

## 2.- EL ASENTAMIENTO CAMPESINO CHILENO

NO SIST

381223

30-31

El asentamiento es la estructura legal, económica y social que creó la Reforma Agraria para poner en marcha el proceso de reforma del latifundio.

Para comprender el sentido y el papel que juega esta nueva estructura en el agro chileno es necesario referirse a todo el proceso de reforma agraria.

### Desde el punto de vista legal

La reforma agraria es el proceso de cambio más importante que está sucediendo en Chile. Este proceso se gestó en 1962 en la Conferencia de Punta del Este como condición básica del programa de la "Alianza para el Progreso": la orientación debería ser más de elevación de la producción que de cambio estructural.

En 1963, bajo la presidencia de Jorge Alessandri se dictó la Ley N° 15.020, sobre reforma agraria, con la cual se expropiaron 237 fundos. La ley tenía serias fallas de contenidos y sus logros fueron muy escasos.

La ley exigía el pago de la expropiación por su valor real y en efectivo, lo que demandaba grandes gastos al Estado. Además, en cuanto la Corporación de Reforma Agraria tasaba el predio, el dueño reclamaba judicialmente para que se le pagara el precio que él deseaba. En conjunto, la expropiación constituía un largo y engorroso trámite que beneficiaba solamente al terrateniente. Este, ante el aviso de expropiación, paralizaba las faenas, creando graves problemas económicos y sociales a los campesinos.

Además, esta ley no afectaba al latifundio en su aplicación, provocando dos tipos de pro-

Apuntes del Seminario Rural Escuela de Trabajo Social. Tomados por Lucy Gómez.

blemas: más o menos un 45% de estas tierras estaban en descanso o abandono, provocando subuso de fuerza de trabajo, ya que el personal cumplía más tareas de vigilancia para evitar las tomas de tierras, que tareas de tipo productivo. Por otro lado, se creaban parcelas o colonias que, en vez de ser entregadas a los campesinos, fueron entregadas como regalos políticos a médicos, personeros de la Armada u otros, por falta de claridad en la ley sobre quiénes eran los beneficiarios de la reforma agraria.

### Reforma de la ley

Para el cambio de la ley comentada fue necesario que se dictaran dos leyes previas: la N° 16.615, que modificó el artículo 10 de la Constitución política sobre derecho de propiedad. Sobre pago de tierras expropiadas establece que se aceptan predios rústicos, en pagos diferidos, parte al contado y parte en bonos. Además, aclara el régimen de aguas: por tradición los dueños de la tierra eran los dueños de las aguas, cediéndolas para los regadíos. La ley declara que todas las aguas pertenecen al Estado.

La otra ley dictada, la N° 16.645, prohibió la parcelación de fundos, situación muy socorrida por los empresarios para burlar la ley de Reforma Agraria, ya que el fundo lo vendían por partes, pero en forma nominal; los compradores eran los familiares que delegaban la administración en el propietario, quien continuaba a cargo de las tierras. Por otra parte, cuando lograba despedir a todos los in-

quilinos, ya sin el pago de leyes sociales, el precio obtenido era mayor.

Las dos leyes señaladas permitieron la formulación de la actual ley N° 16.640 sobre Reforma Agraria, ahora en aplicación. Fue promulgada el 28 de julio de 1967, después de larga tramitación en el Parlamento.

La Reforma Agraria chilena, a pesar del mejoramiento de la ley, conservó la característica de su antecesora, en cuanto volvió a estar orientada a elevar la producción, más que a resolver el problema social: no expropia las tierras mejor trabajadas, normalmente las más ricas; y plantea el asentamiento sobre todo en su función económica.

