



**UNIVERSIDAD DE CHILE**

**FACULTAD DE CIENCIAS AGRONÓMICAS**  
*SERIE CIENCIA AMBIENTAL N° 2, 2021*

**REFORMA AGRARIA CHILENA:  
CAUSAS, FASES Y BALANCE**



**NICOLO GLIGO V.**

# **REFORMA AGRARIA CHILENA: CAUSAS, FASES Y BALANCE**

**NICOLO GLIGO V.**

**Universidad de Chile**

**Santiago de Chile, 2021**

Nicolo Gligo V.

**Reforma Agraria Chilena: causas, fases y balance.**

Santiago, Universidad de Chile

Facultad de Ciencias Agronómicas, 2021. Serie Ciencias Ambientales N° 2

69 páginas

Comité Editor:

Pedro Calandra B.

Carlos Muñoz S.

ISBN Serie: 978-956-19-1102-4

ISBN Libro: 978-956-19-1215-1

ISBN Libro digital: 978-956-19-1216-8

R.P.I.: 2021-A-679

Facultad de Ciencias Agronómicas

Universidad de Chile

Casilla 1004, Santa Rosa 11.315, La Pintana, Santiago

[nigli@iap.uchile.cl](mailto:nigli@iap.uchile.cl)

Edición 200 ejemplares.

Diseño y diagramación: Denisse Espinoza Aravena

Foto portada: *Un camino en la dignificación del campesino*. Eduardo Frei. 1992.

Impreso en Maval Impresores

## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
<b>Dedicatoria</b>	<b>5</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>7</b>
<b>Prólogo</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO 1: LA SITUACIÓN DEL CAMPO CHILENO A FINES DEL DECENIO DE LOS CINCUENTA</b>	<b>13</b>
1.1 La persistencia de estructuras precapitalistas	13
1.2 Características de la estructura de tenencia predominante: el complejo latifundio-minifundio	16
1.3 La condición social del campesino	19
1.4 El problema agrario y la producción agrícola	22
1.5 Frenos estructurales para la adopción, adaptación y generación tecnológica	27
1.6 El balance en el uso de la tierra y los procesos ambientales derivados	30
<b>CAPÍTULO 2: LOS PROCESOS DE REFORMA AGRARIA</b>	<b>37</b>
2.1 Procesos políticos y movimiento campesino	37
2.2 Fase de transformaciones estructurales 1964 – 1973	41
2.3 Fase de transformaciones estructurales 1973 – 1980	47
<b>CAPÍTULO 3: MODERNIZACIÓN Y CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE TENENCIA ENTRE 1960 Y 1980</b>	<b>51</b>
3.1 La modernización del agro y el cambio tecnológico	51
3.2 Evolución de las formas de tenencia y de los actores sociales	55
3.3 Estructura de tenencia de la tierra a 1980	56
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>61</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA</b>	<b>63</b>



*Dedicatoria*

*A los cooperativistas, promotores, funcionarios/as de administración y finanzas, secretarias/os, asistentes, choferes, personal de aseo y servicios, bodegueros, nocheros, profesionales, de los organismos públicos del agro chileno, que contribuyeron con responsabilidad, trabajo, y sobre todo mística, a hacer realidad el proceso de dignificación campesina.*



*Agradecimientos*

**A Carlos Muñoz Schick**



## PRÓLOGO

Sin duda que este nuevo trabajo sobre la Reforma Agraria Chilena no es uno más de los numerosos estudios que se han realizado sobre este interesante tema. La mayoría de la información de que hoy disponemos fue escrita después del año 1973, de manera que está muy influida por la posición política de sus autores y, sobre todo, porque fueron escritas con una fuerte carga emocional de acuerdo a las vivencias que cada autor tuvo durante ese proceso.

El estudio que hoy nos presenta el Profesor Nicolo Gligo Viel, fue realizado durante varios años, pero vio la luz pública, con ocasión de la celebración del cincuentenario del inicio de la Reformas Agraria chilena, lo que permite darle a este controvertible tema, una mirada retrospectiva, alejada de la coyuntura política de la contingencia y haciéndolo desde un enfoque multidisciplinar, ya que abarca cuestiones que van más allá de lo económico y lo político, que es lo que predomina en estudios anteriores, y que incluye lo estructural, lo productivo, lo social y lo ambiental.

Una de las cosas que le quedará indudablemente clara al lector es que el desarrollo significativo que ha tenido la agricultura chilena en las últimas décadas, y que le ha permitido aportar alrededor de un 10% de Producto Interno Bruto de la Nación, no habría sido posible si no hubiese ocurrido la Reforma Agraria. Esto se explica, como queda demostrado aquí, porque cambió profundamente el rostro del Chile rural, cambió la tenencia de la tierra, cambió la condición de dignificación del campesinado y posibilitó la incorporación de cambios tecnológicos de gran envergadura.

La necesidad urgente de mejorar la situación de campesinado en Chile ya había sido señalada por los Estados Unidos de América a fines de los años 50, en medio de la guerra fría, al incentivar a que nuestro país iniciara un proceso de reforma agraria, cosa que finalmente hizo en 1962.

La Universidad de Chile, como universidad pública, nunca estuvo ajena a este proceso. La necesidad de una reforma a la estructura agraria del país, ya había sido demostrada por Jacques Chonchol Chait, un joven estudiante de nuestra Facultad de Agronomía en su tesis titulada "Perspectivas comunitarias para una reforma de nuestra actual estructura agraria", que fue presentada como requisito para obtener su título de Ingeniero Agrónomo, en 1948. No es de extrañar, entonces, que el destino le entregara la dirección de la Reforma Agraria, como Ministro de Agricultura, 22 años más tarde.

Por otra parte, la decisión del Gobierno de Chile de intensificar la Reforma Agraria a partir de 1965, fue acompañada de una decisión igualmente visionaria y que también involucra a la Universidad de Chile. Me refiero a la suscripción del Convenio Universidad de Chile – Universidad de California (Davis), cuya implementa-

ción permitió un nutrido intercambio académico entre ambas casas de estudio, a través del envío de profesores de la Universidad de Chile a obtener grados de Magister y Doctorado en una amplia gama de especialidades y en la venida de numerosos profesores de la Universidad California a enseñar en Chile. Esta y otras iniciativas que le siguieron, como el Plan Nacional de Desarrollo Frutícola, impulsado por la CORFO, y dirigido mayoritariamente por exalumnos de nuestra Universidad, permitió un progresivo incremento de las exportaciones nacionales a partir de la década de los 80.

Como ya señalé, le agrega valor al presente estudio, el análisis que hace desde el punto de vista ambiental, que demuestra que la estructura de tenencia de la tierra en el período pre-reforma agraria hacía un mal uso del suelo, generando graves procesos ambientales de deterioro, en especial, el agotamiento de los nutrientes del suelo y la erosión. Son también valiosas sus observaciones acerca del desarrollo de los avances tecnológicos y de la investigación en ciencias agronómicas, como la discusión del aporte de las principales universidades del país y de los distintos organismos del Estado.

Para nosotros es particularmente gratificante que sea el Prof. Gligo quien desarrolle tan brillantemente este nuevo estudio, ya que se trata de un Ingeniero Agrónomo, egresado de nuestras aulas el año 1961; que posee dos posgrados, uno en Zootecnia y otro en Reforma Agraria y Desarrollo Agrícola, ambos obtenidos en Florencia (Italia); que ha sido galardonado por diversas instituciones científicas y profesionales; que fue funcionario de varias Instituciones Internacionales; y Profesor de varias cátedras en nuestra Facultad durante largos años. Pero tal vez lo más meritorio de su valiosa contribución, sea la gran profundidad del estudio y el hecho que aporta nuevos antecedentes. Por ello, estamos seguros que este trabajo se transformará en un excelente insumo para entender el proceso de Reforma Agraria chileno y para estimular su discusión futura, que sin duda creemos continuará realizándose.

***Roberto Neira Roa***

*Decano*

*Facultad de Ciencias Agronómicas*

*Universidad de Chile*

Santiago, marzo de 2021

## INTRODUCCIÓN

Desde hace décadas se han publicado en el país numerosas investigaciones, estudios, ensayos y artículos sobre el proceso de la Reforma Agraria chilena. No obstante ello, es difícil encontrar evaluaciones y balances integrales. Más aún, muchos de estos trabajos pecan de marcados reduccionismos y se limitan a enfoques unidimensionales. Otros, se sitúan en la esfera de los simples juicios de valor o establecen deducciones de experiencias locales y estudios de casos que corresponden a ensayos testimoniales y a productos literarios.

Afortunadamente, han disminuido en forma importante los ensayos y artículos de marcado sesgo economicista. Paulatinamente, los que quisieron reducir este proceso político y social a simples cifras de costos y beneficios, han debido reconocer que la Reforma Agraria fue una transformación multidimensional, que no puede ser medida unidimensionalmente ni menos analizada sin recurrir a las ciencias políticas ni a la economía política.

Otros estudios, con evidentes direccionalidades políticas, han insistido en análisis coyunturales en el tiempo, referidos solo a la producción agrícola. Es obvio que estos estudios no resisten análisis en el contexto de los fines y objetivos perseguidos por el proceso.

El objetivo de este ensayo es tratar de superar estas limitaciones y sesgos, utilizando enfoques multidimensionales y estructurales, y privilegiando algunas dimensiones sociales, productivas y ambientales poco abordadas. Con ello se pretende introducir algunas categorías de análisis que han sido ignoradas o poco utilizadas.

Por estas razones que la cuestión histórica, los análisis espaciales, los estudios políticos y los análisis económicos, de muy amplia cobertura en investigaciones, ensayos, estudios y, en general, en el cúmulo de estadísticas sobre el proceso, solo serán traídas a colación cuando estrictamente se requiera, en algunas de las tres partes en que está dividido este ensayo.

La primera parte trata de la situación del campo chileno a fines del decenio de los cincuenta. Se analiza en primer lugar si persistía la estructura precapitalista o ésta estaba ya en proceso de descomposición. Después de argumentarse de que persistían las formas precapitalistas, se caracteriza la estructura de tenencia de la tierra predominante: el complejo latifundio-minifundio. A continuación, se describe la condición social del campesinado. Se sigue el análisis describiendo el problema agrario y la producción agrícola. Se incorpora el análisis de los frenos estructurales para la adopción, adaptación y generación tecnológica. Finaliza esta primera parte con un tema poco tratado en estudios similares: El balance en el uso de la tierra y los procesos ambientales derivados.

La segunda parte, aborda el proceso de Reforma Agraria propiamente tal. Se parte analizando las condicionantes políticas y el movimiento campesino. A continuación se entra de lleno a la fase de transformaciones estructurales del período 1964 -- 1973. Posteriormente se describe la fase que abarca el período 1973 -- 1980.

La tercera parte comienza con un análisis de la modernización del agro y el cambio tecnológico. Analiza enseguida los cambios en la estructura de tenencia de la tierra entre 1960 y 1980. A continuación presenta la evolución de las formas de tenencia de la tierra y de los actores sociales. Termina exponiendo la realidad de la estructura de tenencia de la tierra a 1980.

## CAPÍTULO 1

### LA SITUACIÓN DEL CAMPO CHILENO A FINES DEL DECENIO DE LOS CINCUENTA

#### 1.1 La persistencia de estructuras precapitalistas

Aunque no es posible generalizar espacialmente, los latifundistas de las regiones central y centro sur del país tenían en el decenio de los cincuenta un peso preponderante en la generación del poder político del país, no obstante la pérdida relativa de este poder por el fuerte proceso de urbanización de los años treinta y cuarenta.

Por otra parte, el producto agrícola seguía generándose mayoritariamente en la región central y centro sur, sobre la base de las grandes obras de regadío que había construido el Estado, utilizando los excedentes del salitre que habían sido transferidos a este sector<sup>1</sup>.

No obstante algunos progresos derivados de nuevas tecnologías, el campo chileno mostraba atrasos evidentes. Además, el nivel de vida del campesinado era extremadamente bajo. Todos los indicadores sociales mostraban altos índices de pobreza e indigencia.

Las causas del lento crecimiento económico del país en el período de sustitución de las importaciones, según la mayoría de los autores consultados, se debió al retraso de la clase capitalista y a las trabas e impedimentos para modificar o terminar con una anticuada estructura agraria. Los terratenientes, según Carriere<sup>2</sup>, a pesar de ser socios menores con relación a las fuerzas políticas gubernamentales, influyeron para frenar procesos de sustitución de las importaciones y contribuyeron de modo importante al crecimiento desmedido de la inflación.

Dos planteamientos muy contrarios se esgrimían para modificar el mercado atraso de la agricultura. Por una parte, los monetaristas, opuestos al cambio estructural, argumentaban que la agricultura debería despejar sobre la base de incentivos y políticas públicas preferenciales. Hacían notar que las políticas económicas privilegiaban los intereses de la industria y el sector urbano, en detrimento del sector agrícola. Las demandas eran por mejores precios agrícolas, mayores aranceles para las importaciones y reducción de éstos para la importación de insumos para la agricultura.

Sin embargo, los partidarios del cambio estructural profundo argumentaban que la situación del estado de atraso de la agricultura se centraba en la concentración de la propiedad de la tierra y, en particular, en una estructura de tenencia que impedía cualquier cambio y que era refractaria a las innovaciones tecnológicas. Agra-

<sup>1</sup> Cariola Carmen y Osvaldo Sunkel (1982). "Un Siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930. "Dos ensayos y una bibliografía." Instituto de Cooperación Iberoamericana, Ediciones Cultura. Madrid.

<sup>2</sup> Carrier, Jean (1981). "Landowners and Politics in Chile: A study of the Sociedad Nacional de Agricultura". Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos, Amsterdam.

gaban que, si se otorgaban los incentivos monetaristas solicitados por los latifundistas, la riqueza iba irremediablemente a concentrarse aún más, sin que ello significase una intensificación de la agricultura y, por ende, una mayor producción. Sostenían que los principales obstáculos para la modernización del sistema agrícola, eran la concentración de las mejores tierras y recursos hídricos en manos de una oligarquía agraria. Este enfoque, además, sostenía que el sistema latifundio-minifundio de tipo hacendar se caracterizaba por la baja productividad y la subutilización de la mano de obra y la tierra. Las conclusiones de la gran mayoría de las investigaciones y ensayos apuntaban a esta segunda posición.

Por otra parte, un tema que es importante y necesario de abordar es despejar el dilema sobre si continuaba prevaleciendo el complejo latifundio-minifundio precapitalista de características hacendares o si éste habría evolucionado hacia un capitalismo moderno, dejando atrás los lastres del antiguo sistema de tenencia de la tierra. Este último enfoque era sostenido por algunos autores como Kay<sup>3</sup> y Schejtman<sup>4</sup>, que argumentaban que ya en la época prereforma agraria se había avanzado hacia formas capitalistas más desarrolladas, basándose en el aumento de las relaciones salariales, la disminución de las regalías en los ingresos campesinos, la disminución del número absoluto y relativo de los inquilinos dentro de la fuerza de trabajo y en la disminución de las raciones de tierra entregadas a los inquilinos. Los planteamientos de estos autores se basaron en el estudio comparado de los datos censales que establecen diferencias entre 1955 y 1965, año en donde comienza la Reforma Agraria (Cuadro 1).

**Cuadro 1: Distribución corregida del número de explotaciones según tipo de tenencia en 1955 y 1965**

Tipo de tenencia	Número de explotaciones		Cambio entre 1955 y 1965	
	1955	1965	Núm.	%
Productores*	151.082	175.170	24.088	15,9
Inquilinos	111.790	60.315	-51.475	-46,0
Medieros	26.861	18.007	-8.854	-33,0
<b>Total</b>	<b>289.733</b>	<b>253.492</b>	<b>-36.241</b>	<b>-12,5</b>

\* Incluye familiares no remunerados.

Fuente: Alaluf et al., 1969

Utilizando estos datos se podría deducir que el campo chileno estaba en un período de transición en la modificación de sus estructuras, pues habrían disminuido el 46% de los inquilinos calculado sobre la base de la cantidad total de tierras dada en ración a los inquilinos (regalías de tierras). Kay<sup>5</sup>, refiriéndose a la disminución en el número total de hectáreas en ración asignadas a los inquilinos, planteó que ésta había bajado, ya que la tierra asignada en ración a los inquilinos había disminuido ya un

<sup>3</sup> Kay, Cristóbal (1980). "Transformaciones de las relaciones de dominación y dependencia entre terratenientes y campesinos de Chile" *Revista Mexicana de Sociología* 42 (Abril-Junio) pp 751-797.

<sup>4</sup> Schejtman, Alexander (1971). "El Inquilino de Chile Central" ICIRA, Santiago de Chile.

<sup>5</sup> Kay, Cristóbal, op. cit.

15,6%, de 130.900 a 115.400 hectáreas.

Pero la realidad no era así, pues hubo profundas correcciones a estas cifras realizadas por Bellisario<sup>6</sup> para fundamentar su afirmación de que el sistema latifundio-minifundio no estaba en descomposición, sino en plena vigencia. En primer lugar, planteó que un supuesto aumento de 100.000 unidades agrícolas y el aumento de las explotaciones menores de 10 ha se debía a las redefiniciones censales: “En el censo agropecuario de 1955, las explotaciones de inquilinos y medieros no fueron censadas —tierras entregadas en ración y en medierías con superficies menores de 10 ha y las subtenencias—, ya que no se les consideró como productores agrícolas”<sup>7</sup>.

Por tanto, las tierras de inquilinos y medieros no se consideraron en los totales de 1955, mientras que estas explotaciones sí fueron incluidas en el censo de 1965. Para comparar las explotaciones de 1955, que ascendían a 111.790, con las del censo agropecuario de 1965, donde se censaron los inquilinos y medieros con ración de tierra como productores agrícolas, hay que sumar las 111.790 explotaciones de inquilinos y medieros a las 151.823 explotaciones de los demás productores agrícolas de ese año, lo cual resulta en un total de 289.733 unidades. Así, el total de explotaciones disminuyó en 12%, lo que significa que la concentración de la propiedad de la tierra aumentó entre 1955 y 1965.

**Cuadro 2: Distribución corregida de la superficie de las explotaciones según tenencia, 1955 y 1965**

Tipo de tenencia	Área (ha)		Cambios Nº	1955 – 1965 %
	1955	1965		
Productores*	27.185.000	30.259.500	3.073.900	11,3
Inquilinos	136.900	140.000	3.100	2,3
Medieros	389.800	249.200	-140.600	-36,1
<b>Total</b>	<b>27.712.300</b>	<b>30.648.700</b>	<b>2.936.400</b>	<b>10,6</b>

\* Incluye familiares no remunerados.

