



UNILA

Universidade Federal
da Integração
Latino-Americana

**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDAD Y POLITICA
(ILAESP)**

**DESARROLLO RURAL Y SEGURIDAD
ALIMENTARIA**

Análisis de los Cambios en la Estructura Agraria en Chile

RONNY ESTEBAN ORTIZ CURTEN

Foz do Iguaçu

2019

**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE ECONOMIA,
SOCIEDAD Y POLITICA (ILAESP)**

**DESARROLLO RURAL Y SEGURIDAD
ALIMENTARIA**

Análisis de los cambios en la Estructura Agraria en Chile

RONNY ESTEBAN ORTIZ CURTEN

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latinoamericano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de Integración Latinoamericana, como requisito parcial a la obtención del título de Bacharel en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria.

Orientador: Prof. Doctor Guillermo Javier Díaz Villavicencio.

Foz do Iguaçu

2019

RONNY ESTEBAN ORTIZ CURTEN

Análisis de los cambios en la Estructura Agraria en Chile

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latinoamericano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de Integración Latinoamericana, como requisito parcial a la obtención del título de Bacharel en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Guillermo Javier Díaz Villavicencio
UNILA

Prof. Dr. Wilder Robles
Brandon University Canadá

Profesor Dr Carlos Francisco Bauer
UNILA

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

Dedico este trabajo a mi familia que me ha apoyado en todo momento de este recorrido, a cada uno de mis amigos y amigas que estuvieron presentes y al profesor Guillermo Diaz que ha sido un gran amigo durante estos años.

“Mira que te mando que te esfuerces y seas valiente; no temas ni desmayes, porque Jehová tu Dios estará contigo en dondequiera que vayas”.

Josué 1:9.

ORTIZ-CURTEN, Ronny Esteban. **Análisis de los cambios en la Estructura Agraria en Chile**: 2019. Número de páginas. Trabajo de Conclusión de Curso en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria– Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMEN

Este trabajo busca analizar de manera genérica los procesos de cambio en la estructura agraria chilena, considerando campesinos y organizaciones públicas y privadas envueltas en la economía agraria. También, se busca analizar lo que llevó a los dos gobiernos del periodo 1964-1973, a formular una reforma agraria, viendo la importancia de ésta en el sector rural. Se pretende evidenciar cuatro principales procesos en la transformación de la agricultura. Primeramente se analizará la estructura agraria hacendal en Chile (heredada desde la época de la colonia), en seguida se profundizará en el proceso de Reforma agraria iniciada en el Gobierno de Jorge Alessandri, donde se aprueba la primera Ley de reforma agraria N° 15.020 (1962) que autorizaba al Estado a adquirir tierras y permitió la creación de la Corporación de la Reforma Agraria CORA para que supervisase el proceso de expropiación, seguidamente en el año 1964 (Gobierno de Eduardo Frei Montalva) se impulsa el proceso de Reforma Agraria bajo el lema “La tierra para el que trabaja”, este programa buscó la modernización del mundo agrario mediante la distribución de tierras y la sindicalización campesina, para que se lograra este objetivo se promulga la nueva ley de reforma agraria N° 16.640 y la ley de sindicalización campesina N°16.625. A través de éstas, se expropió una gran cantidad de tierras y se organizaron una gran cantidad de sindicatos. Por último, en el Gobierno de Salvador Allende (1970 – 1973), la práctica fue expropiar todos los latifundios privados que aún existían en Chile. El tercer proceso, evidenciará un accionar de contrarreforma agraria en el marco de la instauración de un nuevo modelo económico neoliberal durante la dictadura militar. En el cuarto proceso, se analizará el retorno a la democracia y la continuación del modelo agrario ya instaurado. Por último, se buscará analizar estadísticas descriptivas que demuestran las repercusiones de estos procesos.

Palabras clave: Estructura Agraria. Reforma Agraria. Chile. Latifundio. Pobreza Rural.

ORTIZ-CURTEN, Ronny Esteban. **Análisis Genérico de los cambios en la Estructura Agraria en Chile**: 2019. Número de páginas. Trabajo de Conclusión de Curso en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria– Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMO

Este trabalho procura analisar genericamente os processos de mudanças na estrutura agraria chilena, considerando camponeses e organizações públicas e privadas envolvidas com a economia agraria. Com isto, procura-se analisar quais foram os fatos que levaram aos dois governos do período 1964 – 1973 a formularem uma reforma agraria, vendo a importância desta no espaço rural. Pretendesse evidenciar quatro principais processos de transformação da agricultura. Primeiramente a estrutura agraria hacendal no Chile (herdada desde os tempos da colônia), logo disto, será analisado o processo de reforma agraria iniciada no governo de Jorge Alessandri, no qual, foi aprovada a primeira lei de reforma agraria N° 15.020 (1962) que autorizava ao Estado de adquirir terras e que permitiu a criação da Corporação da Reforma Agraria (CORA) para que supervisasse o processo de expropriação de terras, seguidamente no ano 1964 (governo de Eduardo Frei Montalva) foi impulsado o processo de reforma agraria sob o lema “A terra para quem a trabalha”, este programa procurou a modernização do mundo agrário mediante a distribuição de terras e a promoção da sindicalização camponesa, para que este objetivo fosse alcançado foi promulgada uma nova lei de reforma agraria N° 16.640 e a lei de sindicalização camponesa N° 16.625. Através de estas leis, foi expropriado um grande número de terras e conseguiram-se organizar uma grande quantidade de sindicatos. Por último, no governo de Salvador Allende, (1970 - 1973), a prática foi expropriar todos os latifúndios particulares que ainda existam no Chile. O terceiro processo estudado coloca em evidencia uma ação de contrarreforma agraria no marco da instauração do modelo econômico neoliberal durante a ditadura militar. No quarto processo será analisada a volta à democracia e a continuidade do modelo agrário já instaurado. Por último, procurasse analisar estadísticas descritivas que evidenciam as consequências destes processos.