### **Etapas de la nueva reforma**

El proceso de reforma agraria, actualmente, se inicia con la expropiación de la tierra y se continúa con el *preasentamiento*, etapa de información sobre la reforma y de tramitaciones legales para lograr la expropiación. Desde enero de 1970, por ley especial, se acorta este período que podía durar hasta dos años, debido a las tramitaciones. En este período, en general, los campesinos no tienen trabajo ni previsión: el patrón no les da trabajo y la CORA no tiene la tierra en sus manos. Ahora, la Corporación de Reforma Agraria, al expropiar, deposita la parte al contado ante la Tesorería Comunal; el notario hace el registro de la propiedad y la toma de posesión se hace inmediatamente a través del Intendente.

Comienza el período de *Asentamiento*, durante el cual los campesinos explotan las tierras, teniendo como socio o asesor a la Corporación de Reforma Agraria. Es una etapa transitoria, en la que los campesinos aprenden a darse una organización social y económica. Dura entre tres a cinco años.

La *Cooperativa* sucede al asentamiento y constituye la organización definitiva de los beneficiarios de la reforma agraria. Dos DFL (12 y 13) dictan normas sobre las cooperativas de producción. En esta etapa se asigna la tierra en tres formas: la *cooperativa de asignatarios*, en la cual los socios son asignatarios de tierra en propiedad individual aunque la producción puede ser individual o cooperativa. La tierra se divide en parcelas bien delineadas. Otra forma es la *cooperativa asignataria*, a la cual se le entrega la tierra en propiedad. Cada campesino es propietario de una acción de la cooperativa, de casa y huerto in-

dividual. Finalmente, se da la *asignación mixta*, en la cual una parte de la tierra se asigna a la cooperativa y el resto se reparte individualmente. En los tres casos la casa y huerto se asignan a cada propietario.

### **Evolución de los asentamientos**

Desde 1965, y hasta diciembre de 1970, se constituyeron 568 asentamientos con 20 mil familias. Hasta junio de 1970 se contabilizaban 800, con 26 mil familias, lo cual representa el 8,5 por ciento de las familias campesinas chilenas.

En relación a las expropiaciones, 23 por ciento son de áreas de riego y 11 por ciento de la zona de secano, lo cual significa que el 17 por ciento está siendo afectada por la Reforma Agraria. Si se expropiara el 83 por ciento restante se lograría la suma de 90 mil familias campesinas asentadas en todo Chile, quedando fuera del sistema nuevo 16 mil, que forzosamente tendrían que trabajar para las 90 mil familias asentadas. La Reforma Agraria estaría así creando nuevos propietarios que explotarian a otros.

### **Limitaciones de este proceso**

El asentamiento es la expresión cooperativa de trabajo campesino en el cual el Estado aporta el uso y goce de la tierra y el campesino su fuerza de trabajo. En ellos tiende a mantenerse la estructura de fundo por la razón cultural que la gente es la misma y conserva sus costumbres de dependencia. Así, al elegir el Consejo Administrativo se buscan personas que por ciertas características puedan identificarse con un patrón. La diferencia es que el papel de patrón lo asume en general la Corporación de Reforma Agraria, a través de sus funcionarios.

La superposición de estructuras, por la presencia del antiguo dueño al lado del sector reformado crea conflictos, llevando muchas veces a grandes rivalidades entre campesinos del fundo y asentados. Por otra parte, las alternativas de asignación de la tierra a través de cooperativas, lleva al campesino a desear la propiedad individual, con peligro de reversibilidad al individualismo tradicional.

La cooperativa comunitaria también presenta desventajas, pues aunque la propiedad es social, la comunidad es cerrada.

La cooperativa mixta, a su vez, tiene el riesgo de que la parte individual sea muy bien

trabajada y la parte comunitaria quede abandonada.

En cuanto a la producción, la primera limitación proviene de la aplicación de la ley con la causal superficie: según ésta se pueden expropiar dos terceras partes de la tierra agrícola chilena, incluyendo en esta cantidad la parte de reserva dejada al latifundista, que en ningún caso es menos de 80 hectáreas, con inclusión de bodegas e infraestructura que tenga el predio. En algunos casos que contempla la ley, la reserva patronal puede llegar a 320 hectáreas. Queda, por tanto, disminuida sensiblemente la superficie reformada de riego básico y la falta de infraestructura hace necesarias inversiones inmediatas.

