

5291

800 mis 72.

PARTICIPACION CAMPESINA Y BUROCRACIA

EN EL SECTOR REFORMADO.

www.archivopatricioaylwin.cl

PARTICIPACION CAMPESINA Y BUROCRACIA EN EL  
SECTOR REFORMADO.

I.- SITUACION ACTUAL

A) Hacia la administración burocrática de las Unidades reformadas.

El desarrollo del proceso de reforma agraria especialmente al ser profundizado con un plan masivo de expropiaciones ha traído consigo, en gran medida, la administración centralizada de los predios expropiados como consecuencia del traspaso inicial de la propiedad a CORA. El Estado, a través de sus instituciones, asume la iniciativa en la organización de las Unidades Reformadas y en su gestión productiva. La atención de estas unidades provocan una demanda creciente de personal cuyas contrataciones vienen a incrementar la burocracia existente. Como una necesidad de justificar estas contrataciones que tienen carácter de permanentes, ( aún cuando se trata de tareas transitorias para el Estado), y de ciertos supuestos que teóricamente permitirían optimizar el uso de ciertos recursos (uso de maquinaria a nivel zonal, adquisiciones de insumos a nivel nacional), se invaden cada vez más actividades que debieran ser propias de los campesinos y por lo tanto se tiende a consolidar un predominio estatal en la gestión de las Unidades Reformadas.

Por otra parte conviene destacar que las instituciones del sector agrícola siguen siendo centralizadas y jerarquizadas; en ellas el poder de decisión se encuentra ubicado en la cúspide, con gran deficiencia en sus comunicaciones, lo que hace que los centros de decisión estén alejados (y se alejan cada vez más) de los centros de ejecución y por ende se encuentran ajenos a la realidad. De esta manera se planifican sobre supuestos, pues, sin suficientes elementos de información no pueden adaptarse los planes a la realidad. Si a lo anterior se agrega el gran número de instituciones que existen en el sector agrícola se podrá explicar el fracaso de los planes y de la administración centralizadas de un gran número de predios. Chonchol (3) al hablar de la participación de las organizaciones campesinas establece que "de nada sirven (los planes) si no logramos realizarlos y traducirlos a la realidad social, a la realidad económica y a

la realidad humana del país. Eso significa que hay que motivar a la comunidad para que las metas fijadas en esos planes se traduzcan en realidades. Generalmente lo que pasa es que el plan anda por su lado y la comunidad sigue trabajando de manera tradicional".

La plena participación campesina, que unánimemente es señalada como una condición fundamental para el desarrollo del proceso de reforma pasa a ser ilusoria. "Un requisito fundamental para esta participación campesina - señala Barraclough (1) - es asegurarse que ellos los campesinos tengan un papel importante en todas las etapas del proceso reformista, haciendo él campesinado su reforma..... Los campesinos debieran tener participación activa en las unidades de producción de la reforma agraria". Pero, como una constatación de la realidad descrita anteriormente, luego agrega: "Los campesinos se quejan que las decisiones importantes las toman técnicos de gobierno".. Actualmente no existen indicios que demuestren que esta incomunicación entre los campesinos y la estructura de los servicios del Estado, provocada por la no participación, tienda a superarse. Por el contrario ante los fracasos, como una pantalla para ocultar las dificultades, se muestran profusamente las cifras de las expropiaciones, presentándolas como un índice del éxito del proceso. A la vez se trata de establecer mecanismos de control y de modificar el modelo de organización, propuesto por otros, que acentúan la influencia del Estado.

#### E) Hacia la Hacienda Estatal.-

En el programa agrario de la Unidad Popular (11) en el punto décimo se establece: "Cada campesino tendrá derecho a la propiedad familiar de su casa y huerto. La producción se organizará de preferencia bajo el sistema cooperativo aún cuando, en casos especiales, se contemplará la explotación y asignación individual de la tierra".

Sin embargo, a pesar de esta clara definición, por el sistema cooperativo se ha pretendido introducir la hacienda estatal, en algunos casos en forma inmediata, y en otros en forma mediata, a través del Centro de Reforma Agraria. La resistencia de los campesinos se ha manifestado en el lento avance en la constitución de estas unidades, debido a que este tipo de organismo se impuso desde arriba, sin consulta, y porque adolecen de ambigüedad en muchos aspectos, fruto de transacciones políticas.

Este estatismo, más que una posición ideológica, representa la tendencia, quizás inconciente, a retener el control de las unidades como una forma de conservar las actividades que justifican los cargos administrativos o son fruto del apresuramiento y falta de conocimiento de los problemas reales.

En su discurso ante el VII Congreso del Partido Comunista, Lenin (8) previene sobre esta actitud cuando refiriéndose al campesino medio dice que "al campesino, práctico y realista no sólo en nuestro país, sino en todo el mundo, debemos darle ejemplos concretos para demostrarles que la comuna es mejor. Naturalmente no conseguiremos nada positivo si en el campo aparecen gentes atolondradas que llegan revoloteando de la ciudad, charlan un poco, suscitan unas cuantas discordias de intelectuales y no de intelectuales, y se marchan después de enemistarse con todo el mundo. Esto suele ocurrir y es lógico que tales hombres en vez de respeto, despierten únicamente burlas". Para luego añadir, como si fuera una crítica directa a nuestro proceso "que estimulemos las comunas, pero éstas deben organizarse de tal modo que conquisten la confianza del campesino. Hasta que esto no ocurra seguiremos siendo alumnos de los campesinos y no sus maestros. No hay nada más estúpido que considerarse maestro de los campesinos en todo, como lo hacen esos hombres que sin conocer la agricultura ni sus peculiaridades, se lanzan al campo únicamente porque han oído hablar de la utilidad de la hacienda colectiva".

### C) Los Controles.

Por otra parte, como una forma de restablecer el contacto con la realidad, de saber qué ocurre con los planes de explotación y la producción, qué ocurre con el crédito y la recuperación, se tratan de implementar nuevos mecanismos de control o mejorar los existentes. Pero, por la forma en que se conciben, para servir a la cúpula del sistema, pasan a constituir en sí mismo un problema. Hay gran preocupación por saber que tipo de información será necesaria, con que regularidad, a qué escala, por cuál vía y a que nivel debe llegar. No importa que el personal de terreno y los campesinos atiendan más a los formularios que a los trabajos productivos y estén saturados de encuestas. Finalmente, se reconocerá que los controles no han operado eficazmente y que la información recogida o ha sido inventada o es una estimación con un margen de error tal, que no ofrece ninguna garantía. De esta manera se siguen acumulando los fracasos y

las frustraciones y cunde la desilusión de los campesinos que, cada día más, desconfían de los planes que los funcionarios les proponen, sobre todo cuando ven que estos mismos tratan de someter o asfixiar sus organizaciones.

