.750	26	459
IX	1.660	294.430	738	6.624
X	432	81.360	276	1.455
TOTAL	2.128	394.540	1.040	8.556

FUENTE: Ricardo Hepp, op. cit., Anexo 4 e INDAP.

CUADRO VI-15

Proyecto de consolidación de la propiedad

(30-11-80)

Región	Comunidades medidas		Juicios iniciados		Juicios con sentencias		Títulos entregados	Total beneficiarios
	Número	Superficie	Número	Número hijuelas	Núm. títulos	Número dominio		
VIII	42	3.700	42	1.085	10	386	386	1.930
IX	298	60.210	242	8.147	122	2.931	1.743	6.951
X	243	9.000	121	1.663	92	1.436	1.436	7.627
TOTAL	583	102.910	405	10.922	224	4.753	3.565	16.508

FUENTE: INDAP-IDI, cit. por Garrido, 1980. Taller de Coyuntura N° 92, p. 236.

de gran agilidad y gratuito. En esencia, permite otorgar títulos de dominio a los ocupantes de las reservas, haciéndose cargo el Estado de la indemnización pecuniaria a los herederos que, abandonando las reservas, han buscado ocupación fuera de ellas. Para proteger a los nuevos propietarios se establece una prohibición de enajenar las hijuelas durante 20 años⁵⁸.

En síntesis, la política impulsada por el Ministro Alfonso Márquez de la Plata y el Vicepresidente de INDAP, Ricardo Hepp, introducen nuevamente la

⁵⁸Ibíd., p. 5.

idea de otorgar a los mapuches los derechos de los que goza el resto de la nacionalidad chilena, por medio de un primer paso constituido por la entrega de títulos definitivos de dominio de la tierra⁵⁹.

6. LA POBLACIÓN RURAL Y EL MINISTERIO DE AGRICULTURA EN 1980

Terminando el proceso de desestatización de la tierra agrícola, de consolidación de la propiedad privada, es muy importante tener una idea de cómo estaba formada la población al término del período estudiado. El Cuadro 16 muestra una distribución aproximada de la población rural en 1980.

Puede observarse que más de 290 mil pequeños propietarios necesitan de un diferente tipo de cooperación técnica y desarrollo social; además de los

CUADRO VI-16

Distribución aproximada de la población rural chilena en 1980

Subsectores	Núm. de familias	Número de personas		Superficie agrícola útil (% HRB)
		Total	Activos rurales*	
1. Empresarios tradicionales	33.200	166.000	53.100	53
2. Asignatarios	42.000	210.000	67.200	23,3
3. Pequeños empresarios minifundistas (incl. mapuches)	106.050	530.260	169.700	22,2
4. Pequeños propietarios con muy difícil o sin solución agrícola	104.270	521.350	166.800	1,5
5. Pobladores rurales urbanos	40.000	200.000	64.000	—
6. Asalariados	100.000	500.000	160.000	—
TOTALES	425.520	2.127.610	680.800	100

FUENTE: Estudio INDAP. In: Ministerio de Agricultura. 1980. Primera Etapa de Modernización del Agro Nacional, Cuadro 7, op. cit.

*Los activos rurales están considerados desde los 15 años de edad.

⁵⁹Ibíd., p. 6.

empresarios tradicionales que son de tamaño mediano y sólo por excepción podrían calificarse de grandes, pero en cualquier caso dependientes de la innovación tecnológica proveniente del INIA, las universidades, Fundación Chile y Estaciones Experimentales privadas.

Aunque no es el tema de este libro, debe señalarse que la tecnología de tipo comercial, con insumos caros, relativamente sofisticada, no es apropiada para todo agricultor; además de depender de su nivel tecnológico es fundamental considerar su acceso al mercado —interno o externo— y a precios rentables; de la misma manera, a los pequeños propietarios en general e incluso a los asalariados es de provecho una producción familiar, de la denominada tecnología orgánica, dentro de un esquema de desarrollo social y desarrollo rural.

También es relevante observar el Cuadro 17 "Reducción del personal del Ministerio de Agricultura", entre 1973 y 1980. Era evidente la hipertrofia de la Administración Pública al 30 de septiembre de 1973, fenómeno al que no escapó el Ministerio de Agricultura. Muchos de los funcionarios no cumplían labores técnicas sino más bien de subversión social, como lo consigna la prensa de la época.

CUADRO VI-17

Reducción de personal del Ministerio de Agricultura

(Desde el 30 de septiembre 1973 al 30 de junio 1980)

SERVICIOS	FECHAS									
	30.9.73	31.8.74	31.12.75	30.6.76	31.12.76	31.12.77	31.4.78	31.12.78	31.12.79	30.6.80
SUBSECRETARÍA	42	41	39	24	30	35	38	40	38	31
ODEPA	297	303	316	234	247	217	216	144	121	102
INDAP	5.070	3.600	2.059	1.582	1.584	1.530	1.514	1.328	1.304	1.341
SAG	5.565	5.066	5.015	2.959	3.123	2.766	2.753	2.130	1.714	1.450
CONAF	9.356	11.737	8.578	4.326	4.011	4.683	4.651	3.800	1.584	1.057
INIA	1.320	1.449	1.239	1.247	1.243	1.282	1.281	1.378	1.238	1.073
ICIRA	183	153	181	198	220	217	212	170	77	85
IER	504	533	395	296	358	—	—	—	—	—
CORA	4.622	3.509	3.076	2.099	2.073	1.452	1.445	297	—	—
IDI	148	128	128	123	123	119	118	122	—	—
TOTALES	27.107	26.519	21.026	13.088	12.976	12.301	12.228	9.409	6.076	5.139

FUENTE: Ministerio de Agricultura, 1960. Primera Etapa de Modernización del Agro Nacional. Cuadro 1, op. cit.

CUADRO VI-18

Situación predios asignatarios ex CORA (1980-1982)

(Informe de Enajenación Anual, según D.L. 3262/80)

REGIÓN	ASIGNACIÓN APROXIMADA		ENAJENACIÓN APROXIMADA					
	Núm. de asignatarios	Has. físicas	1980		1981		1982	
			Núm. de asignatarios	Has. físicas	Núm. de asignatarios	Has. físicas	Núm. de asignatarios	Has. físicas
I	283	4.267,60	17	306,20	33	581,30	16	292,02
II	28	594,50	—	—	—	—	—	—
III	205	7.951,24	92	4.162,91	30	4.734,89	10	441,87
IV	2.967	527.889,76	354	12.918,71	323	103.787,52	158	47.291,59
V	4.216	186.311,90	956	13.134,60	488	5.082,25	355	10.774,77
Metropol.	6.500	133.647,60	1.931	37.821,85	1.413	16.521,88	560	7.505,86
VI	7.600	132.181,70	1.919	28.327,61	1.086	14.459,33	762	9.697,29
VII	9.750	225.464,70	2.061	58.062,25	1.143	23.085,57	640	14.632,44
VIII	4.551	194.597,20	834	29.374,20	753	22.654,91	1.551	16.222,10
IX	3.819	211.992,70	344	19.379,76	437	21.675,04	244	12.163,44
X	2.990	236.168,10	792	48.076,75	394	23.346,84	172	8.498,99
XI*	66	42.399,50	—	—	—	—	—	—
XII	372	1.281.705,00	13	82.920,11	17	81.311,20	17	89.392,00
TOTAL	43.347	3.122.171,50	9.313	335.062,95	6.117	313.240,73	3.485	216.912,37

FUENTE: INDAE.

*Sólo parcelas en cooperativa.

CUADRO VI-19

Situación predios asignatarios ex CORA al mes de marzo de 1983

REGIÓN	ASIGNACIÓN APROXIMADA		ENAJENACIÓN APROXIMADA		SALDO APROXIMADO		PORCENTAJE APROX. ENAJENACIÓN	
	Núm. de asignatarios	Has. físicas	Núm. de asignatarios	Has. físicas	Núm. de asignatarios	Has. físicas	Núm. de asignatarios	Has. físicas
I	283	4.267,60	72	1.279,12	211	2.988,48	25,44	29,97
II	28	594,50	—	—	28	594,50	0,00	0,00
III	205	7.951,24	132	5.339,67	73	2.611,57	64,39	67,15
IV	2.967	527.889,76	887	167.032,45	2.080	360.857,31	29,89	31,64
V	4.216	186.311,90	1.898	35.395,53	2.318	150.916,37	45,01	18,99
Metropol.	6.500	133.647,60	4.059	63.695,92	2.441	69.951,68	62,44	47,65
VI	7.600	132.181,70	3.896	54.138,72	3.704	78.042,98	51,26	40,95
VII	9.750	225.464,70	3.965	99.054,25	5.785	126.410,47	40,66	43,93
VIII	4.551	194.597,20	2.303	73.287,11	2.248	121.310,09	50,60	37,66
IX	3.819	211.992,70	1.083	55.753,02	2.736	156.239,68	28,35	26,29
X	2.990	236.168,10	1.379	80.523,36	1.611	155.644,74	46,13	34,09
XI*	66	42.399,50	—	—	66	42.399,50	0,00	0,00
XII	372	1.218.705,00	53	274.927,31	319	943.777,69	14,24	22,55
TOTAL	43.347	3.122.171,50	19.727	910.426,44	23.620	2.211.319,44	45,50	29,16

FUENTE: INDAE.

*Sólo parcelas en cooperativa.

7. ENAJENACIÓN DE PARCELAS DE ASIGNATARIOS EX CORA

En 1976, a través del Capítulo Sector Agrario del Taller de Coyuntura del Departamento de Economía de la Universidad de Chile se llamó la atención sobre la venta de parcelas —la mayoría de las veces simulada y a vil precio—, que hacían los asignatarios de la Reforma Agraria⁶⁰.

En 1980 el Ministro Alfonso Márquez de la Plata obtuvo la promulgación del D.L. N° 3.262 (D.O. 24/4/80). Dicho cuerpo legal tuvo por objeto solucionar lo que había venido produciéndose en torno a las parcelas que habían sido entregadas a los asignatarios, por razones de orden social y para desestatizar la tierra, y que estaban siendo compradas por algunas personas en forma simulada —como arrendamiento a largo plazo—, permitiendo a los compradores disfrutar de plazos de pago. Para corregir este abuso, el D.L. N° 3.262 dispone, entre otras, las siguientes normas: autoriza las ventas, pero exige a los compradores en general, el pago del saldo del precio adeudado, al Fisco, en un plazo máximo de siete años con los reajustes e intereses correspondientes.

Si el comprador fuera otro asignatario que no tenga más que una Unidad Agrícola Familiar, o un trabajador agrícola en las mismas condiciones podrá subrogar al vendedor en los plazos y demás derechos de que éste disponía.

En cuanto a los contratos ya celebrados que signifiquen ventas simuladas, los compradores deberán acogerse a alguna de las fórmulas de pago que procedan, o inscribir el contrato en la Intendencia respectiva. La ley también multa por el incumplimiento de esta disposición, y el Consejo de Defensa del Estado podrá solicitar la caducidad de la asignación del predio.

El D.L. ordena también limitaciones a los plazos de arrendamiento de las tierras asignadas, para evitar en lo sucesivo estos abusos⁶¹.

Un análisis de la enajenación anual según el D.L. N° 3.262 señala que el año 1980 fue el de su más alta venta, disminuyendo en los siguientes (Cuadro 18). Al comparar las ventas a marzo de 1983 con el total asignado, tenemos un porcentaje aproximado de enajenaciones de parcelas de 19.772, o sea, el 45,5% del total con 29,16% de la superficie expresada en hectáreas físicas, que significan 910.400 hectáreas (Cuadro 19).

Analizando la situación por regiones, se tiene que el mayor número de predios enajenados es en la Región Metropolitana con 4.059 enajenaciones. Desde el punto de vista de la superficie son las Regiones XII y IV, con 274.900 y 167.000 hectáreas físicas, respectivamente.

⁶⁰JOSÉ GARRIDO, 1976. Taller de Coyuntura, op. cit., p. 145.

⁶¹MINISTERIO DE AGRICULTURA, 1980. *Primera etapa en la Modernización del Agro Nacional...* op. cit.

RESUMEN

EN ESTE ESTUDIO se intenta sistematizar la evolución de las políticas sobre tenencia de la tierra en Chile entre 1958 y 1980. Se hace una reseña histórica de los orígenes y de lo más relevante de la labor cumplida por la Caja de Colonización Agrícola.

Esta investigación, de carácter histórico, se basó principalmente en la revisión bibliográfica de mensajes presidenciales, debates y discursos sobre la materia efectuados en el Parlamento; la legislación pertinente del período; discursos de Ministros de Agricultura y Presidentes de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) en inauguraciones; de funcionarios responsables de la ejecución de las diversas políticas agrarias; y de personeros nacionales e internacionales vinculados directamente con el sector agrario.

Como complemento y apoyo a esta recopilación bibliográfica se ha incluido, sobre la base de cifras obtenidas en la Corporación de Reforma Agraria (CORA), un estudio estadístico computacional del inventario de las tierras que fueron afectadas por el proceso de reforma, durante la labor de la Caja de Colonización y de CORA; información que se encuentra almacenada en el Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Agrarias, Veterinarias y Forestales de la Universidad de Chile.

De esta investigación se deduce que los mayores cambios sobre las formas de tenencia de la tierra en Chile ocurrieron en el período estudiado (1958-1980). Hasta la aplicación de la Ley de Reforma Agraria N° 15.020, de 1962, se desarrollaron formas de tenencia tradicionales. Después de iniciados los procesos de cambio y su materialización con las diferentes leyes, se originaron nuevas formas de tenencia que coexistieron con las primeras. No perduraron las formas nuevas creadas inicialmente en la reforma y, en general, hasta hoy, en Chile predominan aquellas formas de tenencia más bien tradicionales.

S U M M A R Y

THE EVOLUTIONS of land tenancy policies in Chile between 1958 and 1980 are systematically presented in this study. The historical origins of the highlights and the main achievements of the Land Colonizations Institute (Caja de Colonización Agrícola).

The historical research was mainly based on the bibliographical revision of presidential addresses on the subject made at the Parliament, pertinent laws originated during the period under study, speeches presented by Ministers of Agriculture and Presidents of the National Agricultural Society (SNA) at National Agricultural Fair openings, opinions from government officials responsible of the diverse agrarian policies, and opinions from national and international spokesmen related with the agrarian sector.

As a complement and support to this bibliographical compilation, and computational analysis was carried out of the statistical data provided by the Land Reform Corporation (CORA) on the land inventory as affected by the land reform under the Caja de Colonización and CORA. All these data were stored by the College of Agrarian, Veterinary and Forestry Science in a Bank of Data for further studies on this subject.

The research results showed that the main changes on land tenancy in Chile were done during the period investigated (1958-1980). Before the application of the Land Reform Law N° 15.020, in 1962, land tenancy forms corresponded to those of the traditional schemes. After the initiations of the tenancy changes and their implementation through different laws, new tenancy forms arose which coexisted with the traditional ones. The new tenancy forms of the early days of land reform no longer exist in Chile and, in general, traditional tenancy is found to predominate throughout the country.

ANEXOS

*El problema de la subdivisión de la propiedad**

FRANCISCO A. ENCINA

Los efectos de la política de fomento de la división artificial de la propiedad, sobre la economía nacional, dependen del criterio con que se proceda.

Si se inspira en un concepto exacto del problema, en un conocimiento hondo de nuestra realidad social y en una inteligente elección de los medios, sus resultados, aunque no inmediatos, serán seguramente felices. Tenderán a equilibrar nuestra constitución social, y a acrecentar nuestra potencialidad económica.

En cambio, una concepción simplista del problema, seguida de procedimientos imprudentes, determinarían fatalmente un descalabro financiero fiscal, un grave trastorno económico y una depresión en nuestra vitalidad económica.

LA ELEVADA PRODUCCIÓN DE LOS PAÍSES DE PROPIEDAD SUBDIVIDIDA NO DERIVA DEL HECHO MATERIAL DE LA DIVISIÓN, SINO DE LA ALTA EFICIENCIA ECONÓMICA DEL CAMPESINO

Dentro del criterio simplista con que en Sudamérica se plantean los problemas económico-sociales, existe la creencia de que basta dividir la propiedad para aumentar su producción; y, cuando se encara el problema, se contempla sólo este aspecto tan sencillo, que el problema dejaría de serlo, si sólo se redujera a él.

Entretanto, la experiencia y la autoridad uniforme de todos los estadistas y expertos que han estudiado el fenómeno, coinciden en reconocer que en él lo fundamental son la laboriosidad inteligente, la sobriedad, lo desenvuelto del espíritu de adquisición, las virtudes económicas, en una palabra, de la población rural. En otros términos, la división es la consecuencia de las aptitudes del campesino y no su causa.

El economista que ha estudiado más a fondo y con mayor amplitud de espíritu el problema de la propiedad, después de reconocer las desventajas económicas de la pequeña propiedad sobre la grande, desde el punto de vista del rendimiento del esfuerzo humano consumido, añade: "Las maravillas que la pequeña propiedad realiza, no se alcanzan con un trabajo igual al que se gasta en la grande, sino con una labor infinitamente más prolongada, labor enorme en la cual participa toda la familia, la mujer, los hijos. No es con un trabajo normal, sino con una suma aterradora de esfuerzo de él y de toda su familia, como el pequeño propietario alcanza los resultados que admiramos en algunas regiones de Europa y Asia.

*Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura, número 7, volumen LX, Santiago de Chile, julio de 1928. Este artículo apareció como reportaje en el diario *La Nación* del mismo año.

Es este un hecho básico, fundamental que no debe perderse por un momento de vista, si se quiere alcanzar el éxito en la política de fomento de la subdivisión de la propiedad.

LA EXPERIENCIA RUSA

En Rusia bajo el régimen antiguo, ya era el campesino la base de la producción agrícola. Rutinario y torpe con relación al campesino de Occidente, la dureza de los medios había desenvuelto en él las aptitudes elementales para hacer por sí solo la explotación del suelo. Desde este punto de vista, sin duda había avanzado más que las poblaciones rurales hispanoamericanas, más inteligentes, pero, también, más inconstantes y más imprevisoras, como consecuencia del medio benigno y fácil en que han vivido. El señor ruso tenía parcialmente la alta dirección agrícola.

Dada esta estructura, no era lógico temer que el cambio brusco en la estructura agrícola ocasionara una depresión honda en la vitalidad agrícola, una vez restablecida la normalidad.

Sin embargo, la cantidad de granos que hoy llegan al mercado, es justamente la mitad de la que llegaba antes de 1914. La cantidad exportable es, por término medio, casi veinte veces menor.

Estudiando las causas del fenómeno, Stalin, secretario general del partido comunista, dice que se debe al cambio habido en la estructura agrícola, a la transición de la producción en gran escala y en grandes extensiones de tierras fértiles, a la producción en escala media y reducida dirigida por pequeños campesinos. La producción en gran escala permitía la aplicación de las maquinarias, la utilización de los procedimientos científicos y el empleo inteligente de los abonos. Para salvar la crisis propone restablecer a base del Estado una organización que permita obtener los rendimientos de la antigua estructura agrícola.

EL PROBLEMA EN ARGENTINA, URUGUAY Y BRASIL

Cada vez que entre nosotros se plantea el problema, se recuerda el éxito alcanzado en estos países donde la colonización de los terrenos baldíos y la división de los latifundios de diez y veinte mil hectáreas, dedicadas sólo a la ganadería extensiva, en propiedades medias de quinientas y mil hectáreas, se ha operado casi espontáneamente, con resultados económicos maravillosos.

Pero al invocar el precedente se omite añadir los dos factores decisivos del éxito.

El primero es la circunstancia de haberse verificado la colonización con inmigrante europeo de alta eficiencia económica, que traía desde su país de origen ya muy desenvueltas las aptitudes, y con sus hijos, que la heredaron con la sangre y la sostuvieron con la educación del medio familiar.

La segunda es la circunstancia de tratarse de suelos de colinas suaves o llanos despejados, que no han menester costosas obras de regadío, de desmonte, ni de desa-

gües, para responder a las solicitudes del esfuerzo humano. Cuando la colonización se ha extendido a los matorrales del Brasil o a los suelos menos favorecidos de Argentina, los resultados, a pesar de la eficiencia del inmigrante, han sido poco satisfactorios y, frecuentemente, desastrosos.

OTROS EJEMPLOS

Se suelen citar, también, los precedentes de otros países europeos, donde el cultivo de la tierra estaba desde antiguo en poder del campesino, que poseía las capacidades necesarias para ser propietario, y la propiedad, por un contrasentido, residía en terratenientes lejanos, casi del todo extraños a la producción, que sólo percibían un canon de arriendo o un porcentaje en la producción.

En estos casos, el problema se simplifica, lo mismo que en los países nuevos en que la colonización se desarrolla a base del inmigrante de alta capacidad productiva. Lo esencial, en estos casos, son los arbitrios financieros para facilitar el traspaso de la tierra del propietario legal al cultivador real, que carece de los medios para adquirirla, difíciles de alcanzar en países de vida económica tan dura.

EL CASO DE CHILE

El problema en Chile se presenta en condiciones substancialmente diversas.

El proceso de división de la propiedad se ha desarrollado en Chile, desde antiguo, con toda normalidad. No ha estado entorpecido por mayorazgos ni leyes adversas. Tampoco ha tropezado con la excesiva dureza de la vida económica. Hasta ayer era este país de una facilidad de vida exagerada, desfavorable para el desenvolvimiento de las aptitudes económicas y para la formación del hábito del trabajo constante, de la sobriedad y de la economía. Hoy mismo, es más fácil que en Argentina y Uruguay, para no citar sino los países más inmediatos. En Chile surge el individuo de aptitudes económicas corrientes, que no pasan de una laboriosidad mediana y una economía razonable, en el terreno comercial, industrial o agrícola. De aquí que sea propietario rural todo el que tiene aptitud para serlo.

El problema se presenta para nosotros esencialmente por el lado de las aptitudes, de la capacidad para sostener la propiedad y hacerla producir. Es el problema de formar propietarios capaces y eficientes. El hecho material de la división no ofrece dificultades. Tengamos mayor número de individuos capaces de ser propietarios y de hacer producir la propiedad, y la división se producirá, con grandes beneficios para la economía nacional, con medidas sencillas y aun espontáneamente. Pero si no empezamos por lo que para nosotros es la base y la piedra angular, todas las medidas legislativas irán cuesta arriba, todos los sacrificios serán estériles, y nuestra escasa producción mermará, en lugar de aumentar.

El problema así encarado, es más complejo, tiene modalidades que exigen estudios, ensayos y correcciones, hasta orientarlo definitivamente. Pero esto no es razón para arredrarse; en los problemas nacionales hay que sembrar para cosechar en el futuro.

LA COLONIZACIÓN EXTRANJERA

Este elemento colonizador traería ya resuelto el problema de la aptitud. Aunque más cara en su instalación, sus resultados serían económicamente muy superiores, por lo menos a corto plazo.

Pero sería profundamente antipática al sentimiento nacional.

La constitución social chilena no es la argentina ni la uruguaya, donde el inmigrante desplazó al nacional, y él y su descendencia, incorporados a la nacionalidad por la acción radicadora de la tierra, forman hoy el gran fondo de la constitución étnica.

