

Temas Económicos

La Reforma Agraria En Cifras

En 1965 se inició el proceso acelerado de Reforma Agraria, que en la actualidad ha significado el traslado de, aproximadamente, 7 millones de hectáreas al sistema de asentamientos. Si bien la cifra de hectáreas reformadas es de por sí impresionante, ella no da una visión clara de la nueva estructura de tenencia de la tierra si no se la compara con el resto de las tierras agrícolas. Tampoco pueden sacarse conclusiones sobre su impacto en la producción total si no se considera la situación de los demás sectores.

La determinación de la nueva estructura se ha realizado a partir del Censo Nacional Agropecuario de 1965, tomando como base la superficie de los predios y su distribución en cada provincia. Este Censo incluye la reforma realizada durante el Gobierno de Alessandri, ya que las tierras se entregaron en propiedad a los campesinos. Se ha usado como base la Ley de Reforma Agraria del Gobierno de Frei (Ley N.º 16.540), que estableció como límite máximo de propiedad las 80 Hás. básicas, las que varían por provincia y dentro de cada provincia, de acuerdo a la calidad de los suelos, clima, tipos básicos de cultivos y otros.

Dado que el Censo establece la distribución de la propiedad según su hectareaje físico en cada provincia, se ha determinado en cada caso cuál es el límite máximo probable de hectáreas básicas en cada provincia y a partir de esas cifras se ha comparado el total expropiable con lo efectivamente expropiado, desglosándose aquellas tierras que por su tamaño o por ser de propiedad fiscal o por pertenecer a comunidades indígenas o históricas no estarían incluidas en la Reforma.

Los criterios establecidos para cada caso consideraron cuidadosamente las probabilidades de error de cada definición, estableciéndose como criterio básico que era preferible sobreestimar el área reformable, o dicho de otra manera, se prefirió subestimar la cantidad de tierras que no serían expropiadas por tamaño.

De acuerdo al criterio prefijado se revisaron posteriormente los resultados con antecedentes adicionales, comprobándose que a nivel de todas las provincias los criterios establecidos mostraban un área eventualmente expropiable mayor de lo que corresponde en la realidad. Este "error" en el método no invalida los resultados, sino más bien los reafirma, porque los resultados generales tienden a demostrar que más del 81% de las tierras agrícolas están reformadas o son propiedad de pequeños o medianos agricultores. En consecuencia, esa cifra debe leerse como "a lo menos el 81% de la tierra" es propiedad de los campesinos, pequeños y medianos agricultores y también del Fisco. Creemos que un estudio más detallado, a nivel de comunas, permitiría concluir que el 85% o más de la tierra se encuentra en la situación descrita.

También es importante tener presente que se han considerado cifras de 1965 y que no se incluyen en lo inexpropiable las hectáreas de reserva de los fundos expropiados.

Los antecedentes utilizados en nuestro análisis son los siguientes: a) IV Censo Nacional Agropecuario (año agrícola 1964-1965 INE); b) Tabulación de la clasificación de capacidad de uso de la tierra por provincias y comunas, de acuerdo a Proyecto Aerofotogramétrico (IREN); c) Tabla de conversión a hectáreas básicas por provincias (El Campesino-mayo 1971); d) Expropiaciones efectuadas por la CORA desde 1965 al 31 de octubre de 1971 (CORA).

CUADRO N.º 1

SECTOR NO EXPROPIABLE Y SECTOR YA REFORMADO

Tierras fiscales, comunidades, reducciones	Tierras menores 80 has básicas	Sector ya reformado al 31.X.71
28.672,9	42.540,2	7.761,0
—	6.383,2	2.172,2
—	14.286,0	20.382,9
1.022.311,5	74.275,9	1.051.009,2
—	30.435,1	365.559,9
18.207,5	43.027,3	151.246,5
22.850,3	110.905,9	490.095,5
—	57.569,4	213.136,2
—	101.891,4	177.052,1
—	72.572,4	99.891,9
41.058,0	155.511,8	121.254,0
10.451,0	287.860,1	15.439,9
—	233.995,2	150.794,5
—	522.982,8	137.638,0
11.043,4	280.966,1	19.103,1
12.316,4	205.916,0	105.701,3
93.474,2	262.221,1	75.877,6
145.986,0	499.716,0	183.620,2
22.299,0	935.808,8	230.369,8
61.892,0	673.170,2	448.496,5
—	336.668,8	219.363,7
—	589.600,4	132.645,2
—	495.343,9	7.427,2
2.452.323,5	1.506.386,6	—
90.516,3	0.564.338,7	1.116.635,7
—	—	215.300,0
4.113.619,8	13.555.796,9	7.074.810,8
14,4%	44,0%	23,0%

