

## Dinámica del mundo agrario contemporáneo

La elaboración de una matriz geográfica y de una tipología de los productores agropecuarios quedaría incompleta sin el estudio de sus formas de organización, sus percepciones y planteamientos de políticas, que nos permita acercarnos a comprender el “estado del arte” del agro actual.

En este capítulo se verá cómo los productores se han constituido en actores, a nivel local y nacional, a través de procesos que han implicado asociaciones reivindicativas, no exentas de vaivenes, que juegan un papel importante en el fortalecimiento de las instituciones públicas dedicadas al sector agropecuario. La tesis central que se plantea actualmente es que las organizaciones deberán modernizarse, y más que adaptarse a un nuevo marco regulatorio, contribuir a hacerlo realidad.

Pero su capacidad de actuar en ese sentido no depende solo del peso económico de los distintos grupos a los cuales representan, sino, sobre todo, de sus posibilidades de construir nuevas formas de organización empresarial. Propiciar la consolidación de un capital social en el agro, mediante estructuras organizativas más incluyentes y una moderna y transparente voluntad reguladora del Estado, parece, entonces, indispensable para favorecer un desarrollo humano sustentable<sup>1</sup> y equitativo.

Los actores del agro, que forman un tejido social y político clave a nivel nacional, se han organizado paralelamente a los esfuerzos de modernización llevados a cabo por el Estado en esta última mitad del siglo. El estudio de la consolidación de estos actores, a lo largo de una zigzagueante historia, muestra una serie de logros y desafíos.

Un primer logro se refiere a la mayor tradición de sus organizaciones en relación al resto de países de la región. Si bien su presencia en la regulación sectorial agrícola y en la política nacional ha sufrido tropiezos importantes y, en algunos momentos, la represión, constituyen un tejido social importante y necesario para el futuro del país.

También, la estabilidad política que Honduras ha vivido en las últimas décadas debe mucho a estas organizaciones. Sin embargo, la existencia de un liderazgo personalista y la consecuente tendencia a la fragmentación que este ha producido, reflejan todavía su debilidad, lo cual limita su capacidad para participar con éxito en la concertación y en la

definición de las políticas que demanda la sociedad hondureña.

En la conformación de las organizaciones del sector agrícola, el Estado ha jugado un papel preponderante en la apertura o el cierre de espacios para la participación: en algunas ocasiones ha impulsado la consolidación del movimiento agrarista y cooperativista, en otras, ha cambiado las reglas del juego, lo que a su vez ha contribuido a debilitar algunas organizaciones y a dividir y desaparecer otras. Es decir, las modalidades de este accionar del Estado han variado mucho a lo largo del tiempo: desde la integración vertical al Estado empresarial, el financiamiento de los gastos operativos de las organizaciones, la apertura o el cierre legal de espacios de representación y negociación, hasta la represión directa.

Muchos líderes campesinos fueron completamente pasivos en ese accionar o, en función de sus propios intereses, se integraron de manera clientelista al verticalismo del Estado, lo cual restó autonomía a sus organizaciones y puso en entredicho la defensa de los intereses de sus afiliados.

Ahora bien, es de capital importancia para la ejecución de cualquier política de desarrollo el papel que jueguen las organizaciones agrarias en la lucha por sus propios intereses y su reconocimiento a nivel nacional. En este sentido, el Estado ha fallado, parcialmente, en promover lo que constituye un factor crucial de poder en la economía de mercado para la mayoría de los productores: la organización de empresas productivas basadas en formas independientes de organización local.

Por otra parte, las tendencias de la economía de Honduras, desde finales de los ochentas, van unidas a una disminución de la capacidad reguladora del Estado: se ha pretendido modernizar las políticas agrícolas, pero al mismo tiempo, las limitaciones presupuestarias y la lentitud de la reforma de las instituciones públicas para adaptarse a sus nuevas funciones, frenan la implementación de diversas disposiciones que han sido adoptadas: cajas rurales, fondo de tierra, titulación, etc. Además, dada la dependencia histórica de las organizaciones agrarias con respecto al sector público, los cambios amenazan los frágiles equilibrios logrados a lo largo de varias décadas en la regulación de este sector.

Por eso, para llevar adelante esos cambios es necesario un pacto social que fortalezca las instituciones reguladoras y propicie una mayor participación de los distintos actores del agro en la ejecución de las políticas, en acciones de desarrollo a nivel local y, ante todo, en generar estrategias de combate a la pobreza.

El propio proceso de modernización supone, además de una mayor flexibilidad y agilidad en la interacción Estado-mercado, una participación organizada de los productores en su planificación, ejecución y evaluación. La meta a largo plazo es la creación de un tejido social rural participativo y dinamizador de los recursos sociales del desarrollo (Durstón, J., 1997).

Es un reto para las organizaciones mejorar su capacidad de saber negociar las soluciones a sus problemas, al mismo tiempo que realizar adaptaciones y modificaciones a la organización de empresas productivas con el propósito de pasar de una acción reivindicativa a una de participación más activa en los mercados, las instituciones de financiamiento, la provisión de servicios de extensión, capacitación, etc.

Un cambio en sus modos de negociación y de acción no significa desechar toda la experiencia acumulada. Este cambio debe ir acompañado de un esfuerzo mayor por unificar criterios en las negociaciones, de un liderazgo maduro y renovado, de una mayor democracia interna, de una aceptación amplia de la pluralidad de intereses y puntos de vista. Sólo así podrán cumplir una misión positiva en una modernización incluyente y democrática de la agricultura hondureña.

### **Periodización de las políticas agrarias**

Las instituciones públicas dedicadas específicamente al sector agrario tienen su origen en 1952, cuando se creó la Secretaría de Agricultura, como entidad independiente del Ministerio de Fomento y Trabajo. Hacia finales de 1954, esta se convirtió en Ministerio de Recursos Naturales, al hacerse cargo de la pesca, la minería y los hidrocarburos, el riego, la mecanización agrícola y la actividad forestal. Precedió a esta importante decisión institucional el establecimiento, en 1951, del Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA), auspiciado por el gobierno de los Estados Unidos, el cual dio un fuerte impulso a la extensión agrícola, la investigación agropecuaria, la sanidad animal y el fomento ganadero, la provisión de semillas e insumos, la capacitación y el entrenamiento de técnicos nacionales y la conservación y almacenamiento de productos. Cabe destacar que en aquel mismo año se levantó el primer Censo Nacional Agropecuario. Otras decisiones, de indudable significado para el agro, fueron la creación de las bases legales e institucionales del cooperativismo (Ley Cooperativa en 1954 y Dirección de Fomento Cooperativo, DIFOCOOP, en 1955).

Se pueden establecer cuatro períodos de procesos relacionados con políticas agrarias: modernización restringida (1952-1962), reforma agraria (1963-1977), polarización ideológica (1978-1989) y modernización neoliberal (1990 en adelante). En el cuadro siguiente se evidencian los principales elementos de las políticas agrícolas, en cuanto a progresos y privaciones (Cuadro 6.1).

### **Origen y desarrollo de las organizaciones del agro hondureño**

El cuadro 6.1 evidencia las múltiples conexiones existentes entre las políticas agrarias de los distintos períodos y las instituciones que surgen con ellas, así como una serie de acontecimientos históricos, nacionales e internacionales, que se combinaron para estimular o frenar el desarrollo de los diversos actores rurales (ver hoja inserta).

Es importante apuntar, ante todo, que las organizaciones rurales son, relativamente, de reciente formación, por cuanto las primeras surgieron durante la apertura democrática iniciada a comienzos de los años cincuentas. Los esfuerzos tempraneros de organización campesina de la década del 20 y el 30 habían quedado en el camino, liquidados por el autoritarismo y la represión de aquella época.

Hoy las organizaciones son de tres tipos: *las campesinas tradicionales*, ligadas a las principales centrales sindicales del país. Estas agrupan, básicamente, a los cooperativistas y a otras formas asociativas surgidas con la reforma agraria; *las de productores*, integradas por ganaderos, terratenientes y grandes empresarios agrícolas, reunidas, en particular, en la Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH), la cual forma parte del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP); y *las de pequeños y medianos productores*, que incluyen, especialmente, a los campesinos-finqueros y a los finqueros dedicados al cultivo del café, la caña y el banano.

Los grupos más pobres, como los campesinos sin tierra, no están afiliados a las organizaciones campesinas tradicionales y su principal sostén proviene de los proyectos financiados por ONGs nacionales e internacionales.

Dentro de las organizaciones campesinas, las asociativas representan el 4.5% de los productores del agro. Debido a su larga lucha por la tierra, la cual desembocó en la conformación de cooperativas durante la reforma agraria, estas organizaciones se proyectan en dos planos distintos: por un lado, defienden los intereses de las empresas cooperativistas y asociativas de la reforma agraria y, por el otro, sostienen un discurso de alcance más general, en defensa de los intereses del 62% de los productores que carecen de acceso estable a la tierra o bien no tienen la seguridad jurídica sobre ella.