**Fuente:** Alaluf et al., 1969.

Los datos corregidos demuestran que la superficie asignada a los inquilinos (tierras en ración) en lugar de disminuir, como se ilustra con los datos, creció en 3.100 ha (un incremento de 2,3%) y la tierra asignada en mediería, disminuyó en 140.600 ha, que correspondían a una disminución de 36% (Alaluf, citado por Bellisario<sup>8</sup>) (cuadro 2).

<sup>6</sup> Bellisario, Antonio (2013) “El fin del antiguo régimen chileno agrario” (1955-1966). *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 75, N° 3, México.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Bellisario, Antonio, Op.cit.

Todo ello lleva a concluir, según la casi unanimidad de los autores analizados, que se desarrollaban ciertos procesos de proletarización y de incremento de los salarios monetarios, pero que las relaciones sociales seguían tal cual, manteniéndose el predominio del complejo latifundio-minifundio y, en especial, el inquilinaje.

Además, el argumento basado en la creciente proletarización y salarización es simplemente reduccionista, al no considerar las relaciones del poder político y el sometimiento campesino que seguía predominando en el campo chileno. A ello hay que agregar que no se habían mercantilizado internamente los latifundios. En consecuencia, la persistencia de estas relaciones sociales precapitalista, indudablemente fueron el principal freno hacia la modernización de la agricultura.

Por otra parte, los políticos no podían ponerse una venda en los ojos ante la paupérrima situación social del campesinado. Tanto la Iglesia Católica como organismos de derechos sociales y humanos de la época, alzaban sus voces para enfrentar esta situación. La necesidad del cambio era evidente.

Por ello que, despejado el debate de la evolución que habría tenido el campo entre los decenios del 50 y 60 y la afirmación de la persistencia y de la resistencia al cambio de la estructura imperante, se hace necesario profundizar las características de la estructura de tenencia predominante, dominada por el complejo latifundio-minifundio.

## **1.2 Características de la estructura de tenencia predominante: el complejo latifundio-minifundio**

El sistema latifundio-minifundio era un complejo de producción agrícola constituido por relaciones mutuas y dependientes de hacendados y campesinos (Baraona y otros<sup>9</sup>) Su estructura era jerárquica y coercitiva, algo similar al sistema señorial europeo, pero, a diferencia de estos, no tenían vínculos legales ni demandas sobre la propiedad de la tierra.

Los terratenientes poseían un amplio poder político, derivado de la condición de sumisión y casi absoluta dependencia de los campesinos de ellos. Este poder se generaba además de la ley de sufragio masculino donde no existía cédula única. Bastaba con saber escribir el nombre para ejercer el voto.

Es interesante analizar en profundidad los entramados de relaciones al interior de los predios y su relación con el entorno, pues al entenderlo se comprende fácilmente por qué los latifundistas se opusieron tan fuertemente a cualquier cambio en el agro.

---

<sup>9</sup> Baraona, Rafael, Ximena Aranda y Roberto Santana (1961). *Valle de Putaendo: estudio de estructura agraria*. Santiago, Editorial Universitaria

El inquilinaje era el principal lazo entre los patrones y sus trabajadores. Era como un contrato de servidumbre en el cual los patrones aseguraban ciertos bienes (casa, talajes para animales, cuadras para cosechas propias y algún ingreso monetario) a cambio de una mano de obra estable, la que debía ser proporcionada por el inquilino.

Hay que destacar que la tenencia de las quintas concedidas a los inquilinos era, casi sin excepción, de tenencia precaria. La mayoría de los terrenos eran traspasados de generación en generación, sobre la base de concesiones de hecho, pero eran parte legal de la propiedad del fundo. La predominancia de estas tenencias precarias influía notoriamente en la sumisión del campesinado. Había un cuasi contrato de proporcionar mano de obra y éste era generalmente cumplido por el mediero a través de sus familiares, constituyéndose en los “obligados”. El inquilinaje, la mano de obra “apatronada”, se conservó en los campos chilenos hasta la Reforma Agraria.

El inquilino, como escribe Parra<sup>10</sup> “representaba un caso de conciencia dependiente, estructurada a partir de la verticalidad de las relaciones con el patrón y de la carencia de contacto social más allá de los límites del fundo”. Era una mano de obra cautiva que generaba un sistema de relaciones sociales definido, en el cual el trabajador asumía un acatamiento irrestricto al patrón, como también ciertas limitantes en el marco de las relaciones sociales. El fundo fue un espacio cerrado de sociabilidad, con generaciones que nacían y morían al interior del él. El proceso de continua creación de representaciones sociales estaba limitado al marco de relación social, cuya inmovilidad fue un factor fundamental para agudizar la dependencia cultural del campesino respecto al fundo<sup>11</sup>.

Otra forma que era parte de la estructura latifundio-minifundio eran las medierías, que siempre correspondían a tenencias precarias, y a las que los latifundistas recurrían con frecuencia, minimizando sus propios riegos. Era corriente constatar la presencia de inquilinos-medieros. Las medierías se otorgaban sin consideraciones de tipo ambiental, ya que en muchas ocasiones los terrenos entregados no tenían descanso, lo que repercutía seriamente en la conservación de los recursos naturales y en el deterioro de los ecosistemas. Podía existir el mediero solo o el inquilino-mediero. Este último se generaba de un acuerdo del patrón con el inquilino para aprovechar la mano de obra excedentaria y la disponibilidad de tierras.

En general existían complejas interrelaciones entre todas estas formas, debido a los diversos tipos de propiedad, a las relaciones de parentesco y a los diferentes énfasis en los niveles de explotación. Pero la estructura del sistema latifundio-minifundio se basaba en una complementación de dos formas principales: el latifundio y el minifundio. Este último, generalmente producto de tenencias precarias, concesiones, huertos de inquilinaje, era claramente funcional al latifundio y denotaba una relación estructural y simbiótica con las economías empresariales constituyendo el eje de la producción agrícola del país.

<sup>10</sup> Parra, Alberto (2000) “Tradición y cambio en la identidad campesina. Chada 1900-1995” Informe.

<sup>11</sup> Parra, Alberto, Op.cit.

La mayoría de la pequeña propiedad campesina obedecía al denominado minifundio (no más 5 ha) en el cual la insuficiencia de la producción obligaba a los campesinos a generar recursos a través del trabajo dentro de la hacienda.

Bengoa<sup>12</sup>, define dos formas de acatamiento en la población campesina: subordinación ascética y subordinación sensual. En la primera, plantea: “El campesino con alguna posibilidad de acceso a una mejor posición dentro de la hacienda, asume una mayor filiación con la tierra, centrando su discurso en el trabajo: en la medida en que éste aumente, mayores serán sus posibilidades de contar con el favor del hacendado. Dentro del fundo tradicional, las posibilidades de surgimiento de uno u otro variaron en relación a los espacios que otorgó el dueño de la tierra”<sup>13</sup>.

Este autor hace resaltar que existía una subordinación netamente servil ya que, en la medida en que existiera alguna posibilidad de acceso a puestos más altos dentro del fundo, el campesino dirigía sus esfuerzos a mejorar en el trabajo<sup>14</sup>. Como afirma Parra<sup>15</sup>, “La lealtad al patrón trascendía incluso los ámbitos íntimos, familiares mientras se esperara a cambio cierta seguridad laboral y un mínimo —pero existente— reconocimiento por parte del patrón”.

La otra forma fue la subordinación sensual. El peonaje se resumía en la idea de transhumancia. Mientras el campesino propiamente tal poseía como capital de trabajo su esfuerzo, el peón tenía solo su fuerza física, la capacidad de sus brazos. Transitaba por los fundos “arrendándose” por períodos cortos (la cosecha, la siembra, etc.), mientras esperaba como única posibilidad de ascenso social, el golpe de suerte<sup>16</sup>.

Como afirma Bengoa<sup>17</sup>, el campesino, como inquilino estable del fundo, era el trabajador deseable, al que se protegía debido a su dedicación y “responsabilidad” en el trabajo. El otro, era un paria al que había que aprovechar para después descartarlo, siempre cuidándose de él para que no alterarse el poder y dominio dentro del fundo. En el Siglo XX y hasta la Reforma Agraria, no varió la situación del inquilino, mientras que el peón trashumante fue el que emigró a las ciudades y que constituyó parte de los cinturones de pobreza de éstas.

La jerarquización de los fundos (patrón, administrador, capataz, “sotas”, se transmitía hacia los sectores campesinos dentro de los predios. Muchos de los valores jerárquicos de la estructura hacendal habían históricamente penetrado en el inconsciente campesino. Era corriente en algunas zonas que los campesinos sin tierra se los nombrara como “los de abajo”, y éstos nominaban a los inquilinos como “los de arriba”.

---

<sup>12</sup> Bengoa, José (1988). *Historia social de la agricultura chilena*. Vol. I. El poder y la subordinación. Santiago, Ediciones Sur. Y Bengoa, José (1990). *Historia social de la agricultura chilena*. Vol. 2. Haciendas y campesinos. Santiago, Ediciones Sur.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Parra, Alberto, Op.cit.

<sup>16</sup> Bengoa, José, Op.cit.

<sup>17</sup> Ibid.

No todos los latifundios eran similares. En este sentido, los latifundios tradicionales, por lo general entregados en arriendo, de muy bajo nivel de capitalización y con malas condiciones de vida para los campesinos, convivieron con predios directamente explotados por sus dueños y que exhibían mejores índices de productividad. Había fundos eficientes como La Rosa de SOFRUCO, viñas como la Cousiño-Macul, predios ligados a empresas conserveras, especialmente en el Valle del Aconcagua y fundos dedicados a la ganadería intensiva. Por ello, que esta generalización cabe solamente para ilustrar sobre la estructura de tenencia predominante. Por otra parte, muchos de los latifundios de más al sur, en torno a Chillán, se generaron de la agrupación y sus sistemas internos, aunque seguían las reglas de los de la región central, eran más *sui generis* en función de sus determinantes físicas. Todos los latifundios del área comprendida entre La Araucanía y Chiloé se formaron por repartos a colonos y beneficiarios utilizando tierra que el gobierno había usurpado a los indígenas. El sistema de trabajo no obedecía al del latifundio-minifundio de las zonas central y centro sur.

No obstante la notoria diversidad señalada, hay que destacar que los números agregados y los índices estadísticos señalaban condiciones sociales muy negativas para los campesinos chilenos. Ello significa que la existencia en esa época de algunos predios bien manejados y con aceptables condiciones sociales se contrarrestaba con una mayoría de predios de niveles inferiores a los promedios nacionales. Era más que evidente que las causas básicas de esta situación del campesino se generaban de la histórica permanencia del complejo latifundio-minifundio con características precapitalistas. Por ello, que es muy importante analizar cuál era la real situación de la gran mayoría de los campesinos chilenos, cuestión que se verá a continuación.

### **1.3 La condición social del campesino**

No obstante el sinnúmero de estudios sobre el desarrollo agrícola chileno y sobre el proceso de reforma agraria, hay un marcado déficit que muestre las características sociales del campesino chileno en los decenios de los 50 y principio de los 60. La mayoría de la información se genera de estudios de casos, de los que vistos en perspectiva es muy difícil extraer conclusiones. Frente a descripciones de casos de fundos con campesinos muy pobres y en inhumanas condiciones de vida, se pueden contraponer las descripciones de fundos bien trabajados con campesinos en mejores condiciones de vida, con adecuadas jornadas laborales que estaban generalmente ligados a la agroindustria, como bodegas de vinos, en donde, generalmente, había sindicatos industriales. En consecuencia, la manera de percibir la realidad campesina deberá definirse ateniéndose a los indicadores sociales globales o de regiones o áreas significativas. Si ellos son negativos, significa predominancia de fundos con campesinos muy pobres y en malas condiciones.

La esperanza de vida del chileno al nacer era en 1950 de 55 años. Hay muy pocas estadísticas del sector rural, pero las estimaciones dan una cifra de entre 42 y 45

años (INE<sup>18</sup>). En 1960 el 36% de los fallecidos eran menores de un año. (Para percibir la magnitud de esta cifra, basta con consignar que en 2009, ésta había bajado al 2%.)

La mortalidad infantil rural al nacer era en 1960 de 120 muertos por 1000 nacidos vivos, cifra que estaba en claro descenso, pues el 1980 había bajado a 67 por 1000. En el valle del Choapa se calculaba que en 1960 la mortalidad infantil fluctuaba alrededor de 250 por 1000.

El campo chileno tenía poco acceso a la salud. Los principales problemas eran producidos a raíz de enfermedades perinatales (21%) y de infecciones digestivas. Las condiciones sanitarias eran muy deficitarias y, en especial, el agua que se bebía estaba muy contaminada, ya que se extraía generalmente de los canales de regadío. Las estadísticas del Valle del Choapa en estudios realizados para el decenio de los 60, indicaba que el 78,3% de los campesinos consumía agua de canales a tajo abierto<sup>19</sup>.

La vivienda rural era de pésimas condiciones. Ranchos sin electricidad, sin agua potable, sin sistemas de alcantarillado e insalubres, condiciones propicias para el desarrollo de enfermedades infectocontagiosas, derivadas, además, de los problemas derivados del hacinamiento. En 1965 el 0,7% de las casas de campesinos tenía agua potable de cañería, 2,8% alumbrado eléctrico y solo un 3,7% poseía baño<sup>20</sup>. Las casas campesinas del Valle del Choapa eran ocupadas por familias de un tamaño de 6,2 personas en promedio que poseían en promedio 3,45 camas por casa, lo que daba una relación de 0,54 camas por persona<sup>21</sup>.

En el período 1910 – 1930 la tasa de analfabetismo nacional era del 50%, cifra que había bajado al 20% en 1950. En 1960 se publicaron por primera vez estadísticas desagregadas entre lo urbano y rural, tal como se consigna en el cuadro 3.

**Cuadro 3: Porcentajes de analfabetos en 1960**

Población	Total país	%	Analfabetos	%
Urbana	5.028.060	68,18	286.581	5,70
Rural	2.346.055	31,82	443.557	18,90
<b>Total</b>	<b>7.374.115</b>	<b>100</b>	<b>730.138</b>	<b>9.90</b>

Fuente: Censo 1960.

Esta cifra es categórica. Los analfabetos rurales más que triplicaban en % a los urbanos, demostrando una vez más el notorio atraso del campo con relación a la ciudad. Pero hay consenso en que la cifra de analfabetos rurales era a esa fecha mucho mayor, pues se consideraba que no era analfabeto el campesino que sabía leer y escribir su nombre. Muchos campesinos, para participar en las elecciones, ya sea por iniciativa propia o por presión de los latifundistas, solo sabían escribir y leer sus

<sup>18</sup> INE, Los Censos de Poblaciones de Chile y su Evolución Histórica hacia el Bicentenario, 1815-2002, INE.

<sup>19</sup> INPROA (1965) Informe.

<sup>20</sup> Chile, (1965) Atlas Social.

<sup>21</sup> INPROA. Op. cit.

nombres, lo que los hacía aparecer como alfabetos. Cálculos de algunos investigadores dan cifras de analfabetismo real entre 40 y 60%. La escolaridad era muy baja. En 1960 el promedio nacional de escolaridad era de 5,4 años, mientras que para el sector rural no pasaba de 3 años.

Hay que hacer notar que en los decenio del 40 y 50, las ciudades también presentaban condiciones sociales negativas para los sectores pobres indigentes, pero aun así, el campo presentaba un alto rezago con relación a la ciudad.

Un tema que ha sido frecuentemente tocado con la literatura se refiere a las condiciones laborales. Aceptando la heterogénea realidad de los latifundios, pero sin olvidarse que los indicadores promedios eran muy negativos, el trabajo se caracterizaba por relaciones de servilismo y por la marcada explotación a que estaban sometidos los campesinos.

La mayoría de los dueños de los fundos tradicionales eran refractarios a los cambios. Presionados por el fantasma de la Reforma Agraria hicieron algunas modificaciones que en lo medular no afectaran sus estructuras. Estos cambios, por lo general, se orientaron hacia las formas de pago de la mano de obra.

En el decenio de los 50 existían muchos predios en que la jornada laboral era “de sol a sol” y los pagos eran mayoritariamente en regalías en función del consumo de ración de tierra y por derecho a talaje. A fines de los 50, aún quedaban en algunos fundos denigrantes cepos utilizados para castigo.

Según estudios de la época (Ramírez<sup>22</sup>), al año 1953 en promedio, solo el 25% de los salarios se pagaba en efectivo, el 50% en regalías productivas y el 25% en regalías de consumo. Diez años después, en 1963, el pago en efectivo había subido al 35%, en desmedro de las regalías de consumo que bajaron al 20% y las productivas que disminuyeron solo un 5%, bajando al 45%. En general, el inquilino prefería mayoritariamente las regalías productivas, pues históricamente les habían servido para subsistir.

Las regalías variaban según la vocación productiva de los suelos y de sus niveles de utilización. No obstante, existían ciertas pautas comunes que las caracterizaban. Entre las productivas, en primer lugar lo más importante era la ración de tierra. Fluctuaba desde 1/4 a 2 cuadras (una cuadra equivale a 0,64 ha). En algunos fundos los voluntarios recibían en promedio 1/8 de cuadra, aunque antes de la Reforma Agraria estas regalías eran más pequeñas, y eran muy pocos los voluntarios que poseían raciones de tierra. La segunda prioridad eran los talajes, muy variables según los fundos. Estaban ubicados en los cerros y obviamente correspondían a suelos de secano. Las regalías de consumo correspondían a alimentos. Por ejemplo, pan (galletas), unos 250 gr. por trabajador, las que podían recibir una o dos veces al día. En algunos fundos esta regalía se reemplazaba por 1/4 de kilo de harina cruda. La alimentación se entregaba a medio día, generalmente en el lugar de trabajo. Lo más corriente era una ración de porotos. Habían puestos de trabajo intermedios (ordeñadores, tractoristas,

<sup>22</sup> Ramírez, Pablo (1971) “Cambios en las formas de pago de la mano de obra campesina” ICIRA, Santiago de Chile.

etc.) que recibía otro tipo de regalías en calidad y cantidad.

Los salarios de los trabajadores agrícolas, sumando el monetario con las regalías, eran marcadamente inferiores al resto de los sectores económicos, con diferencias notorias (cuadro 4).

**Cuadro 4: Salarios medios diarios por actividades, 1962 (en Escudos).**

Agricultura	0,69
Cobre	4,92
Industria	2,24
Construcción	1,47
Comercio	3,36

**Fuente:** Servicio de Seguro Social. Anuario "Estadística", 1962.

El trabajador del cobre en 1962 recibía un salario de más de siete veces que el del trabajador agrícola. Incluso, el de menos ingresos, el trabajador de la construcción, recibía más del doble.

