

Enero 1978

U.S. ISSN 0084-0793

LTC No. 114-S

LAND TENURE CENTER  
310 King Hall  
University of Wisconsin-Madison  
Madison, Wisconsin 53706

LAND TENURE CENTER  
Author File

**Políticas Claves para la Reconstrucción y el Desarrollo  
de la Agricultura Hondureña a través de una Reforma Agraria\***

por

**Kenneth H. Parsons\*\***

\*La investigación sobre la cual se basa el presente trabajo fue llevada a cabo como parte de un acuerdo entre el Instituto Nacional Agrario de Honduras, la misión USAID en Honduras y el Land Tenure Center. El informe completo de esta investigación ha sido publicado como el LTC Research Paper 67.

\*\*Profesor Emeritus de Economía Agrícola y del Land Tenure Center de la Universidad de Wisconsin.

Todos los puntos de vista, interpretaciones, recomendaciones y conclusiones expuestas en este trabajo son aquellas del autor y no necesariamente aquellas de las agencias que patrocinaron o colaboraron en la investigación.



## Índice

I. Introducción	pág. 1
II. Los Procesos de Desarrollo Agrícola	3
III. ¿Qué Tipo de Explotación Agrícola? Individual, Cooperativa o Mixta?	10
A. Explotación Individual	12
B. Tipos de Cooperación en la Explotación Agrícola	13
(1) Asociaciones Cooperativas de Agricultores Independientes	14
(2) Explotación Comunal	16
(3) Sistemas Mixtas	20
a) Minifundios de Cultivo Individual con Explotación Común del Resto de la Tierra	20
b) Explotación en Grupo con Propiedad Individual de la Cosecha	22
c) Comentarios	23
IV. El Aumento del Empleo en el Sector Agrícola	25

## I. Introducción

Este trabajo representa un intento por exponer los puntos claves en discusión, en términos de políticas agrarias, implícitos en los programas nacionales de reconstrucción y desarrollo de la agricultura Hondureña a través de una reforma agraria. Se pone énfasis en los problemas de reconstrucción y desarrollo por tres razones: en primer lugar, debido a que estos aspectos son frecuentemente omitidos o tratados de manera doctrinaria en la programas de reforma que se concentran en la adquisición de grandes propiedades agrícolas y en la corrección de antiguos errores, en segundo lugar debido a que la prueba fundamental de cualquier programa de reforma agraria debe consistir en la efectividad y funcionamiento del sistema reconstruido en lugar de la eliminación de los defectos del orden antiguo; y en tercer lugar, debido a que como consecuencia de estudiar las experiencias de reformas agrarias en Honduras, como ha sido recientemente llevado a cabo por el autor, resulta interesante abocarse al análisis de la experiencia con la reconstrucción y el desarrollo.

Este enfoque no intenta disminuir en lo más mínimo las dificultades que confronta en Honduras un proceso de reforma agraria en cuanto a la adquisición de tierras para su distribución a los beneficiarios, sin embargo los problemas involucrados en la adquisición son diferentes a aquellos de la reconstrucción. En este momento, cabe sólo señalar que cuando se analiza la nueva ley de reforma agraria en su totalidad puede verse que no consiste en un ataque a la propiedad privada de la tierra agrícola como tal--evidenciado claramente por las provisiones que estipular la posibilidad de retener áreas o "reservas" --sino que lo que está implícito en esta ley es que aquella tierra cultivable a ser retenida en propiedad privada no debe meramente acumularse sino que debe utilizarse de manera tal que satisfaza

los criterios de "función social de la propiedad". Un programa de reforma agraria eficaz de tipo socialista o comunista toma toda la tierra cultivable, ya que la propiedad privada de dicha tierra es considerada carente de cualquier función social positiva. Por el contrario, los programas de reforma agraria adoptados hasta ahora en Honduras, a juicio del autor, han sido intentos por reducir en cierta medida la desigualdad de privilegios y oportunidades heredada del pasado la cual ha llegado a ser tan severa que ha sofocado el desarrollo, dejando en gran número de la población rural en una pobreza horrible y amenazando la estabilidad del orden público. En síntesis, el autor desea poner énfasis en aquellas políticas en discusión que el país actualmente confronta en relación al establecimiento de un sistema de economía agrícola que satisfaga el criterio general estipulado en la Ley de Reforma Agraria, Decreto No. 170, 1975, donde se establece que el objetivo general del programa de reforma agraria Hondureña consiste en la transformación de "la estructura agraria en un sistema de propiedad, tenencia y explotación de la tierra que garantizará la justicia social en el país además del incremento de la producción y la productividad del sector agrícola y pesquero" (Capítulo 1, Artículo 1).