Convendría limitarla a ciertas regiones menos pobladas o donde la haga necesaria la naturaleza de la industria que se desee implantar. También se podría intercalar en grupos separados, por vía educativa y como ensayo, entre colonias de nacionales.

LA COLONIZACIÓN NACIONAL

Tendrá que ser necesariamente la base. Por lo menos, debe ensayarse.

No se me escapan los factores de fracaso que lleva consigo a consecuencia del débil desenvolvimiento de la economía y de la previsión de nuestro pueblo y de su falta de laboriosidad regular.

Pero, procediendo gradualmente, con sentido práctico y conocimiento de nuestras modalidades, pueden alcanzarse resultados satisfactorios, sobre todo en las proximidades de las ciudades donde el contacto y el estímulo de la actividad productora y el control mismo, son acicates para trabajar y producir.

LA EXPROPIACIÓN

Se ha hecho caudal de la necesidad de expropiar para realizar la colonización.

No lo estimo necesario. El número de propiedades en venta excede con mucho a las necesidades de la colonización. Además, se podrían destinar, fuera de algunos predios del Estado los de la beneficencia y otras corporaciones que no deben, por su propia naturaleza, ser propietarios rurales; la mitad o la cuarta parte de los terrenos que en adelante se rieguen con auxilios fiscales; los que embargue la Caja de Crédito Hipotecario, etc.

La expropiación tiene el inconveniente de paralizar el proceso de mejoramiento y transformación agrícola. Los predios expropiados, en el hecho, serían pocos; pero alcanzando la amenaza a todos, nadie construiría nuevos canales, realizaría grandes obras de desmonte, construiría establos ni silos, emprendería grandes plantaciones industriales, ni realizaría ninguna de las grandes obras de progreso agrícola de resultados lejanos. El proceso que ha transformado nuestro suelo (el que tiene más esfuerzo humano incorporado en Sudamérica), se interrumpiría haciendo perder a nuestra expansión futura, con creces, lo que por otro lado ganaría.

Si el ensayo de compra voluntaria fallara, habría llegado el caso de estudiar la idea de hacer expropiaciones particulares, de acuerdo con la Constitución.

EL DESARROLLO DE LA SUBDIVISIÓN DEBE GRADUARSE A LA POTENCIALIDAD ECONÓMICA DEL PAÍS

Dados los factores que condicionan entre nosotros el problema de la colonización, hay necesidad de ensayar previamente, y una vez corregidas con la experiencia las causas de fracaso, empujarla con decisión.

Pero, en todo caso, necesitamos graduar su desarrollo a la potencialidad económica nacional.

La división de la propiedad supone la construcción, en cada pequeño predio, de casa-habitación, establo, graneros, cierras y plantaciones; es decir, la absorción de brazos y capitales que se substraen a la producción inmediata, para acrecentar la producción futura.

De aquí la necesidad de proceder gradualmente, impulsando la colonización con perseverancia en proporciones crecientes, pero siempre discreta, dentro de lo que la potencialidad económica permite restar al presente para preparar el crecimiento futuro.

Obrar de otra manera, proceder atolondradamente a colonizar a destajo, no sólo multiplicaría las probabilidades de fracaso, sino que determinaría un grave trastorno en nuestra economía, que malograría los sacrificios y desacreditaría la colonización misma.

La más elemental prudencia aconseja no desorganizar la estructura agrícola actual sin tener antes confirmada por la experiencia otra superior.

*Los contenidos esenciales del derecho de propiedad**

DAVID STITCHKIN BRANOVER

1. La enunciación del tema implica dar por establecido un supuesto dado: la existencia del derecho de propiedad. Aceptamos este supuesto, porque dentro del contexto de nuestra legislación no es necesario demostrar la existencia actual de la propiedad. Está consagrada en nuestras leyes, al extremo de que la Constitución Política del Estado la contempla como una garantía fundamental.
2. Pero la razón de ley, de derecho positivo, si bien demuestra la existencia del dominio como institución incorporada a nuestro régimen jurídico, no es bastante para justificar su existencia. En efecto, hay instituciones que si bien permanecen en la legislación, han caído en desuso y se mantienen en la letra escrita de la ley por inercia o por desinterés del legislador en suprimirlas. Así ocurre con algunas tales como el censo, la anticresis, etc.
3. Y todavía nos cabe considerar la posibilidad de que estuviésemos frente a una institución jurídica válida por la utilidad social que pudiera representar, pero ajena a nuestro sistema jurídico, económico y social, de modo tal que pareciera incorporada artificialmente —o injertada— a nuestra legislación, pero sólo referida a un momento dado y a un objetivo determinado.
Estas hipótesis tienen interés para nosotros, pues de llegarse a esas conclusiones, tendríamos que aceptar la posibilidad de suprimir todo el estatuto del derecho de propiedad sin que de ello se siguiera una grave perturbación en el ordenamiento jurídico general que sirve de soporte a la estructura económico-social de la nación.
4. El examen de estos puntos es indispensable si se pretende bucear en la estructura del derecho de propiedad con el propósito de encontrar los contenidos esenciales que tipifican el dominio, no por el afán de conocer una institución jurídica del pasado que ha perdido su vigencia, sino con el de encontrar los elementos definidores de una institución vigente, que por tener tal carácter de elementos definidores no pueden ser vulnerados o destruidos sin atacar, destruir o desfigurar el derecho de propiedad como tal.

OBJETIVOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

5. No es necesario justificar la existencia del derecho de propiedad. El proyecto de reforma constitucional cuyo estudio se ha iniciado no se dirige a suprimir el dominio. Por el contrario, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara expresa en el informe del proyecto que "los propósitos fundamentales que inspiran esta Reforma son los de consagrar un reconocimiento *claro y categórico* del

*El Campesino. 98 (3): 18, 20, 22, 23, 25 (1966).

derecho de propiedad". E insiste luego en que "el inciso tercero reafirma el *reconocimiento claro y categórico* del derecho de propiedad".

Hay más. Se expresa que la reforma se dirige a hacer *accesible a todos* el derecho de propiedad.

O sea, hay una reafirmación de la validez de principio de dominio, cuya justificación se da por innecesaria, por cuanto tal dominio aparece en la conciencia social como elemento indispensable para la satisfacción de los intereses privados de los individuos, sin perjuicio de las limitaciones a que queda sometido en su ejercicio, en interés de la sociedad, como se verá más adelante.

El propósito de reformar la Constitución en esta parte reafirma, por tanto, la vigencia del derecho de propiedad como institución sustancialmente propia a nuestro ordenamiento y necesaria para el logro de los fines individuales y comunitarios, y contiene una censura implícita al sistema vigente sólo en cuanto éste no conduce a que la mayor parte de la población, o toda, tenga acceso al dominio. Así, pues, la reforma no pretende atacar el derecho de propiedad. Sin embargo, no basta que no se pretenda crear una situación para que ella no se produzca. Pues si se destruyen o agaman los contenidos esenciales de la propiedad se estará atacando el derecho mismo de dominio, aun cuando se conserven la apariencia de la institución o su nombre. Pues, del mismo modo que si se altera la estructura del átomo varía la naturaleza de la materia, o se desintegra, si se alteran los contenidos esenciales del dominio se altera la naturaleza misma del derecho (y puede surgir otro de diferente naturaleza), o bien se destruye el derecho que sólo se ha querido modificar.

SUPRESIÓN DEL DERECHO POR ERROR

6. No es censurable en sí misma la tentativa de variar el contenido de una institución, transformándola en otra, con caracteres propios y diferentes de la anterior. Pero en tal caso ha de saberse claramente lo que se pretende y cómo hacerlo; han de conocerse los propósitos, fines y contenidos de la institución que se pretende crear. Hay extinción de una y un nacimiento de la otra. Planteadas las cosas en tales términos, la controversia o debate que pueden suscitarse quedan claramente planteados con postulados netamente definidos, lo cual permite examinar las proyecciones del nuevo instituto jurídico, cuya creación se propone, así como las ventajas que presenta respecto del anterior por cuya supresión se aboga.

En cambio, es profundamente inquietante el error en que pudiera incurrirse de creer que sólo se está modificando un elemento accesorio o circunstancial de un derecho cuyo contenido esencial, y, por ende, cuya configuración básica permanecerían intactos.

7. Pues por causa de tal error podría llegarse a suprimir el "derecho de propiedad" —sin advertirlo— en lugar de abrir su acceso. O, cosa más grave aún, a introducir en nuestro ordenamiento jurídico instituciones extrañas que puedan conducir a la destrucción del ordenamiento mismo, al incorporarle sistemas económico-sociales opuestos a la sistemática general y cuyas proyecciones expansivas pueden ir minando las bases de la estructura jurídico-económico-social de la comunidad.

8. Como se verá, es nuestro propósito de desentrañar el verdadero sentido de la problemática que se ha planteado en torno del "derecho de propiedad", y, por otra parte, anticiparnos a prever los caminos que pueden tomar los acontecimientos. Esto último, con el ánimo de levantar el cargo que se hace a los hombres de derecho de que, en lugar de estar a la vanguardia de la búsqueda de cauces que permitan satisfacer adecuadamente las necesidades sociales, marchan a la zaga.
9. Para darnos respuesta a la problemática propuesta, debemos recordar que en nuestro ordenamiento jurídico el "derecho de propiedad" forma parte del instituto jurídico de los llamados derechos subjetivos. Esto consiste en el "poder de obrar en satisfacción de los propios intereses, garantizados por la ley" —Coviello—, o en "la prerrogativa concedida a una persona por el derecho objetivo y garantizado con vías de derecho, de disponer como dueño de un bien que se reconoce que le pertenece, bien como suyo, bien como debido" —Dabin.

CADA PERSONA: UN PATRIMONIO

10. Cualquiera que fuere el concepto que se diese del derecho subjetivo y de su problemática, en nuestro derecho implica la idea de que cada persona es titular de un patrimonio en el cual tienen su asiento ciertas prerrogativas, facultades y poderes que el titular maneja a su arbitrio, en consideración a sus propios intereses, aunque dentro del marco del "derecho objetivo".
11. Consecuencia de aquello es que si bien el derecho objetivo puede limitar el ejercicio de los derechos subjetivos, tales limitaciones son esencialmente extrínsecas, pues el titular tiene sobre su patrimonio una prerrogativa de acción en principio limitada. El patrimonio es reconocido, por consiguiente, como la esfera propia dentro de la cual los individuos pueden manejarse a su arbitrio. La voluntad del titular cubre, como los gases en expansión, todos y cada uno de los ámbitos del patrimonio. De modo que las limitaciones que pudieren existir *vienen de fuera*, vale decir, del derecho objetivo. Y como el derecho objetivo adquiere vigencia sólo en virtud de disposición expresa de la autoridad competente, no hay otras limitaciones que las que las leyes van estableciendo determinadamente. Y las disposiciones limitativas del ejercicio de los derechos del titular o sujeto del dominio no pueden agotar el contenido mismo del patrimonio, por numerosas que sean. Desde que el patrimonio no es suma de derechos subjetivos singulares, sino el contenido de todos los derechos subjetivos que atañen o sirven al hombre en sociedad para el desarrollo de su personalidad integral. El dominio contiene, por tanto, todas las posibilidades de acción, así como la voluntad del sujeto es el órgano generador de la acción misma y de los caminos y ordenaciones que quiere imprimirse.
12. De aquí que toda perturbación ilegítima e injusta da lugar a una acción judicial dirigida a obtener el amparo del derecho (reivindicatoria, de reparación de daños, etc.).
13. El "derecho de propiedad" es, por consiguiente, una de las muchas expresiones de nuestra sistemática jurídica, entendiéndola por sistemática jurídica u ordenamiento jurídico el conjunto de normas morales y sociales que, expresadas o no en la ley

escrita, sirven de base a la estructura fundamental del sistema cultural que nos rige. El "derecho de propiedad" en carácter de derecho subjetivo recibe su fuerza vital y su fisonomía propia de ese ordenamiento jurídico. Por eso hemos debido referirnos a él a grandes trazos, pues para entender la naturaleza intrínseca del "derecho de propiedad" es necesario conocer el esquema básico del sistema jurídico, social y económico en que se apoya nuestra vida comunitaria.

14. Era necesario hacer esta advertencia preliminar, por cuanto existen o han existido otros sistemas fundados en principios antagónicos al nuestro.

RECHAZO DE EXISTENCIA DE DERECHOS SUBJETIVOS

Así, a la doctrina de los derechos subjetivos se opone la doctrina de las "situaciones jurídicas". Ésta rechaza absolutamente el concepto, y, por tanto, la existencia, de los derechos subjetivos. Pues parte de la idea o principio de que los individuos no son titulares ni sujetos de derecho alguno. Los hombres están colocados —simplemente— en "situaciones jurídicas".

15. De la doctrina de las "situaciones jurídicas" se desprenden las siguientes ideas fundamentales:

- a) La "situación jurídica" es ajena a toda idea de derecho. Pues los hombres quedan colocados en tales "situaciones jurídicas" por consideraciones ajenas a su interés particular. En efecto, la norma de derecho crea las "situaciones jurídicas" en consideración de ciertos intereses trascendentes en sí e indiferentes al interés particular de los individuos que se encuentran sometidos a ella, aun cuando los intereses particulares del individuo puedan coincidir accidentalmente con los intereses trascendentes cuya satisfacción persigue la "situación jurídica" creada por el derecho;.
- b) Consecuencia de lo anterior es que el Estado —o la autoridad que fuere— puede modificar la "situación jurídica" del individuo, o sustituirla por otra, si los intereses trascendentes así lo exigen. Demás está observar que la determinación de los "intereses trascendentes" está en manos de la autoridad. Y el individuo no puede pretender que el cambio de situación ordenado por la autoridad amaga o perturba un derecho suyo, desde que ninguno posee. Mucho menos, y por igual razón, puede pretender la reparación del daño que se le siga o la reposición del valor de la cosa cuyo goce tenía en razón de la "situación jurídica" anterior.

A modo de ejemplo, la expropiación, dentro de la doctrina que estamos examinando, es sólo el cambio de una "situación jurídica". El Estado, que determina ese cambio, puede, por tanto, sustituir la cosa expropiada por otra, en especie, con el propósito de que el individuo mantenga la actividad productora que le correspondía desarrollar en la "situación jurídica" anterior, si así lo exigen intereses trascendentes que se está cautelando. O bien, puede sustituir la "situación jurídica" de "cosa productiva" colocando al individuo en otra actividad productora, aunque de diferente especie.

- c) Los individuos pueden ser privados de la "situación jurídica" en que están

colocados si no cumplen en ella la función que han debido desempeñar con arreglo a la naturaleza y fines de tal situación (confiscación de los bienes, invalidez del matrimonio, privación de la tuición de los hijos, etc.).

16. Se advertirá de inmediato que la condición de los bienes, de las cosas, difiere esencialmente en uno y otro sistema. En el nuestro, las cosas son objetos de dominio, y éste —el dominio— es un derecho del cual el hombre es el sujeto o titular, con todas las consecuencias inherentes a los caracteres de los derechos subjetivos. En las "situaciones jurídicas" el individuo está en contacto con la cosa sólo en cuanto lo requiere para el desempeño de su función; pero la cosa no le pertenece, en el sentido de pertenencia o dominio que nosotros conocemos.
17. Debemos cuidarnos de entender cuidadosamente la diferencia que existe entre los dos sistemas que estamos analizando, para no perturbarnos con el concepto de la propiedad función social, que es propio de nuestro sistema de "propiedad derecho subjetivo".

En efecto, en la doctrina de la "situación jurídica" es el individuo quien debe desarrollar una actividad que intrínsecamente, en sí misma, está dirigida a cumplir la satisfacción de intereses supraindividuales y, en todo caso, indiferentes a sus intereses privados. Es, por tanto, la libertad misma la que desaparece en el ámbito de las relaciones privadas. Pues, a la postre, en ese sistema no hay relaciones privadas, dado que toda acción es de interés público, por cuanto atiende o conduce a la satisfacción de intereses extraindividuales. La determinación de cuáles son esos intereses extraindividuales es —como se ha dicho— asunto que determina exclusivamente la autoridad gobernante.

En la propiedad función social, en cambio, son las cosas las que pueden quedar subordinadas a la satisfacción de los intereses extraindividuales. Tal es el sentido de la expresión "propiedad función social". Mas, siendo la función social una limitación intrínseca del derecho de señorío que corresponde al dueño sobre la cosa de su propiedad, la limitación no va más allá de lo que específicamente establecen las leyes, quedando indemne el señorío del dueño en el resto.

BASES DE NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

18. Las explicaciones precedentes están dando respuesta a la problemática que nos planteáramos al comienzo de esta charla. Pues de estas explicaciones podemos resumir las conclusiones siguientes:
- Desde que se habla del contenido del derecho de propiedad, se parte del supuesto de la existencia de tal derecho.
 - Dada como premisa firme la existencia del derecho de propiedad, debemos dar por sentada la existencia de un sistema general y consustancial al ordenamiento jurídico que consagra el régimen de los derechos subjetivos. Así ocurre en nuestro sistema que consagra los derechos reales y los personales y apoya en ellos toda la estructura social.
 - El ordenamiento jurídico así concebido, es, a su vez, uno de los elementos básicos del sistema general en que se apoya la estructura social de la comuni-

dad, en concurrencia con los sistemas económicos, sociales y morales. En una frase: el ordenamiento jurídico es un elemento concurrente del sistema general de una cultura.

- d) Puede concebirse un sistema cultural diferente del nuestro. Y en el hecho han existido sistemas culturales diferentes del nuestro, incluso en épocas muy próximas. Pero tales sistemas han existido como un todo orgánico, de tal modo que sus proyecciones han trascendido a todos los ámbitos de la conducta humana en la vida social.
- e) Tales sistemas, orgánicamente diferentes del nuestro, no admiten "contrarios", del mismo modo que en física serían elementos irreductibles la materia y la antimateria.

Y esta conclusión es importantísima, porque si se toma un aspecto parcial de un sistema cultural contrario al nuestro, con el ánimo de incorporarlo al sistema cultural que nos rige, se incrusta un cuerpo extraño que puede conducir a la destrucción del sistema en que se injerta.

19. El concepto de la propiedad derecho subjetivo —vale decir, prerrogativa del dueño para gozar y disponer de lo suyo— no se opone al de la función social de la propiedad. Por el contrario, la noción o función social surge precisamente de la concepción de "propiedad-derecho". Si se suprime "el derecho de propiedad, desaparece aquella noción que nace con el dominio y para delimitarlo".
20. La noción de función social de la propiedad se afirma en la idea de que en las cosas susceptibles de dominio privado hay valores sociales que el dueño debe respetar y que limitan, por tanto, el ejercicio de su derecho.
21. Luego, y con arreglo a nuestro sistema, en la propiedad o dominio concurren dos elementos contrarios: el interés privado o particular del dueño, amparado por la facultad de un señorío ilimitado en sí, que, como tal, se expande a todos los ámbitos que comprende el goce de la cosa; y el interés social fundado en el "valor social" que pueda existir incorporado en la cosa. Así, en una obra de arte que interesa al acervo cultural de un país, concurren, como elementos contrarios pero conciliables, el derecho de señorío del dueño, que mira a su interés particular, y el valor social incorporado en la obra, que atiende al interés de la comunidad y que limitará al señorío del dueño, obligándolo a conservarla, a mantenerla dentro del país, etc.
22. La existencia y la medida de los valores sociales de las cosas que son objetos del dominio privado corresponden a los poderes públicos. Éstos determinarán, en cada caso y según la naturaleza de la cosa, cuáles son los valores sociales incorporados en ella, así como la forma en que asegura su conservación y se utiliza su contenido.
23. Pues no todas las cosas están necesariamente sujetas a una función social. Y las que lo están pueden tener diferentes funciones sociales según su naturaleza y las circunstancias concretas de tiempo y de lugar. Así, un predio rústico puede no tener función social alguna si su productividad ni ningún otro servicio interesara a la colectividad. O puede tenerla si la economía del país exige que se mantenga productivo. Y aun puede referirse a la producción de determinados cultivos, o, en forma negativa, a que no se aplique a cultivo alguno (a modo de ejemplo, un lugar histórico), o que no se aplique a determinados cultivos (viñas).
24. Todo esto revela que las limitaciones derivadas del principio de función social del

dominio son esencialmente *extrínsecas*, y por lo mismo requieren de una terminación *concreta* que debe ser expresada por la ley.

Por consiguiente, en ausencia de ley, el dominio podrá ejercitarse con las más amplias prerrogativas que otorga el señorío absoluto que se puede ejercer en una cosa. Debiendo entenderse esto, a su vez, dentro de la limitación general que emana de nuestra sistemática jurídica y cultural en el sentido de que los derechos no son dados para ejercerse caprichosamente en forma abusiva.

LA PROPIEDAD EN SUS CARACTERÍSTICAS

25. Mirando ahora el derecho de propiedad, veremos que reviste las siguientes características:

- a) Es un derecho subjetivo, una prerrogativa del sujeto incorporada en su patrimonio.
- b) Es un derecho absoluto, expresión ésta que empleamos en su acepción jurídica y que indica que nadie haga actos positivos de reconocimiento, ya que los terceros deben siempre respetarlo.
- c) Es un derecho en principio ilimitado, vale decir que autoriza al dueño a gozar y disponer de la cosa a su arbitrio.
- d) Es un derecho que está limitado en su ejercicio cuando la cosa sobre que recae desempeña una función social, pero la determinación de la función social de las cosas sólo se produce en virtud de disposición expresa de la autoridad competente.
- e) Las limitaciones determinadas por la autoridad competente sólo se extienden a lo que *específicamente se expresa*, de modo que en el resto el dueño conserva las atribuciones inherentes a su señorío.

26. El principio de la función social del dominio ha ido creando una serie de limitaciones crecientes. No es necesario enunciarlas ni es tampoco fácil comprenderlas a todas. Basta recordar la variedad y complejidad de las normas a que está sometida la construcción de edificios en los predios urbanos; las que autorizan la clausura, el desalojo y, aun la demolición de las edificaciones insalubres, etc. La intervención creciente del Estado en la dirección de la economía nacional, fomentando ciertos cultivos, excluyendo otros, etc., ha ido creando un sistema complejo y necesariamente variable de limitaciones, de incentivos, etc.

Todo esto ha producido una fuerte distorsión en la imagen que se forma la conciencia colectiva respecto al derecho de propiedad. Y aun es de temer que, sin habérselo planteado claramente, esa misma conciencia colectiva haya puesto en duda la necesidad de la existencia de la propiedad como un derecho subjetivo, cuya jerarquía, hasta ahora, ha sido tal, que su inviolabilidad está contemplada entre las garantías que la Constitución Política asegura a los habitantes.

LA FUNCIÓN SOCIAL NO AFECTA AL DOMINIO MISMO

27. Sin embargo, el concepto de función social del dominio (cuyo desarrollo expansivo estamos viviendo) está referido al ejercicio del derecho de dominio y no al dominio

en sí. Lo cual implica que las limitaciones que hasta ahora hemos conocido miran a las prerrogativas que tiene el dueño en el goce de las cosas, esto es, a la forma y medida cómo el dueño puede —o debe— aprovechar el rendimiento económico o los beneficios culturales que la cosa es susceptible de dar.