En los cuadros 1 y 2 se presenta el total de tierras agrícolas desglosándose en tierras fiscales y de comunidades indígenas, tierras pertenecientes a pequeños y medianos productores con predios inferiores a 80 hectáreas básicas, tierras reformadas o asentamientos y por último, tierras eventualmente expropiables.

Los datos de esta nueva clasificación arrojan un resultado sorprendente, porque revelan en forma clara la magnitud de las reformas realizadas, e indican que los problemas actuales que enfrenta nuestra agricultura no obedecen a los conceptos de una estructura latifundista.

En efecto, ambos cuadros nos muestran, en su resumen, las siguientes conclusiones:

Total de Tierras Agrícolas	Hectáreas	%
1) Tierras fiscales y de comunidades	4.112.620	14,0
2) Tierras con menos de 80 Hás. básicas	13.555.797	44,0
3) Tierras reformadas	7.074.811	23,0
Subtotal 1 + 2 + 3	24.744.228	81,0
4) Tierras eventualmente expropiables	5.899.903	19,0

Las cifras que arriba aparecen indican con claridad que a lo menos el 81 por ciento del total de tierras del país está reformado o pertenece a comunidades, gobierno o pequeños y medianos agricultores.

Por otra parte, debemos recordar que, como mencionamos anteriormente, las cifras expuestas sobrestiman el total de tierras eventualmente expropiadas. A nuestro entender, dos correcciones permiten deducir una cifra más ajustada y realista. Estas correcciones son:

1 — Las Reservas. La Ley 16.640 permite a los propietarios expropiados mantener una reserva de 80 Hás. básicas, cuando se cumplen ciertos requisitos técnicos. Pues bien, dado que las cifras utilizadas son del Censo de 1965, vale decir cuando recién se iniciaba la reforma, estamos determinando la distribución de la propiedad a esa fecha, por lo que no se estarían deduciendo del total eventualmente expropiable aquellas propiedades que corresponden a reservas y que por definición serían inexpropiables.

Un ejemplo tal vez clarifique el concepto. Supongamos una propiedad de 4.500 Hás., de las cuales se expropiaron 4.000 Hás. y se dejaron 500 Hás. de reserva. De acuerdo a la forma de cálculo que hemos utilizado, que consistió en sumar el total de tierras eventualmente expropiables en 1965 y restarle lo efectivamente expropiado hasta 1971, en el caso aludido tendríamos 4.000 Hás. reformadas y 500 Hás. que continuarían como eventualmente expropiables, las que, en la realidad, deberían tener el carácter de inexpropiables.

Es difícil estimar a cuánto asciende el promedio de reservas, sin embargo se ha considerado como prudente una cifra igual al 10 por ciento del total expropiado. Es decir, las reservas constituirían aproximadamente 700.000 Hás., las cuales deben deducirse de las tierras eventualmente expropiables.