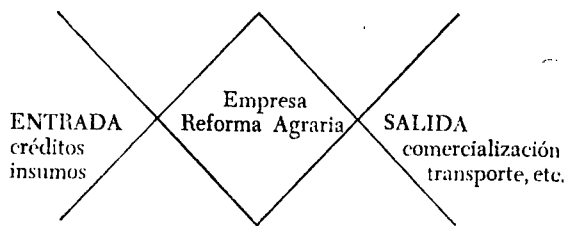
Por el problema de reserva se imposibilita la aplicación de los planes de áreas. En este sentido, la reforma agraria es foquista.

Desde el punto de vista de la producción, en los tres primeros años ésta baja, ya que las tierras incorporadas al proceso son las peores y necesitan grandes inversiones para hacerlas productivas. Influye también la preparación del campesino, quien acostumbrado a recibir órdenes, no asume con facilidad su función de empresario en el primer tiempo de la reforma: no sabe llevar a cabo un plan de explotación, no sabe dónde buscar créditos, tiene miedo a asumir responsabilidades, tendiendo a caer en la producción inmediatista de subsistencia, sin una visión de economía de mercado; o cayendo en la anomía en razón de su dependencia anterior.

### Asentamiento: isla en el sistema

Los campesinos que producen en la empresa de reforma agraria son los mismos inquilinos de antes, pero ya no sujetos a un individuo, sino al sistema. Su empresa queda en desventaja frente al gran sector capitalista por el problema de los "cuellos de botella". Existe una empresa que es de los campesinos, pero su autonomía es ficticia, puesto que debe comprar insumos o adquirir créditos a precios y condiciones que le fije el mercado e instituciones manejadas por los grandes empresarios nacionales. Igualmente, cuando necesita comercializar sus productos, se encuentra con que los precios no los fija él, sino la oferta y la demanda, que antes le había vendido a altos precios, ahora le compra su producto final en condiciones desfavorables, sobre las cuales las empresas campesinas no tie-

nen ningún control. A continuación este problema expresado en forma gráfica:



De esta realidad surgen interrogantes: ¿Es posible emprender reformas sectoriales, sin reformar todo el sistema? ¿Se puede hablar de reforma, si el sector comprometido en ella en la práctica es absorbido y asimilado por el sistema que se quiere cambiar?

### Para superar las limitaciones

Entre las condiciones más importantes para superar las limitaciones del proceso de reforma agraria en Chile se señalan: una planificación regional del proceso, para escapar al foquismo; unificación institucional mediante un organismo coordinador que sea capaz de lograr la unidad de propósitos y la unidad en la acción, ya que en la actualidad diversas organizaciones dedicadas a la reforma agraria repiten tareas, con criterios diferentes. El uso racional de la tierra por parte de las empresas campesinas es otra condición necesaria. Esto posibilitaría un movimiento campesino fuerte, ya que sin la base económica no se logra el poder. El campesino necesita influir, con el respaldo de un gran movimiento, en las decisiones políticas. Para sentar las bases de la economía campesina también se hace necesario crear un fondo nacional agrícola, con participación de los campesinos y el Estado.

Un procedimiento posible para la eliminación paulatina de los cuellos de botella sería la creación de cooperativas multiactivas regionales, con integración de todo tipo de cooperativas agrícolas y sindicatos, encargados de producir los servicios necesarios, sin acudir al sistema tradicional; al mismo tiempo que producir un real impacto económico y social. Para lograr esto habría que preocuparse que la tenencia de la tierra sea tomada a nivel de las cooperativas multirregionales y no focal, esquema de acuerdo a las leyes del sistema, pero en favor de los campesinos.

## LOS ASENTADOS SE INCORPORAN AL SISTEMA

Los asentados suman unas 29 mil familias y están organizados en la Confederación Nacional de Asentamientos, siguiendo la misma estructura de zonas y áreas que tiene la Reforma Agraria.