En cambio, la doctrina de la "situación jurídica", que rechaza la idea misma de "derecho subjetivo", no recurre —ni tiene para qué hacerlo— al principio de la función social de la propiedad. Pues, a la postre, *tanto las cosas cuanto los individuos son por definición una función social al servicio de los intereses trascendentes* que la autoridad gobernante define y determina.

28. De modo que el principio de la función social del dominio nunca ha sido una amenaza para el derecho mismo, ni para nuestro sistema fundamental, siendo digno de observar que ese principio está incorporado a nuestro sistema jurídico, y ha venido recibiendo aplicación sostenida, sin inquietud ni resistencia del cuerpo social.
29. De ello se sigue que no han sido tocados los contenidos esenciales del dominio, concebido y entendido como derecho subjetivo, y que sólo ahora, en que se supone o teme el riesgo de que tal cosa ocurra, surge la inquietud manifestada, entre otras formas, por las conferencias y estudios que se están realizando.
30. Para escudriñar en lo que constituye el núcleo del dominio, conviene recordar que todos los derechos patrimoniales tienen un contenido económico. De modo que la ordenación jurídica que los rige mira a la certeza y amparo que se estiman necesarios para asegurar al sujeto o titular, el goce del contenido económico del derecho que la ley le reconoce como suyo.
31. Esto se advierte claramente en el derecho de propiedad, cuyo contenido económico consiste en el valor pecuniario de la cosa y en el provecho o beneficio que ésta puede reportarle.

Admitido que la función social del dominio es una limitación al ejercicio del derecho, debemos señalar de inmediato que la forma de ejercer el dominio, para obtener el valor pecuniario de la cosa en sí, es la enajenación de la misma.

De consiguiente, el principio de la función social del dominio puede conducir a la limitación de las facultades del dueño de enajenar la cosa, permitiéndole la enajenación bajo determinadas condiciones, tales como que el adquirente la conserve en el país, prohibiéndole que la exporte al extranjero, etc. Esto se ha visto en el caso de ciertos productos agrícolas que el Estado ha considerado necesarios, en determinadas épocas, para el consumo interno, y en el de las obras de arte, por razones de conservación del patrimonio cultural. Pero si la limitación es de esa especie, el dueño —dadas nuestras explicaciones anteriores— puede enajenarlas a su arbitrio respetando sólo la limitación impuesta y circunscrita a los términos en que está establecida.

Extremando las cosas y llevándolas a términos improbables, puede concebirse que se niegue la facultad de enajenar la cosa. En cuyo caso el dueño habrá de conservar la necesariamente, en su patrimonio, y sólo podrá disponer de ella para después de sus días, por acto testamentario, a menos que la ley le limite también esta forma de ejercicio y reserve la propiedad de la cosa para los herederos intestados.

32. Pero en ninguno de esos casos, ni aun en los más extremos, el dueño es privado del

- valor pecuniario de las cosas de su dominio, de modo que su patrimonio permanezca intacto. Sólo se ha visto limitado en orden a la posibilidad de obtener un valor de cambio, mediante el reemplazo de la cosa por otra.
33. Si la cosa es consumible por su naturaleza, como los alimentos, su goce se confunde con el aprovechamiento del valor pecuniario de la misma. Y, así quien se alimenta con las verduras que compró en el mercado ejerce simultáneamente los dos contenidos económicos de su derecho de propiedad: dispone del valor pecuniario que éstas tienen en sí y del beneficio que de ellas puede reportar.
34. Se atenta, en cambio, contra el contenido económico propio del dominio —consistente en el valor pecuniario de la cosa— si la norma jurídica autoriza la privación de la cosa, vale decir, la pérdida del dominio, de modo tal que el titular no reciba el valor de reemplazo.

EL VALOR PECUNIARIO: CONTENIDO ESENCIAL

- Aquí surge a la vista uno de los contenidos esenciales del dominio: *el derecho del titular al valor pecuniario de la cosa, que se reconoce como suya*.
35. Quisiera señalar que he empleado deliberadamente la expresión "derecho del titular al valor pecuniario de la cosa". Pues en última instancia la esencia de la propiedad consiste en eso (refiriéndonos siempre al primer contenido económico en examen), y no en la relación de señorío de un hombre sobre una cosa dada, para gozarse en su posesión y contemplación con exclusión de toda mirada extraña.
36. Si el contenido económico del dominio —referido al primer aspecto que estamos examinando— nos conduce a que el derecho del propietario consiste, en su esencia última, en un derecho al valor pecuniario de su cosa, concluiremos que no existe conflicto entre la afirmación jurídica del derecho de propiedad, por una parte, y de la autoridad del Estado para la expropiación, por otra. Siempre, naturalmente, que se entregue al expropiado el valor real de reemplazo en términos tales que su patrimonio no sufra menoscabo.
37. No me corresponde entrar a examinar cuáles son o podrían ser las normas de derecho que aseguren o cautelen la integridad del patrimonio del dueño. Hay preceptos constitucionales vigentes que permiten formarse criterio. En cambio, sí me corresponde —en razón del tema elegido para esta conferencia— dejar sentado que se atenta contra el derecho de propiedad en su esencia misma si se desconoce el derecho del dueño al valor pecuniario del bien que le pertenece en términos que su patrimonio permanezca incólume, o se deja en la incertidumbre la seguridad a ese valor pecuniario y a la integridad patrimonial del expropiado. De aquí, entre otras razones, que la Constitución Política contemple el derecho de propiedad dentro de las garantías que asegura a todos los habitantes. Pues la seguridad que la Constitución otorgue consiste en la limitación de la acción legislativa, que no puede ir más allá de lo que la Constitución permite. Y ésta no permite, en su texto vigente, que el legislador pueda ordenar la pérdida o privación de la propiedad sino mediante el pago del valor real de la cosa, en los términos que la Constitución señala y que aseguran la integridad del patrimonio del expropiado.

Tales son, en su exacta medida, el alcance y valor de la garantía constitucional vigente.

38. El valor pecuniario de la cosa no es el único contenido económico del dominio. Pues las cosas interesan al hombre en relación del provecho o beneficio que le reportan. Ese provecho no es necesariamente pecuniario. Puede consistir en una satisfacción espiritual, como son las que proporcionan los valores artísticos de una obra, o los valores de afección que representan ciertas cosas, tales como los retratos y recuerdos de familia.
39. Cabe preguntarse si puede ser suprimido el derecho de goce de las cosas que nos pertenecen, respetando al propietario su derecho de tal, sin atentar contra la esencia misma del dominio. En otros términos, si el goce de las cosas sujetas a dominio es, o no es, un contenido esencial de la propiedad.
La respuesta es necesariamente negativa. Si se priva al dueño del goce de lo que le pertenece, suprime el objeto del derecho. Éste queda en el vacío, roto o destruido uno de sus extremos. Pues la propiedad está establecida como medio o instrumento para obtener el goce que pueden darnos las cosas. El dominio, mirado ahora desde este ángulo, tiene como contenido propio —esencial— el derecho a obtener los valores económicos o espirituales que la cosa está llamada a producir, atendida su naturaleza.
40. Es cierto que el ejercicio de la facultad de goce puede ser limitado por la ley, si las limitaciones son necesarias para que la sociedad tenga participación en el valor social que puede hallarse incorporado en las cosas. Pero tales limitaciones no pueden llegar a la supresión misma del goce.
41. Es presumible que en la conciencia de todos quede la interrogante de cómo ha de determinarse el límite preciso que separa la limitación de la prerrogativa de goce, que está involucrada esencialmente en el derecho de dominio, de la supresión misma del goce. (No nos preguntamos a quién corresponde establecer ese límite, pues las explicaciones preliminares han sentado que corresponde al derecho objetivo, esto es, al legislador, el cual resuelve casuísticamente).
La verdad es que no es posible dar una fórmula. Sólo cabría señalar, por ahora, que en presencia de una ley que llegara a la supresión del goce de la cosa propia, cabría el recurso de inaplicabilidad por la inconstitucionalidad de la ley. Esto, referido, naturalmente, al texto vigente de la Constitución.
Y habría que añadir que del mismo modo que la conciencia social y el ordenamiento jurídico repugnan el ejercicio abusivo de los derechos privados, repugnan también el ejercicio abusivo de las funciones públicas. Pues la convivencia social ha de desenvolverse en una justa ecuación que halla su raíz en los complejos, sustanciales de nuestra cultura. De modo que la línea divisoria debe ser trazada por los Poderes Legislativos, compenetrados tanto de las exigencias y necesidades de un país en desarrollo, cuanto de los imperativos impuestos por un ordenamiento económico-social y jurídico, vale decir, cultural, cuyos valores no pueden ser destruidos sin riesgo de arrastrar todo el sistema cuyo mejoramiento se persigue.

*Organismos institucionales en el proceso de Reforma Agraria**

Las dos leyes de Reforma Agraria dictadas en Chile incluyeron capítulos destinados al sector público agrícola.

Dichos capítulos contenían modificaciones de la administración pública, que exigía la Reforma Agraria.

Teniendo en cuenta que el proceso de Reforma Agraria debía integrarse en el proceso global de desarrollo del sector rural, las modificaciones pretendieron adecuar la administración del sector público a un tipo de acción planificada centralmente.

Esta reestructuración administrativa se fundamentó en la organización del sector público agrícola, que debía realizarse para la formulación del Plan de Desarrollo Agropecuario. Se buscó conformar una organización administrativa capaz de imprimir uniformidad a la política agrícola del país. Con este objeto, se estableció una estructura integradora de todos los organismos que actuaban en materia agrícola.

Esta estructura se denominó Sector Público Agrícola y tuvo al Ministro de Agricultura como su autoridad máxima. Existieron instituciones directamente subordinadas al Ministro de Agricultura como CORA, INDAP, DIAP (esta última posteriormente pasó a llamarse SAG); pero también formaron parte de este Sector Público Agrícola, ECA, Sección Agrícola del Banco del Estado y Gerencia Agrícola de CORFO, entre otras.

La integración de estos organismos en el Sector se hizo por medio de una nueva distribución de funciones, de alteraciones en los mecanismos de dirección de las instituciones y de la creación de sistemas de coordinación y planificación agrícola.

A nivel nacional, la estructura de organización del Sector fue complementada con Departamentos Territoriales, Agencias Zonales y Unidades Territoriales.

En este acápite sólo se hará mención de los organismos que tuvieron la acción más importante en el desarrollo y acción del proceso.

I. CONSEJO SUPERIOR DE FOMENTO AGROPECUARIO (CONSFA)

La Ley N° 15.020, de 1962, en su Art. 4°, dice: "créase el Consejo Superior de Fomento Agropecuario integrado por las siguientes personas:

- a) El Ministro de Agricultura, quien lo presidirá
- b) Los Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción; y de Tierras y Colonización.

*INSTITUTO DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN DE REFORMA AGRARIA (ICIRA). 1966. *Organización, Planificación y Coordinación de las Instituciones del Sector Público Agrícola de Chile, a nivel de Terreno*. Santiago. Informe de Investigación. ICIRA. 187 p.

- c) El Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de la Reforma Agraria.
- d) Director de Agricultura y Pesca.
- e) Vicepresidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agropecuario.
- f) Un representante de la Empresa de Comercio Agrícola.
- g) Un representante del Banco del Estado.
- h) Un representante del Ministerio de Obras Públicas.
- i) El Gerente Agrícola de la Corporación de Fomento de la Producción.
- j) Un representante de la Corporación de la Vivienda.
- k) Dos representantes de las Sociedades Agrícolas.
- l) Un representante de los parceleros.
- m) Un representante de las Cooperativas de agricultores y campesinos.
- n) Los Decanos de la Facultad de Agronomía de las Universidades de Chile, Católica y Concepción.
- ñ) Tres representantes del Presidente de la República.

Estos consejeros durarían tres años en sus funciones.

El Art. 5° de esta misma ley habló sobre las atribuciones de este Consejo (CONSEA).

Éste dependía del Ministerio de Agricultura y sus funciones fueron básicamente:

- Formular los planes generales y regionales relacionados con la reforma agraria y con el correspondiente desarrollo agropecuario, especialmente en lo que se refiere a la división, reagrupación y recuperación de tierras, y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones campesinas.
- Promover y coordinar la acción de los diversos organismos, instituciones y empresas del sector público, para el mejor comportamiento y desarrollo de los planes a que se refiere la letra anterior.
- Efectuar estudios y promover la aplicación de mejores sistemas de tenencia, propiedad y explotaciones de tierras.

2. OFICINA DE PLANIFICACIÓN AGRÍCOLA (ODEPA)

La Ley N° 16.640, de 1967, en su Art. 213, dice:

Transfórmase, a contar desde la fecha vigente de la presente Ley, el actual Consejo Superior de Fomento Agropecuario, creado por el Art. 4° de la Ley N° 15.020, en la Oficina de Planificación Agrícola, servicio dependiente del Ministerio de Agricultura, que tendrá las siguientes funciones:

- Coordinar la elaboración de planes nacionales y regionales de desarrollo de la producción animal, agrícola, forestal o pesquera;
- Revisar los programas y presupuestos de los organismos del sector agrícola y someterlos a la aprobación del Ministerio de Agricultura;
- Diseñar las políticas generales en materia de precios, créditos, comercialización, tributación y otras que signifiquen fomento de la producción animal, agrícola, forestal o pesquera;
- Coordinar programas de asistencia técnica internacional, como asimismo, representar al sector agrícola ante la Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de la Asocia-

- ción Latinoamericana de Libre Comercio, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Asesorar al Ministerio de Agricultura en cualquiera otra materia que éste le solicite. El Art. 218 de esa misma Ley resume:
 - “La Oficina de Planificación será el organismo encargado de centralizar y coordinar la planificación de todas las actividades del sector agrícola”.
 - Art. 214: La oficina de Planificación estará a cargo de un Secretario Ejecutivo.
- Cabe destacar que se eliminan las facultades de su antecesor legal, CONSFA, de planificación regional de la reforma agraria y el correspondiente desarrollo agropecuario, otorgadas por el Art. 5° de la Ley N° 15.020.

3. CORPORACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA (CORA)

En 1962, al dictarse la Ley N° 15.020, en el Art. 11 se decía:

“Transfórmase la Caja de Colonización Agrícola en Corporación de la Reforma Agraria. Dicha Corporación tendrá el carácter de persona jurídica de derecho público, empresa autónoma del Estado, de duración indefinida, con patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones”.

“Sus funciones serán las siguientes: promover y efectuar la división de predios rústicos, de acuerdo con las necesidades económicas del país y de cada región, reagrupar minifundios; formar villorrios agrícolas y centros de huertos familiares; crear centros especiales de producción agropecuaria; promover y efectuar la colonización de nuevas tierras; proporcionar a sus parceleros y asignatarios, y a las cooperativas formadas por ella, el crédito y la asistencia indispensable a los fines de la explotación, por el tiempo necesario para asegurar su buen resultado, y las demás que señalen las leyes”.

También en los Decretos Reglamentarios de la Ley N° 15.020 hubo uno referido a esta Corporación.

El RRA N° 11, de marzo de 1963, fijó el Estatuto de la Reforma Agraria, organización y atribuciones; adquisición de terrenos y forma de pago; división y colonización, etcétera.

Este Decreto se basa en la Ley N° 5.604, modificada por el D.F.L. N° 76, de 1960.

En 1967, la segunda Ley de Reforma Agraria N° 16.640, en su Art. 224, modificó el D.F.L. RRA N° 11, de 1963, respecto a las atribuciones que tenía la Corporación de Reforma Agraria y estableció nuevas y más amplias atribuciones, funciones y deberes. Algunas de las nuevas funciones fueron:

- Mejorar los niveles de vida de la población campesina de acuerdo con las necesidades sociales y económicas del país o de cada región en particular, mediante el acceso a la propiedad de la tierra de los campesinos que la trabajan.
- Reagrupar propiedades rústicas que constituyen minifundios.
- Promover y efectuar los trabajos necesarios para la incorporación de nuevas tierras a la producción, sean éstas del Estado, de instituciones públicas o de particulares, para su posterior entrega en propiedad a campesinos o a cooperativas o en copropiedad a unos o a otros, o a ambos a la vez.

- Proporcionar asistencia técnica y crediticia a los asignatarios o asentados, como también a las cooperativas de reforma agraria o comités de asentamientos formados por ellos, hasta que el Consejo Nacional Agrario declare terminado en esos predios el proceso de Reforma Agraria.
- Otorgar la propiedad de la tierra a los indígenas que la trabajan y que están regidos por la Ley N° 14.511², de acuerdo con las disposiciones especiales contempladas al efecto en el presente Estatuto.
- Celebrar convenios con terceros que permitan desarrollar proyectos de incorporación a la propiedad de la tierra tanto de campesinos como de inmigrantes, en predios rústicos que se pongan a disposición de la Corporación o que ésta adquiera. Esta institución desempeñó sus funciones durante 16 años, terminando su existencia legal el 31 de diciembre de 1978, en conformidad a las disposiciones del D.L. N° 2.405 (D.O. 12-12-78).

La CORA llegó a tener, el 30 de septiembre de 1973, un total de 4.622 funcionarios distribuidos a lo largo del país. Esta planta fue reducida en los años siguientes hasta 197 empleados al 31 de diciembre de 1978, cuando se dio por terminada su función legal. Fue reemplazada, durante un año, por la Oficina de Normalización Agraria (ODENA), que operó hasta diciembre de 1979, poniendo término a los asuntos pendientes de CORA.

4. INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (INDAP)

Fue creado mediante el Art. 12, de la Ley N° 15.020 que decía:

“Transfórmase el Consejo de Fomento e Investigación Agrícola en Instituto de Desarrollo Agropecuario. Este Instituto tendrá el carácter de persona jurídica de derecho público, empresa autónoma del Estado, de duración indefinida, con patrimonio propio y con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones.

Sus funciones son:

- Otorgar asistencia técnica gratuita y ayuda crediticia a los pequeños y medianos agricultores, incluyendo a los minifundistas e indígenas y a las respectivas cooperativas;
- Otorgar asistencia crediticia a dueños de minifundios, de propiedades familiares agrícolas o de pequeños predios no divisibles a fin de facilitar la adjudicación de la tierra en beneficio de quien la trabaje. Transformar el minifundio en unidad económica;
- Administrar en común y coordinadamente, “minifundios” y pequeñas explotaciones agrícolas individuales efectuadas en terrenos pertenecientes a comunidades (Art. 81, letra a).

²La Ley N° 14.511, de 3 de enero de 1961, se refiere a los organismos indispensables y el establecimiento de normas legales para la incorporación indígena; crea el Instituto de Desarrollo Indígena (IDI) que luego se fusionará con INDAP en virtud de los D.L. 2.568 y 2.750 de 1979.

Además de estas funciones, existen otras en común con CORA:

- Promover organización de cooperativas.
- Conceder ayuda crediticia y técnica a parceleros instalados por CORA.
- Promover o participar en explotaciones de Reservas Forestales.
- Etcétera.

En los Decretos Reglamentarios de esta ley, el RRA N° 12, de abril de 1963, fijó el Estatuto Orgánico del Instituto; organización y atribuciones; de su patrimonio y disposiciones generales.

Este instituto siguió vigente con la segunda Ley de Reforma Agraria N° 16.640, de 1967, pero el Art. 225 modificó el D.F.L. N° 12, de 1963. Reemplazó el Art. 2° que se refería a los objetivos y estableció:

“El objetivo principal del Instituto de Desarrollo Agropecuario será promover el desarrollo económico, social y cultural de los campesinos, pequeños y medianos agricultores y pescadores artesanales y, en general, ejecutar todas las actividades que tengan relación con estos fines”.

Por no haberse cumplido el proceso de asignación inmediata de las tierras expropiadas, ya que se estableció un paso previo que fue el asentamiento, este organismo no tuvo una real participación de apoyo en el proceso de Reforma Agraria. Por lo que sus funciones las canalizó hacia el sector minifundiarío del país.

Como organismo público, contaba en 1973 con 5.070 funcionarios, de los cuales alrededor de mil actuaban como “promotores”, en el período 1965-1973. También esta institución fue objeto de reducción de personal, quedando al 30 de junio de 1980, 1.341 funcionarios³.

5. SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO (SAG)

En 1967 la Ley N° 16.640, por medio de su Art. 228 creó el Servicio Agrícola y Ganadero, diciendo... “Transfórmase la Dirección de Agricultura y Pesca, dependiente del Ministerio de Agricultura, en el “Servicio Agrícola y Ganadero”.

Art. 229: funciones:

- promover el desarrollo de la producción agropecuaria, forestal y pesquera;
- efectuar estudios e investigaciones encaminadas al cumplimiento de lo señalado en la letra anterior;
- prestar asistencia técnica y servicio gratuitos y onerosos a los productores;
- confeccionar catastro de los recursos naturales renovables y velar por su conservación;
- elaborar estadísticas de existencia y apreciación de los productos nacionales agrícolas, ganaderos, forestales y pesqueros, como asimismo las estadísticas climáticas aplicables a la agricultura;
- elaborar estadísticas necesarias para formular programas y proyectos de reforma agraria;

³MINISTERIO DE AGRICULTURA. 1980. *Primera Etapa de la Modernización del Agro Nacional*. Op. cit.

- capacitar profesionales, técnicos, agricultores, campesinos y pescadores en materias y actividades necesarias para el desarrollo agrícola, ganadero, forestal y pesquero del país.
- Además, el SAC tiene funciones de gran importancia en protección animal y vegetal:

6. BANCO DEL ESTADO DE CHILE (BECH)

Actuó a través de su Departamento Agrícola, que forma parte de las Agencias provinciales o regionales distribuidas en todo Chile.

El Banco del Estado fue el único organismo, por su naturaleza, encargado de ejecutar el manejo financiero de la CORA, desde que ésta se inició hasta el cese de sus actividades.

Las actividades relacionadas con el crédito comprendían una serie de acciones de administración bancaria de tramitación de éste, que eran realizadas por todo el personal de las agencias. Además de esa labor administrativa, el otorgamiento de créditos exige algunas acciones más específicas, para cuya realización las agencias mantenían un Ingeniero Agrónomo, un Oficial Administrativo e Inspectores de Prenda.

7. CORPORACIÓN DE FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN (CORFO)

Fue creada en abril de 1939 y se dividió en Gerencias que abarcaron los distintos sectores productivos del país.

La Gerencia Agrícola creó Agencias Provinciales que realizaron actividades tales como:

- de asistencia técnica: asesoría técnica a los beneficiarios de los créditos de la institución;
- de asistencia crediticia: otorgamiento de créditos de mediano y largo plazo para mejoramiento de las empresas agrícolas (créditos para formación de empastadas, construcciones e instalaciones, mejoramiento del ganado, plantación de frutales, etc.);
- administrativa: tramitación y registro de operaciones crediticias, fiscalización y cobranza de créditos, contabilidad y manejo de fondos.

Estas actividades se distribuyeron por todo el personal de las agencias, correspondiéndole al Agrónomo las tareas de inspeccionar el predio del solicitante de crédito, informar sobre la conveniencia del préstamo, asesorarlo en la confección del plan de aplicación del crédito y, si éste se aprobaba, fiscalizar la correcta aplicación de los fondos suministrados por la Corporación.

