

EL CRECIMIENTO DE LA AGRICULTURA EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX Y SUS PERSPECTIVAS EN EL SIGLO XXI

**J. Mario Ponce C.
Economista Agrícola**

I. DEL PAIS Y SUS RECURSOS

Cualquier análisis sobre la problemática agroforestal de Honduras debe tomar en cuenta los recursos y limitaciones con que contamos. Y como la situación agroforestal es compleja y heterogénea, en sus soluciones se deben aplicar las medidas más apropiadas.

La extensión territorial de Honduras es de 112,492 km², con una topografía montañosa y una diversidad en ecosistemas. La configuración geográfica, la dotación de recursos y la vocación natural de los suelos, que suelen ser pobres y frágiles, sobre todo en las laderas, que constituyen el 83% del territorio, hace que el país sea eminentemente forestal. Después de Belice, Honduras es el país con mayor cobertura boscosa en Centroamérica, a pesar de la depredación desmedida de los bosques ocurrida durante los últimos cincuenta años.

Únicamente el 11% del territorio nacional tiene tierras aptas para una explotación eficiente de la agricultura, pero la inequidad en la tenencia de la tierra desde la época colonial, cuando pocas familias se apoderaron de las mayores extensiones y de las tierras más fértiles, dio lugar a una agricultura migratoria de subsistencia donde la mayoría de pequeños productores explotan la tierra de ladera con bajos rendimientos y cuya fragilidad de los suelos y deforestación produce graves daños ecológicos. Esta situación se agudizó con el crecimiento de la población en los últimos treinta años.

II. EL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA A PARTIR DE LOS AÑOS CINCUENTA DEL SIGLO PASADO

1. ANTECEDENTES

La explotación forestal y agrícola del país inició con carácter formal en 1950; antes se caracterizaba por ser primitiva, migratoria, de subsistencia, sin apoyo gubernamental y orientada a satisfacer las necesidades de un mercado cautivo, con excepción del enclave bananero de la Costa Norte del país, en manos de las compañías transnacionales.

Como he sido protagonista, en algunos casos, y, por lo general, testigo de los acontecimientos que se producen a partir de la fecha señalada, creo que una reseña retrospectiva de lo ocurrido desde 1950 puede ser importante para señalar las fortalezas y debilidades del modelo que Honduras ha seguido y para sugerir ideas que impulsen el crecimiento de la agricultura en el esquema en que se desenvuelve actualmente nuestra economía dentro del ámbito mundial.

El gobierno del Dr. Juan Manuel Gálvez marcó cambios institucionales importantes que iniciaron un período reformista en el país, entre otros: la creación del Banco Central de Honduras, el Banco Nacional de Fomento (hoy BANADESA), el Ministerio de Agricultura y Ganadería en el Gabinete Presidencial y el Consejo Nacional de Economía, en 1955, además de instituir el Impuesto Sobre la Renta,

La creación del Banco Nacional de Fomento (BANAFOM) y de sus dos departamentos, de Crédito y de Fomento, y la organización del Ministerio de Agricultura y Ganadería impulsaron la agricultura y la ganadería y -en menor grado- el campo forestal. Yo fui empleado y funcionario de BANAFON casi desde sus inicios (entre 1951 y 1962); también lo fueron, más adelante, Rigoberto Sandoval Corea y Ricardo Rodas, de manera que, de alguna manera, fuimos protagonistas de los acontecimientos.

El BANAFOM fue pionero en el desarrollo agropecuario del país y se le debe reconocer su labor en este campo, entre lo que destaca:

- El inicio del crédito agrícola.
- Impulso a la cafiicultura mediante la capacitación de personal técnico, los créditos y la construcción de beneficios modernos de café.
- La construcción de la primera planta moderna procesadora de leche.
- El mejoramiento de la ganadería en general mediante la asistencia técnica y la importación de ganado mejorado de leche y de carne.
- El impulso a la diversificación agrícola con el cultivo del algodón.
- La construcción de desmotadoras y el fomento del cultivo de tabaco para elaborar puros.
- La explotación moderna de la avicultura, la porcicultura y la apicultura.
- La intensificación del cultivo de granos básicos mediante el crédito en general y supervisado
- La construcción de silos para almacenar granos y de plantas procesadoras de arroz

- El diseño de programas para estabilizar precios.