Palavras-Chave: Estrutura Agraria. Reforma Agraria. Chile. Latifúndio. Pobreza Rural.

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1 – Balanza Silvoagropecuaria (1990 - 2011).....	23
Cuadro 2 – Número de Explotaciones Según Estrato de Valor Bruto de la Producción (VPB) (1997 - 2007).....	26

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Comparaciones de Censur Agropecuarios 1976, 1997 y 2007: Superficie Sembrada o Plantada Por Grupo de Cultivos (hectáreas)	24
Gráfico 2 – Evolución de la Pobreza Urbana y Rural (1990 – 2009)	27

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

CORA	Corporación de Reforma Agraria
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
ODEPA	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias
SNA	Sociedad Nacional de Agricultura
UOC	Confederación Nacional Sindical Obrero Campesina de Chile

SUMÁRIO

1 INTRODUCCIÓN	12
2 ESTRUCTURA AGRARIA HACENDAL	14
3 REFORMA AGRARIA (1964 – 1973)	14
4 DICTADURA MILITAR, CONTRARREFORMA E INSTAURACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL	18
5 VUELTA A LA DEMOCRACIA Y CONTINUACIÓN DEL MODELO ECONOMICO NEOLIBERAL	21
6 ANALISIS DE DATOS Y CONSECUENCIAS DEL NUEVO MODELO	23
7 CONSIDERACIONES FINALES	29
REFERENCIAS	31

1 INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 50 años, la agricultura chilena ha sufrido grandes cambios estructurales, los cuales, han sido influenciados por diferentes intereses políticos y económicos de los grupos que han gobernado el país en los últimos años. Son dos los principales acontecimientos que motivaron estos cambios. El primero de estos es la eliminación del latifundio en Chile a través de una Reforma Agraria promovida entre los años 1964-1973, y el segundo de estos acontecimientos es la realización de un golpe militar en septiembre del año 1973, donde se inicia un proceso de contrarreforma agraria como parte de la instauración del modelo económico neoliberal en Chile, el cual está presente en Chile en la actualidad. Cada uno de estos hechos, ha tenido grandes repercusiones hasta el día de hoy, una de estas repercusiones ha sido la alta concentración de la tierra en manos de grandes empresarios, los cuales desde hace años han sido beneficiados por los distintos gobiernos de turno. Lo anterior, ha ocasionado grandes desigualdades en el medio rural.

En este trabajo se analiza, qué tan profundos y radicales fueron los cambios ocurridos en la estructura agraria del país a lo largo de diferentes periodos históricos.

Para hacer posible este trabajo fueron analizados libros y artículos con la finalidad de entender cuál ha sido el contexto de la agricultura durante los últimos años en Chile, y qué ha influenciado en sus cambios estructurales. El trabajo se realiza con algunos términos y relatos de las épocas señaladas, y también fue revisada la Ley Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario INDAP, además de otros sitios oficiales como el de la Biblioteca Nacional de Chile (DIBAM), FLASCO Chile en su Programa de Conmemoración 50 años de la Reforma Agraria en Chile y el Ministerio de Agricultura de Chile.

Los gráficos exhibidos, fueron sacados principalmente del libro Capitalismo: Tierra y Poder en América Latina, en su capítulo N° 3, El caso de Chile, escrito por Sergio

Gómez Echenique (2014).

En primer lugar, este trabajo muestra cómo era la estructura agraria hacendal. En seguida, se da a conocer el proceso de Reforma Agraria entre los años 1964 y 1973. Luego, se evidencia el proceso de la dictadura militar, de la mano, con un proceso de contrarreforma e instauración de un nuevo modelo económico neoliberal. En penúltimo lugar, se discute sobre el retorno a la democracia en Chile, que se realiza a través de un plebiscito, y se ve la continuación del modelo neoliberal ya instaurado. Por último, son analizados los gráficos que muestran las repercusiones de este nuevo modelo, terminando con las consideraciones finales.

2 ESTRUCTURA AGRARIA HACENDAL

La estructura agraria tradicional chilena era un sistema hacendal, que estaba instaurado en el país desde la época de la colonia, este sistema contaba con una gran rigidez en el mercado de las tierras, provocada por un mayoritario latifundio reacio a la subdivisión de las tierras. Al mismo tiempo, era caracterizada por el predominio de lo que se ha denominado “economía agraria hacendal”. La cuál, se constituía por las haciendas, cuya organización productiva estaba basada en el inquilinaje (CERECEDA Y BARRÍA, 2014, CITADO EN ALVAREZ Y GONZALES, 2007). Según las Investigaciones de la Memoria Chilena, de la Biblioteca Nacional de Chile (DIBAM), el inquilino es un habitante que ocupaba una posición precaria en el campo (que no era de su propiedad), este sistema de inquilinaje nació a mediados del siglo XVII por el aumento demográfico de los mestizos libres, y la progresiva desaparición de los indígenas en la zona central. Esto llevó, a que las haciendas desarrollaran estrategias que permitieran la inclusión de los primeros (mestizo libres) en el sistema productivo agrícola, estos inquilinos trabajaban a cambio de a un canon simbólico (Pago mínimo), que se pagaba anualmente en especies, generalmente extraídas de la misma propiedad, (DIBAM, 2016).

3 REFORMA AGRARIA (1964 - 1973)

Algunos hechos importantes trajeron consigo cambios radicales para la agricultura chilena, hechos ocurridos entre los años 1964 y 1973, y que fueron impulsados por los presidentes Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende con el fin de acabar con la estructura agraria tradicional, estos cambios fueron hechos a través de leyes que pretendían acabar con la mala distribución de la tierra, de la renta y las malas condiciones en que se encontraba el campesinado chileno. Para entender estos hechos, es necesario mostrar algunos antecedentes, que precedieron y dieron fuerza a estos cambios

radicales.

