

“Reformas agrarias en América Latina y Chile: lecciones aprendidas sobre la controversia de la propiedad de la tierra”

Daniella Gac Jiménez

Email: daniella.gac@ulagos.cl

Marcel Thezá Manríquez

Email: Marcel.theza@ulagos.cl

En el contexto de la conmemoración del 50° aniversario de la promulgación de la Ley 16.640 sobre la reforma agraria, dictada en julio de 1967, un conjunto de instituciones, tanto académicas como gubernamentales, han promovido actividades para contribuir al rescate y fortalecimiento de la memoria histórica sobre un proceso central asociado al proceso de modernización tanto productiva como social del país y América Latina.

Esta fecha ha permitido impulsar un enriquecedor debate acerca de los efectos que esta reforma tuvo en los territorios agrarios mirados a 50 años de su implementación. Esto pone de manifiesto no sólo el impacto histórico que este proceso tuvo, sino también la importancia de volver la mirada hacia los territorios agrarios de manera de revisar las actuales problemáticas que se hacen patentes producto del proceso de modernización y el modelo de desarrollo y crecimiento asociado a este sector productivo.

En lo que concierne a América Latina, es posible advertir una vasta experiencia de modelos de reformas que debieron enfrentar naturalezas muy variadas, tales como la reforma agraria mexicana, la reforma boliviana originadas por Revoluciones (la Revolución Mexicana de 1910 y la Revolución Boliviana de 1952), como las reformas impulsadas como consecuencia de un modelo de concentración de propiedad, tales como las impulsadas en Chile, Perú y Nicaragua, entre otras. Sin embargo, dentro de las transformaciones que tuvieron lugar en los campos es posible constatar problemáticas centrales donde se posó la mirada de los actores que impulsaron estas reformas:

En primer lugar, las problemáticas de tipo simbólico culturales, donde la posesión o el dominio de la tierra estaban asociados a una clara diada de riqueza y de poder, con efectos muy claros en la arquitectura social y política desigual de los países. Lo cual se manifiesta, hasta muy entrado el siglo XX en las zonas rurales, con el predominio del sistema latifundista – con una “cultura patronal” que le acompaña – asociado a la figura del inquilino. Razón por la cual la apuesta de la reforma agraria fue darle cabida al campesinado como un actor relevante de la sociedad moderna, adquiriendo un papel central los movimientos sociales campesinos.

En segundo lugar, el problema de la matriz productiva, puesto que parte significativa de las tierras de América Latina se mantenían ociosas o dedicadas a actividades como la ganadería extensiva o al mono cultivo tradicional. Situación que ha sido asociada a las escasas condiciones del sistema hacendal para impulsar un proceso de modernización del sistema productivo agrario y a procesos más amplios de modernización y consolidación del modelo capitalista en todas las esferas sociales.

En tercer lugar, un problema de tipo social dado por la magnitud de la población rural existente en América Latina a mediados del siglo XX, representando en muchos casos más del 50 por ciento de la población total. Situación que se conjugaba con problemas de analfabetismo y altas tasas de mortalidad, que, junto a los problemas de acceso a servicios básicos y condiciones de habitabilidad dignas, constituían un contexto de exclusión social muy elocuente.

Desde la perspectiva histórica, fue la revolución mexicana la que en los inicios del siglo XX impulsó una de las primeras reformas agrarias en esta parte del continente, la cual fue ratificada por la constitución de 1917. Para el resto de América Latina, la discusión se instala con fuerza desde los años 30' en adelante, con algunas iniciativas y acciones reformistas que se sucedieron en las décadas del 40' y del 50'; sin embargo, fue particularmente a partir de los años 60' que diversas reformas agrarias se promulgaron en la Región.

Para estos efectos, un antecedente relevante fue el impulso de la "Conferencia Interamericana de Punta del Este", y el apoyo político y económico prestado por el gobierno de Estados Unidos en el marco de la "Alianza por el progreso". Las reformas agrarias eran, desde esta perspectiva, vistas como iniciativas destinadas a bajar la presión de un movimiento popular concebido como una amenaza bajo el entendido de estar ya plenamente instalados en una lógica de guerra fría. Por ello, parte importante de las reformas agrarias iniciadas en los años 60' privilegiaron políticas más bien de compromiso, cuyo objetivo era precisamente disminuir las presiones y conflictos rurales, sin plantear una verdadera modificación estructural, en lo que respecta a lo social, pero de gran impacto y relevancia en lo que concierne al impulso económico productivo capitalista que se quería promover por medio de estas reformas.

No obstante, la idea de reforma agraria siempre fue vista por los gobiernos que impulsaron estas reformas, como un objetivo político clave, dada la convicción de que ella conduciría a una sociedad rural más justa y a un desarrollo económico para el sector agrícola.

En el caso chileno, la reforma agraria adquirió, fundamentalmente en el período de la Unidad Popular, un carácter de cambio de orden estructural y masivo. En rigor, la política de la reforma agraria buscó en esos años no sólo resolver el problema de la concentración y redistribución de las tierras, sino, a la vez, modificar las relaciones de poder en el mundo rural. Por ello su propósito político fue claramente impulsar activamente la participación de los campesinos en el manejo de los predios expropiados, buscando igualmente convertir al sector reformado en un pilar básico de la producción agraria.