#### D) La Reestructuración.-

A esta altura se ensayan otras soluciones las que, por las características que el proceso ha adquirido, no harán sino ahondar los problemas existentes. En efecto, se anuncia una reorganización o reestructuración del sector agrícola la cuál, a parte de pretender introducir cierta racionalidad en la "frontera burocrática", no apunta hacia la raíz de los problemas. Lo que se pretende, en el fondo, es modificar el control de la burocracia desde arriba, para fortalecer la autoridad central (y hacer frente a la indisciplina del cuoteo). No tiende a acercar los centros de decisión hacia el terreno ni a buscar la participación y el control por parte de los campesinos. Además, la reorganización parece estar destinada al fracaso pues la nueva estructura no suprime la anterior. Por el contrario, ésta depende de aquélla para todo el manejo de recursos. A su vez, la nueva línea jerárquica carece de atribuciones legales y tiene un ámbito de control demasiado amplio. El resultado será una estructura más autoritaria porque se verá obligada a utilizar la coerción y las sanciones como única manera de lograr los objetivos propuestos.

Un sistema Centralizado y autoritario de Dirección, no sólo es regresivo en cuanto a la participación, sino que suele ser una tentación demasiado grande para las ambiciones de poder de algunos funcionarios, que tratan de transformarlo en instrumento de sus concepciones personales. Además, tiende a ocultar los errores y fracasos y no hay conductos ni mecanismos para utilizar la crítica como instrumento de corrección. En suma, se transforma en un cuello de botella para el desarrollo del proceso. En tal sistema, suelen proliferar los planes monumentales, impuestos de arriba hacia abajo, los que, por lo general, descuidan algún detalle básico y suelen transformarse en fracasos monumentales. Pretender sembrar 300 o 500 mil hás. más que lo habitual, aparece como una meta extraordinaria, un esfuerzo gigantesco. No importa que, después, no exista semilla o falte abono y no lleguen oportunamente los tractores. Se siembra mal y se cosecha peor. Para algunos esto último carece de importancia, pues lo que interesa es el efecto movilizador de la masa. Se seguirá

entra directamente en pugna con las organizaciones existentes. Por excesivas que resulten estas fallas estructurales, dadas las circunstancias en que se ha desarrollado el proceso en el proceso de reforma agraria, es evidente que no se les puede atribuir toda la responsabilidad por la falta de participación. Existe en este proceso una contrapartida de la burocracia, que debiera ser su contrapeso y que son los campesinos. Si nos queremos acercar a la raíz del problema debemos también indagar en este sentido. La opinión de Barraclough (1) es ilustrativa al respecto: "Los campesinos nunca podrán participar tan efectivamente como debieran, sin conocimientos y habilidades suficientes para manejar sus propios asuntos..... Nadie puede participar efectivamente sin haber aprendido a leer, escribir, y dominar las reglas aritméticas fundamentales".

El campesino al iniciarse el proceso de reforma agraria se encontraba, por lo general, en una situación de sometimiento, ajeno a toda instrucción. La capacitación y "promoción a que fué sometido, si bien logró movilizarlo en apoyo al proceso expropiatorio, no le dió sin embargo poder de resolución en las tareas de dirección de la gestión productiva, asumiendo una actitud pasiva en este aspecto. Se podría decir que el campesino fue más bien agitado que capacitado, porque de otra manera, se habría hecho rápidamente un lugar en la conducción y dirección del proceso. De esta forma se podría concluir que las fallas en la participación campesina obedecen principalmente al fracaso de la capacitación y secundariamente a deficiencias estructurales o a un sentido paternalista del proceso.

También es necesario establecer que el tipo de organización campesina que se adopte facilitará o dificultará la participación. Esto viene a ser, en gran medida, fruto de la interacción entre la comunidad campesina y la estructura de servicio. Generalmente el modelo inicial nace de esta última, pero tiende a ser modificado y a adquirir las características de acuerdo a quien predomine. Será autogestionaria en la medida que los campesinos se impongan, habrá predominio estatal si se impone la burocracia.

¿Como afrontar esta situación ?

Parece fundamental, en primer lugar, impulsar y acelerar al máximo la capacitación y definir claramente un modelo de organización campesina que facilite al máximo la autonomía de

dirección y que en manos de los campesinos, pueda desarrollarse y perfeccionarse. Paralelamente iniciar una reestructuración de los servicios del agro destinada a traspasar progresivamente a las organizaciones campesinas funciones, atribuciones y recursos.

#### 1.- Capacitación Campesina.-

Desde el inicio de la Reforma Agraria se han realizado numerosos programas de capacitación destinados a lograr un aumento del nivel cultural y técnico de los campesinos; pero, los resultados no han sido favorables y no se ha logrado avanzar a la velocidad del resto de los cambios. Los esfuerzos realizados no han sido negativos por falta de recursos, sino por el empleo de métodos inadecuados de difusión o enseñanza, por pretender, en muchos casos, conseguir objetivos aislados y no un cambio total de hábitos, actitudes y valores y, además, por mal uso de los recursos humanos y materiales.

Si se examinan los folletos de divulgación se les encontrará llenos de términos eruditos y nombres científicos que al campesino nada dicen y se puede decir que, en general, los métodos de extensión usados son copiados de países desarrollados, cuyos medios rurales tienen características culturales y sociológicas muy diferentes. Al respecto conviene recordar lo propuesto por Chonchol(2) "Hay que establecer una especie de catecismo técnico con diez o doce puntos fundamentales, sencillos claros y fáciles..... y este catecismo debe ser difundido con gran intensidad y de una manera masiva entre los campesinos.

En otras áreas como en el de la alfabetización, no han sido mejores los resultados con el empleo del método psico-social. No se han entregado conocimientos operantes que permitan al campesino, por si mismo, iniciar el cambio. Sólo se les ha mostrado su "realidad, sin entregarle instrumentos para modificarla, con lo cual sólo se consigue frustrarlos.

Para que la capacitación sea eficaz y se transforme en un instrumento real de cambio, logrando que los campesinos sean capaces de manejar sus propios asuntos, es necesario entregar junto con la tecnología, conocimientos de organización y de administración que permitan la combinación y utilización de los primeros. A su vez, para lograr que el campesino se sienta im-

pulsado a ello, debe internalizar nuevos valores, lograr un cambio de actitudes y la adquisición de nuevos hábitos. De otro modo, es posible, como ocurría en un asentamiento de Cautín que los asentados hablando con soltura de rotación de cultivos y de sistemas de pastoreo fracasaban en la producción de leche porque, una vez por semana, no ordeñaban las vacas o las dejaban en potreros que no correspondía. Igual cosa sucede si no saben comercializar sus productos.