RESERVA AGRARIA EN EL TOTAL DE TIERRAS DEL PAIS

Provincia	Total de Tierras	Tierras fiscales, comunidades, reducciones, Tierras eventuales expropiables	
		Tierras menores de 80 Hás. bascas y sector ya reformado	Tierras eventuales expropiables
Tarapaca	398.900,6	79.174,1	317.726,5
Antofagasta	9.277,8	8.955,4	722,4
Atacama	1.869.904,0	34.668,9	1.865.235,1
Coquimbo	3.568.871,8	2.147.596,6	1.421.075,2
Aconcagua	698.927,7	595.986,0	92.941,7
Valparaíso	402.262,9	212.481,8	189.780,2
Santiago	1.568.444,3	623.652,6	944.591,7
O'Higgins	614.577,3	270.705,6	343.871,7
Colchagua	681.967,6	278.943,3	402.124,3
Curico	456.765,1	172.464,3	284.300,8
Talca	826.489,2	317.762,2	508.727,0
Maule	479.738,5	313.751,0	165.977,5
Linares	675.949,9	384.789,7	290.251,2
Nuble	1.295.591,9	660.620,8	634.971,1
Concepcion	438.989,7	310.212,6	128.777,1
Arauco	453.681,7	323.933,7	129.748,0
BioBio	947.232,6	431.572,9	515.659,7
Malleco	1.227.918,7	829.325,1	397.693,6
Cautin	1.382.467,5	1.188.476,6	193.930,9
Valdivia	1.569.114,4	1.183.558,7	385.555,7
Osorno	723.922,0	556.032,5	166.989,5
Llanquihue	789.620,2	732.445,5	47.174,5
Chilo	957.927,2	502.771,1	455.156,1
Aysen	3.958.710,1	---	---
Magallanes	4.852.757,9	4.771.491,2	81.266,7
Más adquisiciones especiales CORA	---	---	---
Total	30.644.130,7	24.744.227,5	5.899.903,2
Porcentajes	100%	81,0%	19,0%

2 - Las tierras de Coquimbo, Atacama y Tarapaca

De acuerdo con el cuadro 2, las propiedades eventualmente expropiables de estas provincias sumarian 3,4 millones de Hás. Sin embargo, el área regada de esas propiedades sería de 8.500 Hás. Obviamente la cifra de 3,4 millones de Hás. carece de sentido ya que dadas las condiciones climáticas de esas zonas, la agricultura sin riego es imposible. De este modo para estas provincias la cifra eventualmente expropiable es exagerada y carece de significación.

En resumen, es posible precisar aun más los resultados de las cifras del cuadro 2 disminuyendo las tierras eventualmente expropiables en 700 mil Hás. por concepto de reservas y en 3,4 millones de Hás. por concepto de tierras áridas o "no significativas" para la producción agrícola.

Estos ajustes aparecen en el cuadro 3 que se obtienen a partir del cuadro 2.

CUADRO 3

	Hás.	%
A) Total Tierras del país	30.644.130,7	100
B) Subtotal no expropiable	24.744.227,5	80,8
C) Saldo eventualmente expropiable	5.899.903,2	19,2
menos:		
1) Reservas	700.000,0	2,3
2) Tierras de Coquimbo, Atacama y Tarapaca	2.400.000,0	11,1
D) Nuevo saldo eventualmente expropiable	1.799.903,2	5,8

De este cuadro se puede apreciar que la cifra de 5,9 millones de Hás. que antes aparecía como lo eventualmente expropiable, se ve reducida a 1,8 millón de Hás., cantidad de tierras que comparada con el total de 30,6 millones de Hás. indica que la tierra no reformada podría alcanzar al 6 por ciento del total de tierras. Puesto en otros términos el 94 por ciento de las tierras de Chile estaría reformada o en manos de pequeños y medianos agricultores o del Gobierno.

Por lo tanto podemos decir que la Reforma Agraria ha concluido prácticamente su etapa de expropiación establecida en la Ley 16.640. En síntesis, el agro chileno está basado en los pequeños y medianos propietarios y en los asentamientos. Ello hace necesario reformular las políticas existentes que se han basado en la tradicional imagen del latifundio y entrar en una nueva etapa que de énfasis a los problemas de producción y que impulse un acelerado desarrollo agropecuario, que satisfaga las necesidades generales del país, permitiendo la superación de los desabastecimientos e impidiendo que las importaciones de alimentos alcancen proporciones verdaderamente alarmantes.

Es por esto que el hecho de que algunos insistan en la intensificación del proceso expropiatorio indicaría que desconocen la actual realidad del agro chileno o que quieren persistir en seguir usándolo como bandera de lucha política. A la luz de la realidad y de los hechos, esta última táctica carecería de ventajas o efectividad política, como lo demuestran los últimos resultados obtenidos en dos provincias agrarias, Colchagua y Linares, las que han experimentado el mayor número de expropiaciones efectuadas a Santiago y en las cuales quienes poseían grandes parcelas el proceso sufrieron un cambio radical de proporciones.