Uno de los principales hechos, que dio fuerzas para iniciar este proceso de cambios, fue la modificación de la ley electoral, en el año 1958. Donde se asegura una libertad electoral para los trabajadores del espacio rural, la cual, antes estaba en mano de los ligados a la hacienda, donde a través del Cohecho (malas prácticas electorales, sobornos y falsas promesas), se llegaba al poder. Frente a este hecho, el voto rural pasó a ser disputado por los sectores públicos progresistas en los cuales se busca dar una profundización de la democracia, valorando la opinión de la ciudadanía como algo fundamental. Es en este contexto, que la necesidad de una Reforma Agraria se convierte en un fuerte motivo de lucha, compartido por una gran parte de la población chilena, (ECHENIQUE, 2014).

En el año 1967 durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), bajo el lema del gobierno “La Tierra Para quien Trabaja”, se buscaba la modernización agrícola mediante la redistribución de la tierra y la sindicalización campesina. Para esto, fueron creadas dos leyes fundamentales que dieron inicio a este periodo, primeramente la creación de la Ley N° 16.625 que permitía la Sindicalización Campesina, hasta entonces prohibida por los gobiernos anteriores. Esta ley permitió, que una gran cantidad de campesinos pudieran ser alfabetizados, y así lograron tener acceso a una formación política que los ayudaría en la defensa de sus propios derechos. Conforme a la ley, el gobierno fue capacitando a líderes de los movimientos, para poder dirigir los sindicatos que fueron creados. Por otro lado, se creó la Ley de Reforma Agraria N° 16.640, la cual permitía la expropiación de todos los predios agrícolas mayores a 80 hectáreas de riego básico HRB (más abajo se explica). Los cuales, en su mayoría eran mal explotados por sus dueños (OTÁLORA, 1989).

Para llevar a cabo la Reforma Agraria, se crearon dos instituciones con la finalidad

de expropiar los predios y darles una dirección productivista. La primera de estas, fue la Corporación de Reforma Agraria (CORA) la cual, era la responsable por la expropiación de los predios, y de su administración cuando pasaban a ser propiedad del Estado. La segunda es el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) su responsabilidad es de entregarle un direccionamiento y crecimiento a los agricultores chilenos, según la situación económica y social de cada uno de los agricultores. Esto, a través de programas de asistencia técnica descritos más adelante. El INDAP está vigente hasta la actualidad, (ECHENIQUE, 2014 Y OTÁLORA, 1989).

Sobre la expropiación, es importante resaltar que el pago de las tierras expropiadas era a largo plazo, entre 20 y 30 años, esto dependía de las causas de la expropiación, el pago de la infraestructura de los predios era hecho al contado, muchos de los expropiados se vieron grandemente damnificados económicamente, ya que la reforma acabó con su sistema de trabajo (ECHENIQUE, 2014).

Según Echenique (2014):

“Durante la aplicación de la ley de reforma agraria, se expropiaron 5.809 propiedades agrícolas con 720.000 hectáreas de riego permanente eventual (58% del total) y 1.370.000 hectáreas de secano arable (38% del total nacional). Durante el periodo 1965-1970 se afectaron 1.408 predios (23.4% de la tierra regada del país) y se benefició a 21.290 campesinos, todos asalariados de los predios que en su mayoría eran grandes latifundios mal explotados (ubicados en la zona central de Chile)”.

Producto de la presión que ejercieron las organizaciones sindicales (en el periodo 1970-1973) el proceso de expropiación se masificó, se expropiaron 4.401 predios, correspondientes a 35.3% de la tierra regada en función del tamaño. El proceso abarcó todo el país, y se benefició a 39.869 familias. Estos datos, muestran que la Reforma Agraria acabó con la estructura del latifundio chileno, y con la propiedad de la tierra en pocas manos. La expropiación fue más acentuada en la zona central del país, debido a que es en esta zona los suelos son más fértiles, y los paños de tierra son más extensos.

El proceso de expropiación, fue más efectivo en el Gobierno de Allende debido a que los campesinos lograron tener una mayor organización y comenzaron a ocupar una gran cantidad de predios. Este proceso, fue violento entre campesinos y propietarios, donde la intervención policíaca del gobierno era mínima, (ECHENIQUE, 2014 Y OTÁLORA, 1989).

En el contexto de conmemoración de 50 años de creación de la Ley de Reforma Agraria, el 21 de Junio de 2016, fue realizado y publicado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Chile) un encuentro en el cual, se encontraban presentes actores que fueron importantes durante este proceso, uno de estos fue Jacques Chonchol, el cual fue ministro de agricultura en los años de la reforma y uno de los mayores pensadores de ésta, también estuvo presente Raúl Aravena, ex presidente de la Confederación Nacional Sindical Unidad Obrero Campesina de Chile, uno de los movimientos campesinos más fuertes de la época, según Echenique (2014). Estos relataron en el encuentro, que la Reforma Agraria en Chile tuvo un importante papel para darle dignidad al campesino chileno, el cual, desde los años de la colonia vivía en la extrema pobreza, sin un acceso digno a sus necesidades básicas, como vivienda, alimentación y salud. Relataron también, que con la Reforma Agraria se consiguió acabar con la tierra en pocas manos, el inquilinaje y los terratenientes, los cuales daban malos tratos a sus trabajadores. Fue destacado, que antes de la reforma la situación de los campesinos en sus trabajos era deplorable y muy escasa, “muchos tenían que trabajar muchas horas diarias de sol a sol” en palabras de Raúl Aravena.

