

30/09/1990



PARTIDO MAPU OBRERO CAMPESINO

100080



MINUTA SOBRE EL SECTOR AGRARIO

ANTECEDENTES GENERALES

El sector agrario por su importancia económica y estratégica, por la historia de cambios encontrados, por concentrar bolsones de extrema pobreza rural, por la fuerza e influencia de su empresariado, por la recomposición del movimiento campesino y rural, por localizar a la mayor parte de la población de los pueblos indígenas, genera enormes desafíos de todo tipo, cuyas soluciones deben ubicarse en el tiempo, en un clima de gran sensibilidad política y social.

Después de 17 años de dictadura el sector presenta extremas contradicciones. Por un lado, tiene dos sub-sectores productivos altamente modernizados, la fruticultura de exportación y el sector forestal, a la cabeza de los sectores económicos que mayor aporte hacen al país; y, por otro, concentra grupos de extrema pobreza rural, compuesto por la localización minifundiaria de la población expulsada de los predios agrícolas, como resultado del proceso de recomposición de la tenencia de las tierras durante este período y de la organización productiva que el sector se ha dado. Además, la existencia de amplios sectores de trabajadores asalariados -especialmente temporeros- que laboran en condiciones muy desmejoradas; y parceleros o pequeños propietarios empobrecidos y carentes de todo apoyo para la producción.



El sector presenta también una historia sensible. El período de la hacienda, desde la colonia y hasta bien avanzada la época republicana, determinó el sistema de propiedad y de explotación de las tierras. La reforma agraria del período de Frei y Allende, marcaron nacionalmente, junto con la nacionalización del cobre, el proceso de cambios que el país vivió durante esa década. La derecha simboliza con la reforma agraria, un período de atropellos y despojos, olvidando o pretendiendo olvidar las muy serias razones económicas y de justicia social que motivaron el proceso en el continente y que permitieron las reformas constitucionales y legales, para dar paso a su realización. Finalmente, la contrarreforma de los años de la dictadura de Pinochet y la aplicación de la política económica, bajo el modelo de Chicago, dio fuerte impulso a una excesiva privatización y concentración del sector en manos de grupos económicos poseedores de cadenas productivas dentro y fuera del agro, con firme basamento en el capital financiero. A ello se sumó rápidamente, la transnacionalización y mundialización de los agronegocios. Por eso, el sector presenta hoy día, múltiples cambios, caracterizándose por una fuerte diferenciación y heterogeneidad en su interior.

Durante la campaña electoral, la Concertación Democrática preparó un programa para el sector, que desgraciadamente no fue bien recogido por la síntesis final del programa, ya que le quitó alcance a la propuesta, limitándola sólo a algunos de sus tópicos, que hoy día, con la experiencia de los primeros meses de Gobierno resulta a todas luces insuficientes.



El empresariado agrícola se ha mostrado en estos primeros meses bastante activo, asumiendo muchas veces la iniciativa, para presionar al Gobierno por que se tomen determinadas medidas en favor de la agricultura (a "su favor") o alertando ante una catastrófica baja de la producción y el desaliento del sector. La avanzada la lleva el sector frutícola, cuyo negocio ofrece más riesgos que los otros y el comando lo asume la SNA, que hasta ayer, manejara el Ministerio de Agricultura del Gobierno pasado. Así se han realizado encuentros de fruticultores y exportadores, organizados por FEDEFRUTA. El primero con asistencia del Presidente de la República, y otros por el conjunto de los agricultores, ENAGRO 90, con asistencia del Ministerio de Agricultura, en los que se ha manifestado la inquietud del sector por la falta de definiciones políticas y de solución a los problemas que le son más apremiantes. Se observa una perfecta coordinación, entre el frente empresarial y el parlamentario, los Senadores y Diputados de R.N. y la UDI, muchos de ellos con intereses en el sector o ligados a él, son buenos canalizadores de las preocupaciones y las inquietudes empresariales. Lo mismo ocurre con su capacidad y control de los medios de prensa.