La Asociación Hondureña de Productores de Café (AHPROCAFE) es la organización que

## Periodización de los procesos relacionados con las políticas agrarias

PROGRESO	PRIVACION
<b>MODERNIZACION RESTRINGIDA (1952-1962)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción del sector público agrícola (1950-1954).</li> <li>• Diversificación productiva [café, algodón, caña y ganadería], contribuye al crecimiento económico.</li> <li>• Creación de la Secretaría de Agricultura (se convierte en Recursos Naturales, 1954) Banco Nacional de Fomento (1950) y Oficina del Café (1960).</li> <li>• Surgimiento de las organizaciones campesinas (FENACH, ANACH, 1962).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extendida pobreza rural.</li> <li>• Distribución inequitativa de los activos agrícolas y servicios sociales.</li> </ul>
<b>REFORMA AGRARIA (1963-1977)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicia proceso de reforma agraria (Decreto No.8 1972 y Leyes Agrarias 1962 y 1975)</li> <li>• Impulso al cooperativismo agrario y proyectos de colonización agrícola.(Bajo Aguán, Guaymas, Leán, La Masica, San Bernardo).</li> <li>• Fortalecimiento de las organizaciones campesinas (UNC,1970; FECORAH,1970; Frente Unidad Campesina, 1975; Empresa Asociativa Isletas,1975).</li> <li>• Surgimiento de organización de productores (AHPROCAFE,1967. FENAGH,1966).</li> <li>• Creación de Instituto Nacional Agrario (1961) e IHCAFE (1970).</li> <li>• Aumento de la capacitación campesina a través de PROCCARA y del Movimiento de Promoción Popular vinculado a la acción social de la Iglesia Católica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confrontación y agitación en el campo.</li> <li>• Represión violenta (La Talanquera,1972; Los Horcones 1975; supresión FENACH,1963).</li> <li>• Reforma agraria incompleta y limitada (33,000 has promedio de tierras adjudicadas y 4,000 beneficiados por año, 1972-1977).</li> <li>• Avances débiles en combate de la pobreza rural.</li> </ul>
<b>POLARIZACION IDEOLOGICA (1978-1989)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicia política de apoyo a la caficultura (Programa tecnificación de fincas y Decreto 175-87 establece certificados de exportación para financiar institucionalidad cafetalera).</li> <li>• Inicia programa de titulación de tierras (1983).</li> <li>• Ley Cooperativas Agroindustriales de la Reforma Agraria (1980).</li> <li>• Diversificación de cultivos agrícolas no tradicionales [melón, piña, palma, cítricos, tomates]. Expande oferta exportable.</li> <li>• Ejecución de proyectos de Desarrollo rural integral (DRI: Prodero, Margoas, Proyecto Lupe, Yoro).</li> <li>• Institucionalidad para el crédito y comercialización agrícola con creación de BANADESA (1980) e IHMA (1978).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolución poco dinámica del sector agrícola (crece a 2% en 1980-85 y 3.5 % en 1985-1990).</li> <li>• Proceso de distribución de tierras disminuye (16,000 has de tierras adjudicadas y 2,600 beneficiarios por año, 1978-1991).</li> <li>• Recrudescen la represión a organizaciones sociales en el campo.</li> <li>• Poca atención al sector agrícola.</li> </ul>

CUADRO 6.1 (continuación)

PROGRESO	PRIVACION
<b>MODERNIZACION NACIONAL (1990-AL PRESENTE)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobación de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola (LMDSA, 1992).</li> <li>• Desarrollo empresarial agroindustrial para aumentar exportaciones.</li> <li>• Ley Incentivos Producción Bananera (Decreto 57-91).</li> <li>• Caficultura cobra mayor importancia en la economía y obtiene legislación pertinente (En 1996, aportó el 30% del producto agropecuario y 20% de exportaciones totales del país). Creación del Fondo Cafetero Nacional, subsidio al consumo interno e inafectabilidad de la tenencia de tierras cafetaleras.</li> <li>• Secretaria de Agricultura (1992) se convierte en cabeza del sector público agrícola.</li> <li>• Mayor atención a la mujer rural (acceso legal a la tierra y servicios agrícolas).</li> <li>• Consolidación de organizaciones étnicas alrededor de la tierra y su habitat (CONPAH, CADEAH, COPIN, ODECO).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fin de reparto agrario.</li> <li>• Insuficiente construcción de capital social en el agro.</li> <li>• Agricultura muestra poco dinamismo, excepto actividades exportadoras no tradicionales. (Estas últimas representaron el 14% de las exportaciones totales en 1995-1997).</li> <li>• Acceso inequitativo a servicios sociales y agrícolas.</li> <li>• Limitada organización y regulación de los mercados.</li> <li>• Retracción del Estado en el nuevo marco establecido por LMDSA.</li> </ul>
<p><i>Fuente:</i> Elaboración Propia. Proyecto Desarrollo Humano, PNUD-Honduras.</p>	

agrupa el mayor número de medianos y pequeños productores. Esto la convierte en un vehículo muy importante de los intereses de este sector, predominante en el agro, por cuanto los pequeños y medianos cafetaleros no son, en su inmensa mayoría, productores dedicados exclusivamente a este cultivo, sino también a otros, lo cual es común en productores con escaso nivel de capitalización. De esta manera, a través de un interés productivo particular (la tecnología y la comercialización del café), se reivindica el interés general de una capa de productores medios.

En cuanto a los campesinos pobres y a los precaristas, su grado de organización habría sido nulo a no ser por la presencia de una pequeña parte de ellos en la AHPROCAFE. Por otro lado, aunque la mayoría no estén afiliados a las organizaciones campesinas, estas representan sus intereses, sobre todo teniendo en cuenta las dificultades que actualmente presenta la reforma agraria. Sin embargo, la falta de una organización propia que luche por la tierra y el mejoramiento de sus ingresos se hace patente, si se toma en cuenta que las organizaciones existentes se deben, antes que nada, a la defensa de los intereses de sus asociados, cuya posesión de la tierra es, en muchos casos, legalmente insegura.

Al analizar la trayectoria de estas organizaciones se pueden distinguir tres etapas: la primera, de 1954 hasta 1977, corresponde a su nacimiento; la segunda, de 1978 a 1992, se caracteriza por los conflictos y divisiones en el seno del movimiento campesino y sindical; la tercera, a partir del año 1992, manifiesta una tendencia hacia la reorganización y la convergencia de las diferentes agrupaciones.

#### *Génesis y crecimiento (1954-1977)*

El sindicalismo agrícola, surgido al calor de la huelga bananera de 1954, contribuyó a estimular la organización de los obreros y campesinos en todo el país y se convirtió, en los años posteriores, en protagonista destacado de los movimientos sociales en el campo.

Posteriormente el Movimiento de Promoción Popular de base (MPP), surgido gracias al trabajo de acción social de la Iglesia Católica, a partir de 1960, creó condiciones para lo que fue luego el movimiento gremial de orientación socialcristiana.

Por otra parte, el movimiento campesino formado junto a los sindicatos agrícolas tuvo dos vertientes en su seno: una dominante, la Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH),

que apareció en el marco de la aprobación de la primera Ley de Reforma Agraria, en diciembre de 1962. Esta había prevalecido, influida por el sindicalismo norteamericano, en la lucha interna que se gestó dentro de los trabajadores bananeros durante el movimiento huelguístico; la otra, la Federación Nacional de Campesinos Hondureños (FENACH), primera organización campesina que luchó por la tierra, fue disuelta con el golpe militar del 3 de octubre de 1963.

Al iniciarse la década de los setentas, el movimiento campesino hondureño estaba organizado en tres importantes agrupaciones con distintas concepciones ideológicas y organizativas: la ANACH, la UNC y la FECORAH. Su capacidad de movilización (tomas de tierra) y su influencia en los centros de poder del país, civiles y militares, sobre los cuales tenían mayor capacidad de maniobra la ANACH y FECORAH, forzaron la aprobación de una legislación (Decreto N° 8 y una segunda Ley Agraria), que alentó la reforma agraria, especialmente entre 1972-1977.

En 1975, la situación en el campo se volvió sumamente tensa y el gobierno militar mostraba indicios de quitarle el apoyo a la reforma agraria. Esto obligó a las tres organizaciones campesinas a constituir, en octubre de 1975, el Frente de Unidad Campesina (FUNC), en lo que fue el primer esfuerzo unitario del movimiento campesino.

Después de la desaparición del FUNC un segundo intento de unidad en este mismo sentido se revivió en 1979, cuando se formó el Frente Nacional Campesino (FUNACAMH), integrado por la mayoría de las organizaciones existentes en ese momento.

Nuevas organizaciones surgieron en la década de los setentas, como resultado de los problemas que afectaban a las diversas etnias, principalmente con respecto a sus tierras y las amenazas a su hábitat natural. Existen a nivel nacional seis federaciones étnicas, así como otras organizaciones que se establecieron a partir de los setentas (ver Cuadro 6.2).

#### *División y repliegue (1977-1992)*

Este período se caracteriza por la división y el debilitamiento del movimiento campesino y sindical. Esta situación, unida al hecho de que la “seguridad nacional” pasara a constituir, en la década de los ochentas, la principal preocupación del gobierno hondureño debido a los conflictos políticos y bélicos de la región centroamericana, ayudó a que la reforma agraria fuera relegada a un segundo plano.