Otro punto de vista importante, en este encuentro, fue el relato de Patricio Crespo, ex presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), y representante de los antiguos propietarios de los latifundios que pertenecían a esta sociedad. Según el relato de éste, la reforma agraria fue un abuso por parte del gobierno hacia los propietarios, los cuales no solamente fueron despojados de sus tierras, sino que también acabó con la herencia de la tierra, con la historia dejada por sus antiguos dueños, esto venía de la

mano con un conjunto de tradiciones y apegos a la tierra lo que hacía parte de la cultura del criollo chileno, (FLASCO-CHILE, 2016).

4 DICTADURA MILITAR, CONTRARREFORMA E INSTAURACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL

El 11 de septiembre de 1973, ocurrió en Chile un golpe de estado, en manos del Comandante y Jefe del Ejército, Augusto Pinochet, el gobierno de Allende fue retirado del poder a la fuerza. A partir de este año, se vivieron en Chile nuevos cambios estructurales. Se comenzó a trabajar con la intención de desarrollar un modelo económico Neoliberal en el campo (entre otros sectores económicos), así como en el resto del país. Este modelo, contaba con una serie de características las cuales eran incompatibles con el antiguo modelo de la reforma. El nuevo modelo, cuenta con tres principios que fueron impuestos con la llegada del golpe militar. El primero de estos, es el respeto al derecho a la propiedad privada, el segundo la liberación de los mercados (internos y externos) de la intervención estatal y el tercero era una modernización del Estado, lo cual, era entendido como su reducción (el Estado pequeño y eficiente), para que éste “el Estado” no influyese en la economía del país (cortando subsidios sociales), toda esta estrategia fue “en teoría” hecha para cuidar el equilibrio macroeconómico del país, (ECHENIQUE, 2014).

Para dar paso a la instauración de este nuevo modelo, se reorganiza la tierra que había sido expropiada y se implementa un programa llamado “regularización de la tenencia de la tierra”, el cual, consistió en la devolución de la tierra a sus antiguos propietarios, esta devolución se llevó a cabo en dos formas diferentes, la primera fue la devolución total del predio a través de una revocación del acuerdo de expropiación, pasando este acuerdo a ser dejado como ilegal, y la segunda forma, fue la devolución parcial de una parte del predio expropiado. Para los campesinos de la época, el gobierno entregó una parte de las tierras expropiadas, en forma de parcelas, lo cual fue una

división de una parte de las tierras expropiadas, (OTÁLORA, 1989). Esta asignación de parcelas correspondió a una unidad agrícola familiar que era equivalente a 8,7 hectáreas de riego básico HRB, la cual, es definida por la Ley Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario INDAP como “la Superficie equivalente a la potencialidad de producción de una hectárea física, regada de clase 1 de capacidad de uso, del Valle del Río Maipo” y determinada según las características de cada región del país, (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, 2014).

Junto con la devolución de la tierra, el régimen militar liberó el mercado de estas, para lograr esto, la Ley de Reforma Agraria fue eliminada por completo, lo que ocasionó que los que tenían más tierra y más posibilidades de producir y fructificar en el mercado compraran las tierras de una gran cantidad de campesinos que no contaban con los recursos suficientes para producir (ECHENIQUE, 2014 Y OTÁLORA, 1989). En palabras de ECHENIQUE (2012) citado en (ALVAREZ y GONZALEZ, 2007) “las ventas de estas tierras permitió el nacimiento masivo de empresas agrícolas. Esto daría origen a una concentración de tierra en Chile”.

Como resultado de la devolución de las tierras, en la calidad de revocados se devolvieron al sector privado 1.512 predios que correspondían a 635.318 hectáreas, en la devolución parcial se devolvieron en parte 2.161 predios a sus antiguos dueños, lo que correspondía a 635.318 hectáreas. En la asignación de las parcelas para el sector campesino, correspondió a 1.902.969 hectáreas físicas repartidas entre 36.676 campesinos. Con la devolución de las tierras se benefició a aproximadamente 3.673 de terratenientes que representan al 80 % de los ex propietarios (OTÁLORA, 1989).

Hasta 1983 el gobierno militar realiza esfuerzos sistemáticos para instruir a estos nuevos empresarios agrícolas, hubo algunas dificultades debido a la poca adaptación de estos, surgieron algunas movilizaciones por parte de los empresarios agrícolas, los cuales

reclamaban al gobierno una serie de beneficios, como crédito cerealero, renegociación de las deudas, y algunas políticas para beneficiar la comercialización de algunos productos nacionales como el trigo, la remolacha azucarera, productos lácteos, aceite comestible y en cierta medida la carne. Después de algunas manifestaciones y presión contra el Estado fueron conseguidos estos beneficios (ECHENIQUE, 2014).

El sector forestal es un caso excepcional que vale la pena mencionar, ya que este ha crecido y desarrollado con un gran dinamismo desde inicios del gobierno militar, gracias a los subsidios recibidos por parte del Estado, los cuales son muy considerables al hablar sobre la expansión de las empresas forestales. En 1974 se crea el Decreto Ley N° 701 el cual otorga grandes beneficios a la forestación, este decreto subsidia directamente el pago de los costos de plantación, lo que beneficia directamente a las empresas. Según la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias ODEPA (1988), (citado en ECHENIQUE, 2014), de las 1.989.101 hectáreas forestadas, casi 50% (917.330 hectáreas) corresponde a superficie que recibió subsidio; otro de los beneficios recibido por el sector forestal es el traspaso al sector privado de las principales empresas construidas por el Estado (Celulosa Arauco y Constitución). Esto crea en Chile, un gran mercado de tierras alrededor de las empresas forestales, las cuales tienen una fuerza económica muy grande hasta el día de hoy.