En otro plano el movimiento campesino, maltratado como al conjunto del movimiento social, durante los años de dictadura, le ha costado mucho, recrear condiciones de recomposición. A pesar de eso, hizo esfuerzos por colaborar activamente en la lucha por la democracia y por el mejoramiento de las condiciones de los



campesinos, de los asalariados agrícolas, de los pobladores y familias rurales, de la mujer y el joven campesino. Sus esfuerzos se tradujeron, tal vez, en resultados más potenciales que reales. No debe olvidarse que la dictadura penetró con más fuerza, a través de su aparato burocrático comunal y de los propios empresarios, en el medio rural, aprovechando factores que le eran favorables, como el analfabetismo, el atraso cultural, la incomunicación, la represión y el miedo. Esto significó la alta votación para el plebiscito que obtuvo en las comunas rurales y en algunas regiones de esas características, como la IX. La situación se revertió en parte para la elecciones de 1989 por un especial esfuerzo de la campaña rural de la Concertación y el aporte de las organizaciones campesinas.

Por otra parte, y a pesar de las limitantes señaladas, el movimiento campesino, efectuó serios esfuerzos para definir ciertos planteamientos programáticos para el sector rural.

En 1989, la Comisión Nacional Campesina (que agrupa a todas las organizaciones sindicales) y el MUCECH (que incorpora además a diversas organizaciones campesinas y algunas étnicas), levantaron una propuesta programática para el sector ("Proyecto Democrático para el Desarrollo Rural del Movimiento Campesino Chileno"), con líneas de trabajo cuyo alcance puede llegar a un período decenal. Por su parte, la Confederación Nacional de Trabajadores Forestales hizo la suyo, levantado una "Propuesta Forestal y Laboral para la Democracia" (Concepción, Enero de 1990). A su vez, el Consejo Nacional de Pueblos



Indígenas, también trabajó su propuesta en diversos eventos, a parejas con el esfuerzo hecho por la propia Concertación, la que finalmente fue redactada por la Comisión Técnica de Pueblos Indígenas. (Santiago, Septiembre de 1989).

#### PROBLEMAS DEL GOBIERNO

Hasta ahora, se podría decir que las mayores falencias que se aprecian en el sector, por parte del Gobierno son:

- Falta de una definición clara de la política agraria. En este aspecto "pena" la insuficiente formulación del Programa y por otra, no se ha conocido una definición posterior por parte del Gobierno, que despeje para empresarios, pequeños productores campesinos y asalariados rurales, en que condiciones enfrentarán sus respectivas actividades. Lo mismo vale para los minifundistas y los indígenas en cuanto productores agro-rurales. En este sentido, la "opinión pública rural" es unánime, aunque sólo se escuche la opinión dominante de los empresarios y de sus parlamentarios. Los campesinos que podrían aparecer como "los regalones" de la política del Gobierno por lo expresado en la campaña y en el programa, tampoco tienen la sensación que estén siendo considerados por el Gobierno y sienten más bien que sus contactos con el Gobierno carecen de resultados positivos.



- Lo mismo se puede decir del sub-sector forestal. En efecto, aquí tampoco se ha aprovechado el trabajo realizado por la Concertación antes de asumir el Gobierno. Se ha optado también por una vía pragmática, mas que de definición de políticas. El empresariado de la madera (CORMA) pregona un discurso triunfalista y exige "eternas" garantías, mientras los organismos del Estado se ven zigzagueantes, cuando no sin política como en el caso del bosque nativo, y, quedan sujetos nuevamente a una visión peyorativa y presionante del sector empresarial. El problema de convocatoria a los organismos de trabajadores forestales y los mecanismos de participación y consulta también están ausentes.

- En el actuar del Gobierno y del aparato estatal se observan serias restricciones y limitaciones para lo que éste se propone, producto de los "amarres" del Gobierno anterior, que se expresan en trabas burocráticas, falta de recursos económicos y humanos adecuados, como carencias de herramientas para orientar y regular la actividad agropecuaria y forestal del país.

- También se observan dificultades y entrabamientos del propio equipo agrario gubernamental, que pone gran énfasis en las condicionantes macro-económicas de la política agropecuaria, excesiva preocupación por la reacción de los empresarios y los sectores de derecha del campo, se autolimita en sus posibilidades de actuar y aparece con poca receptividad real a las propuestas más inmediatas del movimiento campesino.