A través de sus filiales en todo el país, la labor de CORFO fue muy importante para el proceso de Reforma Agraria y el desarrollo agrícola del país. Algunas de estas filiales fueron Industria Azucarera Nacional S.A. (IANSZA), Sociedad de Construcciones y Operaciones Agropecuarias (SOCOAGRO), Instituto Nacional de Investigación de Recursos Naturales (IREN), Instituto de Fomento Pesquero (IFOP), y muchas otras que, por no ser objeto de este estudio, no se mencionan.

8. EMPRESA DE COMERCIO AGRÍCOLA (ECA)

Esta empresa trabajó por medio de agentes zonales que dependían jerárquicamente del Vicepresidente de ECA.

Las Agencias Zonales se dividían según actividades que realizaban:

- administrativas: tramitación de documentos y expedientes relacionados con la compra y venta de productos a agricultores de la reforma agraria y público en general;
- prestación de servicios: por ejemplo arriendo de máquinas;
- control: inspección de productos elaborados, control de calidad del producto depositado por ECA en las bodegas, etc.

9. INSTITUTO DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN EN REFORMA AGRARIA (ICIRA)

Otro organismo de importancia fue el Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA). Esta institución fue creada en 1964 como Proyecto del Gobierno de Chile con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Los objetivos de ICIRA fueron:

- capacitar personal directamente vinculado con el proceso de reforma agraria, especialmente personal de terreno;
- realizar estudios sobre el tema y las áreas en donde se debía aplicar la reforma;
- realizar evaluaciones de su resultado y publicaciones⁴.

Después de 1973 fue el organismo que se preocupó de estudiar al sector asignado.

Después de su eliminación, la biblioteca fue donada por FAO a la Biblioteca Ruy Barbosa de la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales de la Universidad de Chile.

⁴A manera de ejemplo se puede citar: ARTHUR JOLLY, L. BREVIS y LE FEUVRE. 1970. *Estudio Económico de los Asentamientos*. ICIRA. 147 p.

Legislación sobre Colonización y Reforma Agraria

En este punto se da a conocer una cierta evolución legislativa sobre Colonización y Reforma Agraria en Chile. Este resumen no tiene, ni podría tener, pretensiones de agotar el tema, sino sólo presentar algunas de las Leyes, Decretos con Fuerza de Ley o Reglamentos de importancia, que han existido o se encontraban en vigencia durante al proceso de Reforma Agraria y cuyo conocimiento permitirá una mejor comprensión de este ensayo.

El criterio que ha inspirado la legislación agraria chilena ha evolucionado a través del tiempo. Así, se ha visto que en sus orígenes, en el siglo pasado, el legislador trató de solucionar con ella el problema de escasez de población de las provincias de Valdivia y Llanquihue, iniciando en éstas la colonización de Vicente Pérez Rosales (1845).

La creación de la Caja de Colonización Agrícola, en virtud de la Ley N° 4.496 de 1928, pretendió reemplazar el improvisado sistema de colonización aplicado hasta esa fecha. En este siglo, la colonización sistematizada pasa a ser el criterio rector de la legislación.

Luego, cuando las condiciones económicas y sociales lo indicaron, se trató de dar solución al problema de distribución y mayor aprovechamiento de la tierra por medio de las leyes de Reforma Agraria.

Para la incorporación de este capítulo relativamente árido se ha tenido en cuenta que la revisión de la evolución legislativa, en un tema tan controvertido como la Reforma Agraria, puede producir sorpresas que desmienten la creencia generalizada. Baste sólo un ejemplo. Usualmente se sostiene que fue la Administración Alessandri a través de la Ley N° 15.020 de Reforma Agraria la que abrió la posibilidad de las expropiaciones, en circunstancias que la Ley N° 7.747 de 1944 facultaba al Presidente de la República para expropiar terrenos, entre otros, de las tierras que no hayan sido cultivadas o estén manifiestamente mal aprovechadas.

En esta recopilación se tomó como base un trabajo realizado en el CONSFA en 1964¹, el estudio de Colonización en Chile realizado por Estay en 1962², el fichero de legislación silvíagropecuaria de ODEPA³, los diarios oficiales o publicaciones especiales de las leyes más importantes como la N° 15.020, N° 16.640, etc.

¹CONSEJO SUPERIOR DE FOMENTO AGROPECUARIO (CONSFA). 1964. *Resumen de Legislación sobre Colonización y Reforma Agraria en Chile*. Realizado por José Garrido y Mariela Peragallo. Santiago. Ministerio de Agricultura. Doc. N° 46. 26 págs.

²J. ESTAY, 1962. *Colonización en Chile*. Santiago, Caja de Colonización Agrícola. Trabajo N° 4. 23 p.

³OFICINA DE PLANIFICACIÓN AGRÍCOLA (ODEPA). 1958-1980. Fichero de Legislación Agropecuaria. p. i.

A) LEGISLACIÓN SOBRE COLONIZACIÓN

Decreto Ley N° 601 (14 de octubre de 1925)

En vista de las numerosas dificultades y permanentes conflictos existentes en relación con la constitución de la propiedad austral, se creó por este Decreto, la "Dirección General de Tierras, Colonización e Inmigración", organismo que estaba facultado para conceder título definitivo a todos aquellos colonos que se hubieran encontrado en posesión de sus tierras antes del 1° de enero de 1921.

El reconocimiento de títulos no se podía extender a hijuelas mayores de 60 hectáreas por cada padre de familia y hasta 20 hectáreas por cada hijo varón menor de 12 años, y hasta 15 hectáreas más por cada hijo varón mayor de 12 y menor de 14 años.

Se reglamentaban, además, los juicios sobre propiedad austral, fijando el procedimiento y la competencia y ordenando el estudio o examen de los títulos.

Es necesario citar a continuación, por tener estrecha relación con esta materia, la Constitución de 1925, que en su Art. 10, N° 14, consagra el principio de que el "Estado" propenderá a la conveniente división de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

En esta disposición se fundó toda la legislación sobre colonización que se ha dictado con posterioridad al año 1925.

Ley N° 4301 (11 febrero de 1928)

Esta Ley trató de solucionar en forma definitiva las dificultades provenientes de la constitución de la propiedad austral. Sus disposiciones se refieren especialmente a los títulos de estas propiedades, a las ventas en favor de los actuales ocupantes, a la fijación del procedimiento y de la competencia de los tribunales, que deben conocer de las causas sobre esta materia.

Esta legislación fue importante, ya que autorizó a los poseedores de tierras que hubieran entrado en posesión de ellas antes del 1° de enero de 1921, para solicitar el otorgamiento del título definitivo de dominio en forma gratuita. Las hijuelas serían hasta de 80 hectáreas por cada padre de familia y hasta 20 hectáreas más por cada hijo vivo, de uno u otro sexo.

Autorizó también a los poseedores que no estaban en condiciones legales de solicitar títulos gratuitos, para solicitar la transferencia a su favor de tierras que ocupaban por un precio determinado.

Ley N° 4.496 (10 diciembre de 1928)

Esta Ley permitió la creación de la Caja de Colonización Agrícola, que pretendió reemplazar el sistema de colonización aplicado hasta esa fecha.

El Art. 1° de esta Ley habla sobre objetivos de la Caja, al decir... "Encargada de formar, dirigir y administrar colonias destinadas a organizar e intensificar la producción, propender a la subdivisión de la propiedad agrícola y fomentar la colonización con campesinos nacionales y extranjeros".

Los títulos II y III de la Ley hacen mención de la adquisición de terrenos y destinos de las tierras adquiridas en colonias, respectivamente.

Decreto N° 1.600 (31 marzo de 1931)

Este Decreto fijó el texto definitivo de las leyes sobre constitución de la Propiedad Austral N° 4.301 y N° 4.510, de febrero y diciembre de 1928, respectivamente; de la Ley N° 4.660 de septiembre de 1929 y N° 4.909 de diciembre de 1930, y del D.F.L. N° 39 de marzo de 1931. Esta Ley estableció tres medios para constituir la propiedad en esa zona; a) mediante reconocimiento de validez del título de dominio; b) la venta directa a los ocupantes; y, c) títulos gratuitos de dominio a los ocupantes anteriores al año 1928, de superficies no mayores de 120 hectáreas, agregándose una hectárea por cada hijo.

D.F.L. N° 256 (26 mayo de 1931)

Autorizó al Presidente de la República para fundar poblaciones, formar colonias o conceder aisladamente a los ciudadanos chilenos o extranjeros naturalizados, hijuelas de terrenos fiscales de un cierto valor máximo.

También autorizó conceder hijuelas de terrenos fiscales desde la provincia de Aconcagua hasta Biobío, con valor que no exceda de cierta cantidad. Además, permitió la venta de terrenos que el Fisco haya adquirido para su colonización en la misma zona.

Este D.F.L. fue modificado en su aplicación por el D.F.L. N° 65 de 1960.

Decreto Supremo N° 4111, texto refundido de la legislación de Indígenas (1931)

Decreto Supremo, publicado en el Diario Oficial de 12 de junio de 1931, que contiene el texto refundido de la Ley N° 4.802, de enero de 1930, sobre División de Comunidades Indígenas y del D.F.L. N° 266, de mayo de 1931, sobre División de Comunidades, liquidación de créditos y radicación de indígenas, que autorizó al Presidente de la República para otorgar títulos definitivos de dominio en favor de los indígenas, de acuerdo con las disposiciones de este D.S.

Posteriormente, esta legislación fue modificada por la Ley de Indígenas N° 14.511, de enero de 1961, que establece los Juzgados de Letras de Indios y señala y fija normas sobre división de comunidades, liquidación de créditos y radicación de indígenas.

Decreto Ley N° 153 (1932)

El Título III de este Decreto autorizó al Presidente de la República para conceder gratuitamente a chilenos, tierras fiscales ubicadas en las provincias de Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo. Limita la superficie a concederse a cinco hectáreas de riego y veinte de secano, siempre que sea ocupante y que haya introducido mejoras por la cuarta parte del valor del terreno.

Ley N° 5.604 (16 febrero de 1935)

Ley Orgánica de la Caja de Colonización Agrícola, que derogó la Ley N° 4.496. Esta disposición legal determinó nuevas atribuciones de la Caja y estableció que era la única institución oficial encargada de "formar, dirigir y adiestrar colonias agrícolas", concediéndole autonomía. En sus diferentes títulos reglamentó la adquisición de predios para la colonización, la formación de colonias y parcelas que no son otra cosa que pequeños

predios agrícolas en que se dividen los terrenos adquiridos por la Caja, además reglamentó las "colonias escuelas", que son propiedades adquiridas por la Caja, y sobre "Cooperativas Agrícolas" que se constituirían por el solo hecho de formarse una colonia de parcelas aun cuando los interesados no lo hubieren estipulado ni lo desearan.

Ley de Colonización de Aisén (1937)

Decreto N° 311, de febrero de 1937, fijó el texto definitivo. Autorizó a los chilenos a título gratuito hasta 600 hectáreas y hasta 1.000 hectáreas a los que hayan servido cargos públicos en la provincia. También los interesados pueden solicitar el remate de lotes de terrenos de hasta 10.000 hectáreas. Al colono se le otorgaba previamente un título provisorio de dominio y si ha cumplido con las exigencias legales y reglamentos se le confiere el título definitivo gratuito.

Ley N° 6.152 (19 enero de 1938)

Estableció normas para el arrendamiento de las tierras magallánicas, instalación de colonias agropecuarias y de parcelas suburbanas. Además, creó la Inspección de Tierras de Magallanes.

Es la primera ley que aborda en forma racional y seria la subdivisión de la gran propiedad fiscal de la provincia de Magallanes, y ordena que las tierras debían dividirse en lotes a), b) y c) de acuerdo a su capacidad talajera.

Ley N° 7.747 (25 enero de 1944)

Es una ley económica, que consulta diversas medidas sobre racionamiento e importaciones; capitalización de utilidades extraordinarias; control de precios; reglamentación del trabajo y previsión de cesantía; organización de la Administración Pública; finanzas y producción agropecuaria.

Conforme a sus artículos N°s 44 y 45, se declaran de utilidad pública, y el Presidente de la República puede expropiar los terrenos, entre otros, de las tierras que no hayan sido cultivadas o estén manifiestamente mal aprovechadas y de aquellos ubicados en la zona de aplicación de la Ley de la Propiedad Austral, donde se hayan promovido cuestiones legales relacionadas con el dominio o posesión de las tierras.

Agrega, además, la letra f) del artículo 44, que las expropiaciones se harán de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 4.496, y se aplicarán en los demás las disposiciones del Título II de la Ley N° 5.604.

Esta Ley N° 7.747 modificó la Ley N° 6.152 (1938) en cuanto al procedimiento de asignación de lotes en arrendamiento y a las condiciones que se deben imponer en los respectivos contratos. Crea en efecto la Comisión Especial de Tierras de Magallanes, la que estaría encargada de informar al Presidente de la República sobre la idoneidad de los postulantes o arrendatarios. Fue sustituida posteriormente por la Corporación de Magallanes.

D.F.L. N° 336 (1953)

Es de aplicación general para todo el país. El Art. 5° autorizó al Presidente de la República para conceder gratuitamente tierras fiscales a otros organismos del Estado que gocen de personalidad jurídica y asimismo a instituciones municipales de educación gratuita, etc.

Además, de acuerdo con este mismo D.F.L., pueden destinarse terrenos a los diversos Ministerios y organismos de la Administración Central del Estado.

El Título II reglamentó el arrendamiento de tierras fiscales. Es de aplicación en todo el territorio, con excepción de Magallanes.

Ley N° 11.825 (13 junio de 1955)

Fijó las normas para que el Ministerio de Tierras y Colonización venda directamente tierras ubicadas en el Departamento de Arica, a condición de que sean destinadas a la agricultura.

Ley N° 13.908 (24 diciembre de 1959)

Dispone que las tierras fiscales y de la Caja de Colonización Agrícola serán transferidas a personas naturales en la forma y condiciones por ella señaladas. Establece la unidad económica agraria o lote ganadero, las parcelaciones y los huertos familiares, el reajuste del saldo de precios y crea la Corporación de Magallanes.

D.F.L. N° 49 (3 noviembre de 1959)

Este decreto dispone que la Caja de Colonización Agrícola tendrá preferencia para solicitar y obtener la venta de los bienes raíces rurales no forestales pertenecientes al Servicio Nacional de Salud, a la Junta Central de Beneficencia y Asistencia Social, a las Juntas Locales de Beneficencia, al Servicio de Seguro Social y a las instituciones y organismos semifiscales y de administración autónoma comprendidos en el Art. 202, de la Ley N° 13.305⁴ que, siendo susceptibles legalmente de ser enajenados, constituyan tierras aptas para su hijuelación o parcelación.

D.F.L. N° 65 (22 febrero de 1960)

Fue dictado bajo el amparo de las facultades concedidas al Presidente de la República en virtud de la Ley N° 13.305 y autoriza a éste para conceder títulos gratuitos de dominio sobre tierras fiscales rurales ubicadas en el territorio de las provincias de Biobío, Malleco, Cautín, Valdivia, Osorno y Chiloé insular.

También se introduce en este Decreto el concepto de unidad económica a base de propiedad familiar, estableciendo una superficie máxima a conceder, se otorga prefe-

⁴Las instituciones que señala el artículo 202 de la Ley N° 13.305 son: Instituciones fiscales y semifiscales. Las instituciones y empresas autónomas del Estado y, en general, todas las personas jurídicas creadas por la ley en las cuales el Estado tenga aportes de capital, excepciones que señala el artículo 208 de esta misma ley.

rencia a los ocupantes de tierras que no posean otras y adoptan medidas para proteger la vegetación arbórea. Además, se regula el saneamiento de las tierras fiscales actualmente ocupadas por labriegos y se contempla la posibilidad que ellos se sometan al sistema de cooperativas.

Este Decreto modificó en su aplicación al D.F.L. N° 256, de 1931.

D.F.L. N° 76 (24 febrero de 1960)

Fijó el nuevo texto de la Ley Orgánica de la Caja de Colonización Agrícola, complementada por el D.F.L. N° 49, de 1959, que puso a disposición de dicha Caja los predios rurales antes mencionados. Este Decreto es de aplicación general, con excepción de Magallanes.

Establece un sistema de venta de tierras en precio reajutable en trigo o lana; mejora el sistema de selección de colonos; precisa el concepto de unidad económica y presta atención a la formación de cooperativas entre colonos. Contempla también en forma expresa, la posibilidad que la Caja celebre convenios con organismos internacionales, tanto para el desarrollo de planes de inmigración y colonización, como para obtener empréstitos.

Decreto Supremo N° 260 (1° marzo de 1960)

Aprobó el reglamento sobre el funcionamiento de la Corporación de Magallanes, que fue creada por la Ley N° 13.908, de 1959.

Decreto Supremo N° 1.040 (4 agosto de 1960)

Estableció normas para la enajenación de las tierras fiscales. Se considera este D.S. como Reglamento de Ley N° 13.908, de 1959.

D.F.L. N° 165 (1960)

Decreto con Fuerza de Ley que autoriza la entrega de títulos gratuitos de dominio en terrenos fiscales, como complemento al Plan Habitacional del Gobierno, obviando algunas dificultades de orden jurídico administrativo que podían existir.

Ley N° 14.511 (3 enero de 1961)

Se preocupó en especial del problema de la división de las comunidades indígenas y de la radicación de éstos; prohibiendo que las tierras se subdividan en lotes menores a una unidad económica⁵, y cada comunero separadamente no podrá tener terrenos superiores a dicha unidad económica.

Además, reorganiza los juzgados de indios y modifica su competencia dándoles a los jueces plenos poderes para que intervengan como representantes de los indígenas.

⁵Se entiende por unidad económica, la superficie de suelo suficiente para que viva y prospere el dueño y su familia, la que será fijada en cada caso por el Juez de Indios, previo informe de los técnicos que indique el reglamento.

También se autorizó por esta Ley al Presidente de la República para que, previo informe del Juez de Indios, expropié terrenos pertenecientes a éstos, cuando lo considere necesario en beneficio preferente de la población indígena y para fines educacionales; y para que establezca en Temuco un Centro de Capacitación Agrícola Regional, dependiendo del Ministerio de Agricultura, que imparta enseñanza práctica básicamente y fomente la creación y desarrollo de cooperativas agrícolas.

B) LEGISLACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA CHILENA

Ley N° 15.020 (27 noviembre de 1962)

El Proyecto de Ley de Reforma Agraria, después de cumplir los cinco trámites constitucionales en ambas Cámaras, en noviembre de 1962 fue promulgada como la primera ley de Reforma Agraria Chilena.

Esta ley modifica sustancialmente la legislación rural imperante, como asimismo la estructura de los servicios del Ministerio de Agricultura.

Los tres primeros artículos de esta ley señalan las limitaciones en el ejercicio del derecho de la propiedad agrícola; en el Art. 11, letra b), da a la "unidad económica" un carácter familiar, excluye en lo posible el empleo de obra de mano ajena al propietario y su familia; a fin de sumar el esfuerzo del sector privado en el proceso de redistribución de la tierra, introduce el concepto de la "Propiedad Familiar" constituida por una unidad económica.

En materia de expropiaciones, el Art. 16 permite la expropiación de predios bien explotados, siempre que se haga de acuerdo con un plan de desarrollo general agrícola, estableciéndose luego en el Art. 18 que ese propietario expropiado se reserva el derecho de retener para sí una parte del predio. El Art. 15 se refiere a las tierras mal explotadas o abandonadas que pueden ser expropiadas totalmente; la letra b) de ese artículo dice que pueden, además, expropiarse hasta un 50% de las tierras que se rieguen mediante obras financiadas por el Estado y los terrenos susceptibles de financiamiento. Este artículo no tuvo real significación durante los primeros años, ya que la Constitución Política del Estado, en su Art. 10 exigía el pago previo y al contado de las expropiaciones, por lo que fue necesaria la dictación de leyes⁶ que permitieran el pago diferido y en cuotas.

Además, mediante el Art. 11, letras a) y c), los agricultores que lo deseen podrán entregar voluntariamente el todo o parte de sus predios, para que éstos sean divididos entre su personal y obreros, mediante convenios con la Corporación de la Reforma Agraria; también da puntaje especial a los habitantes del fundo que se divide voluntariamente, otorgándole un punto por cada año de permanencia en el fundo.

Esta ley, por medio de su Art. 11, letra a), transforma la Caja de Colonización Agrícola en la Corporación de la Reforma Agraria, encargada entre otras cosas de: promover y efectuar la división de predios rústicos; crear centros especiales de produc-

⁶La primera fue la Ley N° 15.295 de 8 de octubre de 1965, pero la Constitución fue luego modificada por la Ley N° 16.615 de 20 de enero de 1967, que amplió el pago diferido en cuotas.

ción agropecuaria; promover y efectuar la colonización de nuevas tierras; proporcionar a los parceleros y asignatarios y a las cooperativas formadas por ella el crédito y la asistencia técnica indispensable para los fines de la explotación.

También agilizó el Consejo de Fomento e Investigación (CONFIN), que pasa a denominarse, según Art. 12º, como Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y le confiere como función fundamental la tarea de levantar los niveles de producción del pequeño agricultor, otorgándole crédito supervisado y fomentando actividades de artesanías y pequeñas industrias en zonas rurales.

El Art. 4º creó el Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONSFA) encargado de: formular Planes Nacionales y Regionales de Reforma Agraria y de Desarrollo Agropecuario; establecer normas generales sobre Política Agraria; y coordinar los organismos que intervienen en el sector agrícola.

Esta misma ley facultó al Presidente de la República para que, mediante decretos, complementare y reglamentare las disposiciones legales a fin de hacer posible su expedita aplicación. Estos decretos debían dictarse dentro de un plazo determinado, después de cuyo vencimiento sólo podrán ser modificados por ley.

En cumplimiento de esa misión, el Presidente de la República dictó, entre el 12 de enero y el 25 de febrero de 1963, veintiséis decretos que llevan numeración especial del Ministerio de Hacienda, precedida de las iniciales RRA (Decreto Reglamentario Reforma Agraria).

Estos Decretos participan de todas las características de una ley para los efectos de su ejecución, modificación y derogación.

Se pueden clasificar según materias, como:

1. *Reglamentación de Organismos:*

Nº 1: 12 de enero de 1963 (D.O. 5 de marzo de 1963). Establece las normas necesarias para el funcionamiento del Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONSFA). Reglamenta los artículos 4 al 10 de la Ley Nº 15.020.

A dicho Consejo, cuya composición fue determinada por la ley, le corresponde hacer los estudios y formular los Planes de Desarrollo Regional Agrícola que harán, a su vez, posible determinar expropiaciones.

Otras finalidades son: promover y coordinar la acción de diversos organismos, instituciones del sector público para el mejor cumplimiento y desarrollo de Planes Regionales; efectuar estudios y promover la aplicación de mejores sistemas de tenencia, propiedad y explotación de la tierra; autorizar la creación de aldeas campesinas; señalar las normas generales a las que deberá someterse la asistencia técnica y crediticia que se preste a pequeños y medianos agricultores; informar al Presidente de la República acerca de la procedencia de ciertas expropiaciones; estudiar y proponer las normas a que deberá ajustarse el crédito agrícola en el país, su orientación, monto, plazo y tipo de intereses, e informar al Presidente de la República sobre la distribución del Fondo Nacional de la Reforma Agraria.