En un contexto histórico marcado por fragmentaciones, en 1980 se dividió la ANACH y nuevamente la UNC. Surgieron dos nuevas organizaciones campesinas: la Alianza Campesina de Organizaciones Nacionales (ALCONH), como desprendimiento de la primera, y la Asociación

CUADRO 6.2

#### Organización sociopolítica de las etnias

Etnias	Organización
Lenca	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alcaldía de la Vara Alta Yamaranguila de carácter tradicional.</li> <li>Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Intibucá (COPIN).</li> </ul>
Garifunas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización Fraternal Negra de Honduras (OFRANEH).</li> <li>Organización de Desarrollo Comunal Etnico (ODECO).</li> <li>Enlace de Mujeres Negras de Honduras (ENMUNEH).</li> <li>Coordinadora de Organizaciones Negras de Honduras.</li> <li>Centro Independiente de Honduras (CIDH).</li> </ul>
Misquitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mosquitia Asla Takanka MASTA.</li> <li>MOPAWI.</li> <li>Participación de la Mujer Misquita en el Desarrollo Integral de su Comunidad (COMUDEIM).</li> <li>Pro-Mejoramiento de Buzos de la Mosquitia (PROMEBUZ).</li> </ul>
Tolupanes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Federación de Tribus Xicaques de Yoro (FETRIXY).</li> </ul>
Chortis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas Chortí de Honduras (CONICH).</li> </ul>
Pech	<ul style="list-style-type: none"> <li>Federación de Indígenas Pech de Honduras (FETRIPIH).</li> </ul>
Tawahkas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Federación de Indígenas Tawahka de Honduras (FITH).</li> <li>Fundación Raíces.</li> </ul>
Negros de habla inglesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociación de Profesionales y Trabajadores Nativos Isleños (NABIPLA).</li> <li>Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH).</li> <li>Consejo Asesor para el Desarrollo de las Etnias de Honduras (CADEAH).</li> </ul>

Fuente: Alvarez, J. Pueblos Etnicos de Honduras, Documento PNUD 1997.

Nacional de Campesinos (ACAN).

En el marco de Ley de Empresas Cooperativas Agroindustriales de la Reforma Agraria (1980), que derogó el Decreto N° 774-80 se establecieron las dos empresas campesinas productoras de aceite crudo de palma más grandes del país: la Cooperativa Agroindustrial de Palma Africana (COAPALMA), en el Aguán, y la Cooperativa Hondureña de Palma Africana (HONDUPALMA), en Guaymas.

El 19 de enero de 1985 nació la Central Nacional de Trabajadores del Campo (CNTC), como resultado de la integración de la Unión Nacional de Campesinos Auténticos de Honduras (UNCAH), la Unión Nacional de Cooperativas

Populares de Honduras (UNACOPH), el Frente de Unidad Nacional de Cooperativas Campesinas de Honduras (FUNCACH), el Frente Nacional de Campesinos Independientes de Honduras (FRENACAINH) y las Empresas Asociativas Campesinas de La Masica.

Luego, la UNC volvió a sufrir dos divisiones más. La primera, en junio de 1987, provocó la formación de la Organización Campesina Hondureña (OCH); la segunda, en 1988, protagonizada por otro sector de la UNC que posteriormente se fusiona con la Asociación Campesina Nacional (ACAN).

La dificultad de consensuar y trabajar por objetivos comunes a largo plazo vuelve a representar un aspecto crítico de las organizaciones campesinas cuando, en febrero de 1991, se produjo una división dentro de la Central Nacional de Trabajadores del Campo (CNTC), ocurrida en su IV Congreso Ordinario, de la cual nació la Unión de Trabajadores del Campo (UTC).

#### *Una nueva recomposición (de 1992 en adelante)*

Una de las consecuencias de la aprobación de la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola, promulgada en 1992, fue una nueva división dentro del movimiento campesino, cuando el gobierno logró acordar la aprobación de dicha ley con la FENAGH y el Consejo Nacional Campesino (CNC), con lo cual rompió con el COCOCH y la unidad alcanzada en 1988.

El 17 de mayo de 1992 nació una nueva central sindical en el país, la Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH) que, junto a la CTH (1964) y la CGT (1970), conforman el espectro del movimiento sindical y campesino de Honduras.

Ahora bien, a pesar de la citada ley, los avances en materia agraria han sido limitados, especialmente en lo referente al acceso a la tierra. En este punto las dos grandes instancias de unidad campesina (CNC y COCOCH), han coincidido, por encima de sus diferencias, en lo que se ha denominado la Convergencia Campesina. Esta instancia de unidad le ha dado nueva fuerza a iniciativas dirigidas a llevar adelante cambios en el agro.

De los tres gremios de productores independientes más representativos, azúcar, banano y café; el sector cafetalero es el que ha demostrado mayor dinamismo e incidencia política en la vida del país. Ejemplo de ello es la aprobación de varias leyes de apoyo a la caficultura, las cuales han contribuido a que el café se convierta en el primer rubro de exportación de Honduras.

Termina este período con la separación, en 1997, de la Secretaría de Recursos Naturales y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, antes unidas. Las organizaciones actuales y el número de productores que representan se pueden ver en el

cuadro 5.7 del capítulo anterior y en la matriz organizacional al final de este.

#### **Planteamiento de los actores sobre algunos tópicos del sector**

Actualmente, las organizaciones agrarias concentran su interés y sus propuestas en cinco cuestiones básicas: a) tenencia de la tierra (mercado de tierras, regulación de tierras públicas y del sector reformado); b) apertura comercial, inversión y precios, c) seguridad alimentaria; d) crédito, asistencia técnica y comercialización y e) salario rural. A continuación se exponen las distintas posiciones existentes sobre estas cuestiones<sup>2</sup>.

#### *Tenencia de la tierra*

Una buena parte de las organizaciones de los campesinos y de los empresarios consideran que las disposiciones contenidas en la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola (Decreto N° 31-92), constituyen un marco adecuado para garantizar la seguridad jurídica sobre la tierra. Por el contrario, el COCOCH estima que la ley ha sido concebida para frenar el acceso a la tierra por parte de los campesinos, en tanto que el CNC cree que esto obedece más a una falta de voluntad política que propiamente a defectos de la ley. Recientemente, el COCOCH y el CNC han demandado que se haga una evaluación, revisión y reorientación de esta Ley.

De acuerdo con esta Ley, la adquisición de tierras debe dejarse al arbitrio del mercado (Art.69) sin la intervención del Estado. Al efecto, dispone la creación de un fondo especial para dotar de préstamos a los beneficiarios de la reforma agraria. Con este propósito fue constituido mediante Decreto N° 199-93 el Fondo de Tierras (FONTIER), el cual hasta la fecha no ha entrado en funcionamiento por falta de recursos financieros.

Sobre la importancia que tiene ese fondo hay total coincidencia entre la FENAGH y el CNC. El COCOCH, por su lado, sostiene que no se justifica un fondo de esta naturaleza cuando existen suficientes tierras nacionales y ejidales disponibles. Además, señala que fue ideado solo como una medida compensatoria cuando se decidió detener el reparto de tierras. Sin embargo, cree que ni siquiera con estas limitaciones ha sido aplicado, duda que pueda serlo, cuando la situación financiera del gobierno se ha hecho más difícil y las agencias internacionales muestran poca disposición de otorgar fondos para este propósito.

Existe una posición compartida sobre la necesidad de completar y actualizar el catastro nacional, con el fin de precisar la situación de las tierras. Similares coincidencias se evidencian con respecto a la necesidad de agilizar la titulación de tierras nacionales y ejidales, tanto de productores

individuales como de beneficiarios de la reforma agraria y, en general, de imprimirle más velocidad a un proceso que se ha caracterizado por su lentitud.

Para el sector campesino (CNC y COCOCH) esto se debe a la falta de apoyo que los gobiernos brindan al Instituto Nacional Agrario (INA), al cual le han disminuido tanto su presupuesto como su importancia. Para el COCOCH, el INA no solo ha dejado de corresponder a los objetivos para los cuales fue creado, sino que no da muestras de querer, realmente, dinamizar la reforma agraria (véase cuadro 6.3). La lentitud con que avanza la titulación de tierras, según el criterio del CNC, es especialmente grave para los grupos campesinos, sobre todo para los ocupantes de terrenos cuyos dueños aún no han sido expropiados o a los que no se les ha pagado por sus tierras. Asimismo, exige que se proceda al saneamiento de 1600 expedientes sobre procesos agrarios, estancados en el INA desde hace varios años.

El COCOCH y el CNC concuerdan en que se podría disponer de un fondo de tierras para fines de reforma agraria si el límite para la venta de terrenos nacionales y ejidales, que pueda realizar el INA, se redujera de 200 a 100 has. Esta posición no ha sido aceptada por el gobierno, pues implicaría no sólo reformar el Artículo 50 de la Ley de Modernización, sino efectuar cuantiosos pagos por las mejoras hechas en esos terrenos. En este mismo sentido, proponen una reforma al Artículo 25 del Decreto N° 170 (Ley de Reforma Agraria) con el fin de reducir los límites máximos de propiedad contemplados en dicha ley.

Otro motivo de controversia entre las organizaciones campesinas y el gobierno es la intención de éste de reformar el Artículo 26 del Decreto N° 170 (Ley de Reforma Agraria), con el fin de que se le permita al INA ceder las tierras que sobrepasan los límites máximos fijados por la ley para la expropiación, de manera que puedan ser destinadas a proyectos productivos y no a la reforma agraria como está previsto.

Otro desacuerdo, pero ahora con el empresariado agrario, ha surgido con respecto a la reforma del Artículo 70 de la Ley de Modernización, mediante el Decreto N° 27-94 aprobado en la administración de Carlos Roberto Reina (1994-1998). Esta reforma estableció que las cooperativas y las empresas asociativas solo pueden vender las tierras adjudicadas a compradores que reúnan los requisitos para ser beneficiarios de la reforma agraria. Según los empresarios, esta disposición obstaculiza la inversión y producción en el campo.