#### 1.4 El problema agrario y la producción agrícola

Todos los indicadores económicos en los decenios previos a la Reforma Agraria señalaban que la agricultura crecía a una tasa baja (1,9% entre 1936 y 1965), inferior al aumento de la población (2,1% en el mismo período), e inferior a la demanda interna de productos agrícolas y al crecimiento de los otros sectores de la economía. Ello determinó que la tasa anual de crecimiento per cápita en ese período fuera negativa: -0,4%.

En el período aludido este problema se tradujo en importaciones agrícola que permitieran llenar la brecha entre una creciente demanda de alimentos y una decreciente producción agrícola. Para el período 1948 – 1950 este déficit había crecido a 30 millones de dólares de la época.

Una de las consecuencias relevantes de esta situación fue la contribución al aumento de la espiral inflacionaria, el retraso del desarrollo de la industria y el incremento de la inflación. En 1965, la agricultura contribuyó solo con el 3% del total de las exportaciones, mientras que la importación de productos alimenticios e insumos para el sector agrícola, utilizó el 30% del total de los ingresos percibidos por las exportaciones. En 1965 se llegó a importar 155 millones de dólares por este concepto.

En consecuencia, el sector agrícola respondía cada vez menos a los requerimientos del país y se había convertido en una severa carga para la economía nacional. Además, la agricultura dejó de generar empleo y, como consecuencia, un número cada vez mayor de trabajadores agrícolas sin tierra emigró a las ciudades a buscar

empleo en la economía urbana.

Los grandes agricultores argumentaban que los gobiernos habían abandonado de manera importante a la agricultura privilegiando al sector industrial. Sin embargo, las opiniones mayoritarias atribuían el estancamiento de la agricultura a la persistencia del complejo latifundio-minifundio de características precapitalistas. En efecto, se cuestionaba en primer lugar, la gran concentración de la tierra en las manos de los latifundistas. La distribución de la tierra por estratos de tamaño en 1965 se expone en el Cuadro 5.

**Cuadro 5: Distribución de las explotaciones y la tierra agrícola según tamaño, 1965.**

Estratos de tamaño	Explotaciones		Superficie (hectáreas)	
	Núm.	%	Núm.	%
Menor de 10	156708	61,8	437300	1,4
10-99	74120	29,2	2348200	7,7
10-1000	19333	7,6	5572400	18,2
Mayor de 1000	3331	1,3	22290800	72,7
<b>Total</b>	<b>253492</b>	<b>100,0</b>	<b>30648700</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Alaluf et al. (1969).

Según lo señalado, el 1,3% de los predios abarcaban, a mediados del decenio de los 60, el 72,7% de la superficie, medida en hectáreas físicas<sup>23</sup>.

La ley 16.640 estableció que cuando se expropiase por causal de superficie, y no por abandono o mala explotación, el dueño quedaba con una reserva equivalente a 80 hectáreas de riego básico (HRB)<sup>24</sup>. Hay que destacar que hoy en día las 80 HRB se consideran que constituyen territorios de alto valor, a la luz del notable aumento la productividad de la tierra. Pero, en la década de los 60 la tecnología no era la de la actualidad y, por ende, la productividad era claramente menor.

La distribución por estratos usando el concepto de riego básico, aunque en 1965 era muy desequilibrada, tenía menos concentración que utilizando hectáreas físicas. El Cuadro 6 expresa los grados de concentración en HRB, no de todo el país, sino desde Coquimbo a Llanquihue.

<sup>23</sup> Alaluf, David, Emilio Robles y Ana María López (1969). *Cambios ocurridos en la agricultura chilena en el periodo comprendido entre los censos agropecuarios 1955 y 1965*. Santiago: Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria.

<sup>24</sup> La equivalencia de "hectárea de riego básico", (hectárea regada del valle del Maipo), [HRB], definida sobre la base de los rendimientos y la tecnología utilizada en el decenio de los sesenta.

**Cuadro 6: Concentración de la tierra según estratos de hectáreas de riego básico (HRB) desde Coquimbo a Llanquihue. 1965**

Estratos HRB	% sobre el total de las propiedades	% sobre la superficie total
0,5 – 5	81,38	9,66
5 – 20	11,54	12,74
20 – 40	2,99	9,43
40 – 80	202	12,80
+ de 80	2,09	55,37
	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Cruz, María Elena (1978), "Reforma Agraria y Migraciones" Investigación FLACSO, 1978

Según la investigación de Cruz<sup>25</sup>, en 1965, el 2,09% de los predios por sobre 80 HRB poseía el 55,37% de HRB. En el extremo inferior, el estrato del minifundio, el 81,38% del total de las explotaciones poseía solo el 9,66% de la superficie medida en HRB. Esto echa por tierra el argumento que las grandes haciendas eran tales solo por poseer gran cantidad de hectáreas de secano en la cordillera de la costa y de otras tierras poco productivas en la precordillera de Los Andes.

El complejo latifundio-minifundio y las estructuras sociales y laborales creaban tramas y relaciones laborales, que definían marcadamente las distintas clases sociales con sus armonías y conflictos. La composición del agro chileno y la distribución de clases se exponen en el cuadro 7.

**Cuadro 7: Distribución de las clases sociales agrarias. (1965)**

Estructura de clases	Fuerza de trabajo		Hogares		Tierra de riego hectáreas	
	Núm.	%	Núm.	%	Superficie	%
Clase terrateniente tradicional	13.700	2	10.300	3	856.200	78
Capitalistas agrarios	44.900	7	22.300	6	138.200	13
Clase media agraria	109.500	16	61.100	18	80.100	7
Pequeños campesinos	172.300	26	79.800	23	23.400	2
Campesinos de la hacienda	267.500	40	146.000	42	n-d	n-d
Trabajadores sin tierra	56.300	8	25.400	7		
<b>Total</b>	<b>664.200</b>	<b>100</b>	<b>344900</b>	<b>100</b>	<b>1.097.900</b>	<b>100</b>

Fuente: Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (1966)

n-d: no disponible.

<sup>25</sup> Cruz, María Elena (1978), "Reforma Agraria y Migraciones". Investigación FLACSO, 1978

Según el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA), el 40% de los campesinos correspondía a los de las haciendas, los trabajadores sin tierra constituían solo un 8%, mientras que los pequeños campesinos eran un 26%.

El estudio del CIDA hace una adecuada diferenciación entre la Clase Terrateniente Tradicional y los Capitalistas Agrarios, que eran los que tenían explotaciones más modernas, usualmente en frutales, viñas y ganadería intensiva. Los Terratenientes Tradicionales eran solo un 2% pero poseían el 78% de la superficie (656.200 ha físicas de riego). Los capitalistas agrarios eran un 7% y poseían un 13% de las hectáreas (138.200 ha. físicas de riego). Si estas cifras se expresan en HRB, esta concentración se atenúa.

Otro estudio (cuadro 8), señala que habían muchos más campesinos afuerinos, pues incluye en éstos a los que vivían en los latifundios, pero que no eran ni inquilinos ni inquilinos-medieros. Bajo esta clasificación, para 1965 en los latifundios había 60.015 inquilinos e inquilinos-medieros de un total de 71.500 en el país y 142.521 afuerinos de un total de 239.966. Es importante analizar estas cifras a la luz de algunos conflictos que se suscitaron en el acceso de los beneficios de la Reforma Agraria.

**Cuadro 8: Estructura de la fuerza de trabajo, uso del suelo y valor de la producción, según categoría de la tenencia de la tierra, 1965**

Categoría	Latifundia		Medianas		Familiar		Minifundia		Total	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
<b>Fuerza de trabajo<sup>b</sup></b>										
Administradores y empleados	8.674	75,7	1.638	14,3	650	5,7	501	4,4	11.463	100
Personal de vigilancia	13.061	8,9	1.401	9,0	544	3,5	561	3,6	15.567	100
Inquilinos, inquilinos-medios	60.015	83,9	8.207	11,5	2.342	3,3	945	1,3	7.1509	100
Afueros	142.521	59,5	41.142	17,2	27.221	11,4	28.543	11,9	239.427	100
<b>Total</b>	<b>224.271</b>	<b>66,4</b>	<b>52,338</b>	<b>15,5</b>	<b>30.757</b>	<b>9,1</b>	<b>30.550</b>	<b>9,0</b>	<b>337.966</b>	<b>100</b>
<b>Uso del suelo (1000 hectáreas)</b>										
Cultivos	287,8	18,8	573,8	37,5	303,4	19,8	364,7	23,8	1.529,7	100
Praderas artificiales	490,5	47,6	447,0	43,4	70,2	6,8	23,0	2,2	1.030,7	100
Praderas naturales	7.762,4	76,5	1.670,3	16,5	556,5	5,5	161,8	1,6	10.151,0	100
Tierra productiva sin utilizar	2.161,7	52,2	1.214,3	29,3	567,4	13,7	200,9	4,8	4.144,3	100
<b>Valor de la producción (E°)<sup>c</sup></b>										
Cultivos	189.780,0	16,5	444.030,0	38,6	211.640,0	18,4	304.800,0	26,5	1.150.250	100
Productos ganaderos	245.060,0	27,8	354.720,0	40,3	127.880,0	14,5	152.470,0	17,3	880.130	100
<b>Total de la producción</b>	<b>434.840,0</b>	<b>21,4</b>	<b>798.750,0</b>	<b>39,3</b>	<b>339,520,0</b>	<b>16,7</b>	<b>457.270,0</b>	<b>22,5</b>	<b>2.030.380</b>	<b>100</b>

<sup>a</sup>Tamaño de las explotaciones: latifundio, mayor de 80 hectáreas de riego básicas (HRB); medianas, 20-80 HRB; familiares, 5-20 HRB; minifundia, menor de 5 HRB.

<sup>b</sup>La categoría de productores-familiares no remunerados no está incluida; comprendía 376.400 personas.

<sup>c</sup>Escudos de 1965, 1 E° = 0.27 US\$.

**Fuentes:** Para la fuerza de trabajo, Thomas (1996) para el uso del suelo y para el valor de la producción, Baytelman (1979).

En consecuencia, el complejo latifundio-minifundio, además de los problemas sociales detallados anteriormente, no absorbía mano de obra. Más aún, dado que era un sistema sin innovaciones de relevancia, se había convertido en un expulsor de mano de obra hacia el sector urbano. Hubo otros estudios que analizaron el uso del suelo por estratos de tamaño (medidos en HRB), calculando el valor total de la producción. Baytelman<sup>26</sup> hizo un estudio para la realidad de 1965, calculando el valor de la producción (medido en Escudos), según estratos medidos en HRB, y los comparó con sus superficies potencialmente productivas. Concluyó que los latifundios tenían 10.702.400 ha. (el 63,5%) pero solo generaban E° 434.840 mill. (21,4% del valor de la producción). La agricultura familiar y la minifundista, tenían 2.247.900 ha. (13,4%) que generaban E° 796.790 mill. (39,2%).

### **1.5 Frenos estructurales para la adopción, adaptación y generación tecnológica.**

No se puede dejar de destacar que el análisis de la dimensión científico-técnica ha sido postergado y muchas veces ignorado cuando se confrontan planteamientos en torno a las necesidades y efectos de la Reforma Agraria.

A partir de fines de la Segunda Guerra Mundial y aún en el decenio de los 40, el mundo presenció un importante salto científico y tecnológico para la agricultura: La llamada revolución verde. En muchas partes del mundo, en el decenio de los 50, las nuevas variedades de especies cultivadas, producto de los avances en genética, revolucionaron las formas de cultivos y en especial, sus productividades. Se propició el uso de paquetes tecnológicos asociados al uso de semillas genéticamente mejoradas, lo que, por una parte, demandaba el uso de maquinaria agrícola para preparar los suelos, mejorar los trabajos culturales, hacer más eficiente la cosecha; y, por otra, incentivó el uso de fertilizantes químicos, herbicidas, insecticidas, acaricidas, reguladores de crecimiento, etc. Un paquete tecnológico de un alto grado de artificialización, muchas veces apropiados por transnacionales. Por los intereses económicos en juego, estas técnicas fueron difundidas y extendidas más allá de sus potencialidades y perspectivas. El mundo científico agrario planteaba en ese entonces que por fin se derrotaría el hambre en el mundo.

Para profundizar el problema, hay que recordar lo que escribió Barraclough<sup>27</sup>: “Al observar el impresionante aumento de los rendimientos debido a los maíces híbridos, los nuevos trigos mexicanos y el arroz IR-8 muchos especialistas se han apresurado a manifestar que el dragón Malthusiano, al cual ellos mismos hace tan solo 10 años habían tenido en gran temor, ha dejado de ser amenazador. El exceso de producción local ha sido para los agricultores de todo el mundo un problema tan serio como el hambre. No se detienen a considerar o al menos no mencionan, la impresionante re-

<sup>26</sup> Baytelman, David (1979). “Problems of collective land exploitation in the Chilean agriculture”. En *Chile at the Turning Point: Lessons of the Socialist Years 1970–1973*, compilado por Federico Guillermo Gil, Ricardo Lagos y Henry A. Landsberger, 121-157. Filadelfia: Institute for the Study of Human Issues.

<sup>27</sup> Barraclough, Solon (1970) “Por qué la reforma agraria”, En *Reforma Agraria Chilena: Seis ensayos de interpretación* Alaluf David et al, ICIRA, Proyecto Gobierno de Chile-NU-FAO, Santiago de Chile.

volución tecnológica que con regularidad se ha venido produciendo, desde la revolución agrícola del Siglo XVII en Europa Occidental. Nunca se les ha venido a la cabeza que una de las causas de que más de la mitad de la población mundial (habitantes en la mayoría de las zonas rurales de los países industrializados) viva en condiciones de horrible miseria se deba a que las revoluciones tecnológicas no han ido acompañadas de los cambios correspondiente en las instituciones sociales”.

¿Qué pasaba en Chile en esos años? ¿Cómo entraba las nuevas tecnologías en el agro? ¿Existían las condiciones para ello? Respuestas a estas preguntas son cruciales cuando se analiza desde el punto de vista técnico-productivo la necesidad de un cambio estructural, pues habían pasado una decena de años y poco se podía ver en el país el impacto tecnológico de la revolución verde, no obstante las estrategias de difusión y adopción intensificadas por las empresas trasnacionales.

Se ha afirmado, no con poca frecuencia, que la agricultura del país no tenía ni investigación agronómica adecuada, ni cuadros científicos, ni nivel de sus técnicos para absorber con rapidez los mensajes de la revolución verde. Los que sostenían este argumento lo planteaban para descartar que la causa estructural fue el factor refractario al cambio. Ello lleva a analizar la situación científica-tecnológica de Chile en las décadas previas a la Reforma Agraria.

Desde Siglo XVIII existía en el país una importante educación agronómica y preocupación por desarrollar la agricultura. El primer Congreso Agrícola de Chile fue organizado y realizado por la Sociedad Nacional de Agricultura en 1876, año que se inauguró el Instituto Agrícola de Chile. En 1915 este instituto pasó a llamarse Instituto Agronómico de Chile. En las primeras décadas del Siglo XX se crearon las Facultades de Agronomía de la Universidad de Chile (primero Facultad de Agronomía y Veterinaria) y de la Universidad Católica.

A los números científicos y naturalistas que llegaron de Europa en los siglos XVIII y XIX se sumaron científicos chilenos que fueron enriqueciendo el caudal de conocimientos de los bienes de la naturaleza de Chile. Había conocimiento de sobra para hacer cambios y desarrollar la agricultura.

En la década de los 50 del siglo pasado, la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile había habilitado laboratorios y creado su Estación Experimental Agronómica. Allí se realizaron numerosas investigaciones en fruticultura, viticultura, mejoramiento de cultivos de trigo, maíz y otros, y ganadería. Se estudiaba, ente otras investigaciones, fisiología y adaptación de especies y variedades, estado nutritivo, podas y raleos, requerimientos de nutrientes en los suelos, sistemas de siembras, épocas de siembra y cosecha, sistemas de riego, análisis foliar, malezas de cultivos, plagas y enfermedades, etc. En 1953 esta facultad inició investigaciones en Zonas Áridas.

La Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile no estuvo sola, pues la Universidad Católica contribuyó a enriquecer la docencia y expandió paulatinamen-

te su investigación. La Universidad de Concepción creó su facultad en 1955. La Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Austral de Chile se originó de la Facultad de Ingeniería Técnica Agraria creada en 1954. Muchas de las investigaciones agronómicas fueron publicadas en los boletines y revistas técnicas de las universidades y en publicaciones como Agricultura Técnica y Anales de la Sociedad Agronómica de Chile.

A ello se sumó el impulso dado principalmente en infraestructuras por el Ministerio de Agricultura. Su Departamento de Investigaciones Agrícolas, nacido poco después de la creación del Ministerio en 1930, fue el organismo que dotó al país de una red de Estaciones Experimentales. Este departamento en 1964 pasó a constituir el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), de reconocido aporte al desarrollo científico y tecnológico de la agricultura del país.

Todo esto demuestra que la revolución verde había llegado con fuerza al país pero se había arrinconado en la academia y en algunos predios minoritarios. ¿Pero qué pasaba a nivel de gobiernos y de sus políticas públicas?

Históricamente los distintos gobiernos nacionales siempre estuvieron preocupados del progreso de la agricultura. Un hito relevante fue la creación en 1954 del Plan Chillán, paralelamente a la creación de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Concepción. Este Plan se creó con el apoyo del Ministerio de Agricultura y del Instituto de Asuntos Interamericanos de Estados Unidos de Norteamérica. Numerosos científicos llegaron al país y muchos profesionales chilenos partieron a perfeccionarse al extranjero.

Ya comenzado el proceso de Reforma Agraria, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) creó en 1966 el Plan de Desarrollo Frutícola que puso las bases del desarrollo de la fruticultura de exportación en Chile. La decisión de poner en marcha este plan se hizo considerando los cambios estructurales que habían comenzado en Chile ya que los esfuerzos de 1915 de fomento a las plantaciones, y de 1927, que incluía la eliminación de contribuciones por 10 años en los predios en los que se plantaban frutales, fracasaron.

El Plan Ganadero Sur puesto en marcha por la CORFO en 1966 también se vino a sumar a los esfuerzos para tecnificar el agro. Evidentemente que su evaluación final fue claramente positiva.

El convenio de la Universidad de Chile con la Universidad de California fue otro acuerdo importante que abarcó las áreas de producción animal, fruticultura, entomología, fitopatología, nematología, medicina veterinaria, ciencias del suelo, ciencias del agua, tecnología de los alimentos y ciencias forestales.

Lo interesante que arroja este análisis de la oferta tecnológica mundial y nacional en los decenios de los 50 y 60 es la permeabilidad diferenciada según las características de los grandes predios. En efecto, los que mantenían nulas o muy escasas formas

precapitalistas y-o eran predios más modernos en torno al uso de mano de obra, incorporaron numerosas innovaciones tecnológicas. En general, estos predios privilegiaron la producción vitivinícola, la fruticultura y la ganadería intensiva. Tal como se vio anteriormente, eran una minoría con menos tierra por unidad de predio que los fundos tradicionales. Al respecto, cabe analizar los estudios de casos de predio que hace Bengoa<sup>28</sup>.