Es conveniente hacer un paréntesis para referirse a lo que se podría llamar el estilo usado en la capacitación. Ha sido y es frecuente que en las relaciones con los campesinos se eluda hacer referencias a las faltas en que incurren y se adopte una actitud benevolente, cuando no halagadora. Esto es una secuela de la intención proselitista con que enfrenta las tareas de capacitación el activista político que llega a ser funcionario. Aplauden todo lo que hace el campesino para mantenerlo grato. Sin embargo, aparte de alentar a los irresponsables, produce desconfianza en los más, quienes saben apreciar la franqueza. Esta actitud demagógica es la que algunos llaman el "campesinismo".

Para la capacitación, en muchos casos, se utilizó a profesionales universitarios que tienen un alto costo y bajo rendimiento en el trabajo directo con campesinos. Barraclough (1) señala que "generalmente no se necesitan profesionales de formación universitaria para trabajar directamente con los campesinos, en realidad esta función suele crear una barrera de incomprensión social y dificultar las comunicaciones". Observación que pone de relieve la brecha que existe entre estas dos culturas: la de un universitario con alto conocimiento teórico, quien sin conocer los problemas de la comunidad campesina trata de imponerse en forma categórica, y la cultura rústica de los campesinos, fundamentada en conocimientos prácticos en mitos, a consecuencia de la cual se produce, por lo general, un conflicto semántico. Además, debido a causas más bien instintivas que racionales e ideológicas, el profesional se resiste a entregar conocimientos por temor a perder status. Aquí surge la importancia de definir un rol activo para el campesino y el profesional intermedio, sobre todo cuando se considera que tenemos tan pocos técnicos y maestros disponibles. Es necesario citar nuevamente a Chonchol (2) "me parece indispensable preparar a grandes conjun-

tos de campesinos para que sean elementos de contacto, de eslabón de unión entre los profesionales y la gran masa campesina analfabeta". Esta opinión es coincidente con la de Barraclough: "una parte sustancial de los técnicos debieran reclutarse entre los campesinos y ser entrenados hasta adquirir capacidades necesarias para el éxito de la reforma".

Para lograr impulsar y acelerar al máximo la capacitación parece indispensable, entonces, utilizar un método que permita transferir conocimiento con alto rendimiento y velocidad, entregar conocimientos ordenados y programados para dar poder de resolución y finalmente internalizar valores y normas que permitan una utilización adecuada de los medios entregados. Todo esto debe ser llevado a cabo principalmente por la acción de los propios campesinos a lo que no sólo debe considerarse como destinatarios de los mensajes y habilidades que se les entrega, sino como agentes comunicadores activos para que haya un adecuado efecto multiplicador.

## 2.- Organización de las Unidades Reformadas.

### a) Antecedentes Generales.

Sin duda que los aspectos que han suscitado más polémicas y críticas, durante el proceso de reforma agraria, han sido las expropiaciones y la asignación de la tierra. Y es lógico que así sea. En las expropiaciones, por razones de todos conocidas, y en las asignaciones, porque éstas no sólo involucran la entrega de la tierra, sino la forma como se estructurarán las organizaciones campesinas que la exploten. Como dice Moreno (9) "Es la nueva estructura de propiedad que surge de la experiencia de los asentamientos la que permanecerá en la historia. La expropiación se computa como un hecho, pero no permanecerá en el tiempo, porque es una acción administrativa tomada en virtud de facultades otorgadas por la ley en determinados períodos. Pero, el hecho de la estructura de la propiedad permanecerá, así mismo como la organización que esa comunidad adopte para explotar esas tierras".

La polémica sobre la asignación de la tierra está muy lejos de terminarse. Por el contrario, parece que se acentuará. Lo que interesa para este análisis es estudiar como la estructura organizativa puede propender y/o facilitar la participación y conjugar los intereses de los campesinos con los de la comunidad nacional.

La ley 16.640 de Reforma Agraria establece básicamente tres modalidades de asignación de las tierras expropiadas: individual, cooperativa y mixta. La lectura de las disposiciones pertinentes parece desprenderse que se asigna (o al menos se espera que se asigne) prioridad a la propiedad individual limitando la asignación colectiva al caso de excepción. Sin embargo, de las 109 asignaciones hechas en el gobierno pasado y de las 27 de este gobierno ( al 31-3-72 ) se registran sólo entregas cooperativas y mixtas (por la entrega individual de la casa y el huerto, observando así una tendencia hacia formas cada vez más socializadas. Del gobierno anterior se esperaba fundamentalmente asignación individual y entregó la tierra a cooperativas. Este gobierno planteó como modelo la cooperativa y está tratando de evolucionar hacia la Hacienda Estatal (o Centros de Producción como se les denomina más eufemísticamente).

¿ A qué se puede atribuir esta tendencia?

En el período anterior se puede atribuir, en gran medida, a la experiencia del asentamiento, en el cual se generalizó la explotación comunitaria. En este período proviene de las críticas al asentamiento porque este ha evidenciado fallas, que haría necesario la búsqueda de nuevas fórmulas, sin descontar la clara intención de hacer realidad ciertos postulados ideológicos.

Conviene destacar aquí un hecho que puede parecer sorprendente y es que, por lo general, se polemiza sobre las formas transitorias de organización, como son el asentamiento o los Centros de Reforma Agraria, y no sobre las formas definitivas de asignación. Sin embargo, no están tan equivocados quienes así proceden, pues las cooperativas que suceden al asentamiento han continuado incluso formalmente como tales (no se ha hecho liquidación de ninguna SAPA que nominalmente pasó a Cooperativa de Reforma Agraria) y es indudable que igual cosa ocurrirá con aquellos que sucedan a los CERA, salvo que en definitiva se transformen en hacienda estatales.

Otro aspecto hay que consignar, antes de seguir adelante, es que la asignación individual parece como descartada o al menos relegada a un segundo plano, porque "el nivel técnico es ya demasiado avanzado, en muchas líneas de producción para unidades pequeñas; habría que construir infraestructuras demasiado costosa, especialmente en el riego y no existe tradición ni idea de cultivo comercial en pequeña escala entre la mayoría de los trabajadores de las grandes Haciendas" (1). Por lo tanto centraremos el análisis en las críticas al Asentamiento, pues en la medida que clarifiquemos sus fundamentos, tendremos una apreciación objetiva y podremos enjuiciar las medidas destinadas a superar esas supuestas deficiencias.

Críticas al Asentamiento.-

Las críticas que más frecuentemente se le han hecho al asentamiento (5, 6) serían las siguientes:

- Organización predio a predio, con las consiguientes dificultades en la planificación a nivel de regiones homogéneas y la formación de empresas de tamaño muy heterogéneo,
- Capacidad efectiva de empleo menor que la ofrecida por el latifundio.
- Beneficio con tierra y recursos de capital casi exclusivamente a inquilinos de fundos expropiados, marginándose a otros asalariados y minifundistas.
- Generación de conflictos internos entre asentados y socios no asentados.
- Remuneración a todos los campesinos por igual, en condiciones que su aporte en trabajo no es el mismo, y
- Ausencia de participación familiar, especialmente de la mujer.