Prevé la posibilidad de encomendar determinados estudios a cualquier Institución del Sector Público o a las universidades. También con profesionales y expertos chilenos y extranjeros, con empresas o instituciones nacionales, internacionales o extranjeras.

RRA N° 10: 1° de febrero de 1963 (D.O. 5 marzo de 1963). Fija la composición del Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria. Preside el H. Consejo el Ministro de Agricultura.

RRA N° 11: 5 febrero de 1963 (D.O. 27 marzo de 1963). Contiene el nuevo Estatuto Orgánico de la Corporación de la Reforma Agraria. Se utilizó como base el texto de la Ley N° 5.604, fijado por el D.F.L. N° 76, de 1960. CORA es una empresa autónoma del Estado que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Agricultura.

RRA N° 12: 5 febrero de 1963 (D.O. 10 abril de 1963). Fija la composición del Consejo y determina el Estatuto Orgánico del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

RRA N° 22: 23 febrero de 1963 (D.O. 11 abril de 1963). Fijó el Estatuto del personal de la Corporación de la Reforma Agraria y del Instituto de Desarrollo Agropecuario. El personal de CORA e INDAP tiene calidad de empleado particular y se rige por este RRA.

En general, el Estatuto se ha concordado con el D.F.L. N° 338, de 1960, esto es, con el Estatuto Administrativo.

2. Normas sobre expropiaciones y arrendamiento de predios rústicos

RRA N° 2: 12 enero de 1963 (D.O. 7 febrero de 1963). Este decreto se relaciona con el sistema de expropiaciones, ya que el Art. 15, letra e), de la Ley N° 15.020, autorizó la expropiación de los predios arrendados que no cumplen con lo dispuesto en el Art. 46 de la ley sobre arrendamientos rurales. En este decreto se establecen obligaciones para el arrendador y el arrendatario, que deben considerar cláusulas sobre mejoramiento de la vivienda y conservación de suelos.

RRA N° 9: 31 enero de 1963 (D.O. 6 marzo de 1963). Declara de utilidad pública y autoriza la expropiación de predios rústicos, para los fines de Reforma Agraria; también establece el sistema de tribunales especiales que conocerán de las reclamaciones y el procedimiento a seguir y las normas sobre indemnización de las expropiaciones.

Por medio de la Ley N° 15.295, de octubre de 1963, se permitió el pago diferido en las expropiaciones de predios rústicos (Reforma Constitucional).

3. Sistema de saneamiento de títulos de dominio

RRA N° 7: 17 enero de 1963 (D.O. 13 febrero de 1963). Establece un sistema general de saneamiento de títulos de la pequeña propiedad rural, que efectuará el Ministerio de Tierras y Colonización gratuitamente. La propiedad inscrita queda sujeta a indivisión e inembargabilidad.

RRA N° 8: 26 enero de 1963 (D.O. 23 febrero de 1963). Establece normas para entregar títulos de dominio en el Departamento de El Loa.

El procedimiento creado para esta región contempla que: el poseedor del predio pide que el Fisco le otorgue título gratuito, haciéndose aplicable el D.F.L. N° 65, de 1960, que ya había dado resultado en la zona de aplicación de la Ley sobre Propiedad Austral; o bien pide el reconocimiento, por parte del Fisco, de su dominio.

RRA N° 19: 19 febrero de 1963 (D.O. 27 marzo de 1963). Comunidades Agrícolas de Coquimbo y Atacama. Tanto este Decreto como el N° 8, dan especial importancia a las costumbres regionales, pues no pretenden alterar la situación de hecho sino que legalizarla.

4. *Promoción de la División Privada de Tierras*

Con el fin de promover la división de tierras, la Ley N° 15.020 no sólo contempló disposiciones para la labor estatal sino que indujo al sector privado a la división conveniente de la tierra.

La Constitución Política de 1925 previó como tarea especial del Estado la de propender a la constitución de la propiedad familiar. La Ley N° 15.020 tiende a la formación de unidades económicas de tipo familiar, ya sea a través de la división o porque las personas soliciten que su predio rústico, que constituye de acuerdo con la ley una "unidad económica", pueda ser declarada "Propiedad Familiar Agrícola"⁷.

RRA N° 6: 17 enero de 1963 (D.O. 13 febrero de 1963). Este decreto fijó normas para crear aldeas campesinas; contiene disposiciones aplicables a las aldeas creadas por otras instituciones del sector público o por particulares.

RRA N° 14: 18 febrero de 1963 (D.O. 1° marzo de 1963). Se otorgan franquicias tributarias para la división de predios rústicos, las cuales hayan sido aprobadas en general por el CONSEA. Las personas y sociedades que efectúen parcelaciones en sus tierras tienen franquicias similares, siempre que hayan aprobado mediante convenios con CORA, de acuerdo al *RRA N° 11*.

5. *Salarios, asignaciones familiares y previsión social*

RRA N° 21: 23 febrero de 1963 (D.O. 26 marzo de 1963). Fija normas sobre el salario agrícola.

RRA N° 23: 23 febrero de 1963 (D.O. 18 marzo de 1963). Establece procedimiento para las reclamaciones de los trabajadores agrícolas por falta de pago de las asignaciones familiares.

RRA N° 24: 23 febrero de 1963 (D.O. 19 marzo de 1963). Con este decreto se permite acogerse al régimen de Seguro Social, en calidad de imponente voluntario, a los parceleros y pequeños agricultores, incluidos los indígenas regidos por la Ley N° 14.511, de 1961, que exploten una propiedad agrícola calificada como pequeña por la Ley N° 15.020.

A los medianos agricultores se les dio la posibilidad de acogerse al régimen de empleados particulares.

⁷Véase artículo 11, letra s) de la Ley N° 15.020. Entre sus disposiciones está el carácter de indivisible aun en caso de subdivisión por causa de muerte, para evitar la proliferación del minifundio; y está amparada por franquicias tributarias.

6. Educación Rural

RRA N° 18: 19 febrero de 1963 (D.O. 22 marzo de 1963). Establece medidas para estimular la educación rural.

7. Franquicias crediticias y tributarias a indígenas

RRA N° 4: 16 enero de 1963 (D.O. 30 enero de 1963). A través de estas nuevas disposiciones se amplía la capacidad de crédito de los pequeños agricultores indígenas regidos por la Ley N° 14.511, de 1961, por haber resultado insuficientes.

8. Protección de la tierra, bosques, flora, faunas; sanidad animal y vegetal

Los RRA N° 3, 13 y 26 legislan sobre sanciones administrativas.

RRA N° 3: 16 enero de 1963 (D.O. 30 enero de 1963). Fija monto de multas y sanciones pecuniarias que se señalan.

RRA N° 13: 8 febrero de 1963 (D.O. 28 febrero de 1963). Aumenta las multas y sanciones pecuniarias establecidas en el Decreto Supremo N° 286, de julio de 1932, del Ministerio de Agricultura y modifica el RRA 3.

Por los decretos señalados se modifican y ponen al día las penas de las siguientes leyes:

N° 9.006, sobre Sanidad Vegetal.

N° 8.043, sobre Fiscalización y Control de Comercio de Semillas.

N° 4.601, sobre Caza.

N° 4.613, sobre Comercio de Abonos y Enmiendas.

N° 6.482, sobre Consejo de Fertilizantes.

N° 4.869, sobre Pasteurización de la leche.

N° 8.094, sobre Comercio de la Mantequilla.

N° 4.023, sobre Guías de Libre Tránsito.

Decreto Ley N° 176, de 1924, sobre Sanidad Animal.

RRA N° 26: 25 febrero de 1963 (D.O. 7 marzo de 1963). Fija sanciones a lo dispuesto en los Arts. 55 y 56 de la Ley N° 15.020. Se refieren a la protección de suelos erosionados, susceptibles de erosión; y árboles situados hasta cien metros de las carreteras públicas, orillas de ríos y lagos que sean bienes nacionales de uso público.

Los RRA N° 16, 17 y 25 legislan sobre sanidad animal, semillas y bonificación de abonos. En estos decretos se ordenaron, concordaron y complementaron debidamente las numerosas disposiciones que existían sobre la materia.

RRA N° 16: 19 febrero de 1963 (D.O. 9 marzo de 1963). Sanidad y protección animal⁸. N° RRA 17: 19 febrero de 1963 (D.O. 9 marzo de 1963). Bonificación y comercio de fertilizantes, desinfectantes y pesticidas.

⁸Modificado por el D.F.L. N° 15 de 1968 del Ministerio de Agricultura; por el D.F.L. N° 19-2.345, de 1979; el D.L. N° 361 de 1978, también del Ministerio de Agricultura.

9. Cooperativas

RRA N° 20: 23 febrero de 1963 (D.O. 5 abril de 1963). Estas disposiciones tienden a agilizar la labor de las cooperativas y fijan el texto refundido actualizado y sistematizado del D.F.L. N° 326, de 1960, sobre cooperativas.

10. Constitución de la propiedad en la provincia de Aisén y el departamento de Palena

RRA N° 15: 8 febrero de 1963 (D.O. 4 abril de 1963). Se establece un procedimiento rápido para legalizar la ocupación mantenida durante muchos años por pequeños colonos. Se pone término a nuevas ocupaciones de tierras y quienes deseen cultivarlas en Aisén y Palena deberán arrendarlas al Fisco, para, posteriormente, adquirirlas a títulos onerosos.

La Ley de Reforma Agraria N° 15.020, además, está reglamentada y complementada por Decretos Reglamentos que son:

Decreto N° 468: 23 julio de 1963 (D.O. 30 agosto de 1963). Reglamento para la Declaración de Cooperados del Plan de Desarrollo Ganadero.

Decreto N° 800: 25 junio de 1963 (D.O. 6 diciembre de 1963). Reglamenta la organización y atribuciones de la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales, dependiente del Ministerio de Tierras y Colonización.

Decreto N° 1.274: 26 noviembre de 1963 (D.O. 14 enero de 1964). Reglamentó sobre posadas campesinas y en particular el Art. 1, de la Ley N° 15.020.

Decreto N° 60: 16 enero de 1964 (D.O. 21 febrero de 1964). Reglamento Orgánico de la Dirección de Asuntos Indígenas. Tiene estrecha relación con lo establecido en los RRA N°s 3 y 11, de 1963, y con el Decreto N° 800, de 1963.

Decreto N° 287: 4 junio de 1964 (D.O. 24 julio de 1964). Aprueba el reglamento de la subdivisión de predios rústicos. Reglamenta lo dispuesto en los Arts. 62 y 63 de la Ley N° 15.020.

Ley N° 15.200 (28 mayo de 1963)

Establece que los inquilinos, medieros y trabajadores agrícolas que acrediten haber laborado, durante cinco años mínimo, en los predios afectados por expropiación para la construcción del embalse de "La Paloma", de la provincia de Coquimbo, tendrán preferencia absoluta para ser reubicados por la CORA.

Ley N° 16.250 (21 abril de 1965)

Estableció un cambio en las relaciones laborales del agro, pues no sólo igualó el salario mínimo de los obreros agrícolas al salario industrial, sino también fijó la jornada diaria de trabajo, dando seguridad y estabilidad en el empleo al trabajador. El Código del Trabajo estipulaba esas causales, pero existía la facultad de poner término al contrato mediante el desahucio sin necesidad de mediar causal que los justificara.

Ley N° 16.465 (26 abril de 1966)

Esta ley prohibió, salvo ciertas excepciones que señala en su Art. 6 la división, parcelación o hijuelación de todo predio rústico superior a 80 hectáreas, sin previa autorización del Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria.

Ley N° 16.625 (29 abril de 1967).

Este es uno de los instrumentos legales más trascendentales en materia social agraria que se han dictado en Chile. Establece el derecho de asociación sindical de los trabajadores agrícolas, abriendo las puertas así a la organización gremial de campesinos y agricultores.

Ley N° 16.640 (28 julio de 1967).

Esta es la segunda Ley de Reforma Agraria que fue aprobada, después de cinco trámites constitucionales en ambas cámaras, por casi la unanimidad de los miembros del Congreso Nacional, tras dos años de estudio y discusión.

Esta ley permitió el proceso de Reforma Agraria según los siguientes criterios básicos que la inspiraron:

- a) Incorporación de los campesinos a la propiedad de la tierra que trabajan.
- b) Promoción de los campesinos y sus familias para lograr su incorporación a la vida social, cultural, cívica y política de la Nación.
- c) Mejoramiento de la productividad agrícola en todos sus niveles.
- d) Reforma del sistema de manejo y aprovechamiento de las aguas.
- e) Reestructuración de los organismos públicos que desempeñan funciones relacionadas con la Agricultura.

Esta Ley ocupó parte de las disposiciones del articulado de la Ley N° 15.020, por lo cual solamente se hará mención a los artículos que derogaron o modificaron disposiciones de la Ley N° 15.020 y a los más importantes originados por la Ley N° 16.640.

El artículo 213 de la Ley N° 16.640 transformó el Consejo Superior de Fomento Agropecuario (creado por Art. 4 de la Ley N° 15.020) en Oficina de Planificación Agrícola.

El artículo 220 de esta Ley deroga los artículos siguientes de la Ley N° 15.020.

- 1°, 2° y 3°, sobre limitaciones en el ejercicio del derecho de la propiedad agrícola.
- 7° y 8°, sobre atribuciones del Consejo Superior de Fomento Agropecuario.
- 15° a 17° sobre expropiaciones de predios rústicos y qué se entendió por latifundio para los efectos de la expropiación.
- 18° y 19°, sobre dominio parcial por los propietarios de predios expropiados.
- 20° a 27°, sobre predios rústicos no expropiables.
- Los incisos 2° a 4° del artículo 5°, que se refieren a funciones y atribuciones de CONSEA y las letras d, e, f, g, h, i del mismo artículo.

Los artículos 221, 223, 224, 225, 226 de la Ley N° 16.640 modifican algunas disposiciones de los RRA N° 1, 22, 11 y 12 que legislan sobre reglamentación de organismos en la Ley N° 15.020.

A través del artículo 191 de la Ley N° 16.640, se modificó la Ley de Cooperativas, dando origen a las cooperativas asignatarias de tierra, forma colectiva de propiedad.

El artículo 192 de esta misma Ley estableció bases generales para dictar normas especiales sobre cooperativas campesinas.

El artículo 172 de dicha Ley origina la conversión de superficie geográfica a "hectáreas de riego básico" (HRB), con el fin de obtener una equivalencia.

Además, se dictaron Decretos con fuerza de ley, Decretos y Reglamentos, complementarios a la Ley de Reforma Agraria N° 16.640. Entre los más importantes y relacionados con este estudio están:

D.F.L. N° 3 (26 diciembre de 1967).

Establece normas sobre liquidación de la indemnización por la expropiación.

D.F.L. N° 4 (26 diciembre de 1967).

Modifica y complementa el D.F.L. RRA N° 5 de 1963 y fija texto refundido y coordinado que establece normas sobre pequeña propiedad rústica.

D.F.L. N° 5 (26 diciembre de 1967).

Modifica, complementa y fija texto refundido del D.F.L. N° 19, sobre comunidades agrícolas.

D.F.L. N° 6 (5 enero de 1968).

Legisla sobre inscripción de dominio de las propiedades rurales y rústicas. Modifica y complementa D.F.L. RRA N° 7.

D.F.L. N° 9 (15 enero de 1968).

Dicta normas sobre arrendamiento de predios rústicos y otras formas de explotación por terceros y medierías.

D.F.L. N° 12 (16 enero de 1968).

Establece normas sobre cooperativas de Reforma Agraria.

D.F.L. N° 13 (18 enero de 1968).

Establece normas sobre cooperativas campesinas.

Decreto N° 343 (enero de 1968).

Fija texto coordinado y sistematizado del D.F.L. RRA N° 12 Orgánico de INDAP.

Decreto N° 44 (enero de 1968).

Dicta reglamento orgánico del Servicio Agrícola y Ganadero.

Decreto N° 104 (febrero de 1968).

Establece normas respecto al Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria.

Decreto N° 251 (abril de 1968).

Reglamenta sobre división, parcelación o hijuelación de predios rústicos de superficie superior a 80 hectáreas.

Decreto N° 282 (mayo de 1968).

Establece normas sobre expropiación de predios rústicos mal explotados.

Decreto N° 435 (septiembre de 1968).

Establece normas sobre selección de asignatarios de la Reforma Agraria.

Decreto A/C 717 (octubre de 1968).
Crea Reglamento de Asentamientos.

D.F.L. N° 16 (3 octubre de 1968)
Establece normas sobre sociedades agrícolas de Reforma Agraria.

Ley N° 17.280 (10 enero de 1970).
Modifica el procedimiento establecido en la Ley N° 16.640 para la consignación de la indemnización, inscripción de dominio del predio y toma de posesión, con el fin de agilizar el proceso.

En la letra l) de su artículo 1°, se declara de utilidad pública y se autoriza a expropiar predios rústicos cualquiera sea su superficie y su propietario cuando el predio no haya sido parte de otro, que al 21 de noviembre de 1965 hubiere tenido más de 80 HRB y la división se hubiera efectuado en esa fecha y también el 28 de julio de 1967.

El artículo 2° de esta Ley agrega el artículo 32 a la Ley N° 16.640, que dice relación con el impedimento por parte de Impuestos Internos a la reclasificación de tierras en las expropiaciones de predios rústicos.

C) REFORMA CONSTITUCIONAL

Ley N° 15.295 (8 octubre de 1963)
Reforma la Constitución en lo referente a expropiaciones, limitación del derecho de la propiedad, autorizando al Presidente de la República para que expropie predios rústicos abandonados o manifiestamente mal explotados y por debajo de las condiciones normales predominantes en la región para tierras de análogas posibilidades.

También esta Ley permitió modificar el texto primitivo de la constitución en su número 10, Art. 10, respecto a ampliar el pago diferido y en cuotas de los predios expropiados.

Ley N° 16.615 (20 enero de 1967)
Esta es una ley de Reforma Constitucional. El Art. 10, N° 10 de la Constitución Política que regía con anterioridad a esta reforma y que fue modificado en su texto primitivo por la Ley N° 15.295, de 1963, autorizaba las expropiaciones por causa de utilidad pública.

Esta nueva legislación N° 16.615 estableció:

- Suprimir el trámite de determinación del monto de la indemnización, estableciendo que ésta sería igual al avalúo fiscal vigente para efectos tributarios, más las mejoras no comprendidas en el avalúo.
- Permitir el pago diferido, desapareciendo así la obligación de cancelar al contado la totalidad de la indemnización y en forma previa a la toma de posesión.
- Determinar la oportunidad y el modo en que el expropiador puede tomar posesión del bien expropiado, lo cual permitió crear un sistema rápido de toma de posesión que se hizo efectivo a través de la Ley N° 16.640 de 1967 y N° 17.280 de 1970.
- Legislar sobre el dominio de aguas de uso público del territorio nacional e incorporar a dicho dominio las de propiedad particular.

D) *LEGISLACIÓN DE CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO
DE REFORMA AGRARIA*

Decreto Ley N° 208 (19 diciembre de 1973).

En su artículo 1° habla sobre predios rústicos de cabida igual o inferior a 40 HRB. Dice que son inexpropiables para los fines de Reforma Agraria. Lo mismo establece para los predios inferiores o iguales a 80 HRB en provincias de Aisén, Magallanes y Chiloé continental.

Decreto Ley N° 701 (28 octubre de 1974).

Dispuso la inexpropiabilidad de los predios forestales, salvo por causales de utilidad pública.

Decreto Ley N° 724 (6 noviembre de 1974).

La garantía del D.L. N° 208 de 1973 se amplió a 80 HRB a nivel nacional, siempre que los predios no se encontraran abandonados.

Decreto Ley N° 752 (16 noviembre de 1974).

Restableció la libertad de división de predios rústicos, prohibida desde 1966 por medio de la Ley N° 16.465. Se estableció como única limitante para la división de la tierra la autorización del SAG para dividir predios menores de 20 HRB.

Decreto Ley N° 993 (24 abril de 1975).

Derogó como causal de expropiación, el hecho que los predios fueran arrendados o entregados a la explotación de terceros.

Decreto Ley N° 1.125 (6 agosto de 1975).

Establece normas que permitirán regularizar y dar mayor equidad al pago de tierras expropiadas.

Se entiende por regularización el estudio de las apelaciones entabladas por los propietarios expropiados, pudiendo éstas ser rechazadas o aceptadas en todo (devolución del predio) o parte (entrega de sólo la reserva).

También este decreto plantea que el programa de regularización es fundamental, pues esa es una etapa previa para la asignación de tierras de los campesinos, ya que se determina que puede ser parcelada y entregada a los agricultores expropiados.

Decreto Ley N° 1.272 (1° diciembre de 1975).

Por medio de este decreto se autorizó la división entre los asignatarios de las tierras asignadas por los dos Gobiernos anteriores, en forma colectiva denominadas "Cooperativas de Reforma Agraria", además dictó normas sobre el procedimiento para la división.

Decreto Ley N° 1.600 (25 noviembre de 1976).

Estableció que la incorporación de mejoras, tales como obras de regadío, drenaje, roturaciones, etc., aun cuando modificaran la naturaleza de los suelos, no serían consideradas para la conversión de éstas a hectáreas de riego básico, con fines expropiatorios.

Acuerdo N° 937 (20 julio de 1977).

El Consejo de CORA adoptó este acuerdo, que fijó el texto refundido de las pautas de procedimientos en relación con la transferencia de las Reservas CORA. Para estos efectos

se ha denominado Reserva CORA a los bienes inmuebles excluidos de los terrenos que se asignan al aprobarse los proyectos de parcelación.

Decreto Supremo N° 50 (9 marzo de 1978).

Dio origen a la asistencia técnica empresarial orientada hacia el sector de pequeños agricultores.

Decreto Ley N° 2.221 (20 mayo de 1978).

Fue necesario este decreto para garantizar a los asignatarios que estaban recibiendo parcelas, la legitimidad del derecho de propiedad que se les concedía.

Esta legislación estableció que el plazo concedido por la Ley de Reforma Agraria para la asignación de tierras no tenía carácter de plazo fatal.

Decreto Ley N° 2.247 (19 junio de 1978).

Este decreto abordó el problema de las tierras de secano y de otras, las cuales por tener serias limitaciones no podían ser divididas en parcelas para ser asignadas individualmente. Por lo tanto, los trabajadores de esas tierras tuvieron la primera opción para adquirirlas a quince años plazo, mediante sociedades libremente pactadas entre ellos, siempre que no tuvieran otra deuda vencida con CORA. Al mismo tiempo ordenó que las tierras que no fueran adquiridas por los campesinos fueran a remate o licitación pública.

Además, este decreto derogó las causales de expropiación que aún subsistían, asimilando las garantías de la propiedad agraria a las normas generales que rigen en esta materia para todas las actividades nacionales.

Decreto Ley N° 2.405 (12 diciembre de 1978).

Este decreto alzó las hipotecas que gravaban a los predios asignados por CORA o por la ex Caja de Colonización Agrícola, dejando libres a todos los campesinos que tenían de esas tierras, del gravamen que los afectaba, y por tanto en situación de entregar sus tierras en garantía a otras instituciones para obtener los créditos que necesitaran.