En consecuencia, había conocimiento de sobra para dar un salto tecnológico en la agricultura chilena, y de hecho, cuando se destrabó el problema estructural, se produjo la rápida y sostenida expansión de la producción agrícola, más allá de los vaivenes políticos y de mercado.

Pero antes de la Reforma Agraria una mayoría de predios era refractaria al cambio tecnológico. Hay argumentos que afirman que se comportaban así porque no tenían condiciones para intensificar la agricultura. La realidad de ese entonces demostró que no era cierto. La gran mayoría de los predios tradicionales que mantenían formas precapitalistas, subutilizaban su tierra como se verá más adelante. Se insistía en el cultivo a través de medieros y de inquilinos-medieros. Es obvio deducir que nadie iba a invertir en una plantación frutícola o vitícola en tierras utilizadas de esta forma.

El otro argumento de que los predios tradicionales que mantenían formas precapitalistas, no invertían porque no había políticas de estímulos, y que las políticas públicas no apoyaban el desarrollo de la agricultura, no resiste análisis. Lo que solicitaban los agricultores de estos predios eran políticas para incrementar sus ingresos, manteniendo incólume el complejo latifundio-minifundio. Si se analizan las peticiones de la época se verá que se centraban, no en estímulos para el cambio de padrones de producción, sino básicamente en peticiones para mejores precios de productos alimenticios y para reducir los precios de importaciones de insumos agrícolas.

## **1.6 El balance en el uso de la tierra y los procesos ambientales derivados.**

En consecuencia, el latifundio tradicional luchaba para mantener sus formas de uso del suelo y evitar cualquiera desestabilización que significase alterar las relaciones de poder, el ingreso generado sin mayores riegos, y el estatus social, que hasta la década de los 60 había tenido éxito. Pero las tierras nacionales seguían, por una parte muy lejos de su potencial y, por otra, sometidas a sobre usos, que se traducían en procesos de deterioro de ellas.

No existe en el país estudios completos sobre esta situación. No obstante, algunos trabajos realizados en épocas posteriores a 1970 sobre uso del suelo en áreas muy significativas son muy útiles debido a que utilizan fotografía aérea tomada entre 1961 y 1962.

---

<sup>28</sup> Bengoa, José, op.cit.

El Instituto de Investigaciones de Recursos Naturales (IREN), publicó en 1973 el Estudio Integrado de los Recursos Naturales Renovables de las Provincias de O'Higgins y Colchagua, investigación que utilizó fotografía aérea tomada en 1961 y 1962<sup>29</sup>. Esas dos provincias, dada la importancia que tenía el complejo latifundio-minifundio, fueron sometidas a un significativo proceso de Reforma Agraria ya que a 1973 se había expropiado el 61,5% de la superficie de riego de O'Higgins y el 85,3% de Colchagua. En ese entonces formaban la V Región. Allí se estudiaron 1.529.600 ha, cuyos resultados se exponen en la figura 1 y en el cuadro 9.

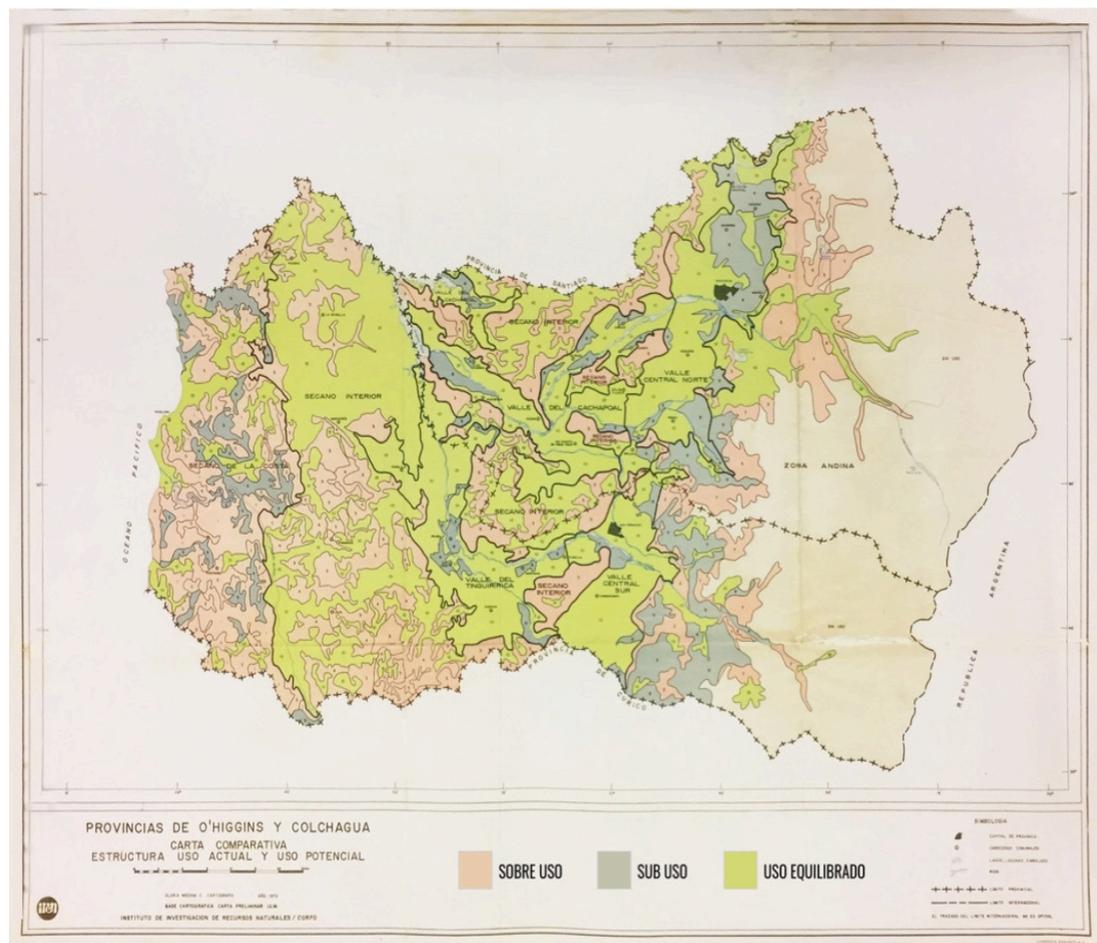


Figura 1. Carta Comparativa entre la estructura del uso actual y el uso potencial del suelo en las Provincias de O'Higgins y Colchagua. 1973 (sobre mapas de 1960)

<sup>29</sup> IREN (1973), *O'Higgins y Colchagua Estudio Integrado de los Recursos Naturales Renovables*. Inscripción N° 41397, Santiago, Chile

**Cuadro 9: Balance de la tierra según estructuras de uso**

Tipo de Uso	Uso actual (ha)	Uso potencial (ha)	Balance (ha)
	A	B	A-B
Agrícola-frutal	30.400	87.700	-57.300
Agrícola-ganadero	252.100	194.800	+57.300
<b>Subtotal área bajo canal</b>		<b>282.500</b>	
Ganadero-agrícola	241.200	88.500	+152.700
Ganadero	297.100	155.500	+141.600
Forestal-ganadero	230.900	303.000	-72.100
Forestal de producción	20.300	194.000	-173.000
<b>Subtotal área de secano</b>		<b>741.000</b>	
Sin uso	437.400	485.900	-48.500
Aguas, urbano, etc.	20.200	20.200	
<b>Total</b>	<b>1.529.600</b>	<b>1.529.600</b>	

Fuente: IREN, (1973), Op.cit, P. 464.

Este estudio concluyó lo siguiente:

- En 1962 (años de las fotografías aéreas) existían 351.600 ha de desfase ente uso actual y potencial recomendado, equivalentes al 23% de la superficie total de las dos provincias y 44% de la superficie de uso silvoagropecuario recomendado.
- De 30.400 ha de uso intensivo agrícola-frutal se podría pasar a 87.700 ha, o sea casi triplicar la superficie. En consecuencia, la región estaba utilizando solo la tercera parte de suelos potenciales para producción intensiva.
- De las 741.000 ha de secano de uso silvoagropecuario directo, existían 294.300 ha, donde un 39,7% tenía sobreuso derivado del uso excesivo del suelo por sobre su aptitud y uso en ganadería, etc.
- El 48,5% de las ha sin uso, correspondían a suelos casi sin utilidad dedicado a ganadería muy temporal y producción de leña y carbón.

La situación de estas dos provincias a esos años era muy similar a la existente en las demás provincias de la región central y centro sur.

La importante dimensión que está en déficit cuando se hacen estudios sobre la Reforma Agraria, es la de la sustentabilidad ambiental. Todos los estudios parten de la base de que existía una oferta constante de recursos naturales, en especial, suelo y agua. Y la realidad estaba muy lejos de las estadísticas utilizadas. Los estudios de la disponibilidad de suelos del país, por ejemplo, se basaban en estudios hechos a escalas muy generales, que llevaban años de desfase.

Inexorablemente, la erosión y la desertificación estaban presentes desde la colonia y seguía avanzando en los decenios anteriores a la Reforma Agraria. Tal como escribió en 1958 Elizalde Mac-Clure<sup>30</sup>: “La tierra chilena está sometida a un doble ataque, un verdadero movimiento de tenazas, las tierras que se escurren desde el interior hacia el mar por efecto de la destrucción de la vegetación por el fuego, la lluvia, el viento, el monocultivo y el sobrepastoreo. Y de regreso, desde el mar hacia el interior, por la acción de vientos de las corrientes oceánicas y las mareas. Ambos flujos son esencialmente esterilizantes y amenazan con terminar la fecundidad de parte apreciable de nuestros suelos”.

Estudios realizados en los años 50, constataron que la erosión del suelo estaba afectando a una parte muy significativa del territorio nacional, tal como se aprecia en el Cuadro 10.

**Cuadro 10: Superficie afectada por erosión en distintos grados. 1957.**

	1.000 ha	% de la superficie agrícola	% sobre la superficie del país
Erosión ligera o sin erosión	5.630	17,5	7,2
Erosión ligera dominante	9.425	30,5	12,7
Erosión moderada	825	2,7	1,1
Erosión moderada a severa	3260	10,5	4,4
<b>Total del país</b>	<b>18.870</b>	<b>60,1</b>	<b>25,4</b>

**Fuente:** La agricultura Chilena en el Quinquenio 1951-56. Datos elaborados por el ex Departamento de Conservación y Administración de recursos Agrícolas y Forestales (DECAREF), Santiago, 1957.

Este estudio señalaba que ya en el decenio de los 50 existían en el país 3.270.000 hectáreas de suelos con grados de erosión moderada a severa.

Sobre mosaicos 1:20.000 empleando para fotointerpretación las fotografías 1:30.000 FACH – 1964 y 1:50.000 del Proyecto Aerofotogramétrico de 1961, el Instituto IREN<sup>31</sup>, realizó un exhaustivo trabajo sobre la erosión de la Cordillera de la Costa entre Valparaíso y Cautín, territorio que en la primera mitad del decenio de los 60 pertenecía a grandes fundos extensivos. El resumen por provincias arrojó los resultados que se exponen en el Cuadro 11.

<sup>30</sup> Elizalde Mac-Clure, Rafael (1970) “*La Sobrevivencia de Chile*”. Chile, Ministerio de Agricultura, Servicio Agrícola y Ganadero, Segunda Edición, Santiago de Chile. (Primera edición, 1958).

<sup>31</sup> IREN, Instituto de Investigación de Recursos Naturales (1965) “Evaluación de la Erosión Cordillera de la Costa entre Valparaíso y Cautín”. Informe N° 3, Santiago de Chile.

**Cuadro 11: Erosión por provincias, en el área estudiada de la Cordillera de la Costa**

Provincia	Area Estudiada	Superficie Territorial	Erosión moderada a muy severa con zanjas de distintos tipos (has)	% del area erosionada
Valparaíso	326.639,3	62,55	207.396,3	63,5
Santiago	602.130,9	34,04	381.944,2	63,4
O'Higgins	105.615,0	14,86	56.142,0	53,2
Colchagua	489.921,4	58,83	259.086,2	52,9
Curicó	143.744,8	27,29	125.954,2	87,6
Talca	113.957,9	11,23	101.426,6	89,0
Maule	558.103,0	100,00	382.802,5	68,6
Ñuble	339.110,6	24,30	227.600,4	40,8
Bío-Bío	161.810,6	14,53	93.062,3	57,5
Concepción	464.145,6	81,69	318.393,9	68,6
Arauco	509.264,4	100,00	275.383,4	54,0
Malleco	563.672,7	39,99	324.228,9	57,5
Cautín	462.532,7	25,16	101.877,6	22,0
<b>TOTALES</b>	<b>4.840.648,9</b>		<b>2.855.298,5</b>	<b>59,0</b>

**Fuente:** IREN, Instituto de Investigación de Recursos Naturales (1965) "Evaluación de la Erosión Cordillera de la Costa entre Valparaíso y Cautín". Informe N° 3, Santiago de Chile.

Según las fotografías de 1961 y 1964, ya en esa época 2.855.298,5 ha (el 59% del área estudiada) presentaba erosión moderada a muy severa con zanjas de distintos tipos.

Las causas principales de la erosión estaban en ciertas labores culturales de riesgo, en el sobreuso del suelo y en agotamiento de él por el monocultivo. Además, la ineficiencia del riego era marcada, utilizando en un porcentaje importante el sistema de riego tendido, que, en áreas con pendientes, generaban procesos erosivos.

Un completo estudio sobre la Cordillera de la Costa, realizado por Gastó y Sáenz<sup>32</sup>, recorre la evolución de las tierras de esta cordillera desde la época precolombina. Se destaca el hecho que, además de la expoliación sufrida a raíz de los períodos de auge del cultivo de trigo, los terrenos fueron sometidos en la décadas del 50 y 60 a una agricultura extractiva no conservacionista, mediante cultivos de secano cercados con cactáceas como el *Trichocereus chilensis*, superficies que se denominaban "lluvias". La práctica usual era abandonar estos terrenos cuando su fertilidad se hubiese agotado.

<sup>32</sup> Gastó, Juan y Gloria Sáenz (1983) "Cordillera de la Costa Chilena: Desarrollo Agrícola y Perspectivas Ambientales". Seminario CEPAL-CIFCA sobre el Proyecto Procesos Agropecuarios de Importancia en América Latina desde la Perspectiva Ambiental. CIFCA, Documento N° 9.

El problema de la conservación del suelo y de la pérdida de su capacidad, no era bien evaluado cuando se analizaba la problemática de ingresos del latifundio. Muchos predios habían disminuido su productividad calculada por unidad de superficie debido a proceso de erosión y de agotamiento de los suelos. No hay que olvidar que en los lapsos de auge de las exportaciones de trigo, la Cordillera de la Costa fue expoliada, dejando muchos suelos estériles. Por otra parte, las regalías productivas de talajes, se traducían en sobre pastoreo de los cerros que, por sus pendientes, generaban procesos erosivos. Mucha de la presión del sector empresarial tradicional por mejores precios de productos agrícolas y subsidios a la importación de insumos se basaba en la necesidad de compensar económicamente la menor rentabilidad. Los fundos necesitaban, en suelos sobreexplotados, compensar las bajas productivas con mayor fertilización.

Por otra parte, los medieros y las huertas de los inquilinos sobre explotaban el suelo. Los terrenos sometidos a rotaciones culturales eran los básicos del fundo, normalmente cercados, no así terrenos más marginales que se entregaban generalmente por varios años al uso como mediería.

En consecuencia, se concluye que, desde el punto de vista ambiental, la estructura del complejo latifundio-minifundio, usaba en forma desequilibrada el suelo, subutilizando algunas áreas y sobre utilizando otras. Ello generaba serios procesos ambientales de deterioro, en especial, agotamiento de nutrientes del suelo y erosión.



## CAPÍTULO 2 : LOS PROCESOS DE REFORMA AGRARIA

### 2.1 Procesos políticos y movimiento campesino

Todos los antecedentes sociales, estructurales, económicos, técnicos y productivos, incidieron en la realización en el país de un decidido y amplio proceso de Reforma Agraria. Sin embargo, hay que señalar que son demasiados los ensayos, investigaciones y estudios realizados al respecto, por lo que en el presente ensayo no se redundará en ellos ni en sus cifras.

Es importante partir de la consideración de que la Reforma Agraria constituyó un proceso eminentemente político, que como tal, primó tanto en el poder legislativo como en el ejecutivo. El proceso político se originó a partir de la evaluación del problema creciente que significaba la agricultura para el país y de la generación de un movimiento campesino que fue tomando fuerza a partir los años 30. Este movimiento no surgió en forma inmediata debido a la falta de apoyo de los movimientos urbanos y a la fuerza política que tradicionalmente ejercían los grandes propietarios agrícolas.

A partir del gobierno del Frente Popular, el movimiento campesino se fue fortaleciendo sobre la base de los partidos de izquierda, Socialista y Comunista, y del ala progresista del partido Radical. No favoreció al movimiento el hecho de que la discusión sobre los posibles aumentos de los salarios agrícolas chocaba con el esquema de precios bajos, para la alimentación de la población.

La situación sindical durante los gobiernos de Ibáñez y Alessandri se mantuvo en statu quo. Debido al apoyo que obtuvo en las urnas Gabriel González Videla por parte del Partido Comunista, las presiones del campesinado se hicieron sentir. Sin embargo, la dictación de la ley sobre sindicalización campesina (N°8811), fue una maniobra del gobierno de González Videla en contra de los sindicatos, pues se establecieron una serie de trabas legales que, en vez de favorecer, impidió el desarrollo de la sindicalización.

El hecho más importante se generó por el acuerdo de los partidos Radical y la Falange Nacional (después Partido Demócrata Cristiano), quienes junto a los partidos marxistas impusieron una reforma electoral que terminó con el "acarreo" de votos campesinos.

En el período de Alessandri, ya a fines de los 50 se empezó a sentir la presión de los Estados Unidos para que, a través de la llamada Alianza para el Progreso, se llevaran a cabo reformas para mejorar la situación de campesinado. Paralelamente, la Iglesia Católica y el Partido Demócrata Cristiano apoyaron los movimientos campesinos a través de la Unión de Campesinos Cristianos y la Asociación Nacional de Or-

ganizaciones Campesinas. Los partidos de izquierda lo hicieron a través de la Federación Campesina e Indígena. Así, los movimientos campesinos lograron conquistar la fijación del salario mínimo campesino y la exigencia de que una parte del salario fuera cancelado en efectivo y no solo en regalías.