Este Decreto fue emitido con el propósito de detener la venta acelerada de tierras que se produjo antes y después de la aprobación de la Ley de Modernización Agrícola. Esto provocó la preocupación de las organizaciones campesinas, por cuanto, si no se le ponían límites ocasionaría una mayor concentración de la tierra en manos de las

RECUADRO 6.1

### Acceso a la tierra

Hasta una pequeña parcela puede proporcionar a su dueño y a su familia no solo un ingreso razonable, sino, además, un sentido de propiedad, reconocimiento y status social. Pero en muchas partes del mundo la distribución de la tierra es tan extremadamente desigual, que ni siquiera ese ingreso y esa elemental satisfacción se encuentran al alcance de millones de hombres y mujeres ligados a la tierra. El coeficiente de Gini para la distribución de la tierra, que va de 0 a 1 (mientras más cerca se está de 1 más desigual es la distribución) es de 0.57 en Jordania, 0.62 en Sri Lanka; 0.64 en Chile, 0.70 en Colombia, **0.77 en Honduras**, 0.83 en Arabia Saudita, 0.84 en Panamá, 0.84 en el Uruguay y 0.94 en Paraguay.

La redistribución de la tierra, la abolición de los derechos de aquellos propietarios ausentistas de la tierra, la fijación de límites máximos al tamaño de las haciendas y los programas de reasentamiento, pueden convertirse en factores de gran repercusión en el establecimiento de condiciones y oportunidades que favorezcan más justas y amplias posibilidades de poseer tierras por parte de todos los interesados en trabajarla.

Pero una reforma de la tenencia de la tierra requiere más que la mera re-

distribución. Por ejemplo, el Programa de Reforma Agraria de México, uno de los más ambiciosos proyectos que se han intentado llevar a cabo, distribuyó durante tres decenios, a partir de 1936, casi un 43% de la tierra de labranza entre un 44% de las familias rurales. Sin embargo, esto no significó para los campesinos, en lo económico, social y político, el ascenso que suponían porque los proyectos de desarrollo asociados con ese programa fueron inadecuados.

Además, un defecto crónico de la mayoría de las reformas agrarias ha sido la discriminación de la mujer, actora principal en las exitosas reformas agrarias del sudeste asiático de los años cincuentas. Por ejemplo, en El Salvador, México y Honduras, durante los últimos tres decenios menos de un 25% de los beneficiarios han sido mujeres, las cuales tienen menos probabilidades de beneficiarse de los servicios gubernamentales de promoción agrícola, como programas de capacitación, acceso al crédito o de distribución de semillas o fertilizantes. En los países en desarrollo, a fines del decenio de 1980 solo un 13% de los agentes agrícolas sobre el terreno eran mujeres.

Fuente: PNUD, 1996.

transnacionales y los grandes inversionistas agroindustriales. Ahora pareciera, según el COCOCH y el CNC, que hay coincidencia entre el gobierno y el sector empresarial para destinar las tierras de la reforma agraria a proyectos privados de gran envergadura agroindustrial.

Uno de los resultados de la colaboración del COCOCH y el CNC en la Convergencia Campesina ha sido la presentación de varios proyectos para agilizar la ejecución de la reforma agraria: a) Iniciativa de Ley para expropiar las tierras de dominio privado ocupadas por grupos campesinos asentados con base al Decreto Ley N° 8 del 26 de diciembre de 1972 y emitir los títulos de propiedad, previa indemnización a sus dueños originales; b) titulación de las tierras nacionales de las zonas forestales con vocación agrícola, ganadera o ambas, que se hallan, en un 60% o más, en poder de grupos campesinos; c) permitir al INA que, junto a la Secretaría de Agricultura y Ganadería intervenga en los casos en los cuales deben aplicarse el Artículo 39

de la Ley de Reforma Agraria, reformado por el Artículo 50 de la Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola. Este autoriza la existencia de propietarios que excedan los límites máximos permitidos por la ley; y d) aprobación de un decreto que declare zonas de reforma agraria las tierras en los Valles de los ríos Sico y Paulaya ubicadas dentro de la frontera agrícola.

#### RECUADRO 6.2

#### El Costo de la Protección Agrícola

Los países industrializados han tratado de lograr, desde hace mucho tiempo, la autosuficiencia agrícola. Lo han logrado, en parte, mediante subsidios otorgados a sus propios agricultores y, en parte, aumentando las barreras arancelarias y no arancelarias a los productores extranjeros. Una de las consecuencias de esta política ha sido la creación, en la mayoría de los casos, de enormes excedentes que se acumulan en "montañas", a un elevadísimo costo, de productos que no se pueden utilizar.

En 1991, el total de los subsidios agropecuarios otorgados por los países de la OCDE ascendió a 180,000 millones de dólares. Sólo en la Unión Europea, la protección cuesta unos 38,000 millones de dólares anuales, de los cuales 2,600 se gastan en almacenar excedentes.

Aunque los agricultores de aquellos países, han sido auxiliados de esa forma, el resto de la población no sólo se ha puesto sobre sus hombros un fardo muy pesado (financia los subsidios con mayores impuestos) sino que, además, debe pagar más por los alimentos, ya que las barreras impuestas a las importaciones no permiten la entrada de productos extranjeros más baratos. En promedio, el peso adicional que ese fardo representa en cada familia que no se dedica a la agricultura, ascendía en 1990 a 1,400 dólares anuales. En el Japón y en la Asociación Europea de Libre Comercio, era todavía superior, 3,000 dólares.

Ese proteccionismo agropecuario,

naturalmente, causa perjuicios a los países en desarrollo, principalmente a sus agricultores, no solo porque sus productos chocan contra irritantes y discriminatorias medidas, sino también porque al enviar sus excedentes de azúcar, cereales y carne vacuna a los mercados de los países en desarrollo, los precios locales de estos se desploman. En algunos países africanos, donde cuesta 74 dólares producir 100 kilos de maíz, el precio en el mercado local ha descendido, en algunas ocasiones hasta llegar a 21 dólares. Algo semejante ha sucedido con la carne. En 1991, la Comunidad Europea volcó 54 millones de toneladas de carne vacuna congelada en África, con lo cual se empobrecieron todavía más cuatro millones de sahelianos que dependen de la ganadería. En Cote d'Ivoire, entre 1975 y 1993, la proporción de carne importada desde los países vecinos del Sahel se redujo de dos tercios a menos de un cuarto.

La liberación del comercio de productos agrícolas beneficiaría tanto a los países desarrollados como a los países del tercer mundo. Se estima que esto resultaría en una ganancia anual (en dólares de 1992) de unos 25,000 millones de dólares para los países de la OCDE y de 22,000 millones de dólares para las naciones desde las cuales se importa una buena parte de los productos que consumen.

#### Apertura comercial, inversión y precios

El sector empresarial agrario se refirió extensamente a la apertura de la economía y la competitividad en el II Congreso de la Libre Empresa, patrocinado por el COHEP y realizado en agosto de 1997. En cambio, escasa alusión sobre ese tema puede hallarse en los planteamientos de las organizaciones campesinas, quizás por su mayor vinculación con el mercado interno.

Los empresarios han liderado la expansión productiva tanto en rubros de exportación no tradicionales como en los tradicionales. Por eso se inclinan por mayores inversiones en la modernización de la agricultura y la tecnología, mejor preparación del recurso humano, la adopción de una política comercial y arancelaria homogénea, estable y consistente que no discrimine en contra de la agricultura, el libre mercado, fronteras abiertas a las exportaciones, la eliminación de aranceles e impuestos que graven la importación de maquinaria, repuestos y materias primas.

Se pronuncian, al mismo tiempo, por proteger (recuadro 6.2) por ejemplo, la producción lechera, para lo cual recomiendan mantener un arancel de importación de la leche en polvo no menor al 15% o equiparlo con el más bajo de los países centroamericanos. Proponen, asimismo, considerar la producción agrícola como producto terminado y no como materia prima, en especial para proteger a los cultivadores de cítricos y oleaginosas.

Abogan por un trato equitativo en el comercio con México, es decir, porque se eliminen aranceles discriminatorios en el mercado de ese país, con el objeto de volver más competitivas las exportaciones hondureñas de carne y azúcar.

#### Seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria ha estado en la agenda de la Convergencia Campesina y de los empresarios. Ambos demandan una atención prioritaria por parte del gobierno. No obstante, entre ellos se manifiestan divergencias. Los empresarios opinan que la seguridad alimentaria no es sinónimo de autoabastecimiento y que lo importante son los ingresos necesarios para adquirir los alimentos en cantidad y calidad; mientras, el sector campesino demanda una política agrícola integral (crédito, asistencia técnica, comercialización, acceso a la tierra, infraestructura de riego) que estimule la producción interna.

El problema de los granos básicos, y su creciente desabastecimiento, ha sido, recientemente, punto focal de las preocupaciones de todos los sectores del agro nacional. El Estado ha tratado de ayudar a resolver este problema con el Decreto N° 58-96 del 7 de mayo de 1996, conocido como Ley de Fomento de la Producción. Este Decreto declara de interés nacional la producción en general y la agrícola e industrial en particular y, más

Fuente: PNUD, 1994: 76.

concretamente, ha buscado favorecer la producción de granos básicos, mediante la creación del Fondo Nacional de Garantía Complementaria, con 500 millones de lempiras, destinados a garantizar hasta el 70% del financiamiento de la producción y comercialización de granos básicos y el 30% de otros productos. Además, garantizará hasta un 50% de los créditos que concede la banca privada para financiar la producción.

Al gobierno le corresponderá velar por la inafectabilidad de los predios dedicados a la producción de granos básicos y por que los precios de los fertilizantes y demás insumos provenientes de donaciones no sean superiores a los internacionales.

El sentido de estas medidas parece apuntar más hacia una política de estímulo a la producción, mientras que una política de seguridad alimentaria, como lo expresa el Informe Sobre Desarrollo Humano de 1994, es más que un simple incremento en la disponibilidad de alimentos: significa que la población tenga un acceso equitativo a los alimentos.