Durante 1974 y 1975 el autor estudió las experiencias con los programas de reforma agraria en el sur del país; los resultados de dicha investigación fueron publicados bajo "Reforma Agraria en el Sur de Honduras".<sup>1</sup>

En este análisis, de aproximadamente 170 páginas, se presentan resultados derivados en gran medida de entrevistas con campesinos que han participado como beneficiados en los distintos programas de reformas de reform

---

1. Land Tenure Center Research Paper No. 67. (Madison, Wi.: University of Wisconsin, 1976.)

agraria a partir de 1960. En la presente exposición de las interpretaciones con respecto a políticas en discusión (la cual es un suplemento y no un sustituto al informe de investigación recién mencionado) no sólo se tomarán de ella las referencias para las políticas allí trazadas, haciéndolas más accesibles al lector apurado, sino que también representa un intento de tratar los aspectos de la reconstrucción y el desarrollo en términos un tanto más generales, acercándose más a los términos en los cuales los funcionarios públicos y los administradores deben tratarlos.

## II. El Proceso de Desarrollo Agrícola

El desarrollo agrícola en la mayoría de los países subdesarrollados se ha concentrado durante este siglo, en mejoramientos en relación a la producción de cultivos de exportación, dejando la producción de alimentos a las maneras tradicionales de cultivo. Este, se ha debido en parte al hecho que los países menos desarrollados poseen climas cálidos y la modernización agrícola se ha concentrado en la producción de cultivos "exóticos", con frecuencia en esclaves, para su exportación a los países de la zonas templadas. Contrariamente, en Europa, Japón, el norte de Estados Unidos y Canada, la modernización de la agricultura se basó en gran medida en el aumento de la producción de los cultivos destinados al alimento de la población, dejando los excedentes de la producción, si es que aquello ocurría, disponibles para la exportación. Actualmente, a lo largo de todo el mundo subdesarrollado, la necesidad de modernizar las economías tradicionales de cultivo de alimentos está siendo cada vez más urgente, ya que las políticas adoptadas sucesivamente en país han conducido a que las recientes poblaciones de estos países se hallen dependiendo de una agricultura estancada para sus provisiones de alimentos.

Al formular políticas de desarrollo agrícola es necesario establecer una deferencia entre el crecimiento económico de la agricultura y el desarrollo de la agricultura. El primero, o el crecimiento económico de la agricultura, es a la vez definido más fácilmente como también programado más fácilmente que el desarrollo de la agricultura, pero los resultados a ser muy diferentes en cuanto a las vidas de las poblaciones rurales. El crecimiento económico puede medirse en términos de insumos y producto, y dentro de ciertas limitaciones, incluso en términos físicos. La forma de alcanzar un desarrollo económico consiste en agregar los insumos necesarios al proceso de producción, vale decir, mecanización, tecnología moderna, fertilizantes, pesticidas, fungicidas y semillas híbridas, y el logro de una orientación por parte de los agricultores como empresas económicas hacia el mercado y el crédito. Si se sigue este enfoque de manera sistemática, se corre el riesgo o más aún resulta casi inevitable el tratar a los campesinos meramente como fuerza laboral, básicamente como parte de la maquinaria o el ganado de la misma. Honduras necesita más que un ordenamiento de campesinos carentes de educación si es que ha de convertirse en una economía moderna. Debería ser posible proveerle a un número suficiente de campesinos oportunidades económicas reales dentro del agro a fin de permitirles a los mismos y en particular a sus hijos el ser empresarios a la vez que una creciente clase media, factor que aparece como tan esencial a un proceso de desarrollo nacional. En este sentido, la Ley de Reforma Agraria No. 170 posee un enfoque bastante estrecho, por cuanto establece que "La contribución de los miembros de la empresa debería consistir básicamente de trabajo personal". Incluso las fincas cooperativas deben organizarse de manera tal que permitan el crecimiento de la capacidad del campesino de comportarse de manera responsable y de acuerdo a su propia

