



El Problema del regadío, desde el punto de vista social i nacional

POR

GUILLERMO SUBERCASEAUX

Los progresos de la Técnica, en la Industria Manufacturera destinada a producir artículos para el vestir o muebles i útiles domésticos, han sido tan grandes, especialmente en los países industrializados de Europa, de América i Asia, que en cualquiera de ellos las clases obreras han llegado a satisfacer las necesidades del vestir en condiciones que jamás habrían podido imaginar las jeneraciones del pasado, condenadas a tejer sus trajes con sus solas manos, como lo hacían nuestros indíjenas. Un obrero norteamericano, inglés, francés o alemán, en los días festivos, viste hoi casi tan bien como los ciudadanos de las demás clases sociales. Nuestros vecinos de la República Arjentina han progresado también bastante en esta materia: en ninguna parte de Buenos Aires se

ven los desocupados cubiertos de harapos, como, sucede por desgracia entre nosotros i como seguirá sucediendo mientras no desterremos la funesta plaga del alcoholismo.

Si el problema económico-social que ajita al mundo contemporáneo se redujera únicamente a satisfacer las necesidades del vestido i de la habitación del pueblo, su solución no sería difícil, ante los progresos de la industria moderna. Pero no está aquí el punto grave de la cuestión: el gran problema económico-social es, sin duda, el relativo a la producción de los medios alimenticios.

Mientras no se descubra algún procedimiento químico para fabricar artificialmente ciertos alimentos por medio del carbono, del hidrógeno i demás cuerpos simples que los componen, lo que hoy sólo pueden imaginarse a manera de fantasía, la Agricultura, como fuente productora de artículos alimenticios, ha sido, es i será la más importante de las industrias de un país.

Por desgracia nuestro territorio nacional, a causa de la carencia absoluta de lluvias de la región del Norte i de la mala distribución de ellas en la región del Centro, se encuentra en condiciones de inferioridad para el desarrollo de la Agricultura. Las prolongadas sequías de Primavera i de Verano impiden todo cultivo en la mayor parte de los campos de estas regiones; i, en consecuencia, los productos alimenticios son escasos i caros.

Los campos de cultivo que rodean nuestra gran ciudad son pequeños; i, con la plaga de poblaciones rurales que los ha infestado, una buena parte de sus mejores tierras se encuentra al presente sustraída

de toda producción. La subdivisión de la propiedad rural habría sido, sin duda, un bien, si cada uno de los lotes que se hubiera formado hubiera tenido una superficie suficiente para alimentar, por lo menos, una familia de agricultores o de hortelanos; pero hecha en la forma de pequeñas propiedades que sólo sirven para jardines de recreo, vendidas a precios fabulosos, ha resultado más bien una destrucción de la base agrícola de los campos que rodean a Santiago.

Necesitamos agua para regar nuestras tierras de secano i ya que la Ciencia no ha llegado a descubrir la manera de modificar el régimen de las lluvias o de provocarlas artificialmente, no queda otro camino, para remediar esta gravísima deficiencia de nuestro territorio, que el de aprovechar las aguas de que podamos disponer, en el regadío artificial de nuestros campos. He aquí para nosotros, así como para todas las rejiones de la tierra que se encuentra en análogas condiciones a las nuestras uno de los más interesantes problemas del orden económico.

Si existió un gran imperio en Babilonia, centro de la cultura de aquellos tiempos, donde al presente no hai más que un árido desierto, fué porque se construyó un magnífico sistema de canales de regadío derivados del Eufrates i del Tigris, los cuales han desaparecido después, volviendo el país a convertirse en lo que era. Si el Ejipto fué también una de las cunas de la civilización i es al presente un gran país, es porque ha aprovechado las aguas del Nilo en el regadío de sus campos. En las demás rejiones del mundo que se encuentran en condiciones más o menos semejantes a éstas, como muchas de las de España,

algunas de Italia, gran parte de la rejión occidental de los Estados Unidos de Norte América, las de la costa del Perú i otras de la República Arjentina, así como también las del Centro i Norte de Chile, en todas estas rejiones las obras de regadío artificial han tenido la virtud de convertir en magníficos verjeles de eterna verdura lo que sin ellas sólo serían áridos i despoblados desiertos.

Pues bien, si la Terapéutica hidráulica no nos proporciona otro medio contra la sequía de los campos, i si ésta constituye para nosotros uno de los más trascendentales problemas del orden económico, es indispensable que adoptemos una política conveniente al respecto.