Si bien estas disposiciones, como las contenidas en el decreto anteriormente citado se orientan a facilitar el crédito, en la práctica, estos mecanismos de la banca privada llegan a los productores de mayor capacidad financiera y tecnológica. Por ello, el COCOCH y el CNC han propuesto que los adjudicatarios de tierras de la reforma agraria puedan ofrecerlas en garantía para la obtención de créditos y, en el caso de que todavía no hayan pagado sus tierras al INA, éste pueda trasladar la primera hipoteca al acreedor y se reserve la

segunda. El decreto 131-98, aprobado en abril de 1998, contiene ya esta disposición.

Parece necesario, entonces, un consenso para impulsar una política de desarrollo sostenible para la agricultura que tome en cuenta la diversidad de la tipología de productores agrarios y de las distintas regiones agrarias, tal como se han definido en este Informe.

Para muchos el problema del hambre no podrá encontrar solución mientras no se fomente la seguridad alimentaria local, la cual existe cuando todos los habitantes, en todo momento, tienen acceso a los alimentos necesarios para llevar una vida sana y activa (recuadro 6.3).

### Crédito

El financiamiento ha sido una limitante para el crecimiento del sector agrícola en los últimos años. Tanto el sector empresarial agrícola como el movimiento campesino coinciden en que es conveniente aumentar la disponibilidad de los recursos crediticios.

Las políticas macroeconómicas tienen una fuerte incidencia sobre lo que sucede en el sector. El manejo del déficit fiscal, el encaje bancario y otras disposiciones económicas establecen los límites de los recursos para la agricultura.

El sector empresarial agrícola señala que el financiamiento debe ser igual para todos los sectores. Por su parte, el sector campesino señala las dificultades de acceso al sistema financiero pues sus requisitos sólo pueden ser cumplidos por los grandes empresarios que garantizan una mayor rentabilidad.

El sistema de cajas de crédito rural, contempladas en la Ley para la Modernización del Sector Agrícola, es una buena manera de facilitarles a los productores financiamiento. Existe al respecto consenso entre campesinos y empresarios.

El sector campesino (COCOCH, en especial) parece inclinarse por que se promuevan sistemas alternativos de financiamiento, manejados por los mismos gremios, organizaciones privadas de desarrollo o cooperativas, que canalicen los recursos externos llegados para estos fines, ya que consideran que muchos de los proyectos financiados con ellos sólo sirven para alimentar una costosa burocracia.

Asimismo, se plantea la compra de la deuda morosa a los grupos campesinos y que el gobierno fortalezca financieramente los proyectos de crédito rural que tienen las organizaciones campesinas. El decreto 131-98 establece algunas disposiciones orientadas a esos fines (ver recuadro 6.4).

Por otra parte, existe el problema de las garantías reales en el área rural hondureña. El sector empresarial agrícola propugna una Ley de Garantías Reales Mobiliarias y el movimiento campesino sostiene que, aún dentro del Fondo de Garantía, la cobertura que garantiza el Fondo

#### RECUADRO 6.3

##### Seguridad Alimentaria

La seguridad alimentaria significa que todos, en todo momento, tienen acceso tanto físico como económico a los alimentos básicos. Esto requiere no sólo que haya suficientes alimentos para todos, sino también que todos puedan de inmediato disponer de ellos, tener "derecho" a ellos, ya sea porque los cultivan, los compran o aprovechan un sistema público de distribución. De esta manera, la disponibilidad es una condición necesaria de la seguridad, pero no suficiente: la gente puede pasar hambre incluso cuando hay bastantes alimentos, como ha ocurrido durante las hambrunas.

La oferta global alimentaria no es el problema principal a escala mundial: incluso en los países en desarrollo la producción de alimentos per cápita

aumentó en 18%, como promedio, en el decenio de 1980. Hay en el mundo suficientes como para ofrecer a todos unas 2.500 calorías diarias, 200 más que el mínimo.

Los gobiernos y los organismos internacionales han intentado, de muchas maneras, aumentar la seguridad alimentaria, tanto en el plano nacional como a escala mundial. Pero esos planes han tenido sólo efectos limitados. El acceso a los alimentos deriva del acceso a los activos, el trabajo y el ingreso asegurado. Y a menos que se enfrenten, en su inicio mismo, los problemas de los activos, el empleo y la seguridad del ingreso, la intervención estatal puede hacer muy poco para remediar la inseguridad alimentaria cuando el problema ya está declarado.

Fuente: PNUD, 1994: 30-31

**Ley de Estimulo a la Producción, a la Competitividad  
y Apoyo al Desarrollo Humano  
(Decreto 131-98)**

En consideración a la importancia que representa la actividad agropecuaria y, dentro de ésta, la del sector campesino reformado que ha tenido, hasta ahora, vedadas las posibilidades de acceder a financiamiento formal por falta de garantías o por la insuficiencia de recursos, en lo concerniente al apoyo a la producción agropecuaria, se proponen las acciones siguientes:

Reformar los artículos 89 de la Ley de Reforma Agraria y 70 de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola a fin de permitir al Instituto Nacional Agrario ceder la primera hipoteca para obtener financiamiento, conservando la segunda hipoteca.

Reforma a la Protección del Bosque, para permitir la titulación de tierras en poder de los grupos campesinos asentados con anterioridad a la vigencia de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, siempre y cuando por lo menos el 60% de la misma sea de vocación agrícola ganadera.

Para agilizar el proceso de titulación de tierras, particularmente las que fueron expropiadas mediante la propia Ley de Reforma Agraria y que formaron parte de los predios del decreto 8, se propone un procedimiento limitado al avalúo, indemnización y tradición y se faculta para el mismo al Director del Instituto Nacional Agrario.

Dentro del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA) funcionará un fondo de 10 millones de lempiras para redescuentos de créditos otorgados por las cajas rurales comunales y los programas de financiamiento rural alternativo de las organizaciones campesinas a nivel de Confederación.

Se crea un línea de crédito

supervisado que funcionará también en BANADESA por la cantidad de 15 millones de lempiras para financiar al sector reformado, mediante un convenio entre la Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria (DICTA) dependiente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el Instituto Nacional Agrario y las Organizaciones Campesinas a nivel de Confederación, que actuarán como aval solidario.

Se crea un fondo para la compra de tierras en el Instituto Nacional Agrario para la dotación de tierras a los grupos étnicos y sector campesino, por un monto de 10 millones de lempiras.

En lo referente al estímulo a la competitividad del sector agrícola se propone:

Una reducción gradual del impuesto de exportación del banano, actualmente de US\$ 0.50 por caja, a fin de que en el año 2000 sea equivalente a US\$ 0.04 por caja.

Como un apoyo especial a los bananeros independientes, las compañías exportadoras continuarán proporcionándoles a los que tienen vigentes contratos de compra y venta, un incentivo adicional al precio pactado equivalente a US\$ 0.50 por caja durante tres años y US\$ 0.30 por otros tres años, producidas en áreas nuevas, rehabilitadas o resembradas. Adicionalmente, el gobierno establece una línea especial de financiamiento por una cantidad de 10 millones de lempiras anuales durante cinco años para los productores independiente de banano.

Se derogan los impuesto que gravan la exportación de camarones, langostas, animales vivos de la especie bovina, porcina, aves de corral y azúcar de caña.

Fuente: Congreso Nacional, Decreto 131-98, 1998.

(70%) sólo sea dirigida a los préstamos que no excedan de 30 mil lempiras por prestatario. Por esta razón, gran parte de la producción agropecuaria es financiada por los intermediarios y los prestamistas o con recursos propios, cuando esto es posible.

**Asistencia técnica**

Al desaparecer el Servicio de Investigación y Extensión Agropecuaria, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, asumió esta responsabilidad la Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria (DICTA), orientada a la paulatina privatización de dichos servicios. DICTA busca emplear metodologías novedosas de transferencia tecnológica, de acuerdo con la diversidad de la tipología de productores. Aun cuando DICTA está iniciando su accionar, el proceso de privatización de servicios, desde un punto de vista estrictamente comercial, sólo podrá tener posibilidades con el finquero o el empresario de mayores recursos. El establecimiento del Fondo de Capital Semilla, contemplado en la Ley de Modernización, podría ayudar a los campesinos y pequeños productores a pagar por la asistencia técnica. Sin embargo, incluso así será difícil atender a los campesinos de laderas o montañas.

Por otra parte, las organizaciones privadas que trabajan en agricultura sostenible han llevado a cabo una positiva experiencia con pequeños productores que puede ser aplicada en las distintas regiones agrarias.

Es importante hacer notar que las organizaciones afiliadas al CNC y al COCOCH podrían aprovechar las distintas modalidades de asistencia técnica que promueve DICTA, especialmente en la línea de desarrollo empresarial campesino, en consonancia con el Artículo 62 de la Ley de Modernización. Este artículo obliga al Estado a ejecutar un programa de reconversión de las explotaciones y empresas agrícolas y agroindustriales de la reforma agraria. De acuerdo al COCOCH, dicho programa, impulsado por el INA, no ha llenado las expectativas del campesinado, como tampoco los esquemas de coinversión previstos en la ley<sup>3</sup>.

**Comercialización**

La comercialización, al igual que el crédito, sigue siendo el talón de Aquiles del sector agrario nacional. Como el desarrollo organizacional en el agro hondureño se ha dado más alrededor de la tierra que en los servicios productivos, se constata una débil participación del productor en las cadenas alimentarias y de procesamiento agroindustrial. Además, es muy claro que la intermediación en la agricultura es de carácter monopsónico u oligopsónico frente a una fragmentación de los productores que debilita su poder de negociación y de compra-venta de productos e insumos para la producción agropecuaria.