En el contexto del traspaso de recursos hacia el sector privado, se privatizó también otras empresas estatales, como la industria azucarera, de fertilizantes, entre otras, (ECHENIQUE, 2014).

En el periodo de la dictadura militar (1973-1990), se impulsa un programa de asistencia técnica dirigido a la pequeña agricultura, esta es una actividad que el estado privatiza. Este programa diferencio a los agricultores como "Viabes" y "No viabes", los primeros reciben recursos para que se integren exitosamente en los mercados creando

así una clase media en el campo, y los segundos son beneficiarios de programas sociales de combate a la pobreza rural. Estas políticas son criticadas más adelante, con la vuelta de los gobiernos demócratas al poder, pero aun así son mantenidas sin mayores modificaciones, (ECHENIQUE, 2014).

5 VUELTA A LA DEMOCRACIA Y CONTINUACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL

Como resultado del plebiscito, forzado por la oposición al régimen militar, la población chilena decidió la salida de Augusto Pinochet del mandato. En 1989, fueron convocadas elecciones presidenciales y en marzo de 1990 Patricio Aylwin, del Partido Demócrata Cristiano (izquierdista en época) asume la presidencia del país junto a la alianza de partidos por la democracia denominado “Concertación de Partidos por la Democracia”, con esto se celebra la llegada a la Democracia y el fin de un régimen militar que duró 17 años en el poder. Fueron cuatro los gobiernos de la “Concertación” que gobernarían Chile entre 1990 y 2009, (EDUCARCHILE, 2014).

Entre 1973 y 1990, el modelo económico neoliberal ya había sido implantado en su totalidad y funcionaba según lo deseado por el régimen. La capacidad de cambio del modelo en el nuevo gobierno democrático, era prácticamente improbable de cambiar y en el sector agropecuario era más complicado aún.

En tal sentido, la mayor parte de las políticas aplicadas por los gobiernos de la concertación, tienen un enfoque en programas de apoyo a la agricultura familiar campesina, de la mano con la aceptación de la organización campesina y la búsqueda de consensos con los empresarios. Los asalariados agrícolas y los campesinos, no reciben toda la ayuda esperada con la vuelta a la democracia, debido a esto, las organizaciones campesinas que resistieron al régimen se debilitan y se fortalecen las organizaciones

empresariales, (ECHENIQUE, 2014).

En el año 2000, durante la Presidencia de Ricardo Lagos, se establece una mesa de Diálogo Agrícola, entre organizaciones empresariales agrícolas y representantes del Gobierno, construyéndose así relaciones de confianza entre el Gobierno y el sector privado. En 2001, se firma un acta de acuerdos para fortalecer el desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina. En octubre de 2006, se constituye el consejo asesor “Chile Potencia Alimentaria”, entre el sector privado y el Gobierno, con el fin de tornar a Chile una potencia alimentaria a nivel mundial y también tornarlo uno de los principales países exportadores de productos agrícolas y alimentos. Se quería pasar, de 8.000 millones de dólares anuales en exportaciones, en aquel entonces, a 17.000 millones de dólares para el año 2014, esto a través del uso extensivo de tecnologías agrícolas que dialogaban con este modelo. Respecto a las políticas forestales creadas en dictadura, se intentó modificarlas y focalizar el subsidio en el sector campesino, pero no se logró el impacto esperado, (ECHENIQUE, 2014).

En el año 2010, llega al poder el Presidente de Centro Derecha Sebastián Piñera, este gobierno es el primero de derecha desde la caída del Régimen Militar. Con Piñera, se mantiene el mismo modelo en la agricultura, actividades económicas, asuntos sociales y se reafirma el compromiso de lograr que el país se torne una potencia alimentaria y una potencia forestal, para cumplir este objetivo, se crea el Ministerio de Agricultura y Recursos Forestales.

El modelo económico neoliberal, logró ser implementado dentro del país, desde el golpe militar se potenció el crecimiento de las empresas agrícolas, así como el sector industrial, el funcionamiento de este modelo puede ser explicado a través de algunos puntos claves, tales como, gran dinamismo del sector exportador, cambios en la estructura productiva, concentración de la cadena de valor en el sector forestal y la

evolución de la magnitud de la pobreza rural, (ECHENIQUE, 2014).

6 ANÁLISIS DE DATOS Y CONSECUENCIAS DEL NUEVO MODELO

En el cuadro N°1 se muestran las cifras que indican el valor de las exportaciones de origen agropecuario y forestal de Chile, que ya habían tenido un importante crecimiento hasta 1990, las cuales se duplican y quintuplican en el periodo analizado, al mismo tiempo los productos procesados se multiplican por 10, esto es un gran aumento, las cifras muestran también un aumento en las importaciones silvoagropecuarias, aun así el saldo final continua siendo positivo, (ECHENIQUE, 2014).

Cuadro N°1 - Balanza silvoagropecuaria (1990-2011)