En el campo forestal, el BANAFOM:

- Inició los estudios para la explotación racional del bosque en el departamento de Olancho
- La misión 105 de Asistencia Técnica de la OEA a Honduras sobre Reforma Agraria y Desarrollo Agrícola inició acciones de desarrollo en el Valle del Aguán

Otras acciones importantes del BANAFOM fueron:

- Realizar el estudio de factibilidad para la construcción de la primera planta cementera del país, Cementos Bijao, cuya organización e inicio comenzó bajo su auspicio.
- El Departamento de Fomento, bajo la gerencia del Ingeniero Rafael Callejas Valentine, estableció un programa de becas para estudios universitarios en el exterior, en el campo agrícola, ganadero e industrial, que benefició a muchos hondureños de nuestra generación. Rigoberto Sandoval y yo fuimos algunos de los beneficiarios de este programa.
- El Banco impulsó la organización del movimiento cooperativo rural, con la participación del Dr. Jorge St. Siegens, como pionero del cooperativismo nacional.

Considero que en gran medida esta institución sentó las bases del posterior desarrollo de la agricultura y la ganadería del país. Además, en contraste con los criterios actuales, ilustra sobre el papel que ha desempeñado y puede desempeñar la intervención del Estado en el desarrollo nacional. Si bien algunas de sus acciones fracasaron, muchas constituyen el punto de partida de logros actuales.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería complementó las acciones del BANAFOM a través de la asistencia técnica a los productores. Inicialmente lo hizo mediante el Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA), instituido por el Instituto de Asuntos Interamericanos, en aplicación al Punto Cuarto de la Doctrina Truman, que se convirtió posteriormente en DESARURAL, y posteriormente en DICTA. (Sandoval. *Honduras, su tierra y sus bosques.*)

Paralela y posteriormente surgieron otras entidades públicas y privadas que contribuyeron al desarrollo agrícola, ganadero y forestal. No es posible enumerarlas y analizarlas a todas, si bien algunas merecen alusión, tales son los casos del Consejo Superior de

Planificación Económica (CONSUPLANE), entidad que sustituyó al Consejo Nacional de Economía; la Dirección de Fomento Cooperativo (DIFOCOOP); el Instituto Nacional Agrario (INA); la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR)¹ y la Secretaría de Recursos Naturales (SERNA).

En el campo educativo formal se fundó, en 1945, la Escuela Agrícola Panamericana (EAP), hoy con estatus universitario y reconocimiento internacional. En 1952 inició actividades la Escuela Agrícola de Catacamas, que se ha convertido en la Universidad Nacional de Agricultura (UNA); en 1969 se estableció el Centro Universitario Regional del Litoral Atlántico (CURLA), con sede en La Ceiba, y la Escuela Nacional de Ciencias forestales (ESNACIFOR). Además, varios colegios públicos y privados han integrado en su oferta educativa bachilleratos en agricultura, acuicultura, desarrollo ambiental y otros.

En el sector privado, las organizaciones campesinas han desempeñado un papel importante. Surgieron como consecuencia de los conflictos agrarios en el norte (en Guaymas y Guanchías) y en el sur del país, y se organizaron formalmente a partir de la emisión de la primera Ley de Reforma Agraria, en septiembre de 1962. Se constituyeron inicialmente como la Federación Nacional de Campesinos de Honduras (FENACH) y la Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH), para fragmentarse posteriormente en una amplia gama de organizaciones campesinas (Mario Posas, *Los actores sociales de la reforma agraria*).

Por su parte, los grandes agricultores y ganaderos también se organizaron en defensa de sus intereses, a partir de 1957, con la fundación de la Asociación Nacional de Agricultores y Ganaderos, que en 1966 se convirtió en la Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH). Aparecieron además un sin número de organizaciones no gubernamentales (ONG) orientadas al desarrollo rural y agropecuario.

Todo este proceso ha contado con la cooperación técnica, financiera e institucional de organismos internacionales y gobiernos amigos, tales como la FAO, el PNUD y otras dependencias de las

¹ A partir del 16 de septiembre de 2008, la COHDEFOR se constituyó en el Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), conforme al mandato de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, aprobada por el Congreso Nacional el 13 de septiembre de 2007. El IFC se constituye como un ente desconcentrado, dependiente de la Presidencia de la República, con independencia técnica, administrativa y financiera. Conforme a ley, le corresponde promover y apoyar la certificación forestal, incentivar el manejo forestal sostenible y garantizar la calidad de los productos. (Nota del CEDOH)

Naciones Unidas, ONG, el Banco Mundial, la AID y los gobiernos de Estados Unidos, Canadá, Alemania, Japón, Francia e Italia, entre otros.