- Esto deja espacio, para que la actitud expectante del sector empresarial se transforme en una actitud de presión hacia el Gobierno empujándolo a que asuma



definiciones que consoliden la continuidad de las políticas de la dictadura neutralizar las tareas de cambios indispensables que el Gobierno tiene por delante. Al mismo tiempo esto permite que estos sectores desplieguen una acción de desprestigio de la labor gubernamental y atemoricen al sector campesino, especialmente de asalariados, mediante el incremento de los despidos, persecución a los dirigentes y dificultando los intentos de mayor organización.

- No se ha puesto la suficiente atención al trabajo con las organizaciones campesinas, a pesar de la voluntad reiterada del propio Presidente de la República. Se los recibe con mucha cordialidad y afecto, pero se "amarra" poco. Las apelaciones de los dirigentes a enfrentar con rapidez el respaldo de las organizaciones, en el plano económico y de recursos en general, no ha sido suficientemente atendido, lo mismo vale para establecer los mecanismos que apunten a generar instancias de participación a todo nivel, que permita proyectar una política agraria de futuro. El proceso de democratización se retrasará en el medio rural, con organizaciones débiles y con bajo nivel de funcionamiento. Puede ocurrir que la derecha, cale e influya más en los sectores campesinos, invirtiendo los logros de la campaña y retomando la penetración alcanzada por la dictadura. Otro tanto, puede afirmarse de la situación de los trabajadores del sector forestal. Un buen ejemplo es el trabajo que se está haciendo con los pueblos indígenas, donde sin extremar las reivindicaciones, se ve al Gobierno (CEPI), comprometido



con la suerte y los intereses de las etnias y donde empiezan a desplegar un interesante proceso de participación, en la discusión del borrador de propuesta de nueva Ley Indígena.

#### AREAS DE PROBLEMAS

Las áreas de problemas podrían ubicarse en tres grupos :

a. Problemas que afectan a la agricultura en general y en particular al empresariado agrícola :

a.1. Endeudamiento del sector agropecuario:

Se la calcula en 2.300 millones de dólares, considerándose la más difícil con el sector financiero en 1.300 millones. Las gestiones hasta ahora con la banca no avanzan más allá del reestudio de ella caso a caso. El Gobierno ya ha tomado las medidas con el caso de las deudas de los campesinos en relación con INDAP y con el Fisco. Pero sigue "penando" la deuda de los agricultores. Nos parece que ella exige una solución con intervención del Estado. Que esta solución debiera estudiarse sobre la base de una negociación con el sector empresarial, que podría hacerse en relación con alguna de las reformas propuestas, como las reformas laborales, por ejemplo. En todo caso, la intervención del Estado nos parece inevitable. Es conveniente considerar de todas maneras que en reducido número de empresarios concentra el mayor endeudamiento del sector.



a.2. Sequía:

Se afirma que atravesamos por un año de sequía. El Estado intervino coyunturalmente para producir lluvias y para "palear" sus efectos especialmente entre los pequeños productores del secano. Si el fenómeno se prolonga al quinquenio, debiera mantenerse una Comisión con integrantes del sector empresarial y campesino, para adelantar medidas antes que recrudezcan sus efectos en las próximas temporadas.

a.3. Transferencia tecnológica:

Su importancia es más decisiva para el sector campesino. INDAP ha licitado algo más de 30.000 bonos y tiene como objetivo llegar a 100.000 los próximos años. Se mantiene sin embargo, el sistema y la metodología de trabajo, que responde a una consideración privatista de la técnica y no incorpora la concepción de desarrollo de los pequeños productores campesinos. Pensamos que INDAP debiera formular, con la participación adecuada, un nuevo sistema y metodología antes de la próxima temporada, que apoye efectivamente al sector productor campesino. (Ver también punto b.1.).

a.4. Investigación agropecuaria:

Hasta ahora se ha hecho por institutos especializados y por las universidades. Su mayor ligazón, aunque insuficiente se ha dado con el



sector empresarial. Falta vincularla con las necesidades productivas de la pequeña agricultura. Es necesario abrir esta perspectiva.