Haremos un breve análisis de cada una de ellas y en un enjuiciamiento sumario de las medidas correctivas que se han adoptado, para emitir, finalmente, un juicio global sobre todas ellas.

Que los asentamientos se organizaron predio a predio.-

En el gobierno anterior se expropiaron 1.408 predios de los cuales, al 3 de noviembre de 1970, 1173 se habían constituido en 826 asentamientos. Aunque la cifra de asentamientos es menor que la de los predios que la constituyen es indudable que la mayoría se establecieron predio a predio, lo que valida, en este sentido, la crítica formulada. Sin embargo, la constatación de este hecho no significa que se pueda atribuir, sin más, la responsabilidad a la estructura del asentamiento. Por el contrario, si se observa lo ocurrido en algunas zonas, como la de Cautín por ejemplo, donde se expropiaron 103 predios, 92 de los cuales se constituyeron en 32 asentamientos, (es decir casi 3 predios por asentamiento), se puede llegar a otras conclusiones. En efecto, esto se hizo sin contrariar o forzar regla o política alguna. Es más, en los diversos "Planes de Areas" que se elaboraron, en ese período, se contempla la agrupación de predios para constituir las nuevas empresas. Lo que ocurre es que en los Programas de Expropiaciones no se consideró, o no se pudo materializar la expropiación simultánea de todos los predios que debían constituir una unidad, con lo cual prácticamente se frustró la probabilidad de unirlos.

Quien haya intentado unir dos predios que no fueron expropiados simultáneamente y cuya constitución en Asentamiento también se haya hecho por separado, sabrá de las múltiples dificultades y del paciente esfuerzo que significa y, a su vez, tendrá muy claro que la unión lograda es muy inestable, suceptible de ruptura con cualquier dificultad seria que encuentre. Esto es muy importante porque no es una simple cláusula la que resuelve el problema, como la establecida para los CERA que indica que se deben constituir con dos o más predios. Es necesario programar todas las acciones de reforma agraria de manera que la resultante sea el producto originalmente diseñado. Desgraciadamente en el actual gobierno se ha cometido el mismo error de expropiar desordenadamente, con el atenuante de haberlo hecho dentro de un período más corto, lo que permite suponer que la situación de los Comités Campesinos se encuentra menos consolidada y existen por lo tanto menores dificultades.

Que la capacidad de empleo que genera es menor que la que ofrecía el latifundio.

No es claramente demostrable esta afirmación y parece más bien una generalización a partir de un hecho aislado. Para que el asentamiento produjera desempleo debería tener una o más características que tendieran hacia una agricultura extensiva, al reemplazo de mano de obra por maquinaria o hacia la reducción de la superficie cultivada. Si la estructura de cultivo siguió siendo prácticamente la misma, se mantuvo o aumentó la superficie de cultivos y se redujo el inventario de maquinaria no parece posible que se produjera desempleo. Las cifras sobre el aumento de familias en relación con las que existían antes de la expropiación parecen indicar lo contrario. En 1.408 predios vivían antes de la expropiación 20.976 familias. Al 5 de noviembre de 1970, vivían en 1.173 de ellos constituidos en 826 asentamientos, 26.811 familias. Este aumento de aproximadamente un 33% no puede haber ocurrido paralelamente con un desempleo.

Así como no parece demostrable que el asentamiento signifique desempleo, tampoco parece demostrable que el CERA signifique a corto plazo mayor absorción de la cesantía. El paso de un predio a Unidad Reformada casi siempre va acompañado de reducción del inventario, y dado que los demás factores o no experimentan

variación o disminuyen, no es posible iniciar en forma inmediata una intensificación de la agricultura del predio, que signifique absorción inmediata de cesantía. Además si se considera que la puesta en marcha de las Unidades Reformadas no siempre coincide con el inicio de la temporada agrícola, por la fecha de la toma de posesión, es posible una reducción mayor de las posibilidades de ocupación. En estas circunstancias la incorporación de más campesinos conduce a sobrepasar las posibilidades de su ocupación productiva en el predio, dado los recursos existentes, cuyo resultado es la subutilización de mano de obra (se reduce la jornada diaria de cada campesino) o simplemente la no utilización de ella. Al financiarla ( más bien al subsidiarla) con cargo a los propios campesinos, se producen las pérdidas y desfinanciamientos, que hoy vemos en las Unidades Reformadas, lo que significa un progresivo endeudamiento que les impedirá por mucho tiempo un despegue económico.

Que se ha beneficiado sólo a los inquilinos y no a otros asalariados y minifundistas.-

Este hecho es válido como crítica si se le considera en relación al proceso llevado a cabo durante el período de constitución del asentamiento, pero no parece serlo en relación al asentamiento mismo. Ello sería el resultado de la lentitud del proceso del no cumplimiento de metas por lo tanto, de no haber intensificado la agricultura en forma significativa y de las limitadas posibilidades de tierra para resolver en el campo el problema de ocupación de la población rural. Atribuir esta situación directamente al asentamiento conduce al mismo error analizado en el punto anterior. La solución es acelerar la industrialización y en lo inmediato, programas de infraestructura, reforestación, obras públicas, etc.

Que genera conflictos internos entre asentados y socios no asentados.-

Esto se derivó de las disposiciones establecidas en la ley con respecto a quienes pueden ser asignatarios de la tierra expropiada. Por esto, la calidad de asentado fue sólo para los jefes de familia. El resto de los campesinos fue contratado por el asentamiento. A raíz de las dificultades producidas por esta discriminación, se les dió a los trabajadores permanentes la ca-

lidad de socios no asentados, con derecho a participación en las decisiones y utilidades, pero sin derecho a tierra ni a ser elegidos presidentes. Esto fue resistido en muchas partes y en la práctica subsistieron muchos casos donde continuó la discriminación de los ingresos, por lo que esta medida no dió los frutos esperados. Surgieron, además, otros problemas como los de la capitalización y la participación en la futura cooperativa de estos socios no asentados.

En el CERA parece corregirse esta situación, aún cuando queda pendiente el problema legal de la asignación.

Que se remunerara a todos los campesinos por igual siendo diferente su aporte en trabajo.

Esto es parcialmente efectivo, porque no fue concebido originalmente así y porque no fué una situación totalmente generalizada. Desde el comienzo se estableció una discriminación cuantitativa ligándose los ingresos al número de días trabajados. Lo sucedido fue que, en algunas zonas, no hubo preocupación de entregar el anticipo acuenta de utilidades de acuerdo a los días trabajados. Esto, unido al atraso tan dañino de las contabilidades, (que postergó por mucho tiempo los resultados del ejercicio, y por lo tanto de lo que a cada uno correspondía), indujo a considerar el anticipo como un salario o remuneración.