Aún en casos exitosos de organización gremial como AHPROCAFE, la mayoría de los agricultores y ganaderos no participan en la comercialización y procesamiento de lo que producen, lo que provoca precios y mercados inestables que inciden en su rentabilidad a largo plazo. El caso de los productores de granos básicos y los ganaderos (carne y leche de vacunos y porcinos, por mencionar algunos), es un ejemplo claro de que el carácter estacional de la producción y la incapacidad para manejar organizadamente su oferta repercute en sus márgenes de rentabilidad. Otro ejemplo en este mismo sentido, lo experimentan los productores de hortalizas y frutas en los mercados locales urbanos controlados por unos pocos compradores.

Por otra parte, en los procesos de privatización de las empresas agroindustriales de propiedad estatal (plantas procesadoras de leche, ingenios azucareros, fábricas de concentrados y silos) no se han dado facilidades para una participación accionaria o de propiedad por parte de los productores. Tampoco hay normas que regulen la competencia y calidad de los productos del lado del productor y para el consumidor del mercado interno. A pesar de ello, el sector empresarial sigue planteando que se elimine totalmente la participación del gobierno en el mercado de productos agrícolas a fin de garantizar su mejor funcionamiento.

Hay algunas iniciativas que se orientan en esta dirección. La Bolsa de Productos y Servicios Agropecuarios es una de ellas, lo mismo que el sistema de tiendas de insumos agropecuarios (antes propiedad de BANADESA) bajo el nombre de SIASA y donde participan en calidad de socios la FENAGH y los campesinos del CNC. Lo mismo se puede decir de otras inversiones, en algunas regiones, en centros de acopio, beneficiado o procesamiento, pero es más la excepción que la generalidad.

No se puede dejar de mencionar la insuficiente infraestructura vial y de redes de almacenamiento rural, las que podrían mejorar el flujo de abastecimiento de los productos agropecuarios.

### Salario rural

El problema salarial en el campo no aparece como punto importante de las plataformas de campesinos y empresarios. Es un tema reservado a las negociaciones entre los sindicatos obreros y los empresarios, especialmente en lo referente al salario mínimo. Ultimamente, las organizaciones campesinas se han referido a la necesidad de impulsar un Programa Nacional de Empleo Rural, pero aún no lo han definido.

Los trabajadores agrícolas no están organizados, excepto los obreros bananeros agrupados en la Coordinadora de Sindicatos de Trabajadores Bananeros de Honduras (COSIBAH). En su mayoría son temporales, están vinculados a los productos

### RECUADRO 6.5

#### Tecnología para el desarrollo sostenible de las tierras marginales

La fuerza tecnológica que impulsó la reducción de la pobreza rural ha sido el desarrollo de variedades de elevado rendimiento que se utilizan ahora ampliamente en los países en desarrollo, en el 74% de las superficies productoras de arroz, el 70% del trigo y el 57% del maíz. Las variedades están especialmente generalizadas en China, la India, el Asia sudoriental y el Pacífico y en muchas partes de América Latina y el Caribe en que se ha progresado en la reducción de la pobreza rural.

Pero no ha habido un adelanto tecnológico igual para cultivos como el sorgo, el mijo y la yuca, alimentos básicos de los campesinos pobres, cultivados por ellos en tierras marginales menos productivas. Se necesita inversión a fin de desarrollar la tecnología para la revolución verde de los campesinos pobres.

La segunda revolución verde, en las tierras marginales de los campesinos pobres, no debe ser una copia de la primera. Debe procurar la sostenibilidad ambiental, insumos de bajo costo y mayores rendimientos para los predios pequeños. Debe centrarse menos en los cultivos y más en los sistemas, en hallar la manera de diversificar la producción y usar los diversos recursos naturales disponibles. Debe priorizar en la arboricultura, la agrosilvicultura y la ganadería, los

pastizales y los cultivos mixtos. Esta revolución debe aprender de los sistemas indígenas desarrollados durante siglos por cuanto han permitido que la gente sobreviva en los medios más hostiles y frágiles. Debe consolidar además la capacidad de la comunidad para la acción colectiva y aumentar el capital social.

Un obstáculo serio para la reducción de la pobreza está constituido por el esfuerzo insuficiente que se ha hecho hasta ahora por desarrollar tecnologías para las tierras marginales. Atraen a los investigadores actividades más lucrativas, específicamente la biotecnología para los países industrializados. Se requiere, además, mayor prioridad en el plano nacional. Todos los países que han tenido adelantos tecnológicos contaban con sistemas nacionales de investigación en buenas condiciones de funcionamiento y hacían hincapié en los principales alimentos básicos.

Sri Lanka logró orientar la investigación a los campesinos de predios pequeños y a las zonas retrasadas en 1966-1983. En Africa y en algunos países de América Latina la penosa condición de la investigación agrícola constituye un obstáculo grave al crecimiento que pueda reducir la pobreza.

Fuente: PNUD, 1997.

de agroexportación y tienen poca o ninguna calificación. A continuación se presenta el salario mínimo para los trabajadores agrícolas del sector exportador en el período 1990-1997 (véase cuadro 6.4).

Como se puede apreciar, el salario mínimo de los trabajadores agrícolas está por debajo (44%) de otras actividades, especialmente las de exportación (café, tabaco, melón, camarón, banano, plátano y maquila) pero levemente por debajo de sectores como el de la manufactura (apenas 4%).

El salario pagado a los trabajadores del sector exportador agrícola tiene el efecto de halar hacia arriba los salarios de la agricultura no exportadora, al menos en las zonas donde se ubican las principales actividades agroexportadoras. Gran parte de esta mano de obra son mujeres dedicadas a labores de recolección y empaque industrial de frutas y camarón.

**Evolución del salario mínimo nominal 1990 – 1997**  
(promedio diario en lempiras)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Agricultura	9.60	10.82	12.30	13.70	17.03	17.03	21.45	27.50
Industria	9.00	11.40	13.72	13.72	17.90	17.90	23.12	28.50
Sector exportador*	11.62	11.33	18.25	18.25	20.65	20.65	30.00	39.65

\* Incluye exportaciones agroindustriales, maquila, servicios portuarios, refinación de petróleo, gas, agua y electricidad

Fuente: Elaboración propia en base a B.C.H., Boletín Estadístico, 1990-1997..

### **Superando la inequidad: modernización incluyente e inversión social pertinente**

El nivel de desarrollo humano de Honduras ha crecido sostenidamente desde los años sesentas. Esto ha sido así pese al insuficiente crecimiento económico y a las inequidades sociales y espaciales. Por ejemplo, del total de la población, un 60% vive en las zonas rurales, las más atrasadas y pobres. De allí que superar este tipo de desequilibrios sea, por lo tanto, esencial para el desarrollo humano sostenible. Pero esa superación no debe concebirse como una puesta en funcionamiento de mecanismos meramente distributivos, los cuales pueden paliar los problemas pero no resolverlos. Es en el despliegue de las potencialidades económicas y sociales de los propios agricultores en donde residen las posibilidades fundamentales de esa superación.

El rezago en el nivel de desarrollo humano, y su amplia distribución espacial, es también un indicador de la amplitud de la pobreza en el país. En efecto, independientemente de la metodología utilizada para medirla, la pobreza es un fenómeno multidimensional de exclusión.

Ahora bien, si se toma en cuenta que entre los factores causantes de la pobreza en el campo se encuentran la inequidad en cuanto a la oferta de servicios públicos, los bajos ingresos, el problemático acceso de los campesinos a la tierra, las disfunciones que deforman el mercado (carencia de información, falta de transparencia, marcos jurídicos no bien definidos, etc.), se tiene que llegar a la conclusión de que una modernización incluyente del agro es vital en una estrategia para alcanzar el desarrollo humano sostenible. No se puede elevar el desarrollo humano de un país y reducir la inequidad sin aumentar las oportunidades de inclusión de los más numerosos. El efecto de derrame desde una minoría no parece ofrecer las mismas posibilidades.

Por estas razones, poner énfasis en el agro hace más factible una pauta de desarrollo humano

sostenible socialmente incluyente y es necesaria-mente una estrategia de combate estructural y multidimensional a la pobreza. Esta tesis está basada en una modalidad socialmente incluyente de modernización del agro y apoyada por un esfuerzo paralelo para elevar la eficiencia del gasto social. Se trata de transitar de un gasto social compensatorio a una modalidad más “pertinente”, es decir reorientar su talante de forma compatible con la lógica de modernización del agro y sus sinergias con el resto de la dinámica económica. Alcanzar este fin pasa por un proceso duradero de elevación del nivel y la calidad de vida de la mayoría de los productores existentes en el sector a partir de sus propias capacidades y la ampliación de las oportunidades para consolidarse como agentes multiplicadores del desarrollo.

La modernización incluyente del agro tiene seis dimensiones estrechamente interrelacionadas:

- Consolidación de las políticas sectoriales que sirven de estímulo al sector agropecuario.
- Una nueva sinergia en la relación entre el campo y la ciudad.
- Un marco macroeconómico favorable.
- Mayores eslabonamientos virtuosos dentro del sector y hacia el resto de la economía.
- Aumento de la integración social.
- Una gestión sostenible del espacio y los recursos naturales.

#### *En qué consiste la modernización incluyente...*

1. La modernización debe, ante todo, resolver algunos de los tópicos “clásicos” de las políticas sectoriales del agro: consolidación jurídica de la tenencia, regulación de los mercados de tierra, fomento de las instituciones de crédito rural, un

sistema de investigación-extensión acorde con las necesidades de las diferentes regiones y cultivos, una política tributaria adecuada a las características del agro, compensación de las externalidades ambientales. Luego, debe poner todos esos aspectos en función del fortalecimiento de la capacidad de organización de los productores para aumentar sus posibilidades de negociación en los mercados y en las cadenas agroindustriales e incrementar así su peso como agentes económicos.