Hasta hace mui poco tiempo el Estado chileno, después de las obras del Canal de Maipo que fueron iniciadas por el Cabildo de Santiago en la época colonial, siguió la política de la abstención absoluta en esta materia. Se limitó a permitir que los particulares hicieran los canales i demás obras de regadío que quisieran i pudieran hacer, de acuerdo con la política del «Laissez passer laissez faire, le monde va de lui même.»

¿Por qué nuestros poderes públicos adoptaron esta política de prescindencia? En parte, tal vez, por una lamentable indolencia i falta de iniciativa; i además, porque, demasiado aficionados a copiar el derecho público i administrativo europeo, como ni en Inglaterra, ni en Francia, ni en Alemania, el Estado se ha preocupado mayormente del regadío artificial de los campos, parecía natural que nosotros hiciéramos otro tanto, sin recordar que en aquellos países se en-

carga el cielo de regar las tierras con abundante lluvia durante todo el año.

Al presente se reconoce que la abstención del Estado en este interesantísimo problema ha sido un error. Esto de limitarse a dar a los particulares la libertad de hacer canales cómo i dónde quieran o puedan no es una buena política. ¿Qué efectos produce este sistema en la práctica? ciertos propietarios ribeños aprovechan su derecho construyendo algunos canales, de aquellos que ofrecen menores dificultades técnicas i que resultan más baratos. Las grandes obras, aquellas que si bien son más difíciles i costosas, pueden sin embargo determinar un aprovechamiento más completo de las aguas de un río, esas no es fácil, casi puede decirse no es posible, prácticamente hablando, que las construyan los particulares por su sola i libre iniciativa. Por lo regular, para realizar estas grandes obras se necesita el acuerdo o sea la asociación de todos los propietarios de una dilatada rejión, lo que es mui difícil obtener. No basta que uno o más hombres de empresa, de iniciativa i tenacidad se propongan producir este acuerdo, porque, por lo regular, fracasarán ante la oposición de algún agricultor retrógrado, de otro que no divisa con gran claridad las ventajas que para él pueda traer la obra, de algunos desconfiados que preferían ver primero correr las aguas del canal antes de comprometerse en gastos i, por último, de otros trapalones que esperan gozar gratuitamente de las aguas que han pagado los demás. Con este sistema de libertad no es posible obtener un aprovechamiento completo de las aguas de un río en el regadío de los valles circunvecinos. Si con obras de conjunto bien

concebidas fuera posible que un río diera agua para regar una vasta extensión de terreno, con el régimen de libertad se regaría sólo una parte, i a veces reducida, de esta extensión.

Pero podrá decírse nos que esta política ha permitido que las fuerzas de iniciativa particular realicen una buena parte del programa del regadío, dejando lo demás para ser completado después, cuando se quiera o pueda emprender estas grandes obras de conjunto. Desgraciadamente no es esta la verdad. Sucede a menudo que la realización de una obra de regadío que riega sólo una parte de la superficie que queda bajo las aguas de un río, impide después la construcción de otras obras de mayor importancia que pudieran abarcar una superficie más estensa. Un gran canal que, tomado aguas arriba, pudiera servir, digamos, para regar 20,000 hectáreas con un costo medio de unos \$ 500 por hectárea, podría resultar irrealizable por lo costoso si de antemano estuvieran ya hechos otros pequeños canales que regaran 10,000 de estas hectáreas. El costo por hectáreas vendría a resultar casi doblado. Esto es lo que ha sucedido ya en alguno de nuestros valles con el régimen de libertad que ha imperado entre nosotros. Por lo tanto, en tales casos, que no son pocos, las grandes obras de regadío que hubieran podido hacerse para ser costeadas por todos los agricultores beneficiados, no podrán construirse si sólo han de gravitar sobre una parte de ellas.

Las obras de regadío deben ser dispuestas con la norma de los intereses económico-sociales, norma que no siempre se encuentra en armonía con el régimen de absoluta libertad de los propietarios agricultores para

realizar las obras según sus propios intereses privados. El interés social exige que la superficie regada sea lo mayor posible, al paso que los propietarios sólo buscan el riego de sus tierras cuando lo obtienen en condiciones de constituir un negocio más o menos fácil i claro. Por este motivo las obras de regadío deben ser estudiadas o sea proyectadas por el Estado, de manera de procurar el mejor aprovechamiento de las aguas disponibles; i, como las obras así concebidas son, por lo regular, de cierta magnitud, el Estado debe también impulsarlas i facilitar los medios para su construcción.