Otra acción de este decreto fue poner término a las funciones de la Corporación de Reforma Agraria, siendo sucedida ésta, por un plazo de un año, por la Oficina de Normalización Agraria (ODENA), quien debía poner término a los asuntos que aún quedaban pendientes en poder de CORA.

D.F.L. N° 1-2.345 (9 febrero de 1979).

Este decreto modificó el Decreto N° 752 de 1974, ya que el requisito de autorización por parte del SAG se limitó a los predios inferiores a 8 HRB.

Decreto Ley N° 2.568 (28 marzo de 1979) modificado por el D.L. N° 2.750 del mismo año. Abordó el problema histórico de las llamadas "Reservas Indígenas", que en gran parte permanecían aún indivisas, constituyendo un problema de minifundio encubierto, agravado por la carencia de títulos de propiedad que los margina del crédito.

Este decreto dispuso que las comunidades mapuches podrían solicitar a INDAP la tramitación correspondiente, para obtener sus títulos de dominio. Los gastos que demanden la división de estas comunidades serán absorbidos por el Estado. Esta acción es apoyada, además, con la entrega de crédito y asistencia técnica que apuntan al desarrollo tecnológico de los predios, así como al beneficio global para el grupo familiar.

Decreto Ley N° 2.567 (5 abril de 1979).

Este cuerpo legislativo modernizó la ley vigente sobre arrendamiento de predio agrícola.

Decreto Ley N° 2.603 (23 abril de 1979).

Modificó y complementó el Acta Constitucional N° 3, estableciendo que los derechos de particulares sobre las aguas reconocidas y constituidos en conformidad a la ley, otorgan a sus titulares la propiedad sobre ellos.

Decreto Ley N° 2.695 (21 julio de 1979).

Este decreto fue promulgado por el Ministerio de Bienes Nacionales, que dio facilidades para regularizar los títulos de dominio de la pequeña propiedad raíz.

Por medio de este decreto, INDAP ha regularizado títulos de dominio en zonas rurales, de preferencia a los sectores minifundarios.

Decreto Ley N° 2.974 (19 diciembre de 1979).

Esta legislación dispone que INDAP, Banco del Estado y demás instituciones crediticias, podrán prestar dinero y constituir hipoteca sin necesidad de escritura pública.

Decreto Ley N° 3.165 (1° febrero de 1980).

Otorgó la consolidación de todas las deudas de los campesinos con la CORA, o el Banco del Estado, por concepto de adquisición de inventario de bienes para trabajar sus tierras.

Decreto Ley N° 3.250 (27 de febrero de 1980).

Decretó la exención del pago de contribución de Bienes Raíces a todos los predios agrícolas hasta la suma de cien mil pesos de avalúo.

Decreto Supremo N° 51 (14 abril de 1980).

Este decreto modifica y agiliza la asistencia técnica empresarial originada en el D.S. N° 50 de 1978.

Decreto Ley N° 3.262 (24 abril de 1980).

Este decreto dispone, entre otras, las siguientes normas: autoriza las ventas de tierras asignadas por la Reforma Agraria, pero exige a los compradores en general el pago del saldo del precio adeudado al Fisco, en un plazo máximo de siete años, con los reajustes e intereses correspondientes.

Además, este decreto ordena las limitaciones a los plazos de arrendamiento de las tierras asignadas.

Decreto Ley N° 3.277 (30 abril de 1980).

Mediante este decreto el Instituto de Investigación Agropecuaria (INIA) se transformó en una corporación privada que permite una mayor agilidad para trabajar en la investigación y desarrollar nuevas tecnologías.

Decreto Ley N° 3.351 (12 mayo de 1980).

Creó las llamadas "Cooperativas Especiales Agrícolas". Esta ley establece que el porcentaje máximo de acciones que puede tener un socio no puede ir más allá de un 30%.

Además, dispone que este sistema será optativo; las cooperativas agrícolas existentes deberán decidir si continúan acogidas a la Ley General de Cooperativas, recientemente reformada, o si se convierten en cooperativas especiales.

Decreto Ley N° 3.557 (29 diciembre de 1980; D.O. 9.2.81).

Otorga facultades al Director Ejecutivo del SAG para dictar normas respecto a las actividades de protección agrícola, o la persona (funcionario superior del Servicio) en que éste, expresamente, delegue tal atribución, correspondiendo, en consecuencia, a los funcionarios en terreno solamente su aplicación.

Se trata de un texto abierto, en el sentido que sólo contiene disposiciones generales, que deja el detalle de su concreción o aplicación al Servicio, estableciendo procedimientos y requisitos mediante resoluciones fundadas que deben publicarse en el Diario Oficial.

BIBLIOGRAFÍA

- La acción de los agricultores.* 1971. *El Campesino*, 102 (2): 10-21.
- Agricultura: La amenaza del hambre.* 1973. *Qué Pasa* N° 119: 33-35.
- La Apasionante tarea de reconstruir la agricultura.* 1973. *El Campesino*, 104 (12): 18-19.
- Aspectos de la FISA.* 1970. *El Campesino*, 101 (11): 18-23.
- BALLESTEROS, M. 1965. *Desarrollo agrícola chileno 1910-1955.* Cuadernos de Economía, 2 (5): 7-40.
- BARRACLOUGH, S. 1964. *Lo que implica una Reforma Agraria. En: Ciclo para funcionarios de la Corporación de la Reforma Agraria.* Santiago, ICIRA. 36 p.
- y A. ALMINO. 1973. *Diagnóstico de la Reforma Agraria Chilena* (noviembre, 1970-junio, 1972). Cuadernos de la Realidad Nacional N° 16. pp. 71-123.
- Bases fundamentales de la política agraria del actual gobierno.* 1973. *El Campesino*, 104 (12): 14-15.
- BERGLIOD, E. 1978. *Campesinos, ¿peor que antes?* Mensaje, 27 (271): 444-448.
- BORDE, J. y M. GÓNGORA. 1956. *Evolución de la propiedad rural en el Valle de Puangue.* Santiago, Universitaria. 251 p.
- CASANUEVA, M. 1960. *Discurso Ministro de Agricultura en FISA: Fomento Agrícola y Reforma Agraria en la acción del Gobierno.* *El Campesino*, 92 (10): 19-24.
- CERECEDA, L.M. y F. DAHSE. 1980. *Dos décadas de cambios en el agro chileno.* Santiago, Pontificia Universidad Católica, Instituto de Sociología. 170 p.
- COMITÉ INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA (CIDA). 1966. *Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola.* 2ª ed. Santiago, CIDA. 405 p.
- . 1971. *Tenencia de la tierra y Reforma Agraria en América Latina: informe regional y resúmenes de los estudios por países.* Washington, D.C., OEA. 377 p.
- CONSEJO SUPERIOR DE FOMENTO AGROPECUARIO (CONSFA). 1963. *Antecedentes de las colonias de la Corporación de la Reforma Agraria y su ubicación en las cartas del Instituto Geográfico Militar.* Santiago, Ministerio de Agricultura. Documento N° 14. 139 p.
- . 1964. *Resumen de legislación sobre Colonización y Reforma Agraria.* Santiago, CORA. 59 p.
- Consolidación del poder gremial.* 1972. *El Campesino*, 103 (11): 8-18.
- Contribución de las reformas agrarias al desarrollo de la agricultura: una estructura analítica.* 1962. *En: Seminario sobre Reforma Agraria y Desarrollo Económico*, 2º. Santiago, ESCOLATINA. 39 p.

- CORREA, S. 1966. *La reforma agraria chilena*. Revista de Derecho Económico, 4 (14-15): 13-52.
- Chile bajo la Unidad Popular. 1983. Qué Pasa N° 2: 11.
- Chile bajo la Unidad Popular. 1983. Qué Pasa N° 3: 5-6.
- CHILE. CORPORACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA (CORA). 1963. *Resumen de los decretos que reglamentaron a la ley de Reforma Agraria*. Santiago, CORA. 59 p.
- . 1968. *Cuatro años de Reforma Agraria*. Santiago, CORA. 79 p.
- . 1969. *D.F.L. complementarios I al 16 a la Ley N° 16.640 de Reforma Agraria*. Santiago, CORA. 187 p.
- . 1970. *Reforma agraria chilena 1965-1970*. Santiago, CORA. 103 p.
- CHILE. LEYES, ESTATUTOS, ETC. 1963. *Reforma agraria: índice numérico de decretos dictados en virtud de la Ley N° 15.020*. s.l., s.e. p.i.
- CHILE. MINISTERIO DE AGRICULTURA. 1962. *Documentación básica general sobre tenencia de la tierra en Chile y materias afines*. Santiago, Dirección de Agricultura y Pesca. 63 p.
- . 1967. *Ley de reforma agraria N° 16.640 publicada en el "Diario Oficial" del 28 de julio de 1967*. Santiago, Nascimento. 206 p.
- . 1979. *Conferencia mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Presentación del Gobierno Chileno*. Santiago, Ministerio de Agricultura. 119 p.
- . 1980. *Primera etapa de la modernización del agro nacional 1973-1980*. Santiago, Ministerio de Agricultura. 65 p.
- CHILE. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. 1962. *Establecimiento de la Alianza para el Progreso dentro del marco de la Operación Panamericana*. En: Carta de Punta del Este. Santiago, Ministerio de RR.EE. y Alianza para el Progreso. Documentos Internacionales. pp. 79-113.
- CHILE. SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 1960. *Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez*, 21 de mayo de 1960. pp. 220-242.
- . 1964. *Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez*, 21 de mayo de 1964. pp. 497-514.
- . 1965. *Primer mensaje de S.E. el Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva*, 21 de mayo de 1965. pp. 47-54.
- . 1966. *Segundo mensaje de S.E. el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el período ordinario de sesiones del Congreso Nacional*, 21 de mayo de 1966. s.l., La Nación. 111 p.
- . 1967. *Tercer mensaje de S.E. el Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva*, 21 de mayo de 1967. pp. 325-342.
- . 1968. *Cuarto mensaje de S.E. el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva*, 21 de mayo de 1968. pp. 32-34.
- . 1971. *Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Salvador Allende Gossens*, 21 de mayo de 1971. pp. 151-154.

- _____. 1972. *Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Salvador Allende Gossens ante el Congreso pleno, 21 de mayo de 1972*. pp. 224-235.
- _____. 1973. *Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Salvador Allende Gossens, 21 de mayo de 1973*. pp. 271-277.
- CHILE. SERVICIO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSO. 1955. *III Censo Nacional Agrícola Ganadero*, abril 1955. Santiago. 5 v.
- CHONCHOL, J. 1948. *Perspectivas comunitarias para una reforma de nuestra actual estructura agraria*. Tesis Ing. Agr. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Agronomía. 250 p.
- _____. 1969. *Poder y reforma agraria en la experiencia chilena*. En: Chile Hoy. 1970. Santiago, Siglo XXI. pp. 305-306.
- El debate sobre la Reforma Agraria ocupa la atención de los agricultores*. El Campesino 93(5): 33-35.
- Debe darse a la agricultura base económica propicia al capital y al trabajo*. 1958. El Campesino 90(10): 16-17.
- Deficiente estado nutricional de la población chilena*. 1973. El Campesino 104(12): 36-39.
- Definiciones de la nueva ley de colonización agrícola*. 1960. El Campesino 92(3): 35.
- Definiciones propuestas*. 1961. En: Seminario sobre Reforma Agraria y Desarrollo Económico, 1°. Santiago, ESCOLATINA. 1 p.
- Definiendo conceptos acerca de la colonización agrícola*. 1935. El Campesino 67(6): 252-254.
- DELGADO, O. 1965. *Reformas agrarias en la América Latina: procesos y perspectivas*. México, Fondo de Cultura Económica. 756 p.
- Determina la Corte Suprema: los Tribunales agrarios pueden pronunciarse sobre el derecho a reserva*. 1972. El Campesino 103(4): 14-17.
- Disposiciones de la nueva ley de colonización agrícola*. 1960. El Campesino 92(3): 35.
- Documentos: Polémica organización de nueva área de reforma agraria*. Centros de Reforma Agraria 103(1): 8-11.
- DUCCI, R. 1965. *Alternativas a la Reforma Agraria planeada por el Gobierno*. El Campesino 97(12): 34-37.
- ELGUETA, M. y E. VENEZIAN, ed. 1982. *Economía y organización de la investigación agropecuaria*. Santiago, INIA. 297 p.
- Emotiva y solemne inauguración de FISA 73*. 1973. El Campesino 104(12): 12-13.
- ENCINA, F. 1928. *El problema de la subdivisión de la propiedad*. Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura 60(7): 417-420.
- ERRÁZURIZ, M.M. 1972. *Participación en el sector rural*. Portada N° 31: 17-24.
- ESTAY, J. 1962. *Colonización en Chile*. Santiago, Caja de Colonización Agrícola. Trabajo N° 4. 23 p.
- Expropiaciones efectuadas por CORA*. 1971. El Campesino 102(4): 40-43.
- Expropiaciones y anemias económicas*. 1970. El Mercurio, Santiago, julio 20. A3.

- FIGUEROA, E. 1973. *La política agraria del gobierno*. Portada N° 37: 14-32.
- Fomento agrícola y Reforma Agraria en la acción del gobierno*. 1960. *El Campesino* 92(10): 19-24.
- FREI M., E. 1964. *No habrá progreso económico en Chile si no levantamos la condición de la agricultura*. *La Nación*, Chile, agosto 24. p. 24.
- FRÍAS V., F. 1972. *Manual de Historia de Chile*. 5ª ed. Santiago, Nascimento. pp. 314-328.
- GARCÍA, C. 1971. *Panorama agrario chileno*. Santiago, San Francisco. 260 p.
- GARRIDO, J. 1964. *Minifundio y reforma agraria*. *Economía y Finanzas* 28(329): 9-13.
- _____ y M. PERAGALLO. 1964. *Resumen de legislación sobre colonización; reforma agraria en Chile*. Santiago, Ministerio de Economía. CONSEA. Documento N° 46. 26 p.
- _____. 1965. *Algunos conceptos sobre reforma agraria y desarrollo económico y social*. En: Censo internacional de reforma agraria. Programación y administración de la reforma agraria a nivel de proyectos. Lima, IICA. pp. A114-A128.
- _____. 1965. *Organización para el desarrollo regional*. *Economía y Finanzas* 29(340): 3-6.
- _____ y J. LOCKE. 1973. *Bases para la superación de la crisis agropecuaria*. Portada N° 42: 35-37.
- _____. 1973. *Desarrollo rural y minifundios*. Santiago, ODEPA. 69 p.
- _____. 1973. *La estatización de la producción y la distribución de alimentos*. Portada N° 38: 19-29.
- _____. 1973. *Origen y alcances de la crisis alimentaria chilena*. En: Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional. Santiago, Ed. Portada. pp. 160-233.
- _____ y S. IRARRÁZABAL. 1973. *Propiedad individual o colectiva de la tierra*. Portada N° 43: 30-34.
- _____ y J.M. EDWARDS. 1974. *Un sistema cooperativo para el desarrollo agrícola*. Portada N° 44: 50-57.
- _____. 1976. *Sector agrícola*. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Departamento de Economía. Comentarios sobre la situación económica, Publicación N° 36. pp. 145-158.
- _____. 1977. *El sector agrícola*. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Departamento de Economía. Comentarios sobre la situación económica, Publicación N° 48. pp. 119-151.
- _____. 1977. *El sector agrícola*. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Departamento de Economía. Comentarios sobre la situación económica, Publicación N° 52. pp. 151-192.
- _____. 1978. *Reforma agraria (sep. 1973-1978)*. Santiago, Academia Superior de Seguridad Nacional. Seguridad Nacional N° 9. pp. 61-76.

- _____. 1978. *El sector agrícola*. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Departamento de Economía. Comentarios sobre la situación económica. Publicación N° 60. pp. 147-188.
- _____. 1979. *Comentarios sobre el dualismo en la agricultura chilena*. Simiente 49(2): 1-8.
- _____. 1981. *La agricultura chilena 1920-1973*. Desarrollo rural 1(1): 79-95.
- _____. y J. VALENZUELA. 1982. *El proyecto Perquenco: un caso de subdesarrollo*. Revista del Ingeniero Agrónomo N° 26: 24-30.
- _____. 1983. *En torno a la subsidiariedad*. Desarrollo Rural 1(2): 138-182.
- German Riesco responde. 1979. El Campesino 110(5): 14-15.
- GIADACH G., L.; J. GARRIDO R.; G. ERRÁZURIZ A., 1976. *Proposición de una estructura de organización del agro chileno*. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Departamento de Relaciones del Trabajo y Desarrollo Organizacional. 96 p.
- Gobierno y sector privado analizaron problemas y perspectivas del agro. 1978. El Campesino 109(11): 16-23.
- GODOY, D. 1961. *El debate sobre la Reforma Agraria ocupa la atención de los agricultores*. El Campesino 93(5): 33-35.
- GÓMEZ, S. 1972. *Los empresarios agrícolas*. Santiago, ICIRA. 141 p.
- _____. 1982. *Instituciones y procesos agrarios en Chile*. Santiago, FLACSO. 167 p.
- GÓNGORA, M. 1960. *Origen de los inquilinos de Chile Central*. Santiago, Universidad de Chile. 168 p.
- GONZÁLEZ, C. 1977. *Reforma agraria 3*. Ercilla N° 2193. pp. 49-53.
- GUIDO, J. 1963. *Observaciones sobre reforma agraria y La Alianza para el Progreso*. Economía y Finanzas 27(328): 18-20.
- Inauguración de la FISA. 1968. El Campesino 99(11): 27.
- Inauguración de la FISA. 1969. El Campesino 100(11): 24-40.
- Inauguración de la FISA. 1971. El Campesino 102(11): 16-23.
- INSTITUTO DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN DE REFORMA AGRARIA (ICIRA). 1966. *Organización, planificación y coordinación de las instituciones del sector público agrícola de Chile, a nivel de terreno*. Santiago, Informe de Investigación. 187 p.
- _____. 1979. *Análisis de la situación de los asignatarios de tierras a junio de 1978*. Santiago, MINIAGRI. 170 p.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE). 1976. *v Censo Nacional Agropecuario*. Santiago. 14 v.
- IRARRÁZABAL, S. y J. GARRIDO. 1974. *Seguridad de tenencia e inversión en agricultura*. El Campesino 105(5): 20-21.
- JARVIS, L.S. 1985. *Chilean agriculture under military rule from reform to reaction, 1973-1980*. Berkeley, University of California, Institute of International Studies. 210 p.

- JOLLY, A.; L. BREVIS; R. LE FEUVRE. 1970. *Estudio económico de los asentamientos*. Santiago, ICIRA. 147 p.
- LARRAÍN, L. 1966. *Discurso inauguración FISA: Presidente de la SNA expone pensamiento de agricultores frente a la actual realidad agrícola*. El Campesino 98(11): 26-28.
- LEIVA, J. 1962. *Caja de colonización agrícola*. Conferencia. Santiago, ESCOLATINA. 9 p.
- LEY DE COLONIZACIÓN AGRÍCOLA. 1928. *Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura* 60(12): 826-831.
- LOMBOY V., R. 1942. *Ranquil. Novela de la tierra*. Santiago, Orbe. 473 p.
- MC BRIDE, J. 1973. *Chile: su tierra y su gente*. 2ª ed. Santiago, ICIRA. 308 p.
- MC COY, T. s.f. *Agrarian reform in Chile 1962-1968: a study of politics and development process*. s.l., s.e. 3 p.
- . 1967. *The seizure "Los cristales"*. Wisconsin, Madison, University of Wisconsin, Land Tennue Center. L.T.C. Reprint N° 36. 93 p.
- . 1970. *La reforma agraria chilena; un análisis político del cambio estructural*. Wisconsin, Madison, University of Wisconsin, Land Tennue Center. L.T.C. Reprint N° 875. 95 p.
- MACKAY, M. 1976. *Discurso del Ministro de Agricultura en FISA: auténtica y renovada expresión de trabajo en FISA'76*. El Campesino 107(11): 24-25.
- . 1977. *Discurso del Ministro de Agricultura en FISA: la agricultura está mostrando los síntomas de su recuperación y desarrollo*. El Campesino 108(11): 24-27.
- MÁRQUEZ DE LA PLATA, A. 1976. *Discurso del Presidente de la SNA en FISA: breve análisis de la situación del agro nacional*. El Campesino 107(11): 18-22.
- . 1978. *Discurso del Ministro de Agricultura en FISA: gobierno y sector privado analizaron problemas y perspectivas del agro*. El Campesino 10(11): 16-23.
- . 1978. *Ministro de Agricultura llamó a los agricultores a superar los errores del pasado*. El Campesino 109(11): 17-19. 21-23.
- . 1980. *Discurso del Ministro de Agricultura: en marcha la segunda etapa de la modernización de la agricultura nacional*. El Campesino 111(11): 26-29.
- MATTE, B. *Discurso del Presidente de la SNA*. El Campesino 100(11): 27-30.
- Memorias de actividades de la SNA, 1969-1970*. 1970. El Campesino 101(11): 56-59.
- MENDOZA, C. 1973. *Discurso inaugural de FISA: bases fundamentales de la política agraria del actual gobierno*. El Campesino 104(12): 14-15.
- MESA, J.F. 1978. *Agricultura 78: Fuerte caída de la producción*. Mensaje 27(270): 399-405.
- . 1978. *El desarrollo agrícola en el período de reformas*. Mensaje 27(274): 730-738.

- _____. 1979. *El modelo actual y la experiencia agraria*. Mensaje 27(283): 636-643.
- _____. 1980. *¿Qué sucede en la Agricultura?* Mensaje 27(292): 487-493.
- Minifundio y gran propiedad en Chile*. 1964. *Finis Terrae* N° 34: 82-87.
- MONTT, L. 1971. *Régimen económico chileno: la propiedad*. *Revista de Derecho Económico* 9(3): 41-58.
- NIE, N.H. y otros. 1975. *SPSS, statistical package for the social sciences*. 2ª ed. New York: Mac Graw-Hill. 661 p.
- La Nueva era: es un desafío para el campo*. 1973. *El Campesino* 104(12): 16-17.
- Objetivos básicos de la acción gremial emprendida por SNA*. Memoria de actividades 1972-1973. 1973. *El Campesino* 104(12): 24-29.
- OFICINA DE PLANIFICACIÓN AGRÍCOLA. 1980. *Fichero de legislación agropecuaria*. Santiago. p. 2.
- OLAVARRÍA B., A. 1966-1969. *Chile bajo la democracia cristiana*. Santiago, Nascimento. 5 v.
- Paralización en fundos*. 1970. *El Mercurio*, Santiago, agosto 11. A3.
- El paro que sacudió al país de norte a sur*. 1972. *El Campesino* 102(11): 18-53.
- Pérdidas por huelgas campesinas*. 1970. *El Mercurio*, Santiago, agosto 8. A3.
- PHILIPPI, J. 1965. *Reforma al derecho de propiedad; precedentes y novedades*. *El Campesino* 97(9): 22-23.
- PILOT, L. 1978. *Últimas modificaciones a la Ley de Reforma Agraria*. Mensaje 27(273): 640-644.
- PISTONO, J.L. ... y otros. 1965. *Proyecto Maule Norte*. Estudios económicos agrícolas. Santiago, Ministerio de Agricultura, CONSEA. 185 p.
- POBLETE, M. 1953. *La economía agraria de América Latina y el trabajador campesino*. Santiago, Universitaria. 314 p.
- POBLETE, M. 1953. *La economía agraria de América Latina y el trabajador campesino*. Santiago, Universitaria. 314 p.
- Presidente de la SNA expone pensamiento de los agricultores frente a la actual realidad agrícola*. 1986. *El Campesino* 98(11): 26-28.
- Proyecto de planificación regional*. Esquema de trabajo y presupuestos de la preparación del plan de desarrollo de la Hoya Hidrográfica del Maule. 1965-1966. 1964. Santiago, Programa de Cooperación Técnica Chile-California. 65 p.
- Quince años de Reforma Agraria en Chile*. 1979. *Panorama económico de la agricultura* N° 2: 3-9.
- RAUP, P.M. 1962. *Contribución de la reforma agraria al desarrollo agrícola*. En: Seminario sobre Reforma Agraria y desarrollo económico, 2°. Santiago, ESCOLATINA. 39 p.
- La Reforma Agraria: tema candente*. 1961. *El Campesino* 93(7): 34-38.
- Reivindicamos nuestras fuerzas en el trabajo*. 1967. *El Campesino* 98(11): 24-29.