2. Si bien Honduras es todavía uno de los países más rurales del continente, se observa actualmente una tendencia marcada hacia la urbanización. Hasta el momento, en las zonas urbanas se dan los mayores niveles de desarrollo humano, producto de un patrón de distribución del gasto social que privilegia esas zonas.

Las ciudades no solo contribuyen a captar el excedente de población rural, sino que también proporcionan al campo mercados, herramientas, insumos, artículos de consumo, etc. En ese sentido, vale la pena señalar el papel positivo que, en particular, pueden jugar las ciudades intermedias para contribuir a impulsar el crecimiento del agro y vincularlo más estrechamente con el resto de la economía nacional.

3. Una parte importante de esta regulación incumbe al Estado que agrega así esta responsabilidad a su función más tradicional, la de garantizar un marco macroeconómico estable y proactivo para el sector agrícola. Como un corolario directo de esta convergencia de participación corporativa y local y regulación central, el concepto de política pública trasciende el estrecho marco vertical de las reglamentaciones gubernamentales para dejar lugar al de política de Estado.

4. La modernización significa, asimismo, intensificar y diversificar los múltiples nexos que unen la agricultura al resto de la economía, pues, aún en su estado actual, la participación indirecta de la agricultura en el PIB duplica la directa. Este porcentaje, y, por ende, los efectos de arrastre, pueden ser aumentados por un desarrollo agroindustrial local, tanto en la producción de implementos e insumos como en la transformación de productos impulsados simultáneamente por la organización de los mercados y por la demanda inducida por la cantidad y calidad.

También es necesario reforzar las relaciones internas entre las diferentes áreas del sector, dinamizando los mercados de trabajo, haciendo más complejos los procesos de integración vertical en la producción e intensificando las relaciones de cooperación horizontales entre los productores, particularmente importantes para la difusión del progreso técnico y la consolidación de los mercados.

5. Dado el elevado número de personas que dependen directa o indirectamente del agro (40% de la PEA agrícola), la modernización incluyente es la forma más rápida y socialmente aceptable de integrarlas a los beneficios del crecimiento, a un costo relativamente bajo en relación con los problemas que van desde una baja producción y una escasa productividad hasta las repercusiones del éxodo rural en la seguridad ciudadana.

Con ese fin, como se ha dicho, debe dinamizarse el mercado rural de trabajo y abrir oportunidades para que los pequeños agricultores se vuelvan económicamente eficientes, y deben ponerse en práctica programas educativos que capaciten a los jóvenes para incorporarse a la modernización incluyente del agro y a otras actividades económicas.

6. Honduras cuenta todavía con una amplia reserva forestal y de biodiversidad, tanto en la frontera agrícola, como en las cumbres montañosas. En la región central y occidental, estas reservas constituyen el punto de origen de fuentes hídricas de gran valor para el país y países vecinos. Lograr la estabilización de estas reservas, hacer un uso sostenible de su biodiversidad supone reemplazar, urgentemente, la actividad agrícola extensiva y depredadora por una intensiva y sostenible, impulsar su creciente integración con el resto de la economía nacional, incluir los pequeños agricultores en los beneficios del crecimiento y tratar de unir cada vez más a los productores individuales en una gestión colectiva de los recursos naturales.

#### *Su relación con el combate a la pobreza...*

La relación con el mercado constituye uno de los puntos fundamentales para la superación de la pobreza. En el caso del agro, se precisa: a) lograr un mejor funcionamiento de los mercados reales y b) contar con agentes económicos con capacidad de revitalizar esos mercados (el mapa de la geografía humana según región agraria de la sinopsis ilustra ambos requerimientos).

Gran parte de las regiones en las cuales los campesinos pobres y precaristas representan la mayoría de los productores, son también aquellas donde el problema de los mercados no es el principal obstáculo: en ellas el grado de urbanización es relativamente alto o la red vial es mejor que en otras partes. Al contrario, gran parte de las regiones con mayor presencia de campesinos y finqueros son aquellas menos urbanizadas y con menos densidad de carreteras.

A lo largo de la geografía hondureña se hallan dispersos más de 122,000 campesinos-finqueros, finqueros y cooperativistas con grandes posibilidades de sacar provecho de los mercados, a condición de que cuenten con un marco jurídico,

macroeconómico y político favorable y de que alcancen un grado de organización elevado.

En relación a lo anterior, es necesario tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- El éxito de un buen número de campesinos en relación al mejoramiento de las técnicas agrícolas, aprovechamiento de los mercados y capacidad de organización, se traduce en un “efecto de demostración” para el resto de los campesinos.
- Una política macro y sectorialmente favorable reduce el umbral de acumulación, es decir, permite a un mayor número de fincas llegar a ser viables, crecer y diversificar sus actividades.
- Los programas de atención especial para las zonas marginales rurales les presenta a los campesinos pobres alternativas diferentes a la de emigrar a las ciudades.
- La demanda adicional de empleo por parte de los productores medios, cuyos sistemas técnicos de producción son tradicionalmente intensivos, incrementa la curva de demanda en el mercado laboral en el campo y estimula un ascenso de los salarios.
- La demanda adicional de servicios a la producción en zonas rurales favorece la creación de nuevos empleos, a través, de empresas artesanales y de servicios en los pueblos y ciudades intermedias.

#### *Inversión social pertinente*

La modernización debe ir acompañada, para lograr que cumpla plenamente sus propósitos, de una reorientación del gasto social dedicado a las zonas rurales y, sobre todo, de su utilización más eficiente y eficaz. También de una acertada combinación de la provisión de los servicios (recuadro 6.6) de salud y educación con una organización comunitaria que los aproveche mejor.

Un lugar especial lo ocupa la educación, la cual debe cumplir dos objetivos: preparar a los niños y adolescentes para incorporarse, lo cual es lo principal, a una agricultura más compleja, en una sociedad en transición, y, al mismo tiempo, para trabajar en otras ramas de la economía. Este último objetivo obedece a que ningún modelo de desarrollo agrícola podría asegurar pleno empleo y a que es necesario evitar que se acumule presión sobre los recursos naturales.

#### *Por qué aumentar la eficiencia y la eficacia del gasto social...*

La modernización incluyente del agro va, entonces, de la mano con un gasto social pertinente, es decir consecuente con la estrategia de desarrollo. Debe tenerse en cuenta que el IDH en Honduras acusa un estancamiento relativo desde la primera mitad de los años ochentas y, por lo tanto, que es necesario darle un nuevo impulso. Esto plantea la tarea de mejorar la eficiencia del gasto social y elevar su nivel en relación al PIB para compensar el crecimiento poblacional y recuperar paulatinamente el retraso. Además, los grupos dirigentes del país se muestran hoy muy preocupados por el tema y dan una gran prioridad a la necesidad de invertir en la educación con el fin de enfrentar exitosamente el reto de la globalización y la competitividad.

El estudio de la historia de Honduras confirma que la debilidad institucional reduce la capacidad de llevar a cabo políticas sociales eficaces, promueve el clientelismo y disminuye la actividad participativa de los ciudadanos, lo cual conforma un círculo vicioso que ha trabado el desarrollo nacional, a pesar de los valiosos esfuerzos de modernización emprendidos en varias oportunidades.

La adecuación del gasto social a la modernización incluyente del agro tiene tres finalidades concretas:

- Modificar los efectos de una inequidad social y espacial que ha discriminado, sobre todo, las zonas rurales en cuanto a los servicios de salud y educación, no sólo por razones de cobertura, sino porque no se han brindado esos servicios de acuerdo a las particularidades económicas y culturales de las distintas zonas, lo que contribuye a constreñir el acceso de sus habitantes a ellos.
- Conciliar el contenido y las modalidades de la enseñanza y la investigación-desarrollo, en todos sus niveles, con las necesidades de la modernización incluyente, así como las formas de brindar atención en salud coherente con la cultura rural.
- Atender prioritariamente las necesidades de capacitación para permitir la reinserción productiva de las personas que dejan el medio rural.

#### *Por qué ahora...*

Los estudios realizados para este Informe indican que hay una coyuntura difícil para la participación competitiva del país en la globalización, la seguridad ciudadana, la sostenibilidad de la base ecológica, el crecimiento económico y la gobernabilidad democrática; pero, también, que

**Hacia Pautas Sostenibles de Consumo y la Reducción de la Pobreza**

**Reducción de la pobreza**

**Objetivo**

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995) convino en que cada país debía preparar estrategias orientadas a reducir la pobreza general en el plazo más breve posible, reduciendo las desigualdades y erradicando la pobreza absoluta en cada fecha que se especificaría en cada país en su contexto nacional.

*Necesidades prioritaria*

Un promedio del 25% de la población de los países en desarrollo afectada por la pobreza humana. Alrededor de 1,300 millones de personas viven en esos países con menos de un dólar diario. Entre 1995 y 1997 sólo 21 de 124 países en desarrollo tenían una tasa de crecimiento per cápita de 3% anual o más, el mínimo requerido para reducir rápidamente la pobreza. Por lo menos la mitad de los habitantes más pobres del mundo viven en regiones frágiles desde el punto de vista ecológico. En las economías en transición el 32% de los habitantes viven por debajo de un límite de pobreza de ingreso de cuatro dólares diarios y en los países industrializados el 11% de la población vive con menos de 14,40 dólares por día. En los países de los OCDE hay 34 millones de desempleados.