voluntad. De hecho los campesinos o al menos algunos de ellos, poseen actualmente tales capacidades, a juicio de las personas que fueron entrevistadas y este talento debería estimularse y permitirsele la oportunidad de crecer más. Por lo tanto el desarrollo de la agricultura debería no sólo incluir sino que ir más allá de ámbito del crecimiento económico, ya que debe preocuparse no sólo de producto material alcanzado a niveles aceptables de costo/beneficio, sino también con el bienestar, el status y la dignidad de la población del sector agrícola y esto, implica cambios en la estructura de oportunidades. En síntesis, el desarrollo agrícola lleva involunada una preocupación por el desarrollo de la población rural y el mejoramiento de su posición económico y social, a la vez que con el crecimiento económico medido en términos de aumentos de producción. Claramente, la Ley de Reforma Agraria No. 170, si se toma como el planteamiento de una política a seguir puede afirmarse que está preocupada del desarrollo de la población y la modificación de la estructura de oportunidades a la vez que del crecimiento económica.

La agricultura tradicional es lo que los economistas denominan una economía de dos factores: consiste en mano de obra aplicada a la tierra, o de manera más precisa es el esfuerzo y energía humana empleada en la explotación de la fertilidad natural del suelo (incluyendo aquella fertilidad que es regenerada a través de la no utilización de la tierra).

El desarrollo agrícola comienza en un país, a través de la modificación de este sistema tradicional. Por lo tanto, estas dos bases o cimientos de la agricultura, tal como ha sido manera tradicional en Honduras son las siguientes: a) tierra como encarnación de oportunidades; b) la energía y habilidades de la población que trabaja dicha tierra. Estos dos aspectos de la economía agrícola se hallan recíprocamente interrelacionados en

la operación y manejo de las fincas; pero son mejorados a través de mecanismos diferentes. La dimensión de oportunidades de tierra puede expandirse a través de inversiones en tierras y mejoramientos comunitarios incluyendo irrigación y explotación más completa mediante prácticas mejoradas tanto culturales como de cultivo, incluyendo la adopción de variedades mejoradas, fertilización (si se halla garantizada por el balance entre costos y beneficios), etc.

Las capacidades tradicionales de los agricultores pueden mejorarse a través de la educación por ejemplo, pero se desarrollan específicamente a través del uso responsable de las mismas y mediante el acceso a oportunidades seguras y gratificadoras sobre las cuales poner en práctica y desarrolla sus habilidades.

Es este desafío a mejorar y desarrollar las habilidades de los agricultores tradicionales que el desarrollo agrícola a través de la reforma agraria debe de alguna manera satisfacer, y que es al mismo tiempo la gran oportunidad de un programa de reforma agraria en Honduras.

Si un programa de desarrollo agrícola denigra las habilidades tradicionales de la población rural, asume que la gente es "sólo lo que es" y desprecia lo que "podría llegar a ser" a través de una conducta responsable de acuerdo a su propia voluntad, sus programas pueden entonces concentrarse en la mecanización y el establecimiento de fincas a gran escala. Pero el hacerlo de esta manera conduce a la posible pérdida de las habilidades de la gente, a un costo social muy alto.

Uno de los aspectos interesantes y provechosos del énfasis sobre cooperativas en los programas de reforma agraria hace en el hecho que a través de los esfuerzos cooperativos las habilidades latentes de los agricultores pueden crecer, al menos durante los primeros años de desarrollo. Lo anterior depende por supuesto de cómo las cooperativas se hallan organizadas