En el período analizado se configuró el marco jurídico que sirve de fundamento legal a las instituciones y a sus acciones técnicas, financieras y de otra índole emprendidas en el agro. Entre las disposiciones más importantes están:

- La primer Ley Forestal de 1957, que contenía las disposiciones sobre el componente forestal.
- Decreto Ley No. 69, del 6 de marzo de 1961, que creó el Instituto Nacional Agrario (INA), al que se otorgó, entre otras facultades, preparar el proyecto de Ley de la Reforma Agraria.
- Decreto No. 2, sancionado el 29 de septiembre de 1962, que se convirtió en la primera Ley de Reforma Agraria, y que facilitó la afectación de tierras a favor de los campesinos.
- Decreto No. 85, de noviembre de 1971, que promulgó una nueva Ley Forestal.
- Decreto No. 8, de diciembre de 1972. Se emitió como una solución a corto plazo frente a las apremiantes necesidades de tierra del campesinado.
- Decreto No. 103, de enero de 1974, que creó la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, COHDEFOR.
- Decreto No. 170, de diciembre de 1974. Una nueva Ley de Reforma Agraria que introdujo nuevos conceptos sobre la afectación de tierras y la organización campesina. (Sandoval, *Honduras, su tierra y sus bosques*).
- Más recientemente, siguiendo los preceptos del reajuste estructural y reordenamiento de la economía de corte neoliberal adoptados por el gobierno de Rafael Callejas a partir de 1990, se emitió -en 1992- la Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola (LMDSA), con un enfoque controversial sobre políticas de libre mercado en la agricultura, pero que constituye el fundamento de las normas que se aplican en la actualidad para la resolución de los problemas del agro.

Este proceso ha ido acompañado del desarrollo de la infraestructura física nacional, que incluye la construcción y pavimentación de carreteras y caminos vecinales; la modernización de puertos y aeropuertos; la electrificación rural; las telecomunicaciones; la edificación de escuelas y centros de salud; el abastecimiento de agua potable; el saneamiento rural y otros beneficios sociales que ampliaron

la cobertura de sus beneficiarios, pero no los cubrieron en un cien por ciento.

Así se conforma el marco institucional, técnico, financiero, educativo, jurídico y participativo del sector público, de la sociedad civil, y de la asistencia técnica extranjera y la infraestructura dentro de los cuales se desarrolló el desarrollo agrícola del país durante la segunda mitad del siglo pasado.

2. SITUACIÓN ACTUAL

Si se compara la situación actual con lo que ocurría en 1950, resulta evidente que ha habido cambios significativos en la segunda mitad del siglo XX en la situación del agro, tanto positivos como negativos.

A. ASPECTOS POSITIVOS

- Aunque no es espectacular, ha habido un crecimiento en el sector agrícola. Según el informe de la Misión 105 de la OEA para el Gobierno de Honduras, el promedio de crecimiento de este sector, entre 1945 y 1959, fue de 2.4%. Conforme al estudio de Caracterización y Perspectivas del Sector Agrícola, el crecimiento promedio durante las últimas décadas del siglo XX fue de 2% (Proyecto PNUD/HON/94-004). En el lapso 2000-2005 el crecimiento se mantuvo en 2%. En general, la productividad de la mayoría de los cultivos es baja, menor que la de los principales países competidores, y avanzó con lentitud entre 1990-2005 (CEPAL, 2007)
- El sector agropecuario es el más importante generador de producción, ingresos, exportaciones y empleo de la economía hondureña, además de que aporta valiosos servicios ambientales. La población rural emigrada al extranjero envía importantes ingresos en divisas. Sin embargo, el sector recibe escaso apoyo estatal, crédito e inversiones, lo que restringe su desarrollo sostenido. Así, en los últimos años su crecimiento ha sido débil y volátil, con baja productividad y escasamente competitivo, y el potencial de los bosques es subutilizado. Algunas actividades (melón, palma africana, avicultura, acuicultura, caña de azúcar y piña) muestran un fuerte dinamismo y en ellas se ha logrado cierta diversificación. (CEPAL, 2007).