*El camino del progreso: seis prioridades*

Si se ha de poner fin a la pobreza y mantener bajo el desempleo, se necesitará una estrategia de largo plazo de medidas de desarrollo sostenidas, favorables a los pobres y a los seres humanos tanto en cuanto a programas sectoriales. En el Informe sobre Desarrollo Humano 1997 se anunció un programa de seis puntos para reducir la pobreza a escala mundial:

- Potenciación de mujeres y hombres para asegurar su participación en las decisiones que afecten sus vidas y permitirles basarse en sus características positivas y sus activos.
- Lograr la igualdad de género como un imperativo para potenciar a las mujeres y erradicar la pobreza.
- Fomentar el crecimiento favorable a los pobres en todos los países y un crecimiento más rápido en unas 100 economías en desarrollo y en transición en que el crecimiento ha experimentado problemas.

- Gestionar la globalización cuidadosamente, con mayor preocupación por la equidad a escala mundial.
- Crear una atmósfera política propicia para asegurar un amplio apoyo y alianzas en pro de políticas y mercados favorables a los pobres.
- Prestar apoyo internacional especial a los países en situaciones especiales a fin de reducir más rápidamente la deuda de los países más pobres, aumentar su participación en la ayuda y abrir los mercados agrícolas para sus exportaciones.

**Alimento y nutrición: poner fin al hambre**

**Objetivo**

Poner fin al hambre y la malnutrición, velando por dietas sanas y estilos de vida sanos, especialmente para los grupos vulnerables. Como un paso para lograr este objetivo la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) fijó el objetivo de reducir a la mitad el número de habitantes malnutridos del mundo hacia 2015. En forma paralela, se necesitan medidas para detener el aumento de la obesidad, problema que crece rápidamente en países tanto en desarrollo como industrializados.

*Necesidades prioritarias*

En los países en desarrollo hay unos 840 millones de habitantes malnutridos, casi la quinta parte de la población. Alrededor del 30% de los niños menores de cinco años tienen escaso peso, y en el Asia meridional llegan casi al 50%. El insumo de alimentos en términos de calorías se ha estancado en el Africa al sur del Sahara en los últimos 25 años. La insuficiencia de micronutrientes sigue siendo grave, y afecta a más de dos mil millones de personas, especialmente mujeres y niños.

*El camino del progreso:*

**los alimentos y la atención de salud**

- Se necesitan normas para aumentar la seguridad alimentaria de los pobres reduciendo a la vez la tensión ambiental. Entre las medidas se incluyen:
- Reforzar la investigación agrícola y los sistemas de extensión en los países en desarrollo, especialmente en las regiones frágiles y en Africa.
- Establecer derechos de propiedad claros y de largo plazo sobre la tierra, y acceso al crédito.

- Fomentar la intensificación sostenible de la agricultura y la ordenación racional de los recursos naturales, especialmente en zonas con suelos frágiles, precipitaciones limitadas y pobreza generalizada.
- Desarrollar mercados y redes de transporte de bajo costo para los insumos y los productos.
- Aumentar y mejorar la asistencia en materia de alimentos y de desarrollo agrícola.

La mejor nutrición es una cuestión que se relaciona con la salud y la atención de los niños así como la alimentación y la dieta suficientes. Nuevas medidas necesarias:

- Velar por que los servicios de atención primaria de la salud tengan alcance amplio y una fuerte concentración en la nutrición, especialmente en medidas prioritarias para poner fin a la malnutrición de los niños pequeños y las mujeres.
- Estimular el amamantamiento como medida prioritaria en pro de la nutrición de los lactantes.
- Velar por el apoyo de la familia y la comunidad a las madres cuando estén embarazadas, cuando estén amamantando y cuando tengan niños pequeños.
- Usar el sistema escolar para fomentar las prioridades en materia de nutrición.

**La energía: un vínculo clave entre la pobreza y el medio ambiente**

**Objetivo**

Acceso a servicios de energía limpios y modernos para todos; esencial no sólo para el uso doméstico sino además para abrir oportunidades en las comunicaciones, el transporte y la comunicación.

*Necesidades prioritarias*

La privación del servicio de energía afecta a los pobres de tres maneras: la contaminación interior del humo (una causa importante de enfermedades pulmonares de las mujeres y los niños), la falta de energía para las actividades de generación de ingreso y la pérdida de tiempo en la recolección de leña y boñigas para combustible.

Dos mil millones de personas dependen todavía por completo de la biomasa para cocinar, en tanto que entre mil quinientos y dos mil millones no tiene acceso a la electricidad.

RECUADRO 6.6 (continuación).

Las pautas actuales de uso de la energía constituyen tal vez la forma de explotación de los recursos más dañina para el medio ambiente. El uso total de la energía ha aumentado cuatro veces en los últimos 50 años y se proyecta que se duplique nuevamente en los próximos 50 años. De esta manera existe una necesidad prioritaria de combinar el aumento de la energía con la protección ambiental.

*El camino del futuro: nuevas tecnologías*

Las tecnologías que consistan en fuentes descentralizadas y renovables de energía, como la energía eólica y solar y las modernas

tecnologías de biomasa, tienen una potencialidad enorme. No sólo pueden dar acceso a la energía moderna para todos, sino que además pueden crear empleo y brindar oportunidades a la capacidad empresarial en las zonas rurales y a la generación de oferta. Entre las medidas necesarias para fomentar su desarrollo se incluyen:

- El empeño político en fomentar el acceso a servicios modernos de energía para todos.
- Formación de la capacidad autóctona en el desarrollo de las tecnologías ambientales racionales apropiadas.
- Desarrollo e introducción sistemáticos de

una mezcla de las tecnologías más avanzadas, que usen combustibles fósiles más limpios, con fuentes renovables y mejoramiento de la eficiencia.

- La eliminación de los subsidios permanentes del combustible y la introducción de la fijación de precios que reflejen los costos sociales y ambientales de los combustibles.
- Nuevas funciones para un sector privado competitivo y regulado.
- La participación en la formulación de políticas de los interesados, como los ecologistas y los consumidores actuales y posibles, especialmente las mujeres.

Fuente: PNUD 1998.

hay condiciones para superar airosamente los problemas por medio de la modernización incluyente del agro y de una adecuación y una mayor eficacia del gasto social, una de las prioridades estratégicas del desarrollo nacional a mediano plazo.

En otras palabras, una modernización incluyente del agro y una política de gasto social pertinente son indispensables si se quiere enfrentar exitosamente los problemas que afronta la sociedad hondureña en los años noventas:

- La presión de la pobreza rural y la depredación los recursos naturales a que esa presión conduce por la falta de políticas y regulaciones de las instituciones correspondientes.
- La imposibilidad de alcanzar una competitividad sistémica en la globalización sobre la base de recursos humanos empobrecidos y con bajos niveles de capacitación.
- Las secuelas de la pobreza en la seguridad ciudadana.
- Los riesgos que representa el aumento de la pobreza para la gobernabilidad democrática si no hay adecuados canales de participación.

Al mismo tiempo, existen condiciones propicias y oportunidades para lograr superar esos problemas:

- El potencial de crecimiento, de eslabonamientos y de integración que encierra el mundo rural, en particular la existencia de más de un tercio de productores medios o "tradicionales".

- La abundancia de recursos naturales no degradados.

- Los incentivos que los insoslayables retos de la globalización conllevan para la modernización y el desarrollo.

- Un grado de conciencia, cada vez más extendido entre los círculos dirigentes del país, de que es necesario perfeccionar el sistema político y las instituciones.

*Cómo hacerlo...*

Hacer que esas condiciones se plasmen en realizaciones requiere un compromiso social vasto y duradero. Para alcanzarlo, debe irse a un proceso de concertación que permita ir convirtiendo los acuerdos en políticas de Estado y en acciones de la sociedad civil y afianzar una gestión política moderna, basada en la eficiencia, la transparencia en la gestión y la meritocracia y, sobre todo, en una amplia participación de todos los ciudadanos. Lo que debe caracterizar una gestión moderna del Estado es su capacidad de atraer y hacer participar al mayor número de personas y organizaciones sociales en la elaboración y la puesta en práctica de las políticas públicas.

Cuando la capacidad de convocatoria y colaboración de distintos participantes se vuelve un socio importante del ejercicio de la función gubernamental, tanto los éxitos como los errores no se pueden atribuir a un sólo actor. La disposición a participar, más allá de sus intereses de corto plazo, por parte de los gremios empresariales y las organizaciones de obreros y campesinos, se convierte, entonces, en un factor fundamental para avanzar por el camino del desarrollo.

## Notas

1 Sustentabilidad se entiende aquí como logro previo necesario para alcanzar posteriormente la sostenibilidad en relación a asegurar una mejor calidad de vida a las generaciones futuras.

2 Este apartado recoge las opiniones del CNC y el COCOCH por medio de entrevistas realizadas a directivos de estas organizaciones y del documento "Planteamiento al Gobierno y la Sociedad Hondureña para Desarrollar la Situación Agraria y Productiva del País", en enero de 1998. En el caso del sector empresarial, se ha recurrido al documento "Propuesta del Sector Agrícola", Segundo Congreso de la Libre Empresa, Agosto de 1997.

3 Sectores del campesinado nacional estiman que la coinversión puede ser una modalidad que a la postre sea una manera de que algunos grupos pierdan su tierra. Sin embargo, también puede verse positivamente como una forma de que los grupos campesinos o el empresariado tradicional, puedan modernizar y diversificar su explotación productiva, si se define adecuadamente la relación con el socio técnico inversionista.