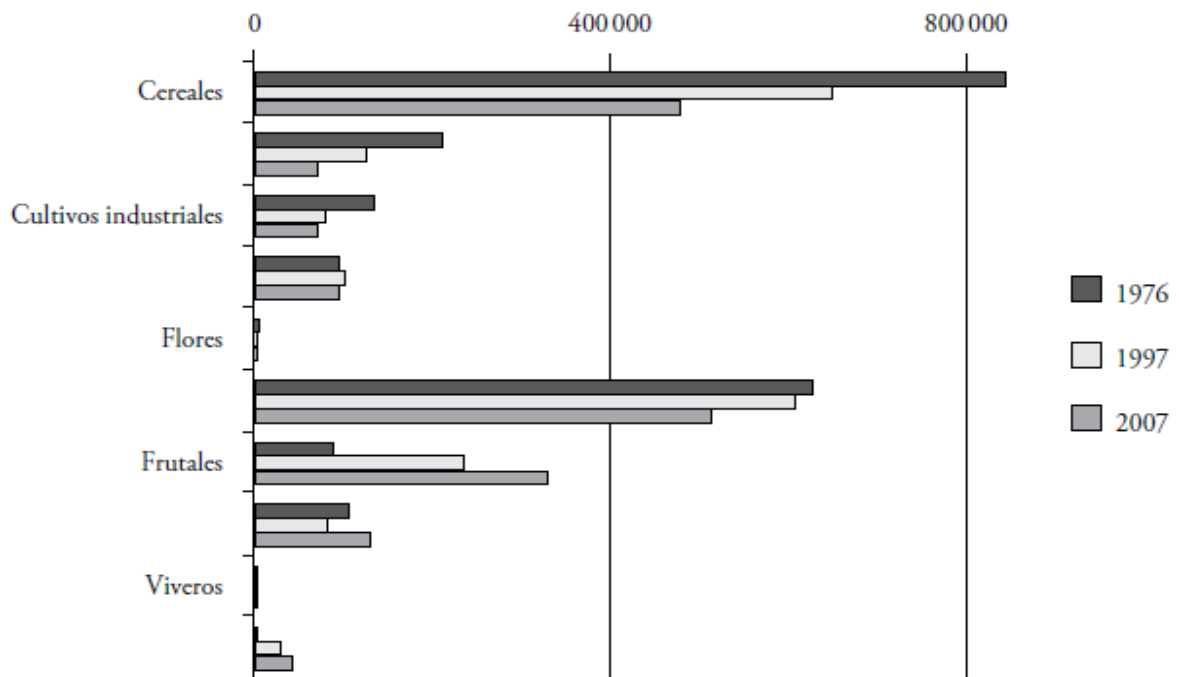
<i>Balanza silvoagropecuaria</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
<i>Importaciones por clave y sector</i>				
Pecuario	5 086	13 603	23 192	29 354
Forestal	112	2 001	16 213	19 653
Productos industriales	222 311	785 313	3 088 008	3 911 938
Agrícola	168 055	444 750	1 857 800	2 473 914
Pecuario	45 019	269 412	1 014 055	1 220 948
Forestal	9 237	71 151	216 153	217 076
<i>Balanza comercial de productos</i>				
Total silvoagropecuario	1 674 457	3 774 916	8 542 366	9 426 094
Productos primarios	946 006	1 381 004	3 754 906	4 012 764
Agrícola	715 898	1 183 991	3 360 285	3 548 339
Pecuario	29 353	17 674	67 496	65 105
Forestal	200 755	179 339	327 125	399 320
Productos industriales	728 451	2 393 912	4 787 460	5 413 330
Agrícola	144 192	651 797	1 095 487	978 933
Pecuario	-12 762	-108 553	-94 635	-74 588
Forestal	597 021	1 850 668	3 786 608	4 508 985

Fuente: elaborado por Odepa con información del Servicio Nacional Aduanas. Cifras sujetas a revisión por informes de variación de valor (ivv), citado en Echenique, (2014).

El grafico N°1 muestra los cambios en la estructura productiva en las últimas 3 décadas, lo que demuestra el impacto de la especialización de la producción silvoagropecuaria nacional, se puede apreciar que los cereales (-363.698 hectáreas), legumbres y tubérculos (-139.991 hectáreas) disminuyen significativamente, mientras que los frutales (+238.694) crecen. Esta especialización es lograda de acuerdo con los objetivos planteados, (ECHENIQUE, 2014).

Grafico N°1 - Comparaciones de Censos Agropecuarios 1976, 1997 y 2007:

Superficie sembrada o plantada por grupo de cultivos (hectáreas)



Fuente: Ine, elaborado por Odepa, 2008, citado en Echenique, (2014).

En Chile, las empresas forestales son las que tienen una mayor concentración de la tierra, una de estas empresas es la Forestal Arauco (CELCO), la cual fue formada por el Estado Chileno a fines de la década de 1960. A fines de 1970, esta empresa (CELCO) es comprada por el empresario Anacleto Angelini, como filial de la Compañía Petróleos Chile

(COPEC), la cual pertenece a uno de los tres grupos económicos más poderosos del país. En 2010, la empresa Forestal Arauco tuvo ventas por 3.788 millones de dólares y sus utilidades fueron de 694 millones de dólares. Es importante resaltar que esta empresa tiene propiedades en Chile, Argentina, Brasil y Uruguay, lo que da enormes dimensiones a sus ganancias, (ECHENIQUE, 2014).

El dinamismo de alta concentración, que es observado en el sector forestal ocurre también en el conjunto de la agricultura, lo que afecta a la situación del conjunto de actividades económicas, productivas y de servicios del país, (ECHENIQUE, 2014).

Sobre los cambios en la estructura de la tenencia de la tierra, se puede analizar el Cuadro N°2, según este, existe una correlación entre el tamaño de la propiedad y el crecimiento del valor de la producción, durante los 10 años analizados, la pequeña agricultura ha ido disminuyendo sistemáticamente, ha habido un crecimiento moderado de la mediana propiedad y un gran crecimiento de un 106% de la propiedad categorizada con un mayor tamaño, (ECHENIQUE, 2014). Tras el análisis realizado, sobre la evolución de los diferentes estratos de tamaño de las explotaciones, al ser comparadas las cifras de 1997 y 2007, se pueden establecer algunas conclusiones, en primer lugar, existe una gran concentración de tierra en los predios más grandes, los predios medianos y pequeños han perdido tierras, en segundo lugar, se puede observar el crecimiento de los cultivos más rentables, (Frutas, verduras y hortalizas) en los predios de mayor tamaño, en tercer lugar, se distingue el aumento de la brecha de productividad, entre los predios grandes y pequeños, y por último podemos concluir que los grandes propietarios, han tenido una mayor articulación con los mercados, al ser comparados con los pequeños, al ser esto así, el dinamismo que se observa en la agricultura chilena es altamente concentrado, (ECHENIQUE y ROMERO, 2009, citado en ECHENIQUE, 2014).