Además, como bien se ha señalado, esta discriminación era sólo cuantitativa (ligada al número de días trabajados) y no cualitativa, es decir, acorde a la calidad y tipo de trabajo. Incluso más, como lo señalaban los propios campesinos, había una relación directa de los días trabajados con las utilidades, pero en la pérdida se igualaban todos. (Nadie quiere ponerse en la situación que su modelo origine pérdidas). Ellos estiman que era justo que existiera una relación inversa entre las pérdidas y la cantidad de trabajo, lo que es igual a una relación directa con los días no trabajados.

En la reglamentación del CERA se señala, en forma general, que debe resolverse esta situación y traspasa la búsqueda de la solución concreta al campesino.

Que no hay participación de la familia y en especial de la mujer.

En el asentamiento no hay establecido ningún mecanismo de participación de la mujer, salvo que estuviere trabajando directamente y en ese caso se le considera como cualquier campesino. Además en la acción general se trata de canalizar su participación hacia otras actividades más bien anexas a la actividad propia del asentamiento como la de los centros de madres y otros grupos. En la práctica no intervenían (al menos en forma visible) en los destinos del asentamiento. Los hijos participaban siempre que tuvieran la calidad de socio no asentado.

Sin duda que, en este sentido, el CERA da un paso importante que no puede dejar de reconocerse. Parece importante sí, que tratándose de la "comunidad básica", sin menoscabar las partes y como debe existir identidad y complementación de intereses, es necesario considerar la participación del grupo familiar como un todo.

Haciendo un resumen, podemos decir que casi todas las objeciones planteadas corresponden a deficiencias reales, válida como críticas al sistema en general, pero que no pueden atribuirse (sólo en contados casos), al asentamiento como modelo de organización. Y estos pueden corregirse sin necesidad de cambiarlo por un modelo con más influencia del estado. Es necesario buscar, entonces, en los postulados ideológicos esta tendencia hacia la hacienda estatal.

D) La Hacienda Estatal. ¿ El modelo Socialista?

Antes que nada convendría preguntarse si se puede atribuir a postulados ideológicos esta tendencia estatista. ¿ No habrá un afán demagógico de parecer más revolucionario y de paso negar validez a realizaciones anteriores? No es fácil contestar y es posible que se den ambas situaciones por separado como en conjunto. Puede nacer de un idealismo, pero recibiendo en el camino ciertas influencias que le cambien el sentido a su trayectoria.

Según René Dumont (4) el "Che" Guevara rechazó la cooperativa como alternativa porque "de ninguna manera se trata de darles (a los campesinos) el sentido de la copropiedad colectiva, de la propiedad de grupo. Sino desarrollar su conciencia revolucionaria hasta el punto de hacer de ellos trabajadores totalmente entregados a la Revolución". Sin embargo, en Rusia, China, Vietnam, Corea e

incluso en la propia Cuba se adjudicó tierras a campesinos a título individual (7). Y no es una simpletolerancia hacia la ya existente, como los pequeños propietarios por ejemplo, sino entrega de parte de la tierra expropiada o confiscada. Es indudable que las situaciones han sido diferentes a la nuestra y, en algunos casos, como en Vietnam la propiedad individual puede estar contribuyendo a defender el territorio de la agresión imperialista más que construir un modelo socialista en el campo. (Esto coincidiría con el porqué los Mapuches cuya tierra era comunitaria, resistieron 300 años la invasión. En cambio, el Imperio de los Incas, cuyo sistema de propiedad era socializado, se desmoronó en pocos años).

Lenin, en su "esbozo inicial de las tésis sobre la cuestión agraria" (8) dice "en cuanto al modelo de explotación de las tierras confiscadas por el proletariado triunfante a los grandes terratenientes, Rusia, debido a su atraso económico, a llevado a cabo con preferencia el reparto de estas tierras entregándolas en usufructo a los campesinos. Sólo en casos relativamente raros, el Estado proletario ha mantenido las Haciendas soviéticas, dirigiéndolas por su cuenta y transformando los antiguos jornaleros en obreros de los Soviets que administran el Estado". Más adelante agrega "no sólo el aumento sino aún el mantenimiento de la gran producción agrícola supone la existencia de un proletariado rural completamente desarrollado, con conciencia revolucionaria, que haya cursado una escuela sólida en el sentido profesional, político y de organización. Donde falta esta condición... las tentativas de un paso prematuro en la dirección de las grandes explotaciones del Estado, no pueden sino comprometer el poder proletario y se requiere de sumo cuidado y la más sólida preparación en la creación de las "haciendas soviéticas".

Para un mismo objetivo final, dos caminos diferentes. ¿Cuál elegir? ¿Se podrá desechar la etapa de la cooperación? Lenin no parece considerarla como una medida meramente circunstancial para atraerse a los campesinos, sino que la considera como un paso muy importante en la construcción del socialismo, porque permite eficazmente la participación del campesino en dicha construcción: "Entre nosotros se siente menosprecio por la cooperación sin comprender la excepcional importancia que tiene, en primer lugar desde el punto de vista de los principios (la propiedad de los medios de producción en manos del Estado)

en primer lugar,

en segundo lugar, desde el punto de vista del paso a un nuevo orden de cosas, por el camino más sencillo, fácil y accesible para el campesino. Y en esto una vez más reside lo esencial. Una cosa es fantasear sobre toda clase de asociaciones obreras para la construcción del socialismo y otra es aprender en la práctica a construir ese socialismo, de tal modo que cada pequeño campesino pueda colaborar en esa construcción".

Sería largo, difícil y presuntuoso, presentar un cuadro donde se enjuiciaran las distintas posiciones socialistas ante la cooperativa o la hacienda estatal como modelos de organización campesina. Es posible dejar en claro, sí, que la utilización de un modelo cooperativo no es una herejía dentro del socialismo y que por el contrario, con algunas características especiales, se ha usado en todas las reformas agrarias de los países socialistas (7). Nos limitaremos entonces a hacer algunas consideraciones sobre el modelo inicialmente propuesto por la Unidad Popular, que es el mismo con que asignó el gobierno anterior, y que aparentemente contaría con mayor aceptación (o menor resistencia) dentro de los diversos sectores. Es un lugar común afirmar que para que el campesino participe, es importante que sienta la cooperativa como algo suyo. Si es impuesta y si la tierra le es ajena, tendrá desconfianza y la considerará como algo que no le concierne. Entonces pedirá la mayor cantidad posible en asignación individual y dejará languidecer la cooperativa, trabajando y comercializando al margen de ella.