Con la llegada de la dictadura militar, fue evidente la ruptura del proceso de redistribución de tierras impulsado por los presidentes Frei y Allende. Lo anterior no siendo un proceso inmediato dada las complejidades en el tratamiento de los efectos legales y prácticos de la reforma, terminó clausurando este proceso en el año 1978 a través del decreto de ley N° 2.247, lo cual implicó la derogación de las causales de expropiación que aún persistían en la legislación chilena y que derivaban en la reforma constitucional de 1967 sobre derecho de propiedad.

A partir de los años 80', gran parte de los países de América Latina adoptaron nuevas políticas económicas, particularmente en relación a la diada mercado – recursos naturales. A través de este tipo de políticas se propició una disminución radical de la intervención del Estado, la eliminación de los subsidios y protecciones a la producción interna, sumado a una adhesión completa a las reglas del libre mercado. Esta situación tuvo efectos muy nítidos en la actual configuración de la ruralidad.

De esta forma, los estados fueron ejerciendo un "sesgo antirural" a través de políticas que han privilegiado zonas urbanas y prácticas industriales. De igual forma, han sido debilitadas las agencias antes dedicadas a la inversión y el desarrollo agrícola no industrial, lo que ha provocado un impacto muy negativo para los pequeños productores que no están necesariamente vinculados a la actividad del "boom productivo exportador" y del modelo impulsado por los gobiernos a inicios de los años 90.

Hoy en día el problema de la tierra parece no estar resuelto. Según datos de la FAO la pobreza persiste en las zonas rurales, donde, en rigor, vive el 75% de los pobres del mundo. En Chile, a pesar de que la pobreza rural se ha reducido a un tercio desde los años 80', el vivir en la ruralidad "te permite vivir, pero no surgir", tal como lo consigna el Informe de Desarrollo Humano Rural del año 2008. En los territorios agrarios, muchos campesinos viven afectados por malas condiciones económicas, el bajo precio en el que comercializan su producción, la precariedad de las condiciones laborales, la desorganización social y comunitaria, conflictos de tenencia de tierra y la destrucción y degradación de los recursos naturales y el

deterioro ambiental. Estos factores son los que explican que en muchos países la producción agrícola viva malos días, aumentando los problemas de dependencia y de seguridad alimentaria.

Son innegables los efectos en los campos producto de las reformas agrarias impulsadas, y los procesos de modernización que corrían en paralelo a estas reformas, donde la producción agroindustrial ha llegado a ser la segunda actividad más importante del país luego de la minera, dando cuenta de la relevancia que este sector productivo agroexportador ha ido adquiriendo en el proceso de crecimiento, transformándose en un puntal en lo que concierne a la inserción de los países de América Latina a los mercados globales. De manera paralela a esta situación, surgen nuevas problemáticas sociales, políticas, económicas y ambientales, lo cual denota una modernización desbalanceada que replica en los territorios agrarios los problemas del actual modelo de desarrollo neoliberal, asociados a una alta desigualdad, una precariedad laboral, a la concentración económica en los campos y los impactos que se han generado en el medio ambiente.

Lo anterior plantea nuevos desafíos para las ciencias sociales, invitándonos a repensar y repositonar las problemáticas de la ruralidad, del modelo agrario y las nuevas configuraciones territoriales suscitadas a partir de la consolidación del proceso de modernización, donde el actor tradicional de los espacios rurales se transforma, resignificando el rol del Estado y la transformación del modelo de acumulación asociado a la nueva matriz socio política impulsada por este modelo de desarrollo. Esto último tiene una directa incidencia en el papel que juegan los sectores rurales y agrarios en el actual contexto, lo cual nos invita a pensar también en la posibilidad que tienen los actores sociales, económicos y políticos de estos sectores de incidir en la construcción de un proyecto de desarrollo orientado a contrarrestar las nuevas desigualdades que se suscitan al interior de estos espacios sociales.

En este marco, el número 47 de la revista POLIS, Revista Latinoamericana, invita a investigadores(as) a escribir sobre las **lecciones derivadas de los procesos de reforma agraria llevados a cabo en América Latina y especialmente en Chile a sus 50 años. Fundamentalmente pensando en las transformaciones que los territorios y sus actores han vivido producto de estos procesos.**

Dimensiones específicas, pero de naturaleza transversal a estos cambios, como lo son las transformaciones en los imaginarios de los territorios agrarios, los cambios en la representación y configuración del campesinado, los impactos sociales, económicos y políticos de las mutaciones en el agro, sumado a análisis comparados de diversas experiencias, constituyen acercamientos deseables para los artículos que serán seleccionados.

Desde esta perspectiva, pondremos un especial interés en aquellos trabajos provenientes de América Latina, o que aborden ésta temática en la Región, donde elementos de orden económico, productivo, social, normativo y cultural sean analizados de manera integral, ofreciendo perspectivas de reflexión variadas y multidimensionales que contribuyan, igualmente, a actualizar y enriquecer las agendas relativas a las acciones y políticas de desarrollo que en nuestros países ponen un acento particular en problemas de tenencia de la tierra y acceso a los recursos naturales. Se privilegiarán los resultados de investigaciones.

Los artículos a publicarse en la sección “Lente de aproximación” de POLIS Revista latinoamericana deberán ser enviados hasta el día **2 de junio de 2017** a los siguientes correos: revistapolis@ulagos.cl, con copia a Daniella Gac (daniella.gac@ulagos.cl) y Marcel Thezá (Marcel.theza@ulagos.cl), editores responsables del número.

Los trabajos enviados con el asunto “Convocatoria 47”, deberán cumplir estrictamente con las normas formales de publicación de la revista presentadas en la sección “Instrucciones para la presentación de artículos” (<https://polis.revues.org/1113>)