En Chile, desde hace pocos años, se ha modificado la política en esta materia. Cuando una de estas obras cuenta con la aceptación de los propietarios del 70% de la superficie que se proyecta regar, el Estado, previo un estudio definitivo de las obras realizados por sus propios ingenieros, procede a su construcción, obteniendo el dinero necesario por medio de una emisión de bonos garantizados con la hipoteca de los terrenos que se van a regar i con la fianza del Estado. Los propietarios beneficiados quedan obligados a hacer el servicio de estos bonos. Merced a este sistema se han podido realizar obras de importancia en las provincias de Aconcagua, de Talca, de Linares i de Bío-Bío. Esto ha constituído, sin duda, un gran progreso pero está mui lejos todavía de ser completamente satisfactorio bajo el punto de vista económico-social.

El interés económico-privado de los propietarios beneficiados con esta clase de obras sólo se satisface cuando los costos de la obra son mucho más reducidos que el valor que pueden adquirir los terrenos después de regados. Si la hectárea de terreno regado

puede llegar a valer unos \$ 1,000, siendo, digamos, \$ 100 el valor del terreno de sécano, el propietario no dará su aceptación a una obra que importe más, digamos, de unos \$ 600 por hectárea. En cambio, bajo el punto de vista económico-social i nacional o sea tomando en cuenta los intereses económicos de la Nación, comprendiendo en ésta a todos los ciudadanos, al Estado i al Municipio, convendría la construcción de la obra aunque ella costara \$ 1,000 por hectárea. Si el propietario que riega sus tierras por un canal se arruina a consecuencia de los gastos que haya tenido que realizar para construirlo, tendríamos que lamentar, sin duda, la ruina económica de un individuo, pero, a pesar de ella, la obra constituiría un gran progreso en el sentido económico-social i nacional; el terreno regado cambiaría de propietario, la producción i riqueza nacional se encontraría incrementada, la adquisición de artículos alimenticios se facilitaría i la población nacional mejoraría la base de su subsistencia.

Mui difícil será encontrar un propietario dispuesto a gastar \$ 1,000 para el regadío de una hectárea, cuyo valor, después de regada, no pasará de \$ 1,000; i la lei no podrá, sin duda, condenar a los agricultores a su ruina obligándolos a construir tales obras. Mientras tanto, a la nación como entidad, i a todos los chilenos como habitantes de la nación les conviene la realización de estas obras, porque, con el criterio de los intereses nacionales i sociales, una hectárea que para su propietario sólo vale \$ 1,000, para la nación vale mucho más de \$ 1,000. En efecto, \$ 1,000 son el valor de una hectárea de terreno para su dueño, porque ella le produce una renta que más o menos

corresponde a un capital de \$ 1,000 o porque, puesta en venta, se puede obtener este precio por ella; por lo tanto, para este propietario puede decirse que \$ 1,000 equivalen a una hectárea de terreno regado. I aun puede haber casos en que sea preferible para el propietario tener los \$ 1,000 en dinero en vez de la hectárea de tierra, como sucedería en el caso de no poder atender convenientemente a su explotación.

Pero si una hectárea de terreno vale \$ 1,000 para un particular, para la nación vale sin duda mucho más; porque además de esos mil pesos que representa el valor de la tierra para su dueño, tenemos la renta que ella produce a los labradores que la cultivan con su mano, a los obreros que trabajan i a los empleados que los dirijen, las contribuciones directas que pagan estas tierras al Municipio i al Fisco i las indirectas que pagan sus propietarios i los que en ellas viven, como ser las de aduana, las de tabaco, etc. Estas i otras consideraciones que aun podrían agregarse hacen ver claro que una hectárea que sólo vale \$ 1,000 para su propietario, para la nación vale mucho más.

Supongamos que un empresario particular o una Sociedad Anónima adquiriera 10,000 hectáreas de terrenos en un millón de pesos, que construya obras de regadío por valor de nueve millones de pesos i que las venda después en diversos lotes en sólo diez millones de pesos. El resultado sería, sin duda mui poco halagador: el negocio resultaría un fracaso. Pero reemplácese al empresario particular por el Estado i en tal caso este mismo resultado sería mui ventajoso, porque con sólo la pérdida de los intereses del dinero durante algún tiempo habría dotado a la na-

ción de una fuente de producción, habría incrementado el patrimonio nacional i contribuído a aumentar el bienestar social.

Supongamos aún que con un costo de \$ 1,200 por hectárea, el Estado pudiera regar tierras que después de regadas sólò fueran vendidas a \$ 1,000; el resultado sería siempre favorable a la nación. Con un sacrificio o pérdida de \$ 20.000,000 se formaría otro llano de Maipo de 100,000 hectáreas regadas, que valuadas a \$ 1,000 para el impuesto territorial, producirían al Fisco, a razón de 2 por mil, una renta de dos millones de pesos por año i otro tanto a las Municipalidades que en ellos se formarían; i que darían además alimento i medios de vida a miles de familias nacionales.