La respuesta de los agricultores tradicionales no se hizo esperar, pues estos largos campesinos complicaban más la difícil situación que tenían, producto de la crisis económica que estaban viviendo. Por ello, se intensificaron los despidos de inquilinos y voluntarios.

La situación internacional estaba presionando por cambios estructurales y sociales. La presión de Estados Unidos de Norteamérica fue más explícita, condicionando créditos y apoyos a la implementación de un proceso de reforma agraria. El fantasma del marxismo, representado por el triunfo de la Revolución Cubana, insidió en la aceleración de estos procesos. La estrategia norteamericana en la que se basaría la Alianza para el Progreso estaba en el contexto y perspectiva de las modernizaciones de 10 países en desarrollo, teniendo como modelo el Plan Marshall y, por lo tanto, eran indispensables cambios estructurales en los sectores, rural y tributario.

El gobierno de Alessandri, inició el proceso de reforma. Dado que representaba los intereses de la derecha, este proceso fue de poco alcance, lo que le valió la denominación de "Reforma de Macetero". No obstante su limitada dimensión, ella no estuvo exenta de críticas por parte de los latifundistas tradicionales.

Paralelamente, la Iglesia Católica inició un proceso de alta repercusión mediática, pero también de limitado alcance. Con todo, la cantidad total de tierras entregadas fue de 2.983 ha de riego y de 2.477 ha de secano. El programa se implementó a través del Instituto de Promoción Agraria (INPROA) y alcanzaba solo al 11% de la superficie que poseía la Iglesia<sup>33</sup>. En realidad los números de la Reforma de Macetero serían mucho más exigüos si se le restara las estadísticas de lo realizado por la Iglesia Católica.

La elección del presidente Eduardo Frei Montalva aceleró el proceso de Reforma Agraria y planteó las bases para la modificación de la ley. No obstante, hay que destacar que en los primeros años de ese gobierno, se utilizó la ley aprobada en el período de Jorge Alessandri.

Se intensificaron, tanto las labores de la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) como las del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), preparando el medio rural para un cambio realmente significativo.

La Corporación de la Reforma Agraria estableció claras prioridades en el proceso expropiatorio y apoyó técnicamente a los nuevos asentados. La labor del INDAP tuvo especial relevancia en este período. Este organismo tuvo una doble responsabilidad: Por una parte, fue el encargado de la asistencia hacia el pequeño productor campesino y, por otra, tuvo la misión de promover las organizaciones de los campe-

<sup>33</sup> INPROA, (1963) Informe, Santiago de Chile.

sinos, tanto de productores como de asalariados. Sin el movimiento político-sindical promovido por INDAP no se hubiera intensificado el proceso de Reforma Agraria.

INDAP organizó y asistió técnica y crediticiamente al campesinado chileno. Para ello apoyó la creación de Comités Campesinos y Cooperativas Campesinas. A 1973 se habían creado 1.537 comités y 152 cooperativas<sup>34</sup>. Paralelamente la CORA hacía una labor de asistencia técnica, crediticia y educacional hacia los "Asentados".

El sistema puesto en marcha por el INDAP consistió en dar herramientas de planificación a través de manuales de planificación, que empapelaban las paredes de las sedes de las organizaciones<sup>35</sup>. Además, el INDAP propició la creación de mesas de trabajo que operaban en los Consejos Comunales Campesinos, donde debían concurrir todos los organismos públicos presentes en cada comuna. Allí se planificaban acciones coordinadas entre los organismos públicos y los comités y cooperativas campesinas. No siempre dieron los resultados esperados, en especial, en los períodos de intensificación de la demanda por tierra, pero el balance final de estas labores fue altamente positivo.

Un tema que ha sido poco destacado es la importante y trascendente labor de educación campesina puesta en marcha por el INDAP. Había en el país un rezago muy marcado, tanto por el analfabetismo presente como en el mundo de la cultura. El INDAP estableció un programa educacional de la más amplia cobertura posible para, por una parte, disminuir en forma importante el analfabetismo y, por otra, promover una capacitación cultural, a través de varios instrumentos, especialmente, reuniones, mesas redondas y programas específicos. Notable fue el impacto de la labor organizada y ejecutada por el equipo conducido por el educador brasileño Paulo Freire, cuyos alcances se difundieron mundialmente<sup>36</sup>.

Los comités campesinos no solo trataban problemas técnicos y crediticios, sino que servían para enriquecer el conocimiento, lo que no era difícil en personas ávidas de él. Además, hubo un amplio programa de difusión y de utilización de cooperativas. La Unidad de Desarrollo Cooperativo promovió en todo el país los principios del accionar cooperativo y las ventajas de estas agrupaciones.

También fue relevante la Enciclopedia Campesina: "El Campesino y el Saber", con una difusión de 100.000 ejemplares en el país<sup>37</sup>. La gran labor de culturización campesina ha sido poco destacada en investigaciones y ensayos sobre el proceso de dignificación campesina. Esta labor contribuyó en forma importante a dejar rápidamente atrás la dependencia y sumisión cultural que predominaba en la estructura tradicional.

<sup>34</sup> Ministerio de Agricultura, Informe ODEPA, 1973.

<sup>35</sup> INDAP (1966) "Manual de Programación para áreas de desarrollo campesino", Departamento de Planificación, INDAP, Santiago de Chile, Septiembre 1966.

<sup>36</sup> Freire, Paulo (1979) "La educación como práctica de la libertad" Siglo XXI.

Freire, Paulo (1998) "¿Extensión o comunicación?: la concientización en el medio rural" Siglo XXI.

Freire, Paulo (1998) "Educación y participación comunitaria" Siglo XXI.

Freire, Paulo (1979) "Educación y cambio" (1979) Ediciones Búsqueda.

<sup>37</sup> INDAP, (1968) "El Campesino y el Saber. El saber es otra herramienta", Santillana, Santiago de Chile

La otra gran labor que tuvo que abordar el INDAP fue la sindicalización campesina. Al eliminarse las restricciones para la asociatividad, surgieron sindicatos en todo el país. Hay que destacar que éstos no estuvieron exentos de las influencias y, en algunos casos, de grados de dependencia de partidos políticos. En la orientación política de los sindicatos campesinos seguía prevaleciendo, por una parte, la de las federaciones de influencia cristianas y del partido Demócrata Cristiano y por otra, la de los partidos marxistas, en especial, los partidos Comunista y Socialista. El fuerte impulso a la labor de sindicalización se puede apreciar en el cuadro 12.

**Cuadro 12: Evolución del número de campesinos afiliados a confederaciones sindicales. Período 1967 – 1972.**

Año	Nº afiliados a confederaciones
1967	54.418
1968	76.356
1969	105.635
1970	149.295
1971	220.872
1972	282.617
1973	325.607

**Fuente:** Dirección del Trabajo, Dpto. de Organizaciones Sindicales (1974)

Un completo análisis cuantitativo de la evolución del número de campesinos sindicalizados y de la evolución de las Confederaciones, lo presenta, en su estudio sobre la Reforma Agraria en Chile, José Garrido Rojas y varios<sup>38</sup>

En 1960 se empezaron a formar agrupaciones campesinas de hecho, pues no se había dictado la ley sindical. Así se constituyó en 1960 la Unión de Campesinos Cristianos (UCC), que recogió el trabajo de la Acción Sindical y Económica de Chile (ASICH) en el campo. En 1961 la Federación Campesina e Indígena (FCI), aglutinó el trabajo histórico en el campo de los partidos Socialista y Comunista. En 1962 se constituyó la Asociación Nacional de Organizaciones Campesinas (ANOC), formada por cuadros capacitados en el Instituto de Educación Rural (IER). El Movimiento Campesino Independiente (MCI), formado por otros líderes capacitados en el IER, que se incorporó a la campaña de Eduardo Frei Montalva en 1964<sup>39</sup>

En años posteriores los movimientos campesinos se legalizaron como estructuras sindicales. De la UCC y la ANOC, vinculadas a la Iglesia Católica, se formó la "Confederación Libertad". De la FCI, se generó la "Confederación Ranquil", afiliada a la CUT. Las bases promocionales desarrolladas por el Movimiento Nacional de Liberación Campesina (Monalica) del PDC y el INDAP después dieron paso a la constitución de la "Confederación El Triunfo Campesino de Chile". Durante este pe-

<sup>38</sup> Garrido Rojas, José (ed.), Cristián Guerrero, y María Soledad Valdés (1988) "Historia de la Reforma Agraria en Chile" Editorial Universitaria, Santiago, 272 pp.

<sup>39</sup> Torres, Óscar (1990) "La reforma agraria de Chile", En "Plataforma Rural por la Tierra. Chile, 30 años" GEA (Grupo de estudios Agro-Regionales), Santiago.

río, la Confederación Triunfo Campesino con el apoyo del Estado, alcanzó a 64.000 afiliados; la Confederación Ranquil, apoyado por los partidos de la izquierda, 44.000; y, la Confederación Libertad, con la asistencia de la Iglesia Católica, 29.000.

La evolución de las preferencias de las afiliaciones sufrió un vuelco entre 1970 y 1973. En 1970 el 47% de los afiliados pertenecía a la Confederación Triunfo Campesino y el 30,95% a la Confederación Ranquil. En 1973 el porcentaje de los afiliados a la Confederación Triunfo Campesino bajó a 20,95%, mientras que la Confederación Ranquil subió a 43,60%. Sin embargo, en términos absolutos, todas las confederaciones aumentaron sus afiliados.

La Conferencia de Sindicatos de Empleadores Agrícolas se originó en virtud de la Ley N° 16.625 de 1967 sobre sindicalización campesina. 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<sup>40</sup>.

## **2.2 Fase de transformaciones estructurales período 1964 – 1973.**

En 1967, el gobierno del Presidente Frei envió una nueva ley de Reforma Agraria, rotulada como Ley 16.640. Mucho se ha escrito al respecto, pero habría que destacar los entretelones políticos que hubo cuando esta se aprobó. En efecto, había contradicciones manifiesta entre el empresariado urbano-industrial y el agrícola. Incluso éste también estaba fraccionado entre los latifundistas tradicionales y los agricultores capitalistas modernizados. Hay algunos ensayos que destacan estos conflictos<sup>41</sup>, que si no hubiera existido habría habido una más férrea oposición de los partidos de derecha.

El sector urbano- industrial y el de las agroindustrias estaban conscientes de que el atraso de la agricultura acarrearía serios problemas al país y que éstos iban en aumento. Era necesario tomar medidas que no fueran las que nacían de los reclamos de los agricultores. Y esas medidas se tenían que basar en una modernización rápida de la agricultura. Había constancia que varias iniciativas basadas desgravámenes habían fracasado, como también, la aplicación de otras políticas monetaristas.

Por otra parte, la nueva burguesía financiera y comercial muy poco quería saber de los resabios de esa antigua aristocracia agraria. Aún más, algunos sectores de derecha clamaban para terminar con el peso político cuasi heredado de esta aristocracia, que no se correspondía con el aporte real de esos grupos empresariales en la segunda mitad del Siglo XX.

La nueva ley se promulgó en noviembre de 1967, con un fuerte apoyo parlamentario. Sobre sus características y su aplicación mucho se ha escrito. Sin embargo, lo que hay que destacar es que esta ley y su modificación presentada en 1969 para

<sup>40</sup> Gómez, Sergio (1972) "Los empresarios agrícolas". ICIRA.

<sup>41</sup> Ibid.

acelerar el proceso, permitió intensificar las expropiaciones, llegándose en 1973 a expropiarse 5.809 predios que abarcaban 9.965.900 hectáreas físicas. El detalle por año se expone en el Cuadro 13.

**Cuadro 13: Número de predios y superficie expropiada (en ha físicas).**

Año	N° predios	Sup. riego	Sup. Secano arable	Sup. Secano no arable	Totales
1965	99	41.300	21.463	476.960	539.723
1966	265	57.800	38.724	428.647	527.171
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	1374	177.600	387.487	1.472.622	2.028.599
1972	2189	210.800	308.735	2.488.711	3.009.346
1973	831	49.800	199.769	585.639	835.208
<b>Totales</b>	<b>5.809</b>	<b>729.500</b>	<b>1.500.900</b>	<b>7.735.500</b>	<b>9.965.900</b>
<b>% sobre sup. nacional</b>		<b>69,1</b>	<b>65,9</b>	<b>31,2</b>	<b>35,4</b>

Fuente: Ministerio de Agricultura Chile (1975)

Como se aprecia en el Cuadro 13, dada la subutilización del suelo de un porcentaje importante de predios, se expropió el 69,1% de la superficie de riego y el 65,9% de la superficie de secano arable. Bajo el gobierno del presidente Eduardo Frei Montalva entre 1965 y 1970 se expropiaron 1.414 predios que sumaron una superficie de 5.311.096 ha físicas. (51% de la superficie hasta el golpe militar). Entre 1970 y septiembre de 1973, bajo el gobierno del Presidente Salvador Allende Gossens, se expropiaron 4.395 predios con un total de 5.873.153 ha, es decir, el 59% de la superficie de suelos agrícolas.

La situación generalizada de descapitalización de los predios abandonados y mal trabajados, que fueron los primeros expropiados, exigió un gran esfuerzo económico y social<sup>42</sup>. El déficit de vivienda fue preocupación permanente de la CORA. Hasta 1969, se habían construido 6.600 viviendas y reparados 1.200. Además, entre estos años se construyeron 160 Km. de caminos y se repararon, 375. Como hubo que redistribuir aguas de riego, se construyeron 135 canales, 46 tranque y 35 pozos, lo que permitió mejorar 21.000 ha e incorporar 6.000 ha nuevas. En ese mismo lapso, se construyeron 36 lecherías y 107 bodegas<sup>43</sup>.

Siempre el proceso suscitó dudas derivadas de los problemas crecientes generados por la forma como se implementó el proceso y por la oposición que tuvo. En

<sup>42</sup> Gazmuri, Jaime (1970) *Asentamientos campesinos: Una evaluación de los primeros resultados de la Reforma Agraria en Chile*. DESAL, Santiago de Chile.

<sup>43</sup> Goic, Pedro y Enrique Sanhueza (1992) *"Un camino en la dignificación del campesino"* Imp. Colorama, Santiago de Chile.

agosto de 1970, Gligo<sup>44</sup> escribió: “Si se quiere definir hasta la fecha (1970) al proceso de reforma agraria, cabe encasillarlo en un proceso intermedio donde hay esfuerzos para ciertos cambios parciales estructurales, incluso acompañados con cambio de valores, pero efectuados solo en el área reformada”...“El actual proceso de reforma agraria está ante la alternativa de masificarse o alternativamente establecer una estructura netamente capitalista, dependiendo del marco político de gobierno que saldrá elegido”...“Quizás ningún modelo se implantará masivamente, pero es indiscutible que no podrá quedarse en indefiniciones sino dirigirse a una alternativa política clara. A esta fecha, la reforma agraria solo puede ser clasificada como “evolutiva”. Será exitosa, más allá del camino que se elija, si erradica definitivamente el complejo latifundio-minifundio de características hacendares”.

El campesinado apoyó con fuerza el proceso comenzado en los 60, pero se necesitaba bastante más para tener éxito. Era fundamental convertir a un campesino dependiente y sin experiencia en la toma de decisiones, en uno que tuviera capacidad empresarial. No obstante, este problema fue en parte subsanado por la formación de los Asentamientos y Cooperativas. Allí surgió el potencial organizativo y de administración de muchos campesinos, los que se convirtieron en dirigentes. En general, en los primeros 3 o 4 años de Reforma Agraria hubo una explosión de nuevos dirigentes, que fueron fundamentales para el avance del proceso. Por otra parte, hubo un esfuerzo explícito para que el gobierno no se convirtiera en un nuevo patrón.

El proceso de reforma agraria se aceleró cuando se aprobó la nueva ley en 1967. En términos generales, y obviando los típicos problemas y conflictos de un proceso tan difícil como éste, se puede afirmar que para ser ejecutado se encuadró dentro de las posibilidades que tenía el país en su aparato público.

El período del gobierno del presidente Salvador Allende utilizó la misma Ley 1.967 para continuar la reforma, pero usando formas de tenencia transitorias como los Centros de Producción. Tanto ese gobierno como el anterior tuvieron que enfrentar las complejidades derivadas de la diferenciación campesina. Un número significativo de antiguos inquilinos, ahora “asentados”, veían como competidores a los asalariados.

Pero el principal problema se derivó del proceso político en que estaba inmerso el país. En el gobierno de la Unidad Popular se planteó desde un comienzo la necesidad de intensificar las expropiaciones. Las expropiaciones se vieron favorecidas por las ofertas de muchos agricultores que preferían llegar a un acuerdo de compra-venta previo a la expropiación. En 1971 se expropiaron 1.374 predios.

La creciente presencia de movimientos políticos radicalizados que no formaban parte de la Unidad Popular complicaba el proceso. La acción del Movimiento Campesino Revolucionario (MCR) y del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), se tradujo en la intensificación de las tomas de fundos los que, en muchas ocasiones, no estaban en los planes de gobierno. Había una gran presión para rebajar la reserva

<sup>44</sup> Gligo Nicolo (1970) “*Perspectivas del Proceso de reforma Agraria Chilena*” Departamento de Ciencias Económicas y Sociales, Facultad de Agronomía, Universidad de Chile. Publicación N° 1 (Docente) Agosto 1970.

de 80 HRB a 40, lo que se tradujo en tomas de muchos predios que estaban dentro de ese rango. Los esfuerzos realizados desde el Ministerio de Agricultura para ordenar el proceso dentro de los cauces legales y de su propia planificación, en repetidas ocasiones, no tuvieron éxito.

No hubo homogeneidad a nivel nacional, pues no era pareja la maduración de los distintos movimientos campesinos debido principalmente a las influencias diferenciadas de partidos y movimientos políticos. El MCR, accionando principalmente en las provincias del sur (Valdivia, Llanquihue, Cautín) era la agrupación que más actuaba con orientaciones diferentes a las oficiales de la Unidad Popular. En variadas ocasiones se enfrentaron con las posiciones del Partido Comunista, que respetaba celosamente las directrices centrales. Las acciones de una fracción del Partido Socialista (se los denominaba socialistas-MIR), se caracterizaban por actuar al margen del gobierno, pero amparados por su condición de formar parte de él. Esta fracción junto al MAPU y el MCR actuaron con mucha fuerza en la provincia de Ñuble, donde en 1972 se expropiaron 137 fundos, a lo que se sumaron 113 predios derivadas de ocupaciones de reservas concedidas así como reservas existentes de expropiaciones anteriores.