a.5. Política de precios y comercialización:

Los campesinos se quejan de la anarquía que existe en cuanto a los insumos, entregados a poderes monopsónicos y la poca calidad remunerativa que tienen algunos rubros, que enfrentan la misma situación. Se aguarda con cierta esperanza la propuesta gubernamental sobre la "bolsa de productos agrícolas". Se espera que a través de las bandas u otros mecanismos, el Estado desarrolle una labor reguladora.

b. Problemas que afectan al campesinado y al sector laboral :

b.1. Atención a la pequeña agricultura:

Se ha constituido una comisión especial entre el Ministerio de Agricultura y el MUCECH. Las organizaciones campesinas han propuesto la idea de la constitución de equipos técnicos integrados de los servicios del agro a nivel comunal y a partir de ellos, constituir COMISIONES DE DESARROLLO AGROPECUARIO COMUNAL, formadas por representantes de los empresarios,



trabajadores y pequeños productores campesinos. Estas comisiones tendrían por objetivo: a) diagnosticar la situación productiva; b) detectar los principales problemas productivos o tecnológicos; y c) hacer propuestas de solución o formas de incentivar el desarrollo productivo comunal. Estas comisiones también PODRIAN VER FORMAS DE ENFRENTAR otros problemas como creación de nuevas fuentes de empleo, vías de comunicación, problemas de vivienda, salud, educación, en contacto con los organismos pertinentes. A partir de estas comisiones, se puede incentivar la organización de los pequeños productores por rubros, su incorporación a las cooperativas o a las asociaciones gremiales de campesinos. A nivel de estos grupos se podrían determinar con más precisión las necesidades de asistencia técnica y de capacitación, y, establecer relaciones con los organismos especializados de investigación. Se ha propuesto también que en estas comisiones, se radique el nuevo sistema de transferencia tecnológica que se requiere para la pequeña agricultura.

b.2. El minifundio y la extrema pobreza rural:

Los convenios entre INDAP, FOSIS, CEPI y otros organismos gubernamentales son un primer paso, pero el ritmo todavía es lento. Mover el sistema de planificación regional y todo el aparataje estatal toma tiempo. Deberían tomarse medidas de más urgencia a partir de la Comisión de los



campesinos y el Ministerio de Agricultura regionalizando su acción para enfrentar las situaciones que sean detectadas como de mayor emergencia, hasta que el conjunto del aparato estatal pueda actuar en su totalidad. Respecto de los problemas más estructurales del MINIFUNDIO, proponemos una comisión, por ahora permanente, para que se avoque al estudio de propuestas, amén de actualizar el diagnóstico, para que se vayan incorporando a los programas desarrollo regional y local en el medio rural.

b.3. Las reformas laborales aplicadas a la agricultura:

Las opiniones de la CUT, la CNC y el MUCECH interpretan nuestras inquietudes. Los proyectos propuestos van a dejar pendientes reivindicaciones que son caras para los trabajadores. El sindicato comunal, compromiso que parecía claro durante la campaña en Talca, ha quedado reducido a un sindicato interempresa con ámbito comunal, donde no se pueden incorporar los trabajadores independientes. La negociación colectiva también tiene varias dificultades. Sin renunciar al derecho de huelga, los dirigentes sindicales campesinos han estado dispuestos a aceptar la reanudación de faenas, el arbitraje y medidas de resguardo de la producción especialmente en rubros delicados, como la fruticultura de exportación. Si no se corrigen los aspectos más gruesos durante el



trámite legislativo, se requerirá inevitablemente de otro momento para subsanar las insuficiencias que, condicionadas por el consenso político, se observan en estos proyectos.

b.4. La situación de los trabajadores temporeros:

Se ha hablado mucho de ellos, pero todo está pendiente. Lo concreto es que ya se ha iniciado la nueva temporada de cosecha 1990-1991, con los primeros enganches de trabajadores hacia Copiapó. Se ha conocido un primer borrador de proyecto de ley sobre los temporeros que apunta de manera general a regular determinadas condiciones de trabajo, que fue elaborado en el Gabinete del Ministerio de Agricultura. La estrategia de una legislación para los temporeros separada del conjunto de los trabajadores agrícolas no ha sido compartida por la CNC y el MUCECH, aún cuando tenga un carácter especial. Un tratamiento separado de los temporeros de los trabajadores permanentes debilitará sin duda, las condiciones de trabajo, organización y reivindicaciones de los trabajadores del sector agrícola. Las razones están determinadas por la composición laboral de este sector, su edad, la naturaleza de su trabajo, su desplazamiento, su enraizamiento en el campo, su vinculación con la tradición organizativa de los campesinos, etc. Nos parece indispensable escuchar los planteamientos del movimiento campesino.



b.5. Los problemas de tierra heredados de la dictadura:

las organizaciones campesinas han estado insistiendo sobre ellas. Las han agrupado en dos problemas: a) la gente que fue excluida de la asignación de las parcelas por su trabajo organizativo en favor de la expropiación de los predios, especialmente a aquellos que eran dirigentes (D.L. 208); b) aquellos casos de campesinos que han perdido sus tierras porque han sido objeto de estafas, engaños o presiones, para su venta o arrendamiento prolongado. Se ha pedido la urgente instalación de oficinas de atención legal en las regiones, para atender estos problemas de los campesinos que se consideren afectados y procurar su más justa solución. El MUCECH ha planteado la necesidad de establecer un sistema de "subsidios" para la asignación de tierras a los afectados por el D.L. 208 y una línea especial de créditos para la adquisición de tierras destinada a los pequeños productores y minifundistas.

b.6. Apoyo y financiamiento de las organizaciones campesinas:

El tema tiene urgencia. Determina las condiciones de democratización de la sociedad rural, pues condiciona su participación. Mientras no se avance en la generación de empleos masivos y estables y se fortalezca la



producción campesina es difícil que los propios campesinos puedan financiar adecuadamente sus organizaciones. Mucho menos si no cuentan con los mecanismos legales para este financiamiento. Estimamos que el Gobierno debiera posibilitar este financiamiento, recurriendo a fórmulas creativas que garanticen la indispensable autonomía del movimiento campesino. Del mismo modo debiera apoyarse el camino de la creación del FONDO DE EDUCACION Y DESARROLLO CAMPESINO, que ha propuesto el MUCECH.

c. Problemas generales de desarrollo del sector y del país :

c.1. La regionalización y el desarrollo local rural:

Los tres temas de este capítulo son de largo alcance y claves para el proceso de democratización. El programa de la Concertación esbozó los aspectos generales, pero necesitamos la formulación de una estrategia de regionalización, como una matriz del programa de desarrollo nacional. El diseño de esta estrategia exige formular nuestra "teoría" de la regionalización. Sobre el desarrollo local contamos con más herramientas "teóricas" asimiladas de otras experiencias y se aguarda con expectación el desenlace del proyecto de ley y la reforma constitucional correspondiente, acerca del Gobierno municipal y las organizaciones comunitarias. El desarrollo local



rural, requiere sin embargo, que se rompa la barrera de enfocar el tema solamente desde lo urbano y "alimentar teóricamente" su explicitación en el medio rural, modificando los rasgos de atraso de la sociedad rural, pero preservando sus valores tradicionales y reencauzándolos en la reformulación de la sociedad democrática.

c.2. Medio Ambiente:

Se requiere también un enfoque desde el sector rural. Los casos más graves se da en la contaminación de las aguas, el uso de plaguicidas y en la destrucción de nuestros recursos renovables, en particular de los bosques. Exige orientar el proceso de industrialización del campo y la explotación y uso y manejo de nuestros recursos productivos. Es un tema macro-sectorial que debe comprometer todo un esfuerzo del sector rural. Ya hay sectores de fuerte compromiso como los recursos hidrográficos, marítimos y el bosque nativo.

c.3. Desarrollo rural:

Un tema que debería ser de permanente estudio, operacionalización y ajuste. La reflexión y desafío mayor es definir, el "tipo de desarrollo rural" que requiere el proceso de democratización.

Santiago, 30 de Septiembre de 1990.