Se puede argumentar que, por lo general, el campesino tiene el mismo concepto de propiedad que el patrón (el único que ha podido conocer); no por eso puede afirmarse que sea éste el motivo por el cual quiere la propiedad de la tierra. El asocia su liberación con la propiedad de la tierra y teme seguir sometido si no es dueño. Es muy similar lo que describe Lenin con respecto a la Hacienda Estatal "Hasta hoy siguen teniendo recelos contra la gran hacienda. El campesino piensa "si la hacienda es grande volveré a convertirme en obrero" Eso es falso naturalmente. Sin embargo, la idea de la gran hacienda está ligada en la mentalidad del campesino al odio, a los recuerdos de la terrible opresión del pueblo por los terratenientes". Si a esto se agrega que no en vano el slogan "la tierra para el que la trabaja", ha sido repetido tantas veces, se apreciará lo difícil que resulta al campe-

sino no sentirse engañado si se le niega la tierra. Por esto, y sin que ello signifique reforzar la mentalidad de pequeño terrateniente, es que la asignación cooperativa aparece como una solución.

Esta forma de mirar las cosas seguramente no será compartida por los sectores que siguen la orientación cubana. Fidel Castro en el quinto aniversario del ataque al Cuartel Moncada, afirmó: "Aspiramos a un modo de vida donde el hombre ya no tendrá necesidad de dinero para satisfacer sus necesidades esenciales de alimento, vestido y distracción .... No hay que crear una conciencia mediante la riqueza, sino riqueza con la conciencia..... Hay que desarrollar la conciencia en la misma medida que las fuerzas productivas". "Si se piensa que el hombre es incorregible, que sólo puede progresar movido por el egoísmo, que es incapaz de desarrollar su conciencia, entonces los doctos economistas tienen razón, la revolución corre hacia la catástrofe". (4)/

Sin duda que el objetivo señalado no puede dejar de ser compartido. La búsqueda de una sociedad más justa, más humana, en la que el afán de lucro no sea su móvil fundamental, es el objetivo de todos los que luchan por cambiar la actual situación. Pero el camino señalado no parece ser el único ni se puede asegurar que sea el más efectivo. Incluso es posible que sea mucho más susceptible de desviación. Por evitar, con tanto celo, que la propiedad siga contaminando de capitalismo al campesino, se entrega a la burocracia su manejo. Pero no hace falta ser muy perspicaz para saber que ésta no está en condiciones "de arrojar la primera piedra", pues la ambición personal, la sed de poder, el arribismo, no son flores exóticas dentro de la jungla burocrática. Así se exige solidaridad al que ni siquiera alcanza el estándar mínimo de vida, tratando con sospechoso afán de controlar los "excedentes" por sobre el salario campesino, mientras para el que exige no hay sacrificio alguno. Y da la casualidad que, por lo general, tiene un estándar muy superior al del campesino. Es preferible, como se ha dicho citando a Lenin, buscar un camino "sencillo, fácil y accesible al campesino" para construir la sociedad; una construcción que se haga en un sentido natural, como lo hace el leñador que busca el sentido de la fibra para partir el tronco con un solo golpe sobre la cuña. Es mejor utilizar los intereses perfectamente legítimos de los campesinos y conjugarlos con

los de la sociedad.

Es aventurado pensar que la propiedad genere el egoísmo y el afán de lucro. Existe una correlación pero no una determinación en un sentido. Lo ocurrido con la mayoría de los arrendatarios agrícolas es un buen ejemplo. No eran propietarios y, sin embargo, su sed de fortuna parecía mayor que la de éstos y como la tierra no les pertenecía no titubearon en desbastarla. Por el contrario, hay algo más que afán de enriquecimiento en el campesino que se "amanece" auxiliando a su vaca en parto. Situación que, por lo demás, contrasta con la indiferencia por la suerte de la vaca de la "Hacienda" en similares circunstancias. Este amor por el animal o el árbol puede ser imperfecto, pero es muy importante no tan solo por el aumento de la productividad que puede significar sino para la conservación de los recursos naturales, sobre todo en nuestro país, donde el desierto avanza cada día por destrucción del bosque y de la fauna.

Por otra parte, como señala Dumont, (4) "reducir los estímulos significa negarle al hombre que trabaje primero por su familia, su mujer, sus hijos, sus padres. Este amor preferencial no excluye forzosamente el que se entregue a su nación y a su colectividad, a su revolución. Se puede ser buen comunista y preocuparse más por la salud de sus hijos, la fatiga de su mujer, que por las de otros". Dicho de esta manera usual en nuestro medio "la caridad empieza por casa". Además, no hay que olvidar que el campo no es solo el lugar de trabajo del campesino, sino su residencia y la de su familia. Todos desean un lugar de intimidad, no sujeto a contingencias, para los suyos y no hay razón para que el campesino no desee lo mismo. Es por esto que se justifica la entrega en dominio individual de la casa y el huerto.

d) Algo más sobre los estímulos.--

Analizaremos los estímulos desde un ángulo diferente, en relación con la remuneración y la utilidad de la empresa. Se está tratando de incentivar a los campesinos remunerándoles de acuerdo a su aporte en cantidad, calidad y tipo de trabajo, "independizándolo" de las "utilidades" y confiando en que de esta manera aumentarán los "excedentes". Sin embargo, puede ocurrir que se logre una eficiente preparación de suelos, incentivando a los tractoristas, para dar un ejemplo, pero si no se siembra a tiempo o los abonos y pesticidas no son usados en

cantidades y oportunidades adecuadas, no habrá el esperado aumento de producción. Si no se logra estimular en una forma armónica, puede ocurrir (y ocurre) que se eleven los costos a los de una agricultura desarrollada, mientras los rendimientos siguen siendo subdesarrollados. Por esto, es necesario que exista interés por el resultado de la gestión en conjunto, como unidad. Esto supone a nivel de unidad, la existencia de controles contables y financieros sencillos (que estén al alcance de todos), sobre todo portunos. La experiencia enseña que los atrasos de estos antecedentes son los responsables, en gran medida, del desaliento y la desconfianza de los campesinos, cuya consecuencia no ha sido aún suficientemente aquilatada.

e) Tamaño de la empresa.-

Se ha hablado de entregar la tierra a empresas regionales y se ha dicho que el tamaño de un CERA debiera coincidir, en lo posible, con el de una comuna para que exista una utilización superior de los recursos. Y se trate o no de los que están por la autogestión o la hacienda estatal, existe la tendencia a la formación de empresas de gran tamaño. Hay contradictores, entre los que podemos destacar la opinión de Valdés (12) que ha hecho la siguiente afirmación: "Existen... bastantes evidencias para pensar que el problema de "Escala de operaciones" no es una variable clave en la agricultura"... " Trata de definir un tamaño óptimo en agricultura no parece tener mucho sentido en una situación como la chilena. Uno puede esperar la existencia de economías de costo para diferentes funciones dentro de la empresa (técnicamente hablando, un nivel óptimo diferente para cada recurso). Por ejemplo, puede convenir operar a una escala relativamente alta para la comercialización y para el uso de cierta maquinaria, para lo que puede emplearse las cooperativas y/o las empresas de servicios, pero no necesariamente para la empresa como un todo. De ahí se deduce que en una situación así, si no hay una discriminación de mercado las empresas chicas y grandes pueden competir. Obviamente esto no se aplica a los casos extremos"... Una observación de Dumont (4) en relación a las Centrales de Maquinaria, en cierto modo corrobora lo anterior. " El trabajo en gran escala tiene como justificación principal el empleo completo del material y sin embargo, esta estructura se muestra incapaz de realizarlo bien. Esto permite poner en duda su fundamentó." .."