Es, pues, necesario dejar claramente establecido que una tierra que para su propietario vale, digamos, \$ 1,000 por hectárea, para el Estado, es decir para todos los chilenos agrupados en sociedad, vale mucho más. He aquí la diferencia entre el criterio económico-privado i el económico social i nacional para juzgar la importancia de las obras de regadío artificial.

La escuela de absolutismo individualista i libre cambista había proclamado como axioma que el supremo desideratum económico-social consistía en dejar obrar libremente a los particulares. «Les interets sont harmoniques, donc la solution est tout entière dans ce mot: liberté». El caso del regadío artificial a que me refiero es un elocuente desmentido a esta teoría: la libre iniciativa de los agricultores no podrá jamás, por sí sola, resolver este problema de acuerdo con los intereses económico-sociales i nacionales.

De lo antedicho se desprende que muchas obras de regadío que pudiera ser conveniente realizar, bajo el punto de vista social i nacional, no siendo, en cambio, convenientes bajo el punto de vista económico privado de los propietarios ribeños, no podrán ser realizadas jamás por el sistema vijente, según el cual dichas obras deben ser solicitadas, por lo menos, por los dueños del 70% de los terrenos beneficiados. Por lo tanto, el sistema adoptado en nuestra legislación es i será siempre deficiente en todos aquellos casos en que los costos de construcción de las obras, por ser un tanto elevados, no dejen un margen considerable de ganancia a los propietarios interesados.

¿Cómo subsanar este inconveniente? ¿Qué política adoptar para la construcción de tales obras?

Para llevar a efecto esta clase de obras será indispensable que el Estado adquiera todas aquellas tierras cuyos propietarios se nieguen a tomar sobre sí la responsabilidad del pago que le corresponda, espropiándolas si fuera necesario. Después de construídas las obras se rematarían los terrenos en lotes, dando facilidades de pago a los compradores. He aquí la solución que puede, sin perjuicio de nadie, conducirnos a resolver esta cuestión en su forma más conveniente a los intereses económico-nacionales.

Esta fué la solución que se adoptó en la República Argentina por lei de 1909, cuyo artículo sétimo declara obligatorio el pago del agua para todas las propiedades comprendidas dentro de la zona de riego; i declara además «optativo para los propietarios afectados por esta lei, el derecho de remisión al Estado de las fincas sujetas al canon de agua, mediante el pago al contado de su valor anterior a la ejecu-

ción de las obras, fijado por peritos avaluadores.» En otras palabras, los propietarios que no acepten la obligación de pagar la parte que les corresponda por las obras, deberán vender su propiedad al Estado al precio que tienen las tierras de secano. Es la espropiación por causa de utilidad pública de que habla nuestra constitución.

En seguida el artículo 8.º de esta lei dice: «los propietarios serán llamados a optar antes de la aprobación del proyecto definitivo, i los terrenos adquiridos por el Gobierno deberán conservarse para ser loteados en subasta pública cuando puedan recibir el agua, aplicándose el mayor valor obtenido a la amortización del capital empleado.»

En conclusión, podemos decir que el papel del Estado en la cuestión del regadío artificial debe ser el siguiente:

1.º Realizar los estudios i proyectos de las obras de regadío que puedan aun construirse. Para esto será necesario dar mayor importancia i desarrollo a la Sección correspondiente de la Dirección de Obras Públicas, o crear una Oficina especial encargada de estos estudios.

2.º Comprobada la viabilidad técnica de las obras, se estudiarían sus resultados económicos, es decir, la comparación entre los costos de las obras i el valor de los terrenos regados i demás resultados favorables del regadío, así como también el aspecto financiero de los recursos necesarios para construirlas.

3.º Si los resultados de estos estudios técnicos i económicos son favorables para la realización de las obras, el Estado, por medio de una lei, decretaría su construcción, declarándose a la vez la obligación

de pagar la cuota correspondiente a cada propietario favorecido, en la forma en que se hace al presente.

4.º El Estado adquiriría las tierras de aquellos propietarios que no estimen conveniente tomar bajo su responsabilidad los costos de dichas obras; i esto se haría por tasación de peritos, tomando por base el valor de las tierras antes de la realización de las obras.

5.º Después de realizadas las obras de regadío, los terrenos adquiridos por el Estado serían subastados en lotes.