HECTOR ANGEL OLIVARES, secretario general de la organización, señala que el objetivo de la organización es "agrupar a todos los asentados para obtener mejoramientos socio-económicos; agilizar los créditos y lograr presupuestos del gobierno para vivienda, capacitación y cultura para los campesinos y sus familias". La Confederación participa con un representante en los consejos de instituciones estatales como CORA, CORFO, INDAP, SAG. Para estos últimos tres no han sido aún nombrados.

Los asentados, actores principales de la reforma agraria, a través de su dirigente la definen así:

—Es un proceso que a mí me incorpora a la vida ciudadana, como un pequeño empresario, como un pequeño propietario (la tierra para el que la trabaja). También incorpora a mi familia a una sociedad justa. Yo, mi mujer, mi hijo podemos tener el mismo derecho de los demás. La Reforma Agraria nos dio por primera vez a los campesinos la oportunidad de trabajar con los personeros del Gobierno.

Este dirigente está convencido que "los campesinos encuentran que la reforma agraria es un proceso que los ha liberado del patrón". Cree que a los asentados, teniendo buenas condiciones de clima y riquezas naturales les va bien.

—El campesino que está descontento en la reforma agraria es aquel que era el capataz del patrón o su hombre de confianza, y que ahora se considera superior a los demás campesinos.

En este cuadro de comprensión de la situación campesina, Héctor Angel estima positiva toda acción del gobierno en relación a los campesinos. Alude a la ley de sindicalización campesina, a la ley de reforma agraria, a la participación directa de funcionarios en la promoción del movimiento campesino. Muy especialmente positiva ve la asesoría técnica y crediticia, como también la capacitación entregada.

La acriticidad de muchos campesinos, incluso dirigentes, frente al proceso que este sector está viviendo, puede explicarse por el sal-

to que significa pasar del latifundio a la sociedad económica entre iguales.

—El asentado parte de cero. No es tan fácil ni tan rápido el cambio para el hombre que dependió tanto, que tuvo siempre al patrón encima. Es una imagen que tratamos de borrar, para que la Corporación de Reforma Agraria no sea la imagen del patrón.

Su esperanza está cifrada en la capacitación, en la cual aún muchos no creen que "les ayudará a liberarse del pasado".

### Unidad en el bienestar

¿Qué papel juegan los asentados frente al resto del movimiento campesino e incluso el sector obrero organizado?

No teniendo el enfrentamiento al patrón como tarea principal, la Confederación de Asentamientos no participa directamente en las acciones de presión masiva que realizan las confederaciones sindicales, salvo situaciones muy críticas (tomas de fundo y expropiaciones más conflictivas, protestas contra el sector latifundista). A menudo su apoyo es moral y material (alimentos para los campesinos en conflicto).

Es importante conocer la concepción de unidad manifestada por este dirigente:

—Queremos que todos lleguen a la situación de bienestar y cultura del asentado, aun dentro de los sindicatos. Los campesinos de fundo deben llegar a participar en la producción, en las utilidades, para que esa producción extra sea comercializada en conjunto con la producción de asentados y cooperativas. Para eso hay que trabajar para aumentar la producción agropecuaria del país, para llegar directamente al consumidor poblador, obrero y empleado.

Agrega: "con tres millones de campesinos organizados que quieren tener participación lograremos un día esas reformas. Pero sin unidad no será posible".

### Aporte del trabajo social

Educadoras familiares y asistentes sociales actúan en un campo reducido en la CORA, según el dirigente. En las diferentes áreas su trabajo está dedicado especialmente a la familia (entiéndese madre e hijos). En el campo de la organización campesina "aportan ideas para que el dirigente salga adelante y se capacite. Su papel de coordinación en el programa de educación básica ha sido muy im-

portante, pero debieran dar sus conocimientos en forma más extensiva”.

Héctor Angel dice que eso no sucede, pues las trabajadoras sociales en CORA no tienen

suficiente autonomía, ya que dependen del Jefe de Desarrollo Campesino, el cual a menudo encarga trabajos que no les incumben directamente.