Si se comparan los resultados financieros o la situación económicas de las Unidades Reformadas con su tamaño (en Hectáreas y familias) se puede decir que, en general, son mejores los de las medianas o pequeñas. En ningún caso se puede hacer una afirmación categórica, pues no existen antecedentes estadísticos y es difícil aislar esta variable del nivel de capitalización, tipo de suelo, clima, etc. para hacer un análisis más definitivo. Se puede agregar en abono a esta hipótesis que existe en los Asentamientos una tendencia a dividirse. El campesino sostiene que en grupos grandes no se puede controlar el trabajo y que cuesta mucho lograr acuerdos. Y, como no quieren o no se atreven a sancionar o marginar a los irresponsables y a los flojos, pretenden liberarse de ellos separándose en grupos. Esto indicaría que, en las circunstancias actuales, no es conveniente poner el acento en la formación de grandes empresas, cuyo tamaño y compleja administración parecen dificultar la participación de los campesinos. Como alternativa, se puede utilizar una organización de segundo grado destinada a funciones de comercialización, manejo de cierto tipo de maquinaria y servicios contables y financieros. Así, sin romper la participación, se puede aprovechar las posibles ventajas de la operación a escala, crear una contrapartida al equipo de Área del Sector Estatal que permita establecer, a este nivel, una instancia en la planificación, para resolver los problemas de asignación de recursos. Además evitaría la tendencia a considerar fraccionadamente las unidades reformadas. Muchas empresas verticales o departamentos especializados ven solamente su rubro y los proyectos son estudiados aprobados fuera del contexto de un plan de desarrollo integral y fuera del contexto de la situación financiera global. Así por muy rentable que aparezca un proyecto avícola, por ejemplo, no tendría en la práctica ninguna factibilidad si es mala la situación general de la empresa. Los campesinos destinarán los recursos a subsistir y no al fin reproductivo que el proyecto le asigna.

Por último, se evita que las distintas empresas o instituciones compitan por los recursos de las unidades reformadas, al tratar de dar mayor importancia a su rubro lo que, a la postre, debilita la planificación.

### 3.-Reorganización del Sector Público Agrícola.

El tema de la reestructuración de las empresas y servicios del Sector Público Agrícola no es nuevo y ha sido tratado, junto con el de la Reforma Agraria. Aunque hayan variado los términos del debate, el diagnóstico sigue siendo prácticamente el mismo: excesivo número de organismos, dispersión de la autoridad, estratificación de los usuarios en clientelas. Todo esto origina múltiples vacíos y duplicaciones. Se puede decir que, en 6 u 8 años, no ha variado fundamentalmente la situación y es así como hoy existen 26 instituciones, dependientes de cinco Ministerios, cada cual con su clientela propia: Pequeños propietarios, campesinos mapuches, asentados etc.

¿ Cómo se originó esta situación?

Digamos brevemente, sin pretender hacer un análisis histórico, que ella se derivó de la acumulación de Instituciones que se fueron creando para resolver determinados problemas específicos. El criterio empleado pareció ser: una institución para cada problema. Muchos de éstos resueltos o no perdieron vigencia pero las instituciones permanecieron. Algunas cambiando de nombre y de status, pero sin variación en la plana funcionaria.

Junto a cada problema, una institución . Junto a cada Institución, una clientela.

Estas clientelas fueron y han sido cuidadosamente definidas, separándose los territorios o áreas correspondientes para evitar confusiones e intromisiones. Se las ha cuidado tanto que, en algunos casos, da la impresión que no existió voluntad de resolver los problemas a fin de garantizar la supervivencia de la Institución.

Para poder dar una "buena" atención a los "clientes" la empresa o institución debió ser autosuficiente, llegándose de esta manera, a un sistema que necesita del máximo de recursos para operar, duplicando las funciones del Estado con un mínimo de eficiencia. Así se explica que el resultado de la mayoría de los "esfuerzos" realizados no hayan ido más allá de un acopio de estadísticas sobre los problemas que se trataba de resolver. En estas circunstancias, un proceso de Reforma Agraria significaba forzosamente la reforma en el Sector Servicios. Con semejante eficiencia, no se podía abordar una tarea de esta envergadura. Por lo demás, la dinámica del proceso tiende a romper el esque-

ma de clientelas estáticas traspasándolas progresivamente al Sector reformado y haciendo que los campesinos se tornen cada día más exigentes.

Para afrontar esta reforma de los servicios se podría elegir entre dos alternativas. Una, la de reorganizar a fondo y rápidamente, para enfrentar el proceso con servicios adecuados, y, otra, la de realizar aproximaciones sucesivas, que permitieran ir adecuando la estructura administrativa al avance del Proceso de Reforma Agraria.

Si bien la primera puede representar la ventaja de contar con la predisposición favorable que se produce en el inicio de cada gobierno y de cada programa, tiene el inconveniente de una adecuación apriori a un proceso cuyo curso no es fácil predecir ni controlar. Además, produce junto a la incertidumbre del proletario, la del funcionario que debe enfrentarlo.

La segunda alternativa si bien permite que los servicios se ordenen según el curso del proceso, tiene el riesgo de una resistencia creciente al cambio, al tender a consolidarse la situación de los funcionarios y de las instituciones.

Para analizar la forma como se ha enfrentado esta situación separaremos lo realizado en los diferentes períodos.

a) Período 1964- 70.

En este período se inclinaron los gobernantes por efectuar la reorganización estableciendo mecanismos de coordinación; creación de la oficina de Planificación Agrícola; establecimiento de unidades de programación en las diversas instituciones, Comités para asuntos específicos con participación de los Ministerios e Instituciones relacionados con dichos asuntos, puesta en marcha los Comités Agropecuarios Zonales, etc. Paralelamente, se inició la descentralización de Instituciones como CORA, INDAP, Y SAG, lo que permitió mayor agilidad y resolución a nivel de terreno. En este aspecto algunas experiencias como la de destacar en las Unidades Reformadas jefes o coordinadores de asentamiento no dieron, sí, los frutos esperados. Se logró llevar a los técnicos permanentemente a terreno, pero éstos, por lo general, tenían poca experiencia y adoptaban, en muchos casos, actitudes paternalistas o "apatronadas". No se consiguió una adecuada participación del campesino. Por este motivo, a mediados de período se retiró de los predios la residencia de los técnicos, formán-

dose equipos que, desde las oficinas de Areas, debían atender a un grupo de asentamientos. Además, se cambió el sistema de créditos por el financiamiento según Presupuesto de Caja, intentando, de esta manera, dar mayor autonomía a los asentamientos.