**Cuadro N° 2 - Número de explotaciones según estrato de Valor Bruto de la Producción (VPB)
(1997-2007)**

Tipo de empresas*	Tipo de explotaciones**	Estrato de VBP		Total de explotaciones				Tasa de crecimiento 1997/2007
		UF millones de \$ (aprox.)	1997		2007			
			núm.	porcentaje	núm.	porcentaje		
Micro 0-2400 UF	Pequeña Multiactiva Agrícola	0-100	176 159	59	156 185	58	-11%	
		0-2						
	Pequeña Comercial Agrícola	100-200	42 712	14	38 332	14		
		2-4						
		200-600						
		4-12						
	Pequeña Empresarial Agrícola	600-1 200	14 967	5	14 402	5		
		12-24						
		1 200-2 400						
		24-48						
Subtotal pequeña	0-2 400	284 684	96	254 906	95			
	0-48							
Pequeña 2 400-25 000 UF	Pequeña Mediana Agrícola	2 400-10 000	10 077	3	10 425	4	3%	
		48-200						
		10 000-25 000						
		200-500						
	Subtotal Mediana	2 400-25 000	12 149	4	13 184	5		
48-500								
Mediana 25 000-100 000 UF	Mediana Grande Agrícola	25 000-100 000	640	0.22	1 050	0.39	64%	
		500-2 000						
Grande más de 100 000 UF		más de 100 000	85	0.03	175	0.06	106%	
		más de 2 000						

* Categorías utilizadas por Corfo, Sii, Banco Estado, otros.

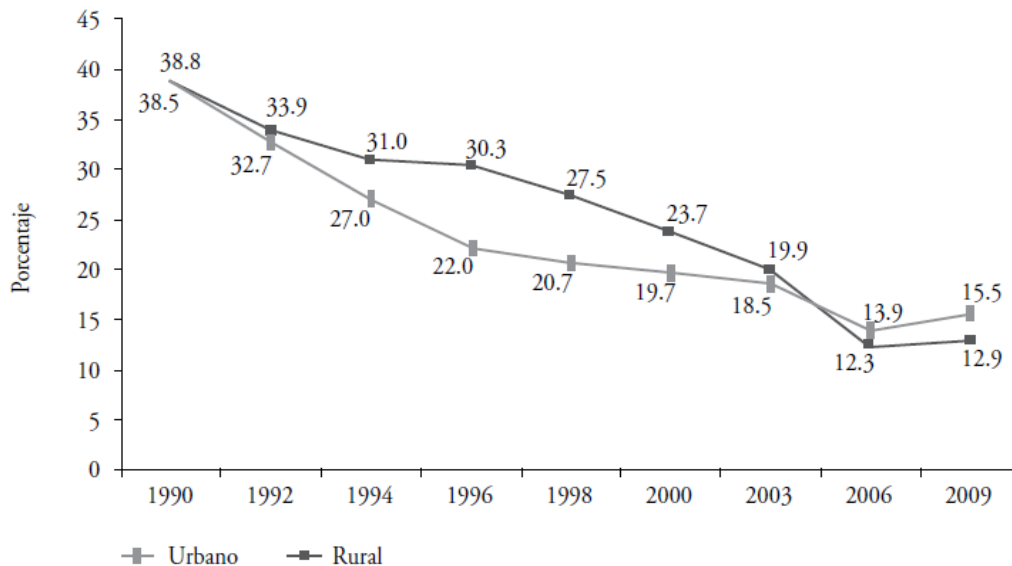
** Categorías definidas para la realidad agrícola

Fuente: elaboración propia a partir de los Censos Agropecuarios 1997 y 2007.

Fuente: Qualitas agroconsultores (2009). Estudio de caracterización de la pequeña agricultura a partir de Censo Agropecuario. Estudio "Caracterización de la Pequeña Agricultura a partir del Censo Agropecuario" encargado por Indap y Odepa (resultado preliminares), Santiago, citado en Echenique, (2014).

En el caso de la evolución de la pobreza rural y urbana, es analizado el Gráfico N° 2, según este, en los años 90', los indicadores de pobreza e indigencia en Chile tuvieron una importante reducción, aunque se incrementó, en pequeña medida, la brecha entre urbano y rural. La persistencia de la pobreza rural, puede ser explicada debido a que una de las ventajas de este modelo es el bajo costo de la fuerza de trabajo, también es importante resaltar la falta de cumplimiento de la legislación laboral y la poca fiscalización por parte del Estado, (SOTO BAQUERO y KLEIN, 2012, citado en ECHENIQUE, 2014). Por otro lado, una parte importante de la reducción de la pobreza, se debe a la transferencia de subsidios desde el gobierno al sector más pobre, elevando en pequeña medida el ingreso familiar, pero aun así no son removidas las causas que generan la situación de la pobreza y las continuas desigualdades, (ECHENIQUE, 2014).

Gráfico N° 2 - Evolución de la Pobreza Urbana y Rural (1990-2009)



Fuente: Ministerio de Planificación, casen, años respectivos, citado en Echenique, (2014).

En resumen, se puede observar en los cuadros y gráficos presentados, un crecimiento de la producción silvoagropecuaria del país, con un gran aumento de las

exportaciones, una alta concentración en la propiedad de la tierra, y también un mayor empleo en el sector rural, con un predominio del trabajo temporal y una regresiva distribución del ingreso, así como una significativa reducción de la pobreza rural a lo largo de los años analizados, (ECHENIQUE, 2014).