- Resumen de expropiaciones.* 1972. *El Campesino* 103(6): 8.
- Resumen de expropiaciones.* 1972. *El Campesino* 103(12): 15.
- RIESCO, G. 1979. *Comentarios de la SNA sobre la carta Pastoral Campesina.* *El Campesino* 110(10): 6-10.
- . 1979. *Discurso del presidente de la SNA en FISA: el sector rural necesita una mayor inversión pública.* *El Campesino* 110(11): 20-25.
- . 1979. *Discurso en la FISA: el sector rural necesita mayor inversión pública.* *El Campesino* 110(11): 20-25.
- . 1979. *Germán Riesco responde.* *El Campesino* 110(5): 14-15.
- RODRÍGUEZ, P.J. 1966. *El derecho de propiedad, su función social y el interés social.* *El Campesino* 98(3): 19-25.
- ROGERS, J. 1966. *Dos caminos para la reforma agraria 1945-1965.* Santiago, OREBE. 342 p.
- ROMERO P., S. 1977. *¿Es posible la vigencia indefinida de un proceso de Reforma Agraria?* *El Campesino* 108(9): 18-25.
- SAELZER, J. 1959. *Discurso Ministro de Agricultura en FISA: seguridad, confianza y ayuda técnica ofrece el Gobierno a la agricultura.* *El Campesino* 91(10): 19-20.
- Seminario de información al sector público y sector privado.* 1973. *El Campesino* 104(11): 14-21.
- SILVA, J. y J. CHONCHOL. 1969. *El desarrollo de la nueva sociedad en América Latina.* 2ª ed. Santiago, Universitaria. 146 p.
- El Sistema Institucional y la Reforma Agraria.* 1962. En: *Seminario sobre Reforma Agraria y Desarrollo Económico*, 2º. Santiago, ESCOLATINA. 47 p.
- La SNA en Cuba/ 1971.* *El Campesino* 102(1): 14-17.
- Some definitions and explanations of Land Reform.* 1961. En: *Seminario sobre Reforma Agraria y Desarrollo Económico*, 1º, Santiago, ESCOLATINA. 6 p.
- STITCHKIN B., D. 1966. *Los contenidos esenciales del derecho de propiedad.* *El Campesino* 98(3): 18, 20, 22, 23, 25.
- La subdivisión de la propiedad.* 1935. *El Campesino* 57(2): 52.
- Tenencia de la tierra en Chile.* 1979. Santiago, GIA. Cuadernillo de Información Agraria. N° 1. 40 p.
- THAYER, W. 1968. *Trabajo, empresa y revolución.* Santiago, Zig-Zag. 182 p.
- THIESENHUSEN, W.C. 1966. *Chile's experiments in agrarian reform.* Madison, University of Wisconsin, Land Economics Monographs. N° 1. 230 p.
- UNTERRICHTER, C. 1980. *Ciclo de charlas para la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile* (5-19 de noviembre). Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Agronomía. 52 p.
- . 1982. *La colonización europea en Chile después de la II Guerra Mundial.* Santiago. Informe 144/82. s.e. 6 p.
- . 1984. *Desarrollo y organización del sector indígena y de pequeños agriculto-*

res: resultado y recomendaciones del proyecto. Santiago, FAO/PNUD/CHI/83/012. 63 p.

———. 1979. *El resultado de la Reforma Agraria Chilena*. Conferencia para la Escuela de Agronomía de la Universidad de Chile. Santiago, Facultad de Agronomía. 12 p.

VALDÉS L., S. 1982. *Evolución de las políticas de tenencias de la tierra en Chile, 1958-1980*. Tesis Ing. Agr. Santiago, Universidad de Chile, Escuela de Agronomía. 276 p.

VALENZUELA, J.S. y A. VALENZUELA. 1981. *Modernization and depending: alternative perspective in the study of Latin American underdevelopment*. En: H. Muñoz, ed. From dependency of development strategies to overcome underdevelopment and inequality. Boulder, Colorado, Westview Press. pp. 15-41.

VALLEJOS, T. 1974. *Política agropecuaria del gobierno está orientada a crear una agricultura próspera*. El Campesino 105(11): 20-24.

VILLALOBOS, R.S. y otros. 1974. *Historia de Chile*. Santiago, Universitaria. v.l., 127 p.

Violencia en el campo. 1970. El Mercurio, Santiago, agosto 1°. A3.

ZEPEDA, H. 1967. *Discurso del Presidente de la SNA, Hugo Zepeda, en el acto de inauguración de la 5ª. Feria del Parque Cerrillos*. El Campesino 98(11): 25-29.

———. 1968. *Presidente de la SNA, inauguración FISA*. El Campesino 99(11): 25-31.

ÍNDICE TEMÁTICO

A

- Acta constitucional N° 3: 245
- Acuerdo N° 937 (julio 1977): 244
- Adquisición de tierras: 58, 59, 173
- Aldeas campesinas: 238
- Alianza para el Progreso: 38, 39, 84, 92
- Alimentos, control estatal y distribución: 181
- Asentamientos: 43, 103, 107, 123, 124, 224, 225
- Asignación de tierras: 59, 60, 173, 199
- Asistencia técnica: 191
 - empresarial: 194, 244, 246
- ALALC: 223
- Avalúos agrícolas: 71, 72

B

- Banco del Estado de Chile, Sección Agrícola: 221, 226, 246

C

- Caja de Colonización Agrícola: 40, 47, 48, 49, 53, 59, 61, 63, 70, 92, 103, 116, 171, 223, 229, 230, 231, 232, 233, 235, 245
- Carta de los párrocos al Presidente Alessandri: 90
- Catastro agrícola:
 - 1834: 23
 - 1852: 25
- Centros de Producción (CEPROS): 44, 103, 107, 129, 223
- Centros de Reforma Agraria (CERAS): 44, 45, 103, 107, 129, 146, 171, 182
- CEPAL: 88
- Cesión de pagos de servicios: 43

- Colegio Ingenieros Agrónomos: 162, 163, 166, 167, 169
- Colonias: 59, 172, 174
 - escolares: 55, 80
- Comisión Internacional Católica de Migraciones: 62
- Comité Intergubernamental de Migraciones europeas: 61
- Comités campesinos: 45, 103, 107
- Compañía alemana de colonización en el extranjero: 62
- Comunidades históricas: 68
- Confederaciones campesinas: 110
- Confederación:
 - 12 de junio: 112, 121
 - nacional de sindicatos de empleadores agrícolas: 125, 136, 138
 - nacional de asentamientos y cooperativas de reforma agraria: 168
 - nacional de pequeños industriales: 168
- Consejo:
 - de fomento de investigaciones agrícolas: 116
 - nacional agrario: 224
 - nacional de alimentación: 149
 - superior de fomento agropecuario: 221, 222, 223, 229, 236, 238, 242
- Consolidación del proceso de reforma agraria: 171, 187, 196, 244
- Consorcio Agrícola del Sur: 103, 125, 136, 138
- Constitución (carta fundamental): 33, 53, 158, 230, 238, 243
- Cooperativas: 43, 105
 - agrícolas: 103, 246
 - campesinas: 104

- de asignatarios: 43, 44, 103, 107, 242
- de colonización: 103
- de reforma agraria: 104, 116, 224, 244
- mixtas: 44
- multiactivas: 104, 186
- federación de cooperativas agrícolas: 125

Corporación Chilena de la Madera: 169

Corporación de Fomento de la Producción (CORFO): 48, 61, 86, 221, 226

Corporación de la Reforma Agraria (CO-RA): 60, 104, 221, 223, 224, 225, 226, 235, 237, 238, 240, 241, 244, 245, 246

Crédito supervisado: 116

D

- D. N° 44: 243
- D. N° 60: 240
- D. N° 104: 243
- D. N° 251: 243
- D. N° 282: 243
- D. N° 287: 104, 186, 240
- D. N° 311: 232
- D. N° 343: 243
- D. N° 420: 193
- D. N° 435: 243
- D. N° 468: 240
- D. A/C N° 717: 243
- D. N° 752: 245
- D. N° 800: 240
- D. N° 1.274: 240
- D.F.L. N° 3: 242
- D.F.L. N° 4: 242
- D.F.L. N° 5: 242
- D.F.L. N° 6: 242
- D.F.L. N° 9: 243
- D.F.L. N° 12: 43, 225, 243
- D.F.L. N° 13: 104, 146, 243
- D.F.L. N° 15: 239
- D.F.L. N° 16: 243
- D.F.L. N° 19: 239, 242

D.F.L. N° 39: 231

D.F.L. N° 49: 85, 171, 233, 234

D.F.L. N° 65: 55, 84, 85, 233, 237

D.F.L. N° 76: 46, 60, 84, 85, 171, 223, 237

D.F.L. N° 165: 234

D.F.L. N° 256: 231, 234

D.F.L. N° 265: 231

D.F.L. N° 266: 231

D.F.L. N° 326: 240

D.F.L. N° 336: 233

D.F.L. N° 338: 237

D.F.L. N° 1.756: 188

D.F.L. N° 1-2.345: 245

Diesmo: 25, 26

Dirección:

- de Agricultura y Pesca (DIAP): 221, 225

- de Asuntos Indígenas: 195

- General de Tierras, Colonización e inmigración: 54, 230

Distribución:

- de la tierra: 183

- de alimentos: 181

- de la población rural chilena en 1980: 197

D.L. N° 153: 231

D.L. N° 176: 239

D.L. N° 208: 243, 244

D.L. N° 236: 54, 55

D.L. N° 311: 55

D.L. N° 361: 239

D.L. N° 601: 54, 230

D.L. N° 701: 194, 244

D.L. N° 724: 244

D.L. N° 752: 244

D.L. N° 993: 244

D.L. N° 1.107: 104, 186, 188

D.L. N° 1.125: 244

D.L. N° 1.272: 244

D.L. N° 1.600: 231, 244

D.L. N° 2.221: 244

D.L. N° 2.247: 151, 190, 245

D.L. N° 2.405: 191, 224, 245

D.L. N° 2.567: 245

D.L. N° 2.568: 193, 195, 224, 245

D.L. N° 2.603: 245
 D.L. N° 2.695: 246
 D.L. N° 2.750: 195, 224, 245
 D.L. N° 2.974: 246
 D.L. N° 3.165: 246
 D.L. N° 3.250: 246
 D.L. N° 3.262: 200, 246
 D.L. N° 3.277: 246
 D.L. N° 3.351: 246
 D.L. N° 3.557: 246
 D.S. N° 50: 244, 246
 D.S. N° 51: 246
 D.S. N° 260: 55, 234
 D.S. N° 286: 239
 D.S. N° 1.040: 234
 D.S. N° 1.157: 169
 D.S. N° 4.111: 231

E

Empleadores agrícolas: 135, 139, 165
 Empresa de Comercio Agrícola (ECA):
 221, 227
 Explotaciones:
 — agrícolas: 68, 69, 161, 162, 175
 — directa: 42
 — efectiva: 42
 — multifamiliar: 66
 — personal: 42
 — regularización de las: 182, 183
 Exposición de animales: 85, 117

F

FAO/PNUD: 142, 194, 195, 227
 FISA:
 1966: 119
 1967: 122
 1968: 124
 1969: 124
 1970: 135
 1971: 140, 141
 1972: 142
 1973: 149
 1974: 185, 186

1976: 186, 187
 1977: 188
 1978: 190
 1979: 193
 1980: 194

Fundación Rockefeller, convenio con:
 83, 86

H

— habitante rural: 46
 — muertos familiares: 172, 174,
 223

I

Iglesia católica y reforma agraria: 95, 96,
 97

Instituto:

— de Capacitación e Investigación
 en Reforma Agraria (ICIRA): 182,
 189, 221, 224, 227
 — de Desarrollo Agropecuario (IN-
 DAP): 95, 116, 193, 221, 224, 225,
 236, 237, 245, 246
 — de Desarrollo Indígena (IDI): 224
 — de Fomento Pesquero (IFOP): 226
 — de Investigaciones Agropecua-
 rias (INIA): 169, 246
 — de Promoción Agraria (INPROA):
 81
 — Nacional de Investigación de Re-
 cursos Naturales (IREN): 226

Investigación Agrícola: 83, 86, 87, 192,
 193

L

Latifundio: 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25,
 26, 29, 45, 66, 242

Ley:

— N° 4.023: 239
 — N° 4.301: 230, 231

- N° 4.496: 53, 54, 63, 76, 229, 230, 231, 232
- N° 4.510: 231
- N° 4.601: 239
- N° 4.613: 239
- N° 4.660: 231
- N° 4.771: 44
- N° 4.802: 231
- N° 4.869: 239
- N° 4.909: 231
- N° 4.963: 54
- N° 5.604: 51, 54, 55, 78, 80, 104, 223, 231, 232, 237
- N° 6.152: 232
- N° 6.482: 239
- N° 6.815: 81
- N° 7.727: 33, 130

Ley:

- N° 7.747: 80, 229, 232
- N° 8.043: 239
- N° 8.094: 239
- N° 9.006: 239
- N° 11.825: 231
- N° 12.548: 33, 130
- N° 13.296: 33, 130
- N° 13.305: 84, 93, 127, 233
- N° 13.908: 127, 233, 234
- N° 14.511: 127, 195, 224, 231, 234, 238, 239
- N° 15.020: 38, 40, 42, 60, 85, 100, 113, 115, 116, 122, 127, 148, 161, 171, 201, 221, 222, 223, 224, 229, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 242
- N° 15.200: 240
- N° 15.295: 129, 130, 235, 237, 240, 241, 243
- N° 16.615: 129, 130, 159, 235, 241, 243
- N° 16.250: 240
- N° 16.465: 240, 244

Ley:

- N° 16.625: 105, 111, 168, 241
- N° 16.640: 42, 43, 45, 100, 104, 113, 116, 120, 121, 123, 142,

143, 146, 148, 159, 161, 162, 166, 168, 181, 222, 223, 225, 229, 241, 242, 243

— N° 16.645: 67

— N° 17.280: 113, 125, 148, 161, 241, 243

— N° 17.729: 193, 195

Lotes: 172, 174

M

Mediería: 43

Mensajes presidenciales de:

— Alessandri: 85, 117

— Allende: 138, 147

— Frei: 118, 119, 120, 123

Mercedes indígenas: 48, 66

Mercurio diario El: 131, 132, 133, 139

Minifundio: 40, 41, 42, 45, 46, 70, 85, 91, 223, 224, 225

— ambiental: 46

— encubierto: 46

Minifundistas propiamente tales: 46

Minifundiario: 246

Ministerio de Agricultura, reducción de personal: 198

O

Oficina:

— de Normalización Agraria (ODENA): 191, 193, 224, 245

— de Planificación Agrícola: 116, 185, 222, 229, 242

Organizaciones campesinas: 108, 110

Organizaciones agrícolas, comando coordinación: 111

P

Paro de octubre (1972): 167, 168

Parcelas: 59, 72, 172, 174

Perquenco, proyecto: 194

Plan Marshall: 84

- Predios:**
- adquiridos: 59
 - asignatarios ex CORA: 199, 199
 - expropiados: 162, 175
- Productor agrícola, pequeño:** 45
- Propiedad:**
- Agrícola familiar: 39, 42, 47, 87, 114, 116, 128, 238
 - comunitaria: 39, 43, 114
 - mapuche, regularización de la: 196
- Propietarios:** 41, 42
- N° 15: 240
 - N° 16: 239
 - N° 17: 239
 - N° 18: 239
 - N° 19: 238
 - N° 20: 103, 104, 188, 240
 - N° 21: 238
 - N° 22: 237
 - N° 23: 238
 - N° 24: 238
 - N° 25: 239
 - N° 26: 239

R

- Ranquil:**
- confederación: 110
 - revuelta: 76, 77
- Reducción de personal, Minist. de Agric.:** 198
- Reducciones indígenas:** 68
- Reforma Agraria, definición:** 35
- Reforma constitucional:**
- de Alessandri: 127, 243
 - de Frei: 129, 243
- Reservas:** 172, 172, 174, 244
- CORA: 182, 183
 - indígenas: 245
 - forestales: 225
- Resolución N° 1.869:** 169

RRA

- N° 1: 236, 242
- N° 2: 237
- N° 3: 239, 240
- N° 4: 239
- N° 5: 242
- N° 6: 238
- N° 7: 237, 242
- N° 8: 237
- N° 9: 237
- N° 10: 237
- N° 11: 223, 237, 240
- N° 12: 225, 237, 243
- N° 13: 239
- N° 14: 238

S

- Servicio Agrícola y Ganadero (SAG):** 121, 225, 226, 243, 244, 245, 246
- Sindicatos:** 105, 106, 112
- Sitios:** 172, 172, 174
- Sociedad:**
- Agrícola del Norte: 103
 - Agrícola y Ganadera de Osorno (SAGO): 103
 - Chilena Italiana de colonización (CITAL): 61
 - de Construcciones y Operaciones Agropecuarias (SOCOAGRO): 226
 - de Cooperación Agrícola (SOCA): 104, 186, 188
 - de Fomento Fabril (SFF): 101
 - de Fomento de Temuco (SOFO): 103
 - Nacional de Agricultura (SNA): 40, 88, 89, 101, 102, 103, 107, 111, 119, 122, 124, 125, 131, 135, 136, 141, 149, 152
- Subdivisión de la tierra:** 77, 78, 79, 80, 81, 117

T

- Tenencia de la tierra:**
- sistema de: 34, 45, 89, 193
 - colectiva o comunitaria: 43

Títulos de dominio entregados: 184

Transferencias: 182

— económica: 42, 46, 58, 85, 87, 91,
171, 234, 235, 238

United Nations Refugee Agency (UNRA):
62

U

Unidad:

— Agrícola familiar (UAF): 42, 43,
78, 79, 80, 104, 151, 182, 183,
186

Uso de la tierra: 65, 180

V

Villorrios agrícolas: 223

ÍNDICE ONOMÁSTICO

A

- ACUÑA ROZAS, Américo: 121, 129
 AGUIRRE DOOLAN, Humberto: 115, 121, 129, 166
 AHUMADA PACHECO, Hermes: 94, 115, 129
 ALESSANDRI PALMA, Arturo: 47, 48, 171
 ALESSANDRI RODRÍGUEZ, Eduardo: 115, 129
 ALESSANDRI RODRÍGUEZ, Fernando: 128, 129
 ALESSANDRI RODRÍGUEZ, Jorge: 38, 59, 81, 82, 85, 90, 93, 94, 98, 100, 113, 116, 117, 127, 133, 140, 158, 160, 171, 217.
 ALFONSO, Pedro Enrique: 111
 ALLENDE GOSENS, Salvador: 40, 44, 95, 97, 126, 136, 138, 139, 147, 148, 151, 160, 163, 167
 ALLENDE URRUTIA, Nicanor: 129
 ALMEYDA MEDINA, Clodomiro: 114
 ALVARADO PÁEZ, Pedro: 121
 ÁLVAREZ CARREÑO, Amneris: 169
 ÁLVAREZ SUÁREZ, Humberto: 128, 129
 AMPUERO DÍAZ, Raúl: 115, 129, 130
 AMUNÁTEGUI, Felipe: 133, 134
 AMUNÁTEGUI JORDÁN, Gregorio: 115, 129
 ANINAT, Eduardo: 192
 ARANCIBIA VALENZUELA, Sergio: 163
 ARAVENA CABEZAS, José Andrés: 121
 ARAVENA CARRASCO, Jorge: 114
 ARRAU, Arturo: 135
 ARRIAGADA, Eduardo: 170
 ATALA GONZÁLEZ, Juan: 129
 AYLWIN, Patricio: 113, 125, 148, 160

B

- BADILLA, René: 166
 BALLESTERO, Marto: 49, 50, 51, 52, 53
 BARAHONA PUELMA, Jorge: 140
 BARAONA, Pablo: 133, 134
 BARBOSA, Ruy: 130
 BARRA VILLALOBOS, Albino: 114
 BARRACLOUGH, Solón: 37, 94, 142
 BARROS PÉREZ-COTAPOS, Jaime: 128, 130
 BARRUETO REEVES, Edgardo: 115, 129
 BASCUÑÁN, Francisco: 188, 190
 BASSO CARVAJAL, Osvaldo: 129
 BATISTA, Fulgencio: 84
 BAYTELMAN, David: 163, 165
 BENAVIDES MUÑOZ, Jorge: 169
 BISMARCK, Renhle von: 112
 BOIZARD, Ricardo: 77
 BOSSAY LEIVA, Luis: 115
 BREVIS, L.: 227
 BRICEÑO Z., Juan: 90
 BRUCHER ENCINA, Hernán: 129
 BUCHER WEIBEL, Federico: 129
 BULNES SANFUENTES, Francisco: 115, 121, 128, 129, 130

C

- CABELLO PIZARRO, Jorge: 121
 CABRERA, Jorge: 162
 CALDERÓN, Rolando: 142, 167
 CAMPERO, Guillermo: 167
 CAMPUSANO CHÁVEZ, Julieta: 129
 CANALES CANALES, Gilberto: 121
 CANCINO TELLEZ, Fernando: 121
 CARRERA, María Elena: 164
 CASANUEVA RAMÍREZ, Manuel: 81, 85
 CASTRO, Fidel: 84, 95

- CELEDÓN SILVA, Fernando: 166
 CERDA GARCÍA, José Eduardo: 121
 CERECEDA, Luz Eugenia: 106, 107, 110
 CHACÓN, Juan: 168, 170
 CHADWICK VALDÉS, Tomás: 129, 130
 CHECURA JERIA, Juan: 129
 CHONCHOL CHAIT, Jacques: 39, 95, 99,
 137, 138, 139, 141, 142, 148, 163,
 164, 166, 167
 CLAVEL AMIÓN, Eduardo: 129
 COLLARTE, Juan Carlos: 94
 CONTRERAS TAPIA, Víctor: 115
 CONTRERAS LABARCA, Carlos: 115, 129
 CORBALÁN GONZÁLEZ, Salomón: 115,
 121, 129, 130
 CORREA CORREA, Ulises: 115, 129
 CORREA MONTT, Jorge: 77
 CORTÉS, Enrique: 111
 CORVALÁN LÉPEZ, Luis: 115, 121, 129
 CUADRA GAZMURI, Domingo: 115, 129
 CUMSILLE, Rafael: 141, 142, 170
 CURTI CANNOBIO, Enrique: 121, 129