- El sector agropecuario aporta 23% al PIB y sus vinculaciones con el resto de los sectores lo convierten en uno de los principales motores de la economía. Lo que suceda en este sector se refleja en las demás actividades productivas, de industria, comercio, transporte, almacenamiento y, en parte, en los servicios financieros. Un valioso aporte del sector es la oferta alimentaria interna, que cubre la mayor parte del consumo de alimentos de los hondureños. Asimismo, los excedentes generados en la agricultura se convierten en ahorros e inversión para otros sectores y son fuente de ingresos tributarios. (CEPAL, 2007).
- El café es el producto que arroja el mayor valor agregado, 32% del total agropecuario de exportaciones y es gran generador de empleo. Sin embargo sus rendimientos se estancaron durante 1990-2005, debido a la falta de mantenimiento y al abandono de los cafetales, por la caída del precio internacional. Aun así, la producción aumentó por la mayor área sembrada. (CEPAL, 2007). Además, es el producto más relevante de la economía nacional en manos de hondureños: 260 mil hectáreas cultivadas, distribuidas entre 90 mil productores.
- Entre 2000-2005 el crecimiento del valor de la producción de caña de azúcar fue elevado (cercano al 10% anual), por efecto tanto de los rendimientos —inversiones en riego— como de la expansión del área sembrada. El DR-CAFTA brinda posibilidades de incrementar las exportaciones de azúcar, aunque el mayor potencial se encuentra en la producción de caña para etanol. El rezago cambiario, las tarifas de energía y la carga financiera imponen costos altos a la actividad (CEPAL, 2007).
- La producción de banano se recuperó sostenidamente de los efectos del huracán Mitch, aunque representa 61% con relación a la de 1990. Los rendimientos han mejorado, pero están por debajo de los logrados en aquel año. Su productividad es frenada por los costos derivados del combate a la sigatoka negra, los precios de la electricidad y la tendencia declinante del precio internacional de la fruta.
- La palma africana aparece como fruto del proceso de reforma agraria, con una tendencia creciente de producción (de 340 mil toneladas en 1990 a 1,100 en 2005, es decir, casi 18%), pero es preocupante que 90% de los productores no tengan acceso a la asistencia técnica (CEPAL, 2007)
- La exportación de productos no tradicionales ha tenido un repunte destacado, tras un crecimiento errático que alcanzó

en 2005 su máximo nivel de expresión, de 19.5%, pero la ampliación de su oferta se ve limitada por mercados relativamente saturados por exportadores con mejores capacidades técnicas a la hondureña, como los países asiáticos, Chile, Brasil, Perú y China.

- Se ha tecnificado la explotación avícola y el procesamiento de productos lácteos a niveles de autosuficiencia y con excedentes para la exportación; así mismo la explotación ganadera mediante la expansión de tierras para tal actividad.
- Entre los aspectos institucionales, además de los mencionados, han surgido otros en el sector público, pero sobre todo en el sector privado (propriadamente las ONG) que han contribuido a mejorar la situación en el agro y a procurar una mayor participación del campesinado y de la población rural en general, en el desarrollo económico y social del país.
- El proceso de reforma agraria dotó de tierra a una considerable cantidad de familias campesinas, logrando la apertura de grandes extensiones aptas para la explotación agrícola, tales como los valles del Aguán y Sico-Paulaya.
- Los avances en la infraestructura han sido determinantes, como la apertura y pavimentación de carreteras, la electrificación rural, la dotación de agua potable a las comunidades y otras facilidades de saneamiento ambiental, la construcción de escuelas y de centros de salud. Se ha extendido la práctica de construcción de silos rurales a nivel de fincas; y, en menor medida, la aplicación de riego y procesamiento de productos agrícolas.
- La integración económica centroamericana ha contribuido a la apertura de mercados para los productos agropecuarios en el ámbito regional.

B. ASPECTOS NEGATIVOS

Pese a los avances señalados, las condiciones precarias del agro persisten y se evidencian en la pobreza rural, la vulnerabilidad del ambiente y en una explotación silvícola irracional. Se observa que ha habido retrocesos debido a:

- Un crecimiento demográfico superior al PIB agrícola. En los últimos cincuenta años la población hondureña ha crecido a un ritmo oscilante entre el 3.5 y 3%, en tanto que el crecimiento agrícola ha sido entre 2.4 y 2%, en el mismo

período, de manera que el crecimiento económico no ha sido sostenido, ni ha logrado superar o aliviar la pobreza rural. Al contrario, ésta se ha agudizado.

- A pesar de que el país es eminentemente forestal, este subsector ha recibido poca atención por parte de los distintos gobiernos. "Se caracteriza en el aspecto político, por la ausencia de políticas y medidas tendentes a fomentar y garantizar la inversión, inseguridad jurídica, conflictos de uso y tenencia de la tierra, desincentivos a la reforestación y protección de los bosques, la producción y la productividad sostenible, no hay crédito y tampoco se acepta el bosque como garantía prendaria". (Arnulfo Cruz Guerrero. *"Caracterización y perspectivas para el subsector forestal en el nuevo milenio"*). Si bien se han emitido leyes y se han creado instituciones para racionalizar la explotación silvícola, éstas más bien han propiciado la depredación forestal.
- La explotación irracional y desorganizada del bosque (madera y leña), el fomento de cultivos en laderas y la expansión de la ganadería en tierras forestales ha conducido a una deforestación masiva del país. Se calcula que de una superficie forestal de aproximadamente 7.6 millones de hectáreas, 2.9 millones (38%) han sido deforestadas. En este proceso se han destruido las cuencas de agua y se están secando los ríos (muchas comunidades ya no tienen acceso al agua para el consumo humano). En consecuencia, el país se está desertificando, tal es el caso de la zona sur y del occidente, donde las sequías y las hambrunas se manifiestan con mayor intensidad con el correr de los años. Los valles de Olancho, que se han caracterizado por su fertilidad, denotan una considerable reducción en la precipitación pluvial, y las sequías se presentan -como en la zona sur- con mayor frecuencia. Lo mismo puede afirmarse del litoral atlántico. Por otra parte, en la época lluviosa son las inundaciones las causantes de problemas debido a la incapacidad de retener agua en las áreas deforestadas.
- La diversificación productiva y el fomento de la infraestructura también causan daños al ambiente. Por ejemplo, la producción de tilapia y la extracción de agua para generar electricidad contaminan y secan el Lago de Yojoa, que es la única reserva natural de agua dulce en el país. Igual responsabilidad tienen las empresas camaroneras con la destrucción de los manglares del Golfo de Fonseca. Contribuye del mismo modo a contaminar el ambiente, la