7 CONSIDERACIONES FINALES

En éste trabajo, nos da conocer de manera generica, cuáles fueron los cambios vividos en la estructura agraria chilena, entre los años 1964-2011, con base en los estudios de los libros de Otálora (1989), Echenique (2014), entre otros.

En Chile las grandes empresas controlan la mayor parte de la economía agrícola, y los gobiernos de turno no han sabido encargarse de suplir las necesidades básicas de la población rural (a un nivel estructural), siendo así, es difícil poder disminuir (en gran escala) las desigualdades presentes en el país.

El proceso de Reforma Agraria (1964-1973), logró eliminar el latifundio chileno, que estuvo presente hasta la época (1964). La Reforma Agraria fue contraria a las elites, las cuales controlaban la economía del país, hasta entonces (1964), estas elites poseían tierras y riquezas heredadas desde la época de la colonia y por años fueron dueñas de la mayoría del territorio del país, hasta antes la reforma de la Ley electoral (1958), también controlaban la mayoría de las decisiones del Gobierno. Al ocurrir la Reforma (1964), en manos de los gobiernos demócratas de Eduardo Frei (1964-1970) y Salvador Allende (1970-1973), la elite se vio profundamente afectada y ofendida. Después del proceso de expropiación de las tierras, ocurrido durante la reforma (1964), era el Estado quien controlaba la productividad de estas tierras. Este Estado, a través de las leyes de Reforma Agraria, daría un espacio a los campesinos para que pudiesen trabajar la tierra equitativamente, mejorando su renda, y también les daría una capacitación para poder defenderse de abusos laborales, a través de la sindicalización campesina. Este proceso no fue fácil, ya sea por la falta de organización de la Reforma, falta de apoyo y falta de tiempo que esta tuvo para ser consolidada. Al ocurrir el Golpe Militar de 1973, todo dio un vuelco, nuevas decisiones del nuevo gobierno, cambiaron al país rotundamente, un nuevo modelo económico fue implementado, a través de nuevas leyes de libre mercado

(nacional e internacional), y de una nueva constitución que dio grandes beneficios a los empresarios (chilenos y extranjeros), los cuales comenzaron a adquirir tierras por parte de Estado y a comprar muchas más de las que les fueron entregadas. Esto generó un proceso de alta concentración de la tierra que mudó la forma de hacer agricultura, con nuevos sistemas de producción, muchos más intensos, con la finalidad de tornar a Chile una potencia exportadora de alimentos reconocida a nivel internacional. Las empresas forestales también jugaron un papel importante dentro de esto, debido a los subsidios que les fueron entregados por el régimen. Hoy, las empresas forestales, son dueñas de la mayoría de las tierras, las cuales, en su totalidad, son utilizadas para la industria maderera. Con la vuelta de la democracia (1990) se pensó que los cambios en la estructura económica serían significativos, lo que no sucedió, estos nuevos gobiernos democráticos se relacionaron aún más con las grandes empresas y el sector privado, y se fijaron metas más obsesivas que las implementadas en dictadura. Estas metas aumentaron grandemente la producción silvoagropecuaria nacional, para la exportación, y de la misma manera aumentaron el número de propiedades de mayor tamaño. En el caso del apoyo a la Pequeña Agricultura, este ha sido mínimo, debido a que las políticas públicas, dirigidas para el beneficio de este sector son exiguas e ineficientes, ya que la ayuda que se le entrega a los sectores más carentes del campo, no acaba con la pobreza, sino que solamente se entregan subsidios mínimos, con un enfoque asistencial, que solo aumenta de forma mínima el salario de las familias campesinas.

Para poder hacer cambios relevantes, que ayuden a un fortalecimiento del desarrollo rural, sería necesario hacer algunas modificaciones en la constitución chilena, con la finalidad de fortalecer las políticas públicas con enfoque en la pequeña agricultura, que le entreguen al campesinado chileno más capacidades y herramientas (apoyo técnico, subsidios y tecnologías acorde con la realidad competitiva del mercado), para fortalecer su trabajo y sus calidad de vida, dentro del espacio rural.

REFERENCIAS

- **Libros y Artículos:**

- ECHENIQUE S. **El caso de Chile – Capitalismo: Tierra y Poder en América Latina (1982-2012)** pág. 137-169. México, D.F, 2014. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140820032516/CapitalismoTierrayPoderl.pdf/>. Acceso en 20 junio. 2017.
- ALVAREZ; GONZALES. **Cambios en la Agricultura Global: Globalización y Modernización de la Estructura Agraria.** Santiago: Uc, 2007. Disponible en: <http://www.ceut.cl/observatorio-ruralidad/files/2014/08/Practica-Profesional-ALVAREZ-GONZALEZ-SOCIOLOGIA-UC.pdf/>. Acceso en 20 junio. 2017.
- OTALORA R. **Transformaciones en la estructura agraria en Chile.** Santiago, Centro El Canelo de nos, 1989. Acceso en 20 junio. 2017.

- **Sitios Web:**

- **FLASCO CHILE - PROGRAMA DE CONMEMORACIÓN 50 AÑOS DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA EN CHILE,** 2016. Disponible en: <http://www.flacsochile.org/slider/programa-de-conmemoracion-50-anos-de-la-ley-de-reforma-agraria-en-chile/>. Acceso en 20 junio. 2017.
- **LEY ORGANICA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO-BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE,** 2014. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30282/>. Acceso en 20 junio. 2017.
-
- **EL PROCESO DE RECUPERACIÓN DE LA DEMOCRACIA-EDUCAR CHILE,** 2014. Disponible en: <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?id=225747/>. Acceso en 20 junio. 2017.

- **INQUILINAJE - BIBLIOTECA NACIONAL DE CHILE (DIBAM)**, 2016. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-96272.html/>. Acceso en 20 junio. 2017.