No obstante, hay que señalar que el proceso de Reforma Agraria no podía haber avanzado sin un movimiento campesino fuerte, y con cierto grado de independencia de la política de gobierno. Destacaban los críticos al proceso, la politización de los sindicatos, como si ello hubiese sido negativo, pero siendo éste un proceso político era imposible que se hubiera implementado de otra forma.

El problema de las tierras mapuche hizo crisis. La ley de Reforma Agraria de 1967, se aplicaba en tierras sometidas a la Ley Indígena, pero no consideraba la categoría de tierras usurpadas. Por ello el Ministro de Agricultura de la época, Jacques Chonchol, tuvo que establecer un Plan de Emergencia, que se llamó "Cautinazo", llevando al Ministerio a sesionar a la Región. A partir de las medidas tomadas, los predios expropiados debían primeramente restituir las tierras indígenas usurpadas, superándose la causa de los conflictos generados. Se calcula de esta forma se restituyeron aproximadamente 80.000 hectáreas de tierras usurpadas, previamente al proceso de Reforma Agraria<sup>45</sup>.

Un proceso de tanto impacto político como social no tuvo exento de dificultades y conflictos como los planteados, pero progresó exitosamente hacia el cambio de la estructura agraria. En 1970 Sampaio<sup>46</sup> señaló que la respuesta del sector reformado respecto a la producción y al desarrollo social de los beneficiarios, fue tanto o más positiva que el sector privado. Pero fueron notorias en esos años las dificultades derivadas del desembolso financiero por parte del gobierno, debido a necesidad de capital de infraestructura, vivienda, asistencia técnica, créditos para capital de producción, etc. Solamente el sector vivienda tenía un déficit de 60.000 unidades.

---

<sup>45</sup> Chonchol, Jacques (1999) *Les Réformes Agraires en Amérique Latine*, en Revista "Recherches Internationales" N° 58, París.

<sup>46</sup> Sampaio, Plinio (1970) "La Reforma Agraria Chilena" En "*Reforma Agraria Chilena: Seis ensayos de interpretación*". Alaluf David et al, ICIRA, Proyecto Gobierno de Chile-NU-FAO, Santiago de Chile.

La preocupación por llevar el proceso de acuerdo a la planificación elaborada, llevó al Ministro Chonchol, a solicitar un diagnóstico de la Reforma Agraria cubriendo el período de noviembre de 1970 a julio de 1972. El Proyecto, desarrollado por la FAO y el PNUD, además de señalar los grandes avances cuantitativos, señaló inconsistencias y errores a modificar, como los siguientes<sup>47</sup>:

- Se hizo mención a la descapitalización de los predios reformados, debido a que las maquinarias continuaron en propiedad de los agricultores expropiados.
- Por otra parte, se señalaron los problemas derivados de las indefiniciones de los incentivos a las explotaciones colectivas.
- El hecho que antes de la expropiación la gran mayoría de los campesinos pasaba por un proceso de sindicalización había incidido para reivindicar las peticiones de goces y talajes.
- Se destacó la marginación de muchos sectores campesinos que no pudieron acceder a tierras por la escasa posibilidad de absorber toda la mano de obra disponible.
- Se llamó la atención de que el 82% de los canales de comercialización estaban en manos de privados.

Por ello había en el gobierno marcada preocupación por la diferenciación campesina. Era obvio que había problemas derivados del origen del campesinado. Los inquilinos fueron los beneficiarios directos del proceso de Reforma Agraria. Pero los trabajadores rurales que no pertenecían a esta categoría muchas veces quedaron al margen del proceso, y otros fueron beneficiados solamente en función de la solidaridad de los inquilinos. Como solución a una mayor participación, fue creada la figura de la Cooperativa Multiactiva Regional. También se hizo un esfuerzo de integración a través de la Unión de Cooperativas, que agrupaba grandes y medianos agricultores, y cooperativas campesinas y de Reforma Agraria compuestas por pequeños agricultores, minifundistas y beneficiarios de la Reforma Agraria. El problema de la Unión de Cooperativas radicó en que las prioridades económicas anulaban prácticamente los objetivos de orientación social, pues esta forma no contemplaba la participación de asalariados.

Un problema poco analizado se refiere a que la Reforma Agraria se puso en marcha a través de una ley única para el país. Es obvio que en un país tan heterogéneo física y socialmente como Chile, la aplicación de la ley debía, irremediablemente, crear ciertos problemas.

El tema de las etnias necesitaba consideraciones especiales. Hubo hasta 1973 un esfuerzo para solucionar los problemas del pueblo mapuche, especialmente a través de la nueva Ley Indígena, pero todos los esfuerzos fueron abortados en fechas posteriores a 1973.

---

<sup>47</sup> Proyecto FAO-PNUD (1972) "Diagnóstico de la reforma agraria. Período Noviembre 1970-Julio 1972. Dirección Solon Barraclough. Informe. Santiago de Chile.

La aplicación de la ley de reforma agraria en Aysén y, especialmente, en Magallanes, no se orientó hacia la superación de estructuras precapitalistas, pues los predios ganaderos eran más modernos en sus relaciones laborales. Hay que hacer notar que en Magallanes hubo una temprana y masiva sindicalización campesina basada en la condición de sindicatos industriales. No existía la figura del inquilinaje y los sueldos, monetarizados y sin regalías, eran en promedio casi tres veces los que se pagaban al campesino del resto del país. Los movimientos sindicales de la Patagonia chilena y argentina tuvieron gran repercusión en esta región. Notable fueron los movimientos liderados por anarco-sindicalistas que desembocaron en hechos sangrientos.

Debido a ello, la Reforma Agraria en estos territorios tuvo otro objetivo: Poblar un territorio casi desierto en donde existían solo trabajadores sin familias en las grandes estancias y, básicamente, dividir las estancias que pertenecían a una sola empresa, la Ganadera de Tierra del Fuego (originalmente llamada Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego), que comprendía un millón de hectáreas. El intento de poblamiento aún está en deuda.

La situación del campo en el país era efervescente, pero no hubo la violencia que se desataría después del Golpe de Estado. Tal como afirma Saffirio<sup>48</sup>, "...sin embargo, pese a la envergadura del cambio social realizado en corto tiempo, la violencia fue baja para el contexto internacional y nacional vigente; lo que muestra la experiencia comparada en procesos similares y la magnitud simbólica y material de las transformaciones. Al inicio la violencia agraria fue solamente patronal, y luego –desde 1970– también la promovió la ultraizquierda. Los partidos políticos, sin embargo, empujaron movilizaciones campesinas mayoritariamente pacíficas, concordantes con la vía institucional de cambio proclamada por la mayoría de ellos".

"Sin duda, vinculado al carácter pacífico de la movilización social y política promovida por las fuerzas partidarias con representación parlamentaria, se encuentra el tema de la porosidad o resistencia del orden jurídico al cambio social. Aquí destaca un aspecto central de la Constitución de 1925, que permitía que las mayorías se expresaran posibilitando la reforma e incluso la ruptura democrática. Una mayoría de los diputados y senadores en ejercicio permitía el cambio constitucional, incluyendo el derecho de propiedad. Este dejó de ser intangible, pues primó su función social, fomentando el establecimiento del pago diferido de los predios expropiados –pese a la alta inflación de la época– y que la base de cálculo de las indemnizaciones a pagar se hiciera sobre el avalúo fiscal de los predios y no sobre su valor de mercado"<sup>49</sup>. El sistema de pago fue objetado con mucha fuerza debido a que la alta inflación hacía perder rápidamente el valor de los bonos. Sin embargo, después del 1973 muchos agricultores pudieron resarcirse con esos mismos bonos utilizándolos en remates y pagos de tierras.

---

<sup>48</sup> Saffirio, Eduardo, CED, "Cambio social en democracia: Los partidos frente a la cuestión agraria en Chile". CED, Informe N° 1.299. Política, viernes 14 Julio 2017.

<sup>49</sup> Saffirio, Eduardo. Op. cit.

Al 31 de mayo de 1973 había 1.073 Asentamientos, 1.537 Comités Campesinos, 152 Cooperativas, 274 Centros de Reforma Agraria (CERA) y 62 Centros de Producción (CEPROS).

Sobre los avatares, conflictos locales, tensiones, tomas, etc. de esta etapa se han escrito numerosos estudios. Como todo proceso político tuvo los típicos problemas de su puesta en marcha y de su ejecución, con sectores muy descontentos, con procesos locales incontrollables por los poderes centrales, con aplicaciones arbitrarias en algunos casos, en fin, con éxitos y fracasos. No obstante, el objetivo fundamental se cumplió y el balance fue positivo, pues, con expropiaciones e incluso con el período de devolución de muchas tierras y de división de predios en parcelas, se logró erradicar definitivamente el complejo latifundio-minifundio de características hacendares precapitalistas. Desapareció la relación servil inquilino-patrón y sus sistemas de uso de la tierra.

Ese fue el éxito de la Reforma Agraria mirada en una perspectiva histórica. Los planteamientos economicistas que analizan esta etapa como un balance contable de unos pocos años, no resisten análisis. Es obvio que el proceso escapa totalmente del análisis reduccionista de una sola disciplina. Estudiar el proceso exige un enfoque multidimensional y, en lo posible, interdisciplinario. Pero incluso, si se aplicaran las técnicas de evaluación de la economía tradicional, el proceso de Reforma Agraria sería evaluado como altamente positivo si se le otorgara el valor real a dos temas: valor infinito positivo a la dignidad campesina y valor infinito negativo a la represión masiva.

### **2.3 Fase de transformaciones estructurales en el período 1973 – 1980**

La mirada del proceso de Reforma Agraria no puede detenerse en septiembre de 1973. Sí lo que tuvo un abrupto final fue el período de Dignificación Campesina. La reforma siguió adelante porque se siguió transformando el complejo latifundio-minifundio. El golpe militar puso fin a los predios comunitarios y colectivos, dividiéndolos, creando parcelas y devolviendo muchas tierras a algunos empresarios que habían sido expropiados y traspasando otras a organismos públicos y de defensa.

El golpe militar dio un giro violento al proceso, dándole un rumbo muy diferente. Este período se le denominó "La Contra Reforma Agraria". Pero, mirado el proceso desde una perspectiva histórica, en 1973 no terminó la Reforma Agraria sino que en un área se inició un nuevo proceso de reforma, diametralmente opuesto al anterior. Hay que destacar que este nuevo rumbo nunca estuvo encaminado a volver al latifundio-minifundio de características precapitalistas con formas de subtenencias en las que predominaba el inquilinaje. Por ello que sus planificadores, más allá de acciones reivindicativas y violentas que se hicieron, encaminaron sus cambios a que se permitiera el desarrollo capitalista del campo, dejando atrás las tenencias y subtenencias que condicionaban este desarrollo.

Este período fue muy diferente al desarrollo del proceso en democracia, pues fue marcadamente violento, con muchos detenidos, torturados, muertos y desaparecidos. Solo en La Araucanía, se comprobaron 136 muertos y desaparecidos campesinos mapuche<sup>50</sup>. Tal como afirma Bengoa<sup>51</sup>, “la represión que vino luego fue de tal suerte que las organizaciones fueron pisoteadas hasta el día de hoy”.

Este período se podía también denominar como de “represión generalizada”. El gobierno de facto persiguió a los dirigentes campesinos de los sindicatos y de muchos comités campesinos. La represión se extendió, además, a los dirigentes de partidos políticos, hacia los funcionarios de gobierno que implementaban el proceso, en especial, de CORA y del INDAP y a los que componían los gobiernos regionales, amén de las persecuciones a los investigadores que integraban centros de pensamiento y universidades y a estudiantes que colaboraban con la reforma.

En el período del proceso de reforma agraria de la dictadura las medidas tomadas para persecución al movimiento campesino fueron muy heterogéneas, según el territorio en que se aplicaron. Algunas siguieron pautas preestablecidas, otras se realizaron en función de la presión de los poderes fácticos locales que hacían primar sus posiciones y, no pocas, sobre la base de revanchismo y opresión. Obviamente que muchas acciones discriminatoria se podían realizar sin el contrapeso que usualmente se hubiera encontrado en un gobierno democrático.

Hasta 1980 el Gobierno Militar centró sus acciones en las transformaciones derivadas de los predios expropiados, salvo el caso de la disolución ex profeso de las comunidades mapuche que siguieron con fuerza hasta 1988. En consecuencia, el proceso de Reforma Agraria chilena, más allá de las notorias diferencias entre sus principales períodos, se extendió desde 1960, por aproximadamente 20 años.

Pero, al margen de destacar la violencia de este período, ¿cuál fueron las políticas que se aplicaron en el Gobierno Militar para lograr los objetivos plateados, tomando alrededor de 1980 como lapso de finalización de este proceso?

En primer lugar, hubo restituciones de un número significativo de predios a antiguos propietarios. Algunas de estas restituciones correspondieron a predios que habían sido tomados más allá de las prioridades fijadas por el Gobierno de la Unidad Popular. Otras devoluciones respondieron a la presión de poderes locales. También, fueron retribuciones políticas derivadas de los apoyos a la oposición al gobierno y, por último, a presiones caudillistas o poderes militares locales.

Entre 1973 y 1980 se restituyeron en el país 1.636 predios que en total sumaban 144.539 HRB, es decir, un 16,1% de la HRB del país. Se devolvieron partes de 2.184 predios que sumaban 110.977 HRB, es decir, 12,3% de las HRB del país<sup>52</sup>. Entre resti-

<sup>50</sup> Chile, Presidencia de la República (2008) “Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas”, Primera Edición, Santiago, Octubre 2008.

<sup>51</sup> Bengoa, José (2017) “La revuelta campesina de los años 70”. Entrevista. Revista Punto Final N° 868, enero 2017.

<sup>52</sup> Gómez, Sergio y Jorge Echenique (1988) “La agricultura chilena: las dos caras de la modernización”. FLACSO – Agraria Marzo 1988.

tuciones totales y parciales se devolvió el 28,4% de las tierras nacionales.

En segundo lugar, se procedió a una subdivisión masiva de formas comunitarias y estatales transitorias. Por ello, entre 1973 y 1980 se entregaron 37.472 parcelas que sumaban 374.589 HRB, un 41,8% del territorio nacional. Muchos de los campesinos que recibieron estas tierras, al tener poca ayuda estatal y escaso capital de explotación, vendieron sus tierras. (Ver cuadro 14).

**Cuadro 14: N° de parcelas asignadas 1973 – 1982**

Año	N° de parcelas
1973	163
1974	3.804
1975	14.905
1976	10.988
1977	4.332
1978	2.288
1979-82 <sup>a</sup>	992
<b>Total</b>	<b>37.472</b>

Fuente: ODENA (1982) Programación y Control. Departamento de Estadística (citado por Gómez, Sergio)

a- Hasta Enero 1982

Estas parcelaciones agudizaron el proceso de diferenciación campesina, que ya se había manifestado en el período anterior. Además, es importante señalar que el escaso apoyo dado a través de los organismos de gobierno, incentivaron la venta de estas parcelas. Según ICIRA ya en 1976 cerca del 4% de los asignatarios habían vendido sus parcelas.<sup>53</sup>

En tercer lugar, se transfirieron predios a 264 instituciones públicas e instituciones privadas sin fines de lucro, por una cantidad de 46.067 HRB, correspondiente al 5,1% del territorio nacional. Muchas de estas tierras se entregaron a instituciones militares o a instituciones ad hoc creadas ex profeso para usufructuarlas.

En cuarto lugar, se vendieron 164 predios a Sociedades de Secano con el objeto de intensificar los procesos de reforestación. Ello abarcó 20.944 HRB con el 3,4% del territorio nacional.

En quinto lugar, se remataron 1.278 reservas CORA, con una superficie de 23.285 HRB, con el 2,6% del territorio nacional. Además, se vendieron 114 áreas de secano con 34.463 HRB, un 4,8% del territorio nacional.

La política hacia los territorios mapuche fue mucho más allá de 1980, pues se basó en el decreto Ley 2.568 dictado con el objeto de disolver sus comunidades. Por

<sup>53</sup> Garrido R., José, (ed.) Cristián Guerrero, y María Soledad Valdés, op.cit.

este decreto se suprimió el Instituto de Desarrollo Indígena creado en el Gobierno de la Unidad Popular y se procedió a aplicar la política de división y entrega de propiedades individuales. Entre 1979 y 1980 se habían entregado 19.264 títulos individuales. En los siguientes años y hasta 1988, se concretaron 76.276 títulos más.<sup>54</sup> Es importante señalar que el escaso apoyo a las nuevas predios.

En otras palabras, la consolidación de los cambios del proceso de reforma agraria del período del Gobierno Militar, puede estimarse que se completó hacia 1980, con la excepción de las políticas dirigidas a los mapuches. La disolución de estas comunidades llevó más tiempo. Sus resultados no fueron positivos ya que, al no respetarse las formas de relación con la tierra, las tradiciones y costumbres mapuches, se mantuvo la pobreza rural y el mal uso de los recursos.

---

<sup>54</sup> DASIN, Estado del pueblo mapuche. Instituto Geográfico Militar (1989).

### CAPÍTULO 3

## MODERNIZACIÓN Y CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE TENENCIA ENTRE 1960 Y 1980

### 3.1 La modernización del agro y el cambio tecnológico

En la segunda mitad del decenio de los 50 los estamentos académicos y profesionales del agro planteaban insistentemente la necesidad de modernizar la agricultura chilena. El impacto de la revolución verde en algunos predios bien trabajados y el acervo que se iba acumulando en centros experimentales, hacían ver el desarrollo de la agricultura como algo al alcance del país.

Los rendimientos de los cultivos a comienzo de los años 60 eran en general bajos, tal como se aprecia en el Cuadro 15.

**Cuadro 15: Rendimientos de cultivos principales en Chile. Promedio 1959 – 60 a 1962 – 63.**

Cultivo	qqm-ha
Arroz	27,2
Avena	11,0
Cebada	17,0
Centeno	9,0
Maíz	20,3
Trigo	13,4
Arveja	5,6
Garbanzo	4,5
Lenteja	5,3
Cebolla	264,8
Papa	86,4
Remolacha azucarera	328,2
Maravilla	11,3
Raps	10,8
Cáñamo fibra	3,5
Tabaco	3,3

**Fuente:** CORFO (1965) "Geografía Económica de Chile", CORFO, Santiago de Chile, sobre la base de estadísticas del Ministerio de Agricultura

El uso más intensivo del suelo se hacía sobre la base de plantaciones las uvas viníferas, las que rendían entre 1959 – 60 y 1962 – 63, un promedio de 4.676 hl/ha. No hay que olvidar que el país se benefició de la bonanza del salitre, y con ella se pudo

construir obras de riego que a 1965 sumaban 1.366.100 ha<sup>55</sup>. Este riego benefició a los agricultores más progresistas, en función de inversiones en cultivos permanente. La superficie de los principales frutales del país eran a 1965: 11.963 ha de manzano, 8.602 de durazneros, 7.309 de olivos, 4.423 de uva de mesa y 4.017 de naranjos<sup>56</sup>.