disposición de aguas negras y residuales en los ríos, sin tratamiento alguno.

- La tecnificación en la agricultura ha sido insuficiente e inadecuada; los rendimientos de producción en granos básicos se han estancado durante los últimos 18 años y - pese a una mayor extensión cultivada (55% del área sembrada) y ser un país exportador- hemos pasado a ser importadores para satisfacer los requerimientos de la demanda nacional. De igual forma son bajos los rendimientos en otros cultivos para el consumo interno y de exportación.
- Nuestra ganadería sigue siendo extensiva y tradicional. Con bajos rendimientos cualitativos y cuantitativos, ocupa grandes extensiones de tierra que podrían ser utilizadas con mayor rentabilidad en la explotación agrícola y forestal.
- La proliferación y expansión de las entidades públicas y privadas que trabajan en el sector rural ha crecido sin control ni orden. Hay duplicidad y contradicciones en el desempeño de funciones, lo cual propende a un desperdicio de recursos financieros y humanos que deberían ser mejor aprovechados en las comunidades rurales.

III. LA AGRICULTURA EN EL NUEVO SIGLO

La conclusión sobre el desempeño de la agricultura en la segunda mitad del siglo XX es que hubo avances significativos de una agricultura primitiva y atrasada a una economía moderna de mercado, si bien en forma paulatina y errática. Sin embargo, en el proceso se ha destruido el medio y el principal patrimonio nacional, que es la silvicultura. Además, no se ha resuelto y más bien se agudiza el problema principal del campo: la pobreza y la indigencia rural.

Lo anterior sugiere que el modelo seguido no es apropiado y que ha fracasado, si se juzga el daño ecológico que ha provocado al país y el empeoramiento del bienestar de la población en general, que es, a fin de cuentas, el motivo primordial del desarrollo económico.

Urge replantear el modelo de desarrollo a seguir en los próximos años en materia agrícola y forestal. Bajo este contexto se presentan las siguientes consideraciones:

- Restablecer un sistema de planificación económica nacional. Fue un error cerrar CONSUPLANE, como la única entidad nacional que -en alguna medida- daba

continuidad a los planes de desarrollo del país. Debe formularse un plan de desarrollo nacional a largo plazo que priorice la conservación del bosque y el ambiente, y que sea compatible con el acelerado crecimiento demográfico. Por su configuración geográfica y la fragilidad de los suelos, es primordial para la viabilidad del país conservar los bosques, la fauna y el ambiente. En otras palabras, adoptar un modelo de desarrollo ecológicamente sostenible, como lo han hecho con éxito países como Finlandia o Chile.

- Desarrollar proyectos alternativos a la agricultura de subsistencia, de la cual dependen miles de familias campesinas y que todavía predomina en el país. Esta forma de explotación agrícola es incompatible con la globalización, con la liberalización comercial impulsada por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y con los tratados regionales de libre comercio impuestos en nuestra relación con la comunidad internacional. La experiencia de otros países con novedosos enfoques sobre economía mundial demuestra que la agricultura de subsistencia no es compatible con la globalización y el libre mercado. En los Estados Unidos está desapareciendo la finca familiar (*family farm*), altamente tecnificada, y lo mismo sucede en Europa en el contexto del Mercado Común Europeo, pese a las políticas de subsidios y de protección arancelaria frente a terceros países, porque no pueden competir con las transnacionales agrícolas. En México, el pequeño productor de subsistencia sufre una crisis de supervivencia, aunque haya recibido tratamiento preferencial y medidas de apoyo luego de que este país se incorporó al Tratado de Libre de Comercio de Norteamérica (NAFTA). ¿Qué podemos esperar en Honduras frente al abandono en que se encuentra la agricultura de subsistencia?
- Congruente con lo anterior, se debe impulsar un proceso de transformación agrícola más competitivo, que permita aprovechar al máximo las pocas tierras de vocación agrícola de que disponemos y que, en gran medida, están ociosas u ocupadas en una ganadería extensiva. Esto implica desencadenar procesos de modernización tales como:
 - a) Ampliar el riego en sus distintas modalidades
 - b) Intensificar y aplicar la investigación agrícola
 - c) Modernizar la ganadería mediante el mejoramiento de pastos, razas y sanidad pecuaria para liberar tierras aptas para la agricultura y la explotación forestal.