D

- DA BOVE OLAVE, Gastón: 129
 DAHSE, Fernando: 106, 107, 110
 DÁVILA, Carlos: 29
 DECOMBE EDWARDS, Alberto: 129
 DE LA CERDA, Edgardo: 112
 DE LA FUENTE CORTÉS, Gabriel: 129
 DE LA JARA PARADA, Renato: 121
 DE LA SOTTA, Jorge: 112
 DEL CANTO, Juan: 94
 DELGADO, Oscar: 39
 DEL RÍO, Sótero: 127, 128, 130
 DÍAZ, Víctor Hugo: 163
 DIEMER, Juan: 163, 165, 166
 DIEZ URZÚA, Sergio: 115
 DONOSO VERGARA, Guillermo: 115, 129
 DUBINOWSKY, Abraham: 162, 163
 DUCCI CLARO, Raúl: 118, 119
 DURÁN NEUMAN, Domingo: 112, 135,
 138
 DURÁN, Julio: 98, 115, 128, 129, 130

E

- ECHAVARRI ELORZA, Julián: 115
 EDWARDS, J.M.: 149.
 ELGUETA, Manuel: 192
 EGUIGUREN A., Gregorio: 129
 ENCINA, Francisco Antonio: 75, 76
 ENRÍQUEZ F., Humberto: 94, 115, 129,
 130
 ENRÍQUEZ F., Inés: 129
 ERRÁZURIZ A., Germán: 103, 105
 ERRÁZURIZ, Margarita M.: 148
 ERRÁZURIZ E., Carlos José: 129
 ESCOBAR: 126
 ESPINOZA, Fernando: 162
 ESTAY J.: 63, 229

F

- FAHRENKROG R., H.: 77
 FAIVOVICH HITZCOVICH, Ángel: 115,
 129
 FERRANDO KEUN, Ricardo: 121
 FIGUEROA, Carlos: 135
 FIGUEROA MAZUELA, Luis: 170
 FIGUEROA TORO, Pelagio: 130
 FIGUEROA, Eduardo: 148
 FLORES, Fernando: 169
 FOLLERT F., Carlos: 129
 FONTAINE ALDUNATE, Jorge: 124, 125,
 141, 142, 152, 170
 FREI MONTALVA, Eduardo: 39, 81, 95,
 97, 98, 99, 100, 102, 105, 113, 115,
 117, 118, 119, 120, 128, 129, 131,
 155, 160, 162, 163, 173
 FUCHSLOCHER SCHLEYER, Michael: 112
 FUENTEALBA MOENA, Renán: 114, 121
 FUENTES ANDRADE, Samuel: 129
 FUENZALIDA NAVARRETE, Gastón: 112

G

- GALLEGUILLOS VERA, Florencio: 115
 GALLEGUILLOS C., Víctor: 129
 GAONA ACUÑA, Renato: 129

GARCÉS, Jaime: 112
 GARCÉS FERNÁNDEZ, Carlos: 121, 166
 GARCÍA, Juan: 115
 GARCÍA, Armando: 162, 166
 GARCÍA GARZENA, Víctor: 126
 GARCÍA HUIDOBRO, Joaquín: 112, 133
 GARRIDO, Sonia: 170
 GARRIDO ROJAS, José: 40, 46, 53, 103,
 105, 109, 133, 148, 149, 166, 170,
 180, 182, 188, 189, 193, 194, 200,
 229

GASTÓ, Jorge: 149
 GIADACH G., Lufti: 103, 105
 GODOY MATTE, Domingo: 88, 166
 GÓMEZ, Fructuoso: 140
 GÓMEZ GALLO, Tomás: 115, 129
 GÓMEZ, Sergio: 101, 107, 110, 111, 112
 GÓNGORA, Mario: 23, 29
 GONZÁLEZ MADARIAGA, Exequiel: 115,
 129, 130

GONZÁLEZ QUEZADA: 140
 GONZÁLEZ VIDELA, Gabriel: 61, 81
 GRUNNER OTTO: 140
 GUAJARDO GÓMEZ, Ernesto: 121
 GUERRA COFRÉ, Bernardino: 129

H

HEPP, Ricardo: 194, 196
 HIDALGO, Pedro: 163, 167
 HILLMANN S., Fritz: 129
 HOLZAPFEL A., Armando: 129
 HUBNER GALLO, Jorge Iván: 129
 HUERTA, Ismael: 167
 HUERTA M., Miguel: 129

I

IBÁÑEZ DEL CAMPO, Carlos: 48, 53
 IBÁÑEZ LARRAÍN, Pedro: 129, 130
 IBÁÑEZ OJEDA, Pedro: 115, 121
 ÍNDA, Luis Hernán: 170
 IRURETA ABURTO, Narciso: 121
 IRARRÁZABAL LECAROS, Raúl: 130

IRARRÁZABAL, Rafael: 192
 IRARRÁZABAL, Samuel: 60, 182

J

JACOBY: 35
 JARAMILLO LYON, Armando: 121, 129
 JARPA VALLEJOS, Abel: 121
 JIMÉNEZ LANDINEZ, Víctor: 36
 JOLLY, Arthur: 227
 JULIET GÓMEZ, Raúl: 129

K

KENNEDY, John: 84
 KERLENKAMPFF: 140

L

LAEMMERMANN MONSALVES, Renato:
 121
 LAGOS R., René: 129
 LANDARRETICHE, Juan Bautista: 138
 LARRAÍN VIAL, Bernardo: 115
 LARRAÍN ERRÁZURIZ, Manuel: 95
 LARRAÍN MARÍN, Luis: 111, 119
 LARRAÍN VALDIVIESO, Jorge: 94
 LARRAÍN, José: 135
 LAVANDERO I., René: 129
 LAVANDERO ILLANES, Jorge: 129
 LE FEUVRE, R.: 227
 LEHUEDÉ-A., Héctor: 129
 LEIVA, Joaquín: 48
 LEÓN, Hugo: 170
 LETELIER ICAZA, Luis Felipe: 128, 129
 LOCKE JAMES: 148, 149, 182
 LOMBOY, Reinaldo: 76
 LONGUEIRA, José: 166
 LORCA VALENCIA, Alfredo: 121
 LOWELL, Jarvis: 194
 LOYOLA V., Gustavo: 129
 LUENGO ESCALONA, Luis Fernando:
 129, 130
 LYON PEÑA, Arturo: 78

M

MAACHALL, Antonia: 140
 MAC AULIFFE, Michael: 111, 112
 MACKAY, Mario: 187, 188
 MACKENNA, Luis: 130
 MAIRA AGUIRRE, Luis: 121
 MAGALHAES M., Manuel: 94, 129
 MARAMBIO PÁEZ, Joel: 121
 MARCANO, Luis: 192
 MÁRQUEZ DE LA PLATA, Alfonso: 60,
 149, 152, 186, 190, 193, 194, 196,
 200
 MARTÍN M., Luis: 129
 MARTÍNEZ, Mario: 170
 MARTÍNEZ, Jorge: 170
 MARTÍNEZ C., Juan: 94
 MARTINO, Álvaro: 166
 MATTE GUZMÁN, Benjamín: 80, 112,
 124, 131, 135, 136, 138, 141, 170
 MATUS, Rolando: 140
 MAURAS NOVELLA, Juan Luis: 115, 129
 MC COY, Terri L.: 97, 98, 99, 100, 102,
 112, 113
 MEDEL B., Santos Leoncio: 129
 MELO P., Galvarino: 129
 MENDIETA: 36
 MENESES, Emilio: 135
 MENESES, Oscar: 170
 MENDOZA DURÁN, César: 149, 151
 MERCADO I., Julio: 129
 MERY, Guillermo: 166
 MERY, Hernán: 131
 MILLÁN ADRIAZOLA, Héctor: 111
 MILLAS CORREA, Orlando: 129, 169
 MINTE, Augusto: 112
 MIRANDA RAMÍREZ, Hugo: 115, 121, 129
 MOLINA P., Emilio: 129
 MOMBERG ROA, Hardy: 129
 MONCKEBERG B., Fernando: 149
 MONGE, Cecilia: 105
 MONTANÉ CASTRO, Carlos: 94, 129
 MONTERO SCHMIST, Carlos: 133
 MONTT, Pedro: 47
 MORALES ABARZÚA, Carlos: 130

MORALES ABARZÚA, Joaquín: 130
 MORALES ADRIAZOLA, Raúl: 94, 130
 MORALES, Virgilio: 29
 MORENO ROJAS, Rafael: 99
 MUÑOZ H., Carlos: 129, 170
 MYRDAL, G.: 35

N

NARANJO JARA, Oscar: 100
 NOGUERA PRIETO, Guillermo: 89
 NÚÑEZ JIMÉNEZ, Antonio: 36

O

OCHAGAVÍA VALDÉS, Fernando 115,
 121, 130, 166
 OLAVARRÍA BRAVO, Arturo: 100, 111
 OLIVARES, José: 133
 OPAZO COUSIÑO, Pedro: 94
 ORTEGA, Carlos: 170
 ORTÚZAR ESCOBAR, Enrique: 114, 128,
 130

P

PABLO ELORZA, Tomás, 128, 129, 130
 PALACIOS GONZÁLEZ, Galvarino: 115
 PALAVICINO PORCILE, Samuel: 112
 PALMA, Domitila: 140
 PALMA VICUÑA, Ignacio: 81, 99
 PARADA QUINTANA, Jovino Antonio:
 129
 PARODI, Patricio: 166
 PARRA ALDERETE, Bosco: 199
 PEÑA, Federico: 130
 PÉREZ S., Fernando: 135
 PÉREZ ROSALES, Vicente: 229
 PERAGALLO, Mariela: 229
 PEREIRA LYON, Ismael: 129
 PESCE, Dante: 166
 PHILLIPI IZQUIERDO, Julio: 113, 114,
 128, 130, 158
 PHILLIPS PEÑAFIEL, Patricio: 115, 121
 PINOCHET UGARTE, Augusto: 149

PISTONO ÁLVAREZ, José Luis: 162
 PONTIGO URRUTIA, Cipriano: 130
 PRADO ARÁNGUIZ, Jorge: 112
 PRATS GONZÁLEZ, Carlos: 167, 168, 169,
 170

R

RAMÍREZ DE LA FUENTE, Alfonso: 130
 RAUP, P.M.: 21
 RECA, Lucio: 179
 RIESCO Z., Germán: 191, 193, 194
 RÍOS MORALES, Juan Antonio: 81
 RÍOS VALDIVIA, Alejandro: 139
 RIOSECO VÁSQUEZ, Manuel: 115, 121,
 130
 RIQUELME P., Mario:
 RIVERA BUSTOS, Guillermo: 130
 RODRÍGUEZ, Pedro J.: 155
 ROGERS SOTOMAYOR, Jorge: 81, 99
 ROJAS, Patricio: 133
 ROMERO, Sergio: 153
 ROSALES G., Carlos: 121, 130
 ROSENDE S., Hugo: 130
 ROSSELOT JARAMILLO, Fernando: 121
 RUTTAN, Vernón: 192
 RUIZ-ESQUIDE ESPINOZA, Rufo: 130

S

SÄELZER, Jorge: 82
 SÁENZ, Orlando: 141, 170
 SÁEZ LAGOS, Mario: 130
 SALAS ROMO, Julio: 77
 SAINZ ARGOMANIZ, Esteban: 130
 SAMPER, Armando: 192
 SANDOVAL VARGAS, Orlando: 94, 113,
 114, 128
 SCHACHT VON MALTZAHN, Enrique:
 112
 SCHAULSOHN NUMHAUSER, Jacobo: 94,
 130
 SCHULTZ, T.W.: 192
 SCHWALM, Alberto: 138

SCHWEITZER, Miguel: 138
 SEPÚLVEDA, Claudio: 167
 SEPÚLVEDA G., Sergio: 128, 129
 SEPÚLVEDA GARCÉS, Sergio: 115, 129
 SEPÚLVEDA RONDANELLI, Julio: 94, 113,
 114, 130
 SHARPE CARTE, Mario: 94, 130
 SILVA HENRÍQUEZ, Raúl: 95
 SILVA SOLAR, Julio: 99, 121
 SIVORI ALZERRE, Carlos: 121, 130
 SOTOMAYOR GARCÍA, Fernando: 121
 STERNBERG G., Marvin: 94
 STITCHKIN, David: 156
 SUÁREZ G., Constantino: 130
 SUBERCASEAUX BARROS, Julio: 130
 SUTCLIFFE, T.: 23

T

TAGLE VALDÉS, Manuel: 130, 166
 TALAVERA, César: 94
 TARUD SIWADY, Rafael: 115, 129
 TEITELBOIM VOLOSKY, Volodia: 130
 THAYER ARTEAGA, William: 99, 105
 THIESENHUSEN, William C.: 95, 96
 TOHÁ GONZÁLEZ, Jaime: 167
 TOMIC ROMERO, Rodomiro: 115, 128,
 133
 TORREALBA, Ernesto: 167
 TORRES CERECEDA, Isauro: 115, 129
 TRIVELLI, Hugo: 94, 120, 124
 TRONCOSO, Germán: 76
 TUPPER VIAL, Guillermo: 163

U

UGALDE ARIAS, Ana Eugenia: 115
 UNTERRICHTER, Cristóbal: 35, 40, 60,
 66, 81, 194, 121
 URRA VELOSO, Pedro: 107
 URRUTIA DE LA SOTTA, Ignacio: 130
 URRUTIA PRIETO, Juan Luis: 130, 140
 URZÚA AHUMADA, Iván: 130

V

- VALDÉS SUBERCASEAUX, Gabriel: 135
 VALDÉS LEAL, Soledad: 59, 173, 175, 183
 VALDÉS VALDÉS, Manuel: 112, 131, 135,
 138, 139, 165, 170
 VALDÉS VIAL, Máximo: 135
 VALENZUELA, Arturo: 84
 VALENZUELA, J.S.: 84
 VALENZUELA, Joaquín: 194
 VALLEJOS, Tucapel: 185
 VÁSQUEZ DE ESPINOZA, Antonio: 22
 VÁSQUEZ, Adrián: 163
 VENEZIAN, Eduardo: 192
 VIAL ESPANTOSO, Carlos: 115
 VICUÑA MACKENNA, Benjamín: 135
 VIDELA LIRA, Hernán: 129
 VILARÍN, León: 142, 170
 VILLARROEL, Emilio: 170

- VON M. HLENBROCKLIRA, Julio: 115,
 121, 129

W

- WACHLOLTZ ARAYA, Roberto: 94, 115,
 128, 129
 WARRINER, Doreen: 35
 WINKELMAN, Donald: 192
 WULF, Héctor: 166

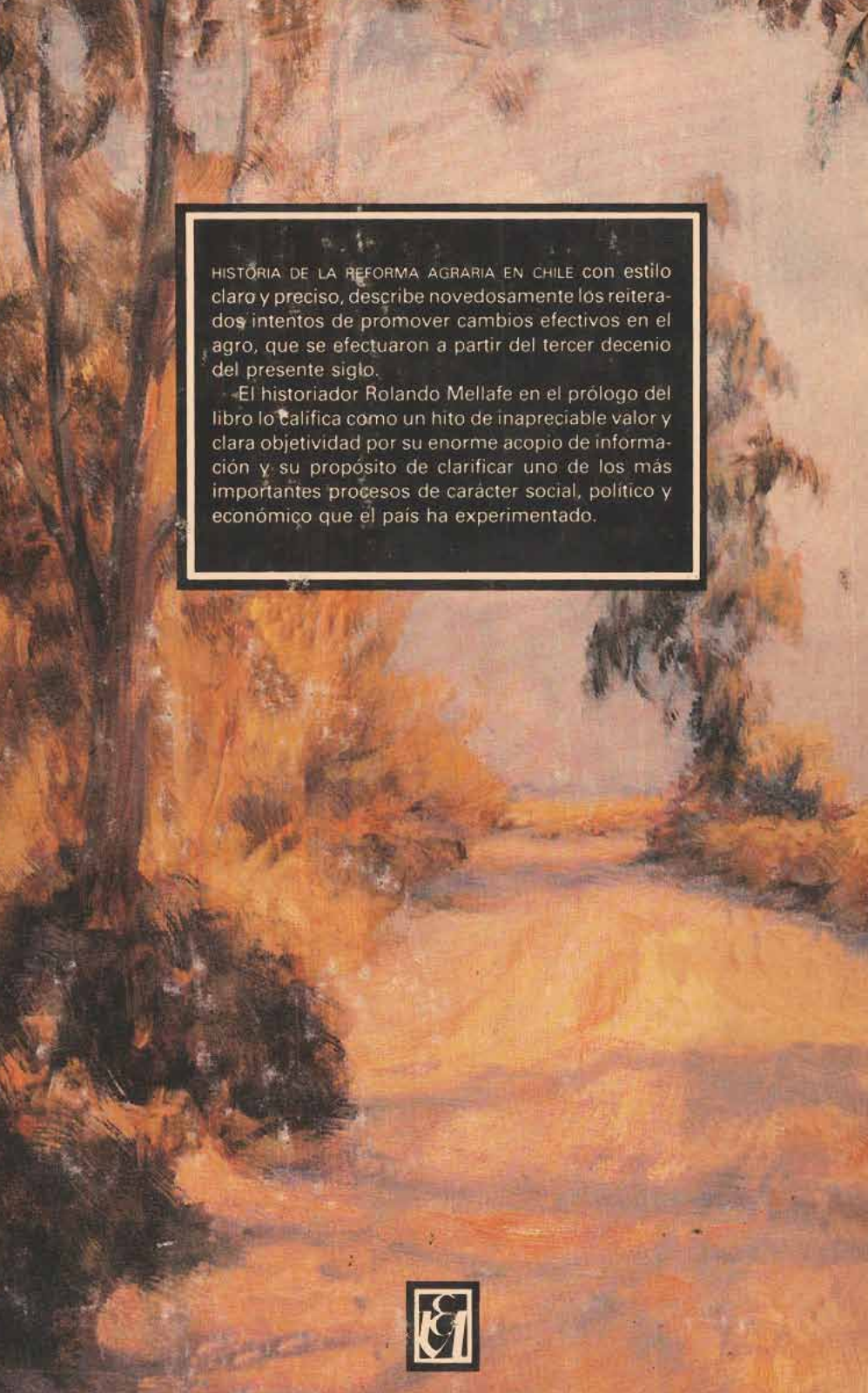
Z

- ZANZI, Luis: 141, 170
 ZENTENO, Victoriano: 168, 170
 ZEPEDA BARRIOS, Hugo: 122, 124, 129
 ZEPEDA COLL, Hugo: 115
 ZORRILLA CONCHA, Enrique: 121

ÍNDICE CUADROS ESTADÍSTICOS

CUADRO	<i>Pág.</i>
II-1	Tasas compuestas anuales de aumento o disminución en la producción por habitantes 49
II-2	Evolución de la eficiencia agrícola en varios países..... 51
II-3	Resumen anual. Predios adquiridos (1929-1964) 56
II-4	Colonias, parcelas y hectáreas de riego y secano asignadas (1929-1962) 59
II-5	Asignaciones de Colonización Agrícola y Corporación de la Reforma Agraria (1929-1964) 60
III-1	Uso de la tierra en Chile, según censo de 1955..... 65
III-2	Distribución de la tierra en Chile, según tipo de explotación. 1955..... 67
III-3	Variación intercensal de las explotaciones agrícolas, según extensión (Censos 1955 y 1965)..... 68
III-4	Explotaciones agrícolas según censo de 1955 y roles de avalúo de Servicio de Impuestos Internos. 1961 69
III-5	Avalúos agrícolas vigentes al año 1961 para los predios con avalúos superiores a E° 40.000 71
III-6	Predios con avalúo superior a E° 80.000 (roles de 1961) 72
IV-1	Cooperativas existentes en Chile a junio de 1976 105
IV-2	Números de sindicatos y de afiliados, campesinos. (1966-1973) 106
IV-3	Organizaciones campesinas: Control, avance programa (según antecedentes recibidos al 31-5-73)..... 108
IV-4	Número y porcentaje de afiliados a confederaciones nacionales campesinas. Años 1970 y 1973 110
IV-5	Número de afiliados a sindicatos campesinos y confederaciones (1967-1973) 110
V-1	Expropiaciones según las causales más frecuentes 160
V-2	Predios expropiados según el Artículo 1° Transitorio, por provincias (1966-1970)..... 162
VI-1	Resumen geográfico de colonias formadas en el país (desde 1929 al 27 noviembre de 1962)..... 172
VI-2	Resumen geográfico de colonias formadas en el país (desde el 27 de noviembre 1962 al 4 de noviembre de 1964) 172
VI-3	Tierras excedentes no asignadas desde 1929 a 1964 173

VI-4	Distribución geográfica de colonias formadas en el país (desde el 4 de noviembre 1964 al 30 de junio de 1966).....	173
VI-5	Número de predios y tierras expropiadas (1965-1973).....	175
VI-6	Expropiación de tierras, con respecto al total de las tierras productivas de Chile (1965-1973) (en hectáreas).....	175
VI-7	Número de familias y superficie de la tierra que entraron en el proceso de Reforma Agraria, por provincias (según Servicio de Impuestos Internos).....	177
VI-8	Relación porcentual de la superficie de la tierra que entró al proceso de Reforma Agraria, respecto del total provincial... ..	178
VI-9	Relación porcentual de la superficie de riego que entró al proceso de Reforma Agraria, respecto del total de riego provincial	179
VI-10	Uso de la tierra en Chile (1975)	180
VI-11	Control estatal de producción y/o distribución de alimentos. Resultados ponderados para cada subgrupo de alimentación	181
VI-12	Distribución de la superficie expropiada.....	183
VI-13	Resumen de títulos entregados, por zonas (1973-1981).....	184
VI-14	Programa de regularización de la propiedad mapuche (avance al 31.5.80).....	196
VI-15	Proyecto de consolidación de la propiedad (30-11-80).....	196
VI-16	Distribución aproximada de la población rural chilena en 1980	197
VI-17	Reducción de personal del Ministerio de Agricultura (desde el 30 de septiembre de 1973 al 30 de junio de 1980).....	198
VI-18	Situación predios asignatarios ex CORA (1980-1982). (Informe de enajenación anual según D.L. 3.262/80)	199
VI-19	Situación predios asignatarios ex CORA al mes de marzo de 1983.....	199



HISTORIA DE LA REFORMA AGRARIA EN CHILE con estilo claro y preciso, describe novedosamente los reiterados intentos de promover cambios efectivos en el agro, que se efectuaron a partir del tercer decenio del presente siglo.

El historiador Rolando Mellafe en el prólogo del libro lo califica como un hito de inapreciable valor y clara objetividad por su enorme acopio de información y su propósito de clarificar uno de los más importantes procesos de carácter social, político y económico que el país ha experimentado.