Al año 1930 había solo 660 tractores en Chile, cifra que subió posteriormente, tal como se aprecia en el cuadro 16.

**Cuadro 16: Evolución del número de tractores en Chile 1933 – 1946**

Año	Nº tractores
1930	660
1936	1.557
1955	14.177
1965	22.307
1976	34.407

**Fuentes:** Chile: Dirección General de estadísticas, 1933-38-55 de INE 1970-81.

El aumento más significativo se generó por la demanda surgida en el proceso de Reforma Agraria. Las expropiaciones no incluían a la maquinaria por lo que el Estado tuvo que equipar a mucho de los predios que no habían podido negociar el traspaso de ellas.

Según Acevedo y col.<sup>55</sup>, todas las innovaciones tecnológicas para la agricultura se orientaron hacia los siguientes aspectos:

- Organización de programas de mejoramiento genético de cereales destinados a crear variedades con madurez temprana, insensibles a vernalización y a fotoperíodo, y de alto rendimiento potencial.
- investigaciones con miras a desarrollar tecnologías agrícolas nuevas y mejoradas.
- importación o producción de los insumos y equipos necesarios para utilizar la nueva tecnología, además de incentivos, capacitación profesional y técnica.

En los comienzos del proceso, los esfuerzos para modernizar se centraron en tratar de mejorar las áreas y predios subutilizados. Para ello el modelo planteó la necesidad de una mayor artificialización de los ecosistemas.

Hay que agregar además, que el tema ambiental no estaba debidamente internalizado. Mucho de los programas que se pusieron en marcha entre 1960 y 1980 partían del error de considerar que la oferta de suelo era una constante. Y realmente el suelo iba variando en cantidad y calidad debido a los permanentes procesos de erosión y

<sup>55</sup> CORFO (1965) “*Geografía Económica de Chile*”, CORFO, Santiago de Chile, sobre la base de estadísticas del Ministerio de Agricultura.

<sup>56</sup> Ibid.

agotamiento.

La mayor artificialización se apoyó en el incremento de la dotación de maquinaria como parte de un paquete tecnológico basado en semillas certificadas, uso de fertilizantes y pesticidas y mejor utilización del riego. Ello generó un alto gasto del Estado en los períodos de Reforma Agraria para compensar las carencias.

La mecanización estuvo fuertemente apoyada por el Estado desde 1960 a través del Servicio de Equipos Agrícolas Mecanizados (SEAM – CORFO). Este servicio en la década de 1960 estaba compuesto por unas 1.000 personas (80% obreros y 20% empleados), distribuidas territorialmente en agencias, en número variable según las condiciones de cada época y el grado de demanda de los territorios. Para 1964 existían las de Ovalle (antes, Agencia Coquimbo), Rancagua, Talca, Chillán, Los Ángeles, Temuco y Osorno, habiendo sido suprimidas o anexadas a otras, las correspondientes a las ciudades de San Fernando, Curicó y Tranques (1959) y luego Valdivia (1962). Posteriormente, se abrieron nuevas agencias en Antofagasta, Coyhaique, Arica, Iquique y Castro, es decir, avanzando hacia los extremos del país, zonas de baja vocación agraria<sup>57</sup>.

Hubo preocupación en esos años en el impacto de este paquete, en especial de la maquinaria agrícola, en el empleo. Los antecedentes disponibles indican que el uso de maquinaria tuvo diversos efectos. Los equipos de habilitación de suelos y, en general, los que se usaron para incorporar nuevos suelos o intensificar su uso tuvieron un efecto positivo en la absorción de mano de obra. En las áreas con cierto nivel de modernización, la introducción de la maquinaria tuvo el efecto contrario.

La discusión de la época sobre la modernización no consideraba el efecto del nuevo modelo de tecnificación en el tema de la mano de obra. En el período 1964 – 1973 la mecanización tuvo un efecto positivo en la mano de obra. Según Gligo, Smith y Stanfield<sup>58</sup>, la fuerza de trabajo total aumentó en 33,32%. El mayor incremento de mano de obra se produjo en los predios parcialmente expropiados, con 58,60%. Los predios subdivididos disminuyeron un 8,86%. El trabajo temporal se incrementó en un 37,35%.

Estos mismos autores señalan: “El cambio en el uso de la fuerza de trabajo dependió directamente del cambio de la intensidad del uso del suelo y de cambio del uso de la maquinaria agrícola”. “Los cálculos de regresión indicaron que los cambios en el uso de la fuerza de trabajo fueron atribuidos en aproximadamente un 50% a cambios en las variables independientes: i) uso de maquinaria agrícola y ii) intensidad de uso de la fuerza de trabajo, medida en valor agregado de cultivos y ganado”.

La revolución verde propiciada para modernizar la agricultura tuvo en general éxito en las áreas reformadas. A partir del “nacimiento genético” esta revolución es-

<sup>57</sup> Rojas Bötter, Andrés (2016) “Mecanización Agrícola y Fomento Estatal en Chile” *Am. Lat. Hist. Econ.* Vol. 23 N° 3, México, Sep-Dic 2016.

<sup>58</sup> Gligo, Nicolo, Stephen Smith y David Stanfield (1978) “Cambios en el uso de la fuerza de trabajo condicionados por la reforma agraria chilena entre 1965 y 1970”. Terra Institute y CENDERCO, Santiago de Chile, Enero 1978.

tuvo estrechamente vinculada a la disponibilidad de agua y al paquete tecnológico en donde predominaba la mecanización y el uso intensivo de pesticidas.

Hubo pocos problemas con el agua. El país, al momento de iniciar la Reforma Agraria, poseía obras de riego de envergadura cubriendo casi 1.400.000 hectáreas. Pero el factor fundamental radicaba en que, a diferencia de lo que sucede hoy día, los derechos de agua estaban ligados a la propiedad de la tierra. No obstante, el proceso de expropiación necesitó una modificación al Código de Aguas. Por otra parte, la eficiencia del uso del agua era muy baja, por lo que había un significativo potencial para aumentar de riego en función del mejoramiento de la eficiencia.

En consecuencia, la factibilidad de aplicar la llamada modernización del campo a los predios de la Reforma Agraria era alta, considerando que estos constituían grandes unidades. El problema se empezó a producir, no en los predios expropiados, sino en el sector de pequeños propietarios campesinos. Los esfuerzos de modernización chocaron con las estrategias de supervivencia que tenían internalizados desde tiempos antiguos los campesinos. La revolución verde exigía especialización y esto, al campesino muchas veces lo complicaba en demasía.

La opinión de Canterbury y Bickel<sup>59</sup>, en 1971 fue: "Las ventajas de la revolución verde no beneficiarán nunca a los campesinos con bajo nivel de subsistencia: las nuevas variedades de cultivos exigen considerable abastecimiento de fertilizantes con modernos métodos de cultivo y de riego". En otras palabras, la aplicación y el aprovechamiento de los adelantos genéticos era parte de un conjunto de medios tecnológicos a los cuales los pequeños agricultores tenían escaso acceso. Por otra parte, las notables expectativas creadas en torno a los adelantos genéticos incidieron en "la incorporación indiscriminada de nuevas técnicas en regiones cuyas tierras no eran aptas para ello, lo que significó, en muchas ocasiones, una mayor erosión y la consecuente disminución posterior de los rendimientos".

En el Gobierno de la Unidad Popular, con una fuerte orientación antiimperialista, no se reflexionó frente al hecho de que el modelo de desarrollo tecnológico propiciado para el sector reformado estaba orientado por las transnacionales dominadas por capitales de países desarrollados. Más allá de los evidentes beneficios científicos-tecnológicos, había una apropiación de excedentes por parte de estas empresas derivada del cambio tecnológico y del uso y comercialización de insumos, que se viabilizaba a través del paquete tecnológico predominante. Los profesionales y técnicos de los gobiernos se habían formado bajo ese paradigma y era muy difícil que internalizaran el problema.

La agricultura se fue polarizando en forma paulatina en la medida que los predios medianos y grandes fueron modernizándose. La parcelación bajo el gobierno militar, marginó por tamaño a los pequeños productores. La polarización creó condiciones para la venta masiva de muchos pequeños predios a antiguos y, sobretudo, a **nuevos empresarios agrícolas**.

<sup>59</sup> Canterbury, Ray y Bickel, Hans (1971) "The green revolution and the world rice market 1967-1975", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 52, No. 2, mayo de 1971, pp. 285-296.



Tal como ha afirmado Moreno <sup>60</sup>, “Chile, si no hubiese cambiado esa estructura, no habría podido hacer lo que hace hoy día. No tenía cómo. Hay cosas que habrá que resolver en el futuro, pero obviamente hoy día no hay esclavos en el campo chileno”.

### **3.3 Estructura de tenencia de la tierra a 1980**

La evolución generada por la Reforma Agraria fue configurando el territorio nacional en donde sobresalían propiedades grandes, medianas y pequeñas, con tendencia a la reagrupación de propiedades sobre la base de las compras o arriendos a 99 años de propiedades pequeñas.

Gómez y Echenique<sup>61</sup> hicieron un exhaustivo análisis utilizando HRB, sobre la base de información de Ministerio de Agricultura. En el Cuadro 17 que resume como quedó el territorio rural expropiado hasta 1973 sobre la base de las transformaciones 1973 – 1980.

---

<sup>60</sup> Moreno, Rafael (2013) Rafael Moreno y la Reforma Agraria. Entrevista de Juan Pablo Cárdenas, Diario U. Chile, 18 de Julio de 2013

<sup>61</sup> Gómez, Sergio y Jorge Echenique (1988) “La Agricultura chilena: Las dos caras de la modernización” FLACSO - Agraria, Santiago de Chile, Marzo 1988

**Cuadro 17: Destino de las tierras expropiadas por la Reforma Agraria, período 1965 – 1973**

**A. Tierras Expropiadas**

Número de predios	Superficie expropiada (HRB)	Porcentaje de la superficie nacional (HRB)	Número de familias vivientes
5.809	895.752	39,9	61.000

**B. Destino de Tierras Expropiadas**

**1 Asignaciones campesinas**

Cooperativas 1969 – 1973	265	95.865	10,7	7.800
Unidades familias 1973 – 1980	-	371.367	41,4	37.472
Unidades por asignar	35	3.022	0,3	350
Sitios	-	1.696	0,2	6.185
Ventas sociedades de secano	99	19.065	2,1	1.525
Por vender soc. de secano	65	11.879	1,3	944
<b>SUBTOTAL</b>		<b>502.894</b>	<b>56,0</b>	<b>54.276</b>

**2 Restitución a propietarios**

Restitución total	1.636	144.539	16,1	1.636
Restitución parcial	2.170	110.367	12,3	2.170
Pendiente por restituir	14	610	0,1	14
<b>SUBTOTAL</b>		<b>255.516</b>	<b>28,5</b>	<b>3.820</b>

**3 Transferencias diversas**

Instituciones públicas y privadas sin fines de lucro	233	40.542	4,5	233
Por transferir a terceros	31	5.525	0,6	31
Reservas CORA rematadas	1.278	23.285	2,6	1.278
Secano rematado	76	15.696	1,7	76
Secano por rematar	138	28.200	3,1	138
Otras pendientes	-	6.262	0,8	-
<b>SUBTOTAL</b>		<b>119.510</b>	<b>13,3</b>	<b>1.756</b>
<b>TOTAL</b>		<b>847.920</b>	<b>97,9</b>	<b>59.852</b>

Fuente: Gómez, Sergio y Jorge Echenique. Op. cit. sobre estadísticas de ODEPA, SAG. Ministerio de Agricultura, 1982

En el cuadro 17 se puede apreciar que las medidas tomadas a partir de 1973 utilizaron como base la configuración dada por las expropiaciones de la Reforma Agraria. Hay que resaltar que el 41,7% de la superficie total de HRB correspondió a parcelaciones de diversas formas de tenencia. Las Cooperativas Campesinas, correspondientes

al período anterior, que subsistieron fueron las que a 1973 estaban totalmente legalizadas. Los predios que fueron devueltos totalmente a sus dueños, abarcaban el 16,1% de las HRB existentes a nivel nacional.

Es importante hacer notar que en estos años desaparecieron totalmente las formas precapitalista y, en especial, la relación servil latifundista-campesino. No obstante, a pesar de que entre los dos períodos analizados se sostenían concepciones diametralmente diferentes sobre las transformaciones que requería el campo chileno, el proceso desembocó en una estructura elaborada sobre la base del proceso de expropiación llevado a cabo en el período de reforma agraria previo al Golpe de Estado. Además del desaparecimiento de las relaciones laborales serviles y de la figura del inquilinato, se hicieron decenas de miles de parcelas dividiendo los predios expropiados. De esta manera, entre 1960 y 1980 cambiaron radicalmente las formas y los actores sociales del campo chileno.

En ese período, la división predial se intensificó y los mosaicos prediales en 1980 tuvieron una configuración totalmente diferente, proliferando predios medianos y pequeños donde antes existían grandes latifundios. A modo de ejemplo, se presenta la evolución en un sector de la comuna de María Pinto de la Región Metropolitana de Santiago. La Figura 3 se muestra la división predial existente en 1953 y la compara con la de 2002 que aparece en la Figura 4. Puede verse que, donde antes habían 2 grandes fundos, (amarillo y rosado, encerrados por una línea roja) en 2002, en la misma superficie, se habían creado 55 predios.

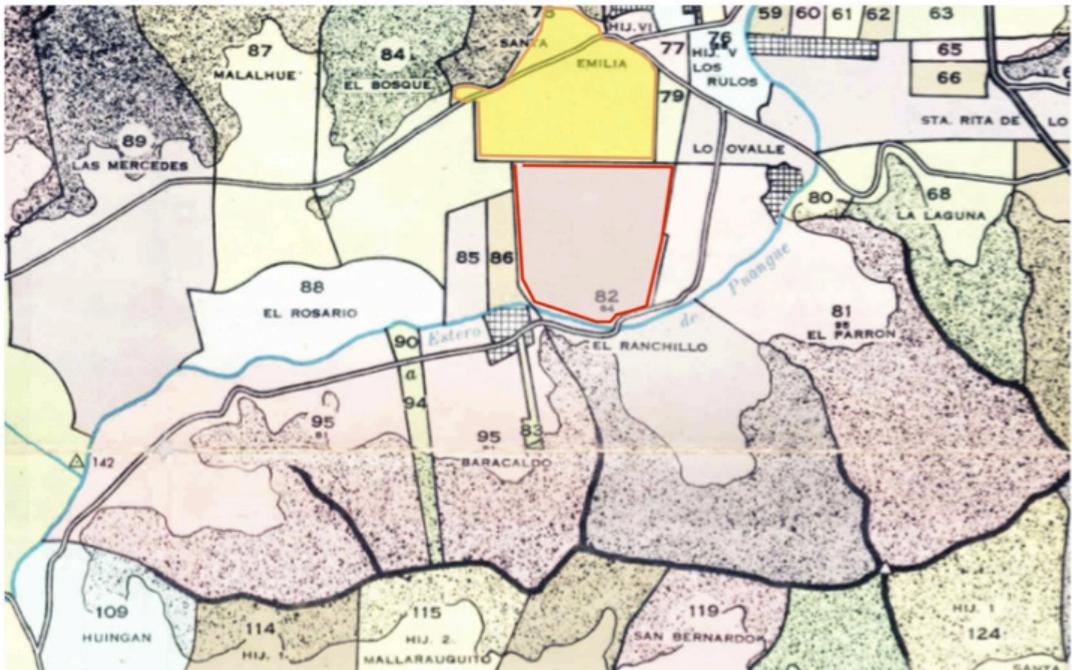


Figura 3. División predial 1953, parte de comuna María Pinto (RM).



**Figura 4. División predial 2002, parte de comuna María Pinto (RM)**



## CONCLUSIONES

La Reforma Agraria chilena fue un crucial y significativo proceso político en la historia de Chile. Las principales causas que la originaron fueron las siguientes:

- La pobreza e indigencia de los campesinos del país.
- La persistencia de una estructura de tenencia dominada por el complejo latifundio-minifundio con características precapitalistas y con relaciones laborales serviles.
- El evidente atraso tecnológico y la carencia de respuestas frente al cambio técnico por parte de los latifundistas.
- La predominancia de explotaciones con significativas superficies abandonadas o subutilizadas.
- Los procesos de erosión y agotamiento de los suelos por sobre explotaciones en áreas de latifundios y formas de subtenencias ligadas a él.
- La ausencia de capitalización e ineficiente aprovechamiento de las obras de regadío construidas por el Estado.
- La presión de sectores capitalistas urbanos e industriales para solucionar el lastre que significaba la agricultura.
- Las condiciones políticas favorables derivadas de las modificaciones del sistema electoral caracterizado por la sumisión del electorado campesino.
- El creciente desarrollo de los sindicatos de campesinos derivados de nuevas leyes sindicales.
- La presión de los Estados Unidos de Norteamérica para que Chile realizase reformas en su agricultura y en lo laboral.

El ascenso al gobierno, primero del partido Demócrata Cristiano y, después, de los partidos marxistas de la Unidad Popular.

Por otra parte, el proceso de la Reforma Agraria ocurrió en tres períodos que tuvieron características propias y que fueron los siguientes:

El período 1959 – 1963, que se caracterizó por tibias modificaciones y cuyas medidas se aplicaron solo a predios abandonados. Paralelamente la Iglesia Católica im-

plemento una división de tierras propias que, aunque afectó a una parte poco significativa de sus tierras, tuvo una gran repercusión en la opinión pública.

El período 1964 – 1973, que comenzó utilizando la ley del gobierno de Jorge Alessandri, pero que en noviembre de 1967 aprobó la ley 16.640 que fue utilizada por los dos gobiernos democráticos que hubo antes de 1973. Con la nueva ley, el gobierno del presidente Eduardo Frei intensificó las expropiaciones las que tuvieron una nueva aceleración a partir del gobierno de Salvador Allende. En 1972 hubo muchas tomas de predios, a través de las acciones de algunos movimientos campesinos, que no correspondían a las prioridades del Gobierno de la Unidad Popular. Ello motivó tensiones en el sector rural, a pesar del intento del gobierno de llevarlo por los cauces legales, pero no de la violencia que tuvieron estos conflictos con posterioridad al Golpe de Estado. El proceso de transformaciones agrarias de este período terminó definitivamente con el complejo latifundio-minifundio de características hacendares precapitalistas. Creó nuevas formas transitorias, como los Asentamientos, y permanentes, como las Cooperativas de Reforma Agraria. En el Gobierno de la Unidad Popular se adicionaron, además, los Centros de Producción de propiedad estatal y otras organizaciones de uso común.