- d) Incentivar y sancionar para inducir a una explotación más eficiente de la tierra en las fincas grandes.

El campesino cultiva tierras marginales de laderas para subsistir ante la falta de alternativas. Lo demuestra el éxodo de la juventud rural a las maquilas y la migración a los centros urbanos y al exterior, en busca de mejores oportunidades. Pero si se crean oportunidades de empleo más atractivas en el campo (como microempresas, ecoturismo, industrias rurales y otras) se volverá innecesaria la fragmentación de predios, la intensificación de los cultivos en laderas y la titulación de pequeñas parcelas improductivas que perpetúan la pobreza. Este esfuerzo deberá acompañarse de acciones de educación, capacitación y desarrollo de la infraestructura apropiada en el ámbito rural.

- La emisión de la Ley de Ordenamiento Territorial ofrece la oportunidad para formular un plan nacional de desarrollo rural coherente dentro de este contexto, que - complementado con otros componentes- puede marcar una diferencia en el enfoque del desarrollo rural del país.
- Reordenar la estructura institucional pública y privada del sector. Es necesario revisar qué instituciones cumplen su función o no lo hacen adecuadamente, como el INA o, como ocurrió con la COHDEFOR, por ejemplo. Han surgido nuevas instancias, como el Programa de Administración de Tierras de Honduras, (PATH), suscrito al Instituto de Propiedad, como consecuencia de la emisión de la Ley de Propiedad Predial, y posiblemente aparezcan otras. Lo mismo puede decirse de las secretarías de Agricultura y Ganadería y de Recursos Naturales y Ambiente. La incapacidad de estas instituciones u otras razones han dado lugar al surgimiento de entidades paralelas financiadas por organismos internacionales, que duplican funciones y derivan en un desperdicio de recursos que crea confusión en el agro. Esta situación quizá sea más grave en el sector privado. Hay cientos de ONG cuyas funciones se desconocen y que están fuera de todo control, público o privado.

Para que un programa de ordenamiento territorial funcione en forma coherente y eficaz se requiere de mecanismos de control,

orientación y orden, de manera que tanto el sector público como el privado empujen en la misma dirección.

ANEXO 1.

Principales acontecimientos que han impactado la situación de la agricultura en Honduras (Período 2005-2008)

(Resumen elaborado por el CEDOH sobre la base de los recortes de prensa escrita de su área de documentación, correspondientes a este período)

- En marzo de 2005 el Congreso Nacional aprobó el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centroamérica y República Dominicana¹, el cual entró en vigor para el país a partir de abril de 2006. Este tratado, negociado en condiciones de ventaja para los Estados Unidos y de desinformación y/o secretividad para la región centroamericana, estableció reglas permanentes que dan estabilidad y garantías a la inversión transnacional. Su tema más sensitivo ha sido el de la agricultura, pues Estados Unidos buscó capturar el mercado latinoamericano para dar salida a sus excedentes agrícolas, desincentivando con ello las producciones locales, cada vez más dependientes de lo que importan y no de lo que producen. A manera de ejemplo, América Latina es el mayor mercado importador de la producción de cereales, granos y lácteos de Estados Unidos. Japón es el segundo y la Unión Europea el tercero. Entre los efectos más visibles e inmediatos de la firma de este tratado, se enumeran los siguientes:
 1. La agudización del abandono del campo hondureño por parte del Estado, como el principal generador de la economía nacional, que propicia a su vez una masiva emigración de los y las jóvenes hacia las ciudades o hacia los Estados Unidos y otros países con capacidad para absorber la mano de obra barata y no calificada. Las tierras en muchas comunidades de Honduras han quedado a cargo de las mujeres y de una población adulta mayor.
 2. La distorsión del comercio mundial por la competencia desleal que genera la política de subsidios que practican los gobiernos de Estados Unidos y la Unión Europea a favor de sus productores de granos básicos, frutas, hortalizas y otros productos. OXFAM estima que un pequeño productor y su familia en los países en vías de desarrollo obtiene ingresos anuales de 400 dólares, mientras que los productores europeos reciben un promedio de 16,000 dólares en subsidios y 21,000 dólares en los Estados Unidos.
 3. El riesgo de que desaparezcan diferentes tipos de cultivos en el país. Por ejemplo: Se estima que a nivel nacional sólo queda un promedio de 1,200 productores de arroz a pequeña y mediana escala, mientras que la industrialización de este producto se ha visto afectada con reglas de importación que le permiten a Estados Unidos venderlo a Honduras con ventajas arancelarias cada vez mayores, de manera tal que al cabo de 18 años, la venta de arroz norteamericano sin ningún arancel será ilimitada. En la actualidad, el consumo per cápita interno de arroz es de 31 libras anuales y su déficit es de 2.8 millones de quintales. Por otro lado, el alto costo de la producción de arroz para los hondureños eleva la venta de cada tonelada métrica a 415 dólares, en tanto que los Estados Unidos la comercializa a Honduras por 274 dólares.
 4. El TLC activó un debate público –débil aún- sobre la conveniencia o no de permitir la siembra e importación de productos transgénicos y su impacto en la seguridad alimentaria de los hondureños. Quienes están a favor de cultivar o de consumir las semillas criollas modificadas con genes de otras frutas o de animales, argumentan su inocuidad, la resistencia de la semilla modificada a las plagas, la obtención de productos que se preservan por más tiempo y que son más atractivos para el consumidor final. Quienes adversan esta tecnología, advierten sobre su peligro para la salud humana, por su toxicidad y por las reacciones alérgicas que puede desencadenar, la resistencia a los antibióticos, la posibilidad de que dé origen a nuevas enfermedades, la transferencia de las propiedades transgénicas a los cultivos nativos o criollos, lo que pone en riesgo la extinción de estos;