Mediante convenios CORA - SAG, hacia fines del período, se intenta integrar la asistencia técnica a la vez que se impulsa la formación de Cooperativas de 2º grado iniciándose el traspaso de algunas funciones y recurso hacia los campesinos. Sin embargo, debido a la elección presidencial se congeló la implementación de estas medidas, las que se redujeron a meros ensayos, parcialmente considerados y utilizados posteriormente.

En resumen, se puede decir que se intentó una reorganización mediante adecuaciones parciales y sucesivas, las que debido al progresivo fortalecimiento del status funcionario, traducida en oposición creciente de las Instituciones o Departamentos al cambio, tuvo una lenta e incompleta implementación. Mientras crecían las exigencias, por aumento del volumen del Sector Reformado, se mantenían intactas las organizaciones financieras y de comercialización, persistiendo muchas duplicaciones y vacíos. Sin embargo, no se produjeron los problemas de descoordinación inherentes a la intervención simultánea de varias instituciones, porque las demandas de asistencia no desbordaron de una manera evidente a CORA, a través de la cual se canaliza el crédito y la asistencia técnica.

b) Período posterior a noviembre de 1970...

Se inicia con mejores auspicios desde el punto de vista de la reorganización. Se producen intentos espontáneos de integración de zonas y Areas. Desde la Central se organiza la integración de los Equipos de Asistencia Técnica de CORA, SAG, IN-DAP Y CORFO. Se uniforman los territorios jurisdiccionales de las zonas y Areas de los tres más importantes servicios del Agro. Este comienzo parecía destinado a cristalizar una integración, a partir de la base, permitiendo racionalizar los servicios administrativos del sector; pero, por precipitación y por el pequeño afán político se vió frustrado rápidamente. La remoción de las jefaturas y su reemplazo por elementos cuoteados políticamente, retardó las decisiones y consolidó la estructura existente, pues los cargos tan laboriosamente repartidos no se podían modificar o suprimir. Además, las

expropiaciones masivas aumentaron los requerimientos de personal, cuya contratación no fué canalizada hacia a una o dos sino que hacia todas las Instituciones. Así se fortalecieron todos por iguales, debiendoseles dar participación directa en la atención del sector reformado conforme al esquema existente. De esta manera, a pesar de contar nominalmente con todos los recursos para volcarlos hacia el proceso de Reforma Agraria, se ha tenido menor eficiencia que cuando CORA monopolizaba la atención. Ha sido más difícil conseguir acuerdos sobre un modelo único del producto y sobre un marco único de políticas y procedimientos, puesto que, a la multiplicidad de organismos, se une el hecho que la propiedad de los cargos directivos pertenece a distintos partidos políticos. Así se explica que el único logro sea el número de expropiaciones, lo que sólo tiene un significado análogo al de la cifra sobre acumulación de materias primas en el caso de una industria.

#### Factibilidad de una reorganización.

En este contexto, intentar una reorganización tratando principalmente de definir y fortalecer una línea jerárquica central, sin disminuir el número de instituciones (por el contrario aparecen nuevas en el Comité Agro Industrial), es darle ninguna posibilidad de éxito. El ámbito de control del jefe único es demasiado grande quien además, carece de facultades legales para intervenir formalmente en todas las instituciones. Coexisten dos estructuras: una formal con facultades para manejar los recursos y otra informal pero con respaldo ministerial y político(?). Además en la implementación de esta estructura se tendrá que superar el temor y la incertidumbre naturales a todo cambio, lo que se suma a los problemas conocidos y no resueltos de las deficientes comunicaciones, del centralismo y de la falta de control. Como ya se ha dicho, en estas circunstancias, el único medio de conseguir algunos resultados es una administración autoritaria, la que es antagónica con la participación, y sin participación no hay éxito en el proceso.

Cabe preguntarse ante este sombrío panorama ¿Cuáles serían las medidas alternativas que debieran adoptarse?

Para lograr una mayor eficiencia administrativa real es necesario acercar los centros de decisión, en materia operativa, al terreno mismo y traspasar las funciones y recursos relacionados directamente con la explotación del predio a los campesinos.

Se debe tender a desplazar el control contable y financiero de cada unidad, el abastecimiento de insumos y la comercialización a nivel predial o de Area.

Esto no debilitará la planificación, si el Estado conserva funciones como la crediticia y la infraestructura de comercialización de uso extra predial o regional; herramientas que, junto a los mecanismos de fijación de precios y tributación, permiten regular la obtención y utilización de los excedentes. Lo anterior no descarta ninguna medida de racionalización que la ciencia administrativa aconseje en estos casos, medidas que no es el propósito ni la ocasión tratar aquí. Sin embargo, antes de terminar es necesario recalcar que la estrategia para implementar una reorganización en el sector, debe contemplar la mayor economía de cambios posibles; debe iniciar los cambios desde abajo, con la mayor participación campesina y funcionaria, única forma de flanquear las "resistencias" y reestablecer las comunicaciones con el "terreno".

CPN  
JUNIO 1972.

BIBLIOGRAFIA.

- 1) Barraclough, Solón : Reforma Agraria: Historia y Perspectivas. Apartado de la revista Cuadernos de la Realidad Nacional - U.C. 1971.
- 2) Chonchol, Jacques : El Desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria - ICIRA- 1966.
- 3) Chonchol, Jacques : Participación de las Organizaciones Campesinas en el Proceso de Reforma Agraria - Plandes Nº 31 1969.
- 4) Dumont, René : Cuba ¿ Es socialista? Editorial Tiempo Nuevo SA. 1970.
- 5) Echeñique, Jorge : Las expropiaciones y las organizaciones de los campesinos de los Asentamientos en el período 1965 - 1970- ICIRA- Chile 1971.
- 6) García Huidobro, V : Apuntes mimeografiados- Sección Entrenamiento Gerencia del Personal - CORA.
- 7) Gimeno S., José : Algunos aspectos del desarrollo agropecuario en los países de Area Socialista- Análisis global de los países considerados y ciertas correlaciones preliminares con Chile - Volumen VI- FAO- Chile - 1971.
- 8) Lenin : Obras escogidas en tres tomos- Editorial Progreso Moscú- 1971.
- 9) Moreno, Rafael : La puesta en marcha del Proceso de Reforma Agraria - Plandes Nº 31 1969.
- 10) Neuman, Frank : Estado autoritario Estado democrático- Editorial Paidós - 1968
- 11) Reforma Agraria de la Unidad Popular, será en base a Cooperativas- Los veinte puntos- : Diario El Siglo- Santiago 2 de JUNIO 1970.
- 12) Valdés, Alberto : Evaluación de la Reforma Agraria- Plandes Nº 31 1969.