El período 1973 – 1980, comenzó con una violencia inusitada, con represión y persecución contra los movimientos sindicales y otras organizaciones campesinas. Se devolvieron predios completos o parte de ellos a sus antiguos dueños. Se dividieron las Reservas CORA y los predios comunitarios aun no asignados. Por ello se repartieron numerosas parcelas, sobre el esquema de expropiaciones anteriores, las que paulatinamente, por falta de apoyo técnico y financiero, fueron vendidas a distintos compradores, sean proveniente del agro o comerciantes y profesionales urbanos. Hubo una renovación masiva en los productores agrícolas del país. No hubo vuelta atrás con relación a las formas predominantes en el decenio de los años 50.

Por estas razones, y con concepciones totalmente diferente entre fases, se podría estimar que el proceso de Reforma Agraria chileno finalizó alrededor de fines de los 80, aunque ciertos procesos, como la división de las comunidades indígenas, siguieron por un decenio más. Con posterioridad a los 80, la estructura del agro chileno quedó sometida a los avatares de un mercado imperfecto, donde la pequeña propiedad tuvo escaso apoyo.

La Reforma Agraria cambió el rostro de la ruralidad chilena. Fue un proceso político que tuvo como eje la dignificación campesina, que dejó atrás en forma definitiva las formas predominantes de servilismo. Ello se logró en la fase transcurrida entre 1964 y 1973. La fase posterior, pese al desmantelamiento del movimiento campesino, no se tradujo en una vuelta atrás en la estructura de tenencia predominante.

Además y paralelamente, la Reforma Agraria creó las condiciones estructurales que posibilitaron la incorporación de cambios tecnológicos, los que permitieron modernizar superficies muy significativas del campo chileno y que sentaron las bases para una vigorosa agricultura de exportación.

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Alaluf, David, Emilio Robles y Ana María López (1969). Cambios ocurridos en la agricultura chilena en el periodo comprendido entre los censos agropecuarios 1955 y 1965. Santiago, Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria.
- Aranda, Ximena (1969) "Evolución de la agricultura y el riego en el Norte Chico: Valle del Huasco. Separata de "Informaciones Geográficas" Órgano Oficial Dpto. Geografía Universidad de Chile. Año XVI (1966) pp. 9-41.
- Aranda, Ximena (1971) "Un tipo de ganadería tradicional del Norte Chico: La Transhumancia". Centro demostrativo Corral de Julio - Dpto. de Geografía Universidad de Chile.
- Baraona, Rafael, Ximena Aranda y Roberto Santana (1961). Valle de Putaendo: estudio de estructura agraria. Santiago: Editorial Universitaria
- Barraclough, Solon, y José Antonio Fernández (1974). Diagnóstico de la Reforma Agraria chilena. México: Siglo XXI Editores.
- Barraclough, Solon (1970) "Por qué la Reforma Agraria" En: "Reforma Agraria Chilena: Seis ensayos de interpretación" Alaluf, David el al, ICRA, Proyecto Gobierno de Chile-NU-FAO, Santiago de Chile.
- Bauer, Arnold (1994). La sociedad rural chilena: desde la conquista española a nuestros días. Santiago: Andrés Bello.
- Baytelman, David (1979). "Problems of collective land exploitation in the Chilean agriculture". En Chile at the Turning Point: Lessons of the Socialist Years 1970-1973, compilado por Federico Guillermo Gil, Ricardo Lagos y Henry A. Landsberger, 121-157. Filadelfia, Institute for the Study of Human Issues.
- Bellisario, Antonio (2007a). "The Chilean agrarian transformation: Agrarian reform and capitalist 'partial' counter-agrarian reform, 1964-1980. Part 1: Reformism, socialism, and free-market neo-liberalism". Journal of Agrarian Change 1 (enero): 1-34
- Bellisario, Antonio (2007b). "The Chilean agrarian transformation: Agrarian reform and capitalist 'partial' counter-agrarian reform, 1964-1980. Part 2: cora, post-1980 outcomes and the emerging agrarian class structure". Journal of Agrarian Change 2 (abril): 145-182
- Bellisario, Antonio (2009). "La cuestión de la tierra y la transición chilena al capitalismo agrario". Problemas del Desarrollo 156 (40) (enero-marzo): 173-192.
- Bengoa, José (1988). Historia social de la agricultura chilena. Vol. I. El poder y la subordinación. Santiago, Ediciones Sur.
- Bengoa, José (1990). Historia social de la agricultura chilena. Vol. 2. Haciendas y campesinos. Santiago: Ediciones Sur.
- Bray, James O. (1966). "Mechanization and the Chilean Inquilino system: The case of Fundo 'B'". Land Economics 1 (febrero): 125-129.
- Cariola Carmen y Osvaldo Sunkel (1982) "Un Siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930. Dos ensayos y una bibliografía." Instituto de Cooperación Iberoamericana, Ediciones Cultura. Madrid.
- Carrière, Jean (1981). Landowners and Politics in Chile: A Study of the "Sociedad

- Nacional de Agricultura 1932-1970. Ámsterdam, Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos.
- Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) (1966). Chile: Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola. Santiago: CIDA.
- Corvalán, Antonio (compilador) (1970). Antología chilena de la tierra. Santiago: Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria.
- Corvalán, Antonio (1964) La información estadística sobre población agrícola activa en Chile. 1930-1969. Seminario de Investigaciones Económicas, Escolatina, Santiago de Chile. Informe.
- Cuesta José, Francisco Gallego, Felipe González y Guillermo Marshall (2017) "La Reforma Agraria chilena: hechos estilizados a la luz de una nueva base de datos" Estudios Públicos, 146 (otoño 2017), 7-48
- Cruz, María Elena (1983). La tenencia de la tierra en Chile: 1965-1978. Santiago: Grupo de Investigaciones Agrarias-Academia de Humanismo Cristiano.
- Cruz, María Elena (1978), "Reforma Agraria y Migraciones" Investigación FLACSO, 1978
- Chile (1957). La agricultura chilena en el quinquenio 1951-1955. Santiago: Ministerio de Agricultura.
- Chile (1962). Documentación básica general sobre la tenencia de la tierra en Chile y materias afines. Santiago: Ministerio de Agricultura.
- Chile (1965). Proyecto de ley de "reforma agraria". Santiago: Gobierno de Chile.
- Chile, Ministerio de Agricultura (1967) Ley de reforma Agraria. 16.640. Santiago: Ministerio de Agricultura.
- Chile (1968). Plan de desarrollo agropecuario, 1965-1980. Santiago: Ministerio de Agricultura.
- Chile, Ministerio de Agricultura, (1973) Informe ODEPA
- Chile (1974) Chile, Dirección del Trabajo, Dpto. de Organizaciones Sindicales
- Chile (1980). Primera etapa de la modernización del agro nacional, septiembre 1973-1980. Santiago: Ministerio de Agricultura.
- Chonchol, Jacques (1964) El Desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria". Editorial del Pacífico, Santiago, Chile.
- Chonchol, Jacques (1977) Chili: De L'Échec à L'Espoir", Editions CERF, París.
- Chonchol, Jacques (1983) "La Reforma Agraria: Problema crucial para América Latina en los años 1980" GEA, "Boletín de Estudios Agrarios", Santiago, Junio de 1983.
- Chonchol, Jacques (1985) "L'America Latina: Una modernizzazione contra I Contadini" in "QA La Questione Agraria", Milán.
- Chonchol, Jacques (1986) "Paysans à venir: Les sociétés rurales du tiers monde" Ediciones La Découverte Paris.
- Chonchol, Jacques (1998) "Le Contexte Idéologique des Réformes Agraires en Amérique Latine dans le Années 1960", in "Cahiers du Brésil Contemporain", Maison des Sciences de L'Homme, Paris, 1998
- Chonchol, Jacques (1999) "Les Réformes Agraires en Amérique Latine", en Revista "Recherches Internationales" N° 58, París.
- Chonchol, Jacques (2003) "La Souveraineté Alimentaires dans le monde et en Amérique Latine", in "Questions Agraires et Mondialisation". Centre Tricontinental, L'Harmattan, Louvain la Neuve, Belgique

- Delgado, Óscar (1965). Reformas agrarias en América Latina: procesos y perspectivas. México, Fondo de Cultura Económica.
- Domínguez, Óscar (1966) "Aspiraciones de los inquilinos de la provincia de Santiago". ICIRA Estudios de reforma agraria, Santiago.
- Donoso, Ricardo y Fanor Velasco (1970) "La Propiedad Austral" ICIRA, Santiago de Chile.
- Echenique, Jorge (1970) Las expropiaciones y la organización de asentamiento en el período 1965-70 En La cuestión de la Tierra: Reforma Agraria chilena: Seis ensayos de interpretación. ICRA – Proyecto Gobierno de Chile-Naciones Unidas-FAO, ICIRA. Santiago
- Elizalde Mac-Clure, Rafael (1970) "La Sobrevivencia de Chile". Chile, Ministerio de Agricultura, Servicio Agrícola y Ganadero, Segunda Edición, Santiago de Chile. (Primera edición, 1958)
- Ferreira, Maria Edy (1982) Planification developpement local come processus d'apprentissage sicial: Analyse d'experiences menées dans le cadre de la reforme agrarie au Chile" Paris.
- Fontaine A, Arturo (2001) "La tierra y el poder, reforma agraria en Chile (1964-1973)" Zig-Zag, Santiago de Chile.
- Freire, Paulo (1979) "La educación como práctica de la libertad" Siglo XXI.
- Freire, Paulo (1998) "¿Extensión o comunicación?: la concientización en el medio rural" Siglo XXI.
- Freire, Paulo (1998) "Educación y participación comunitaria" Siglo XXI.
- Freire, Paulo (1979) "Educación y cambio" (1979) Ediciones Búsqueda.
- Friedmann, John, y Thomas Lackington (1971). "La hiperurbanización y el desarrollo nacional de Chile". En Estructura social de Chile, compilado por Hernán Godoy, 426-438. Santiago, Editorial Universitaria.
- Garrido, José, y Margarita Errázuriz (1973). Desarrollo rural y minifundios. Santiago, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias.
- Garrido Rojas, José, (ed.) Cristián Guerrero, y María Soledad Valdés (1988) "Historia de la Reforma Agraria en Chile" Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 272 pp.
- Gastó, Juan y Gloria Sáenz (1983) "Cordillera de la Costa Chilena: Desarrollo Agrícola y Perspectivas Ambientales". Seminario CEPAL-CIFCA sobre el Proyecto Procesos Agropecuarios de Importancia en América Latina desde la Perspectiva Ambiental. CIFCA, Documento N° 9.
- Gay, Claudio (1973). Agricultura chilena. Santiago: Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria
- Gazmuri, Jaime (1970) Asentamientos campesinos: Una evaluación de los primeros resultados del a Reforma Agraria en Chile" DESAL, Santiago de Chile.
- Gil, Federico (1962). Genesis and Modernization of Political Parties in Chile. Gainesville, University of Florida Press.
- Gil, Federico (1969). El sistema político de Chile. Santiago: Andrés Bello.
- Goic', Pedro y Enrique Sanhueza (1992) "Un camino en la dignificación del campesino" Imp. Colorama, Santiago de Chile.
- Gómez, Sergio (1970) Organización campesina y empresarial: el caso Llanquihue. Santiago: ICIRA
- Gómez, Sergio (1972a) Informe sobre el estado actual de los consejos comunales cam-

- pesinos. Santiago ICIRA
- Gómez, Sergio (1972b) Los Empresarios Agrícolas, Santiago ICIRA
- Gómez, Sergio (1982) Instituciones y procesos agrarios en Chile. Santiago, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO
- Gómez, Sergio (1985) El movimiento campesino en Chile Documento de Trabajo N° 246, Santiago, FLACSO, Mayo 2002
- Gómez, Sergio (1988) El empresario chileno, Santiago, FLACSO
- Gómez, Sergio, (1989) Desarrollo agrario y democratización: análisis del caso chileno. Santiago: FLACSO.
- Gómez, Sergio (1987) Notas sobre la polémica reciente acerca de la reforma agraria. Santiago
- Gómez, Sergio (1992) El rol del sector agrario en la Transición. Análisis del caso chileno. En Seminario Internacional de Política Agrarias y Grupos Sociales en Proceso de Transición Democrática en Latinoamérica, España y Portugal, España, mayo 1992.
- Gómez, Sergio (2002) Reflexiones sobre organizaciones campesinas en Chile. Revista de Ciencias Sociales N° 6, xx-xx, 2002
- Gómez, Sergio y Jorge Echenique (1988) La agricultura chilena: las dos caras de la modernización. Santiago: FLACSO,
- Góngora, Mario (1960). Origen de los "inquilinos" de Chile central. Santiago: Editorial Universitaria.
- Góngora, Mario (1970). Encomenderos y estancieros: estudios acerca de la constitución social aristocrática de Chile después de la conquista, 1580-1660. Santiago, Universidad de Chile.
- Góngora, Mario, y Jean Borde (1956). Evolución de la propiedad rural en el Valle del Puangue. Santiago: Editorial Universitaria.
- Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA) (1979). Tenencia de la tierra en Chile. Santiago, Academia de Humanismo Cristiano.
- Huggett, Frank (1975). The Land Question and European Society since 1650. Londres, Thames and Hudson.
- IMPROA, (1963) Informe, Santiago de Chile.
- INDAP (1966) "Manual de Programación para áreas de desarrollo campesino", Departamento de Planificación, INDAP, Santiago de Chile, Septiembre 1966
- INE, Los Censos de Poblaciones de Chile y su Evolución Histórica hacia el Bicentenario, 1815-2002,
- IREN, O'Higgins y Colchagua Estudio Integrado de los Recursos Naturales Renovables. (1973) Inscripción N° 41397, Santiago, Chile.
- Johnson, Ann Louise (1978). "Internal migration in Chile to 1920: Its relationship to the labor market, agricultural growth, and urbanization". Tesis de doctorado. California, University of California.
- Kaldor, Nicholas (1959). "Problemas económicos de Chile". El Trimestre Económico 102: 170-221.
- Kay, Cristóbal (1974). "Comparative development of the European manorial system and the Latin American hacienda system". The Journal of Peasant Studies 1: 69-98.
- Kay, Cristóbal (1977). "The development of the Chilean hacienda system, 1850-1973".

- En Land and Labor in Latin America: Essays on the Development of Agrarian Capitalism in the Nineteenth and Twentieth Centuries, compilado por Kenneth Duncan, Ian Rutledge y Colin Hardin, 103-139. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kay, Cristóbal (1980). "Transformaciones de las relaciones de dominación y dependencia entre terratenientes y campesinos en Chile". Revista Mexicana de Sociología 42 (abril-junio): 751-797.
- Kay, Cristóbal (1982). "Agrarian change and migration in Chile". En State Policies and Migration: Studies in Latin America and the Caribbean, compilado por Peter Peek y Guy Standing, 35-79. Londres, Croom Helm.
- Klein, Emilio (1974) "Tipos de Dependencia y Obreros Agrícolas en Chile", Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, 16 junio 1974.
- Loveman, Brian (1976). Struggle in the Countryside: Politics and Rural Labor in Chile, 1919-1973. Bloomington: Indiana University Press.
- Mamalakis, Markos (1965). "Public policy and sectoral development: A case study of Chile, 1940-1958". En Essays on the Chilean Economy, compilado por Markos Mamalakis y Clark Reynolds, 3-200. Home-wood: Richard D. Irwin.
- Martin, Gene E. (1960) "La división de la tierra en Chile central" Departamento de Geografía - Instituto de Geografía, Universidad de Chile, Nascimento, Santiago.
- Mattelart, Armand y Manuel A. Garretón (1969) "Integración Nacional y Marginalidad" ICIRA, Santiago de Chile.
- Meller, Patricio (1996). Un siglo de economía política chilena, 1890-1990. Santiago, Andrés Bello.
- Moral, Pedro (1968) "Temas jurídicos de la reforma agraria y del desarrollo" ICIRA; Santiago de Chile.
- Moreno, Rafael (2013) Rafael Moreno y la Reforma Agraria. Entrevista de Juan pablo Cárdenas, diario U Chile, 18 de Julio de 2013
- Moreno, Rafael (2017) 50 años de la reforma agraria. Conversatorio. Casa Museo Eduardo Frei Montalva. Julio 2017.
- Ortega, Emiliano (1982). La agricultura campesina en América Latina. Situaciones y tendencias Rev. de la CEPAL, N° 16, abril, 1982
- Pascal, Andrés (1971). Relaciones de poder en una localidad rural. Santiago, Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria. ICIRA
- Pinto, Aníbal (1962). Chile: un caso de desarrollo frustrado. Santiago: Editorial Universitaria.
- Ramírez, Pablo (1971) "Cambios en las formas de pago de la mano de obra campesina" ICIRA, Santiago de Chile.
- Robles Ortiz, Claudio (2003). "Expansión y transformación de la agricultura en una economía exportadora: la transición al capitalismo agrario en Chile, 1850-1930". Historia Agraria 29: 45-80.
- Robles Ortiz, Claudio (2008). Hacendados progresistas y modernización agraria en Chile Central (1850-1880). Osorno: Universidad de los Lagos-Programa de Estudios y Documentación en Ciencias Humanas.
- Robles Ortiz, Claudio (2009). "Agrarian capitalism and rural labour: the hacienda system in Central Chile, 1870-1920". Journal of Latin American Studies 41: 493-526.
- Schejtman, Alexander (1971). El inquilino de Chile central. Santiago, Instituto de Ca-

- pacitación e Investigación en Reforma Agraria. ICIRA.
- Swift, Jeannine (1971). Agrarian Reform in Chile. Lexington: Heath Lexington Books.
- Urzúa, Germán (1992). Historia política de Chile y su evolución electoral: desde 1810 a 1992. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Valdés, Alberto y William Foster (2015) "La Reforma Agraria en Chile. Historia, efectos y lecciones" Ediciones UC, Santiago de Chile.
- Valdés, Alberto (2016) "A 50 años: Balance de la reforma Agraria Chilena" Libertad y Desarrollo, Serie Informe Económico N° 258, Julio '016, Santiago de Chile.
- Valdés, Ximena (2010) Mujeres, hombres y negociación sexual en la Reforma Agraria Chilena, en Pinto, Julio. Mujeres: Historias chilenas del siglo XX, Santiago, Ed. LOM.
- Valenzuela, Juan (1967) "Asentamiento residencial campesino y diseño de campos en los grandes fundos de Chile central". Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Educación. Santiago.
- Venegas, Sylvia (1987). "Family reproduction in rural Chile: A socio-demographic study of agrarian changes in the Aconcagua Valley 1930-1986". Tesis de doctorado. Austin, University of Texas.





**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
**Facultad de Ciencias Agronómicas**