- la alteración de la biodiversidad por muerte de insectos que prestan utilidad a la polinización de otros cultivos; y mayor contaminación química.
5. La producción orgánica (sobre la que pueden argumentarse otras desventajas, pero no el daño a la salud humana) no forma parte de las prioridades nacionales ni del TLC, por lo que quienes la impulsan no reciben los incentivos tecnológicos, de comercialización e infraestructura adecuados por parte del Estado.
 6. Las Mesas Agrícolas instaladas durante las dos últimas administraciones reconocieron que el CAFTA puede abrir las puertas del mercado internacional a los pequeños productores, siempre y cuando se propicien condiciones, como:
 - a) Tierras y seguridad para poder producir, pues los procesos de reforma agraria sólo dotaron de tierras a menos de 10% de las familias campesinas, y el modelo de libre mercado propició su despojo. El COCOCH estima que hay 45,000 hectáreas de tierras sin títulos, en manos de campesinos, y unas 300,000 familias campesinas sin tierras.
 - b) Apoyo de la cooperación internacional en la búsqueda y definición de cultivos rentables.
 - c) Garantías de financiamiento por parte de BANADESA, las cajas rurales, diferentes ONG y otras instituciones formales de apoyo al agro, a los productores que poseen tierras menores a las cinco manzanas de extensión.
 - d) Atención pública en la facilitación de sistemas de irrigación para los pequeños y medianos productores.
 - e) Integración de las instancias técnicas del agro –públicas y no gubernamentales- en una instancia de coordinación para asistir técnicamente a pequeños productores y buscar estrategias para una comercialización rentable de los productos y excedentes obtenidos.
- La condonación de la deuda externa, que condujo a formular la Estrategia para la Erradicación de la Pobreza, ERP (2000-2015), ha mantenido inalterables las estructuras y situación de pobreza en el campo. El sector agrícola representa el 22.7% del Producto Interno Bruto y genera el 55% de las divisas por exportación, pero el 64.7% de su población vive en condiciones de extrema pobreza. La ERP, por su parte, incluyó como sus prioridades la gestión y manejo de los recursos naturales; el desarrollo tecnológico en el campo; la reducción en el costo de las transacciones comerciales agrícolas; la adecuación de la infraestructura para la comercialización de los productos; el financiamiento; la participación ciudadana, una visión de género, la sostenibilidad y la descentralización. Como parte de la ERP, el gobierno de Ricardo Maduro instaló las Mesas Agrícolas y formuló la Política de Estado para el Desarrollo del Sector Agroalimentario y el Medio Rural (2004-2021), con el objetivo de insertar la economía nacional a la globalización y a las leyes del mercado. Este plan tuvo un enfoque asistencial frente a problemas medulares del campo, como los desastres naturales (su énfasis era la mitigación más que la prevención); la seguridad alimentaria (con énfasis en el abastecimiento vía importación, más que en producción); el aumento de los ingresos de las familias campesinas (no planteó cómo) y la provisión de divisas suficientes al país, para la importación. (Más información, puede verse en Diario Tiempo del 4 de julio de 2005). Dando seguimiento a esta visión que favorecía a los grandes exportadores, el gobierno de Maduro aprobó un fideicomiso por 120 millones de lempiras para incentivar la producción de café, banano y palma africana. El gobierno de Manuel Zelaya planteó un plan de reactivación económica, para el período 2006-2010, que incluyó también los temas de seguridad alimentaria, reducción de la pobreza y el aumento de las exportaciones para el CAFTA, y propuso una partida de 2,000 millones de lempiras para el período.
 - Frente al abandono de la reforma agraria en Honduras y el fracaso para convertir al país en el “granero de Centroamérica”, los países vecinos han buscado sacar provecho del vacío dejado:

- El Salvador busca incentivar el cultivo de granos básicos en Honduras financiando a pequeños productores, que a su vez le garanticen la venta del producto para el consumo de su propio mercado. Durante el período que nos ocupa, los salvadoreños han mantenido un comercio activo con los pequeños productores, comprándoles su cosecha por anticipado para llevarla a su país. El Salvador desabastece el mercado interno hondureño.
 - Guatemala abastece a Honduras con sus excedentes agrícolas, sobre todo en hortalizas y vegetales. Desde Quetzaltenango, Honduras recibe cada vez más hortalizas, como cebolla, lechuga, apio, zanahoria, repollo, coliflor, acelga, brócoli, rábano y papa. Guatemala busca suplir el déficit de producción para el mercado hondureño.
 - El Grupo Pellas, de Nicaragua, ha buscado apostar con la producción de etanol, a partir de la siembra de caña de azúcar en tierras hondureñas, lo cual ha motivado un aumento especulativo sobre el costo de las manzanas de tierra, sobre todo en el departamento de Olancho. El Grupo Pellas pidió al gobierno hondureño como requisito para sus inversiones, mejorar la carretera de Olancho a Trujillo. Nicaragua le ofrece a Honduras empleo agrícola.
- El Banco Nacional de Desarrolla Agrícola, BANADESA, ha mantenido un crecimiento inestable, que en algunos momentos amenaza con su cierre, mientras que en otros eleva su cartera de crédito y reduce su mora. Los grandes agricultores que mantienen deudas millonarias con el banco inciden ante el Congreso - al inicio de cada nuevo gobierno- para que condonen sus deudas o se les readecúen (la “amnistía agrícola”). En contraste, los pequeños productores del campo se quejan del difícil acceso a los créditos agrícolas, con intereses que oscilan entre 26 y 32%, pero que igualmente les son prohibitivos porque la mayoría de las familias productoras no cuentan con garantías suficientes que permita recuperar el capital prestado a la banca privada y sus pequeñas fincas observan un crecimiento errático e insuficiente que no les garantiza la obtención de excedentes. Se estima en 7,500 millones de lempiras la deuda contraída por los productores del agro con instituciones financieras formales y no formales.
 - Honduras es a nivel centroamericano uno de los países más ricos en recursos hídricos, pero el más pobre en sistemas de riego. El país cuenta con 18 cuencas hidrográficas, con salidas a los océanos Atlántico o Pacífico, pero que no se utilizan para energía, uso humano, agrícola, ni ecoturismo. De los municipios más pobres del centro y sur del país, 76 ni siquiera cuentan con agua para tomar. Se estima que del total de la tierra apta para el cultivo, sólo 14% mantiene sistemas permanentes para irrigar.
 - Durante 2007, año en que el gobierno de Manuel Zelaya Rosales intentó reactivar la siembra de maíz, los fertilizantes subieron hasta 80%. En 2008 se reportaron aumentos de hasta 300%, a causa de los incrementos de los combustibles, pues el petróleo es parte de la materia prima para su producción.
 - El campo como fuente primaria de la economía y la producción es sustituido por la industria maquiladora o por la migración como fuente de producción de remesas.
 - Honduras es incluida por la FAO entre 37 países a nivel mundial con crisis alimentaria, por razones de desastres naturales, alzas sin precedentes de los precios de los alimentos y por mantener reservas de alimentos históricamente bajas. Entre el período 2005-2006, la FAO reportó un incremento de 9% de los productos alimenticios de la canasta básica de los hondureños. El Banco Mundial pronostica que los próximos 7 u 8 años se mantendrá un ritmo creciente sobre el costo de los alimentos, a escala mundial, debido a la baja producción, el alto costo de los insumos y la creciente demanda de siembra de maíz para generar biodiesel, como nueva alternativa frente al agotamiento de las fuentes petroleras.

- Adhesión de Honduras a la Alternativa Bolivariana para las Américas, ALBA, que plantea a los pequeños productores el acceso a los fertilizantes a precios más justos y asistencia técnica, pero carente de mecanismos transparentes sobre el manejo de los fondos que genere.

ⁱ CAFTA o Central American Free Trade Agreement/ ALCA o Área de Libre Comercio de las Américas, de acuerdo con sus siglas en inglés o español, respectivamente