y el tipo de seguridad y diferenciación de roles que poseen sus miembros. A través de la historia ha habido en Honduras bastantes esfuerzos cooperativos en los tipos de economía de subsistencia logrados por la población rural misma. Al estudiar la dinámica de las colonizaciones de tierras, tanto históricamente como bajo el programa de reforma agraria en Honduras,<sup>2</sup> puede apreciarse que desde el punto de vista humano, los procesos de desarrollo agrícola se basaron en gran medida en la formación de grupos de colonizadores, fuesen estos parientes, vecinos o amigos, quienes juntos buscaron tierra disponible y establecieron luego, fincas y comunidades. En tales asentamientos, los agricultores, sin lugar a dudas, hicieron aquello que sabían hacer: cultivaron la tierra en la forma tradicional. La manera de adaptarse a los elevados riegos de fracaso de la cosecha, enfermedad, etc., fue mediante la formación de alianzas para compartir entre ellos, de modo que aquellos que se encontrasen temporalmente sin comida fuesen ayudados por aquellos más afortunados o más trabajadores. Básicamente estos mismos procesos de colonización que han prevalecido históricamente, fueron los que formalmente operaron bajo el Decreto No. 8 en 1974 y 1975. Sin embargo, estos procesos históricos de asentamiento han aparentemente llegado a un fin bajo la Ley No. 170, ya que no sólo se han prohibido de aquí en adelante las invasiones de tierras privadas sino que la adquisición de tierras y su distribución a los beneficiarios se llevará a cabo a través de la maquinaria administrativa de esta oficina pública la cual ha de identificar y adquirir aquella tierra que sea excedente de acuerdo a los máximos calculados, ha de requisar las tierras que están siendo acumuladas en inversión estéril, y cualquier otra tierra aún en el dominio público que

---

2. Ibid., pp. 45-53

sea apropiada para cultivo. A través de dichos procedimientos administrativos de asignación de tierras, debería ser posible evitar las grandes desigualdades entre y dentro de asentamientos en la asignación de tierras recibidas por los distintos beneficiarios en los confusos días de la reforma agraria bajo el Decreto No. 8. A modo de ilustración, cabe señalar que entre los asentamientos estudiados por el autor en el Sur de Honduras, aquellos en la peor tierra poseían como un grupo de 8 asentamientos sólo 2.8 manzanas<sup>3</sup> de tierra, cultivable por familia, mientras que los miembros de los asentamientos en la mejor tierra, o aquella apropiada para el cultivo de algodón, arroz o caña recibieron un promedio de 6.1 manzanas de tierra por familia. Los miembros de las fincas cooperativas establecidas por el INA con anterioridad al Decreto No. 8, también en tierras para algodón y arroz, recibieron en promedio casi 10 manzanas de tierra cultivable por familia.<sup>4</sup>

Aún así, valdría la pena, a medida que el programa de reforma agraria avanza en cuanto a la distribución de tierra a los campesinos, incorporar dentro de dicho programa algún método de auto selección y organización de cada grupo, tal como funcionaba bajo el Decreto No. 8, a fin de proveer una matriz social dentro de la cual las familias asentadas puedan continuar con la costumbre de apoyo mutuo, y en particular, para asegurar que los campesinos se incorporen a los asentamientos su propia voluntad. Lo anterior, debido a que es necesario tener presente que las necesidades de desarrollo agrícola en Honduras sólo pueden satisfacerse a través de una participación enérgica y voluntaria de los campesinos

---

3. 1 manzana = 0.7 hectáreas.

4. Ibid., Cuadro 33, p. 78.

mismos, participación que los saque de esa resistencia pasiva a la sobrevivencia azarosa a la posesión de una conducta responsable y emprendedora característica de la gente guiada por su propia voluntad.

Cuando el proceso de desarrollo agrícola es visto desde la perspectiva del agricultor, dedicados a la agricultura tradicional, este proceso puede considerarse como teniendo dos etapas: la primera etapa corresponde a la obtención de una oportunidad segura para cultivar sus propios alimentos. La carencia de esta oportunidad básica, fue el motivo principal detrás de las invasiones de tierras ocurridas en el país en los últimos años. A través de los programas del INA, muchos campesinos Hondureños obtuvieron esta oportunidad básica, o la posibilidad de producir sin propia comida. Casi la totalidad de los asentados entrevistados por el autor, tanto bajo los programas del INA como los programas de asignación de tierras que los precedieron, plantaban su propia milpa. Es decir, esta gente continuaba la costumbre de una agricultura de auto-subsistencia tal como ellos y sus antepasados venían haciéndolo siglos. Lo anterior, es a juicio nuestro loable, y estas economías de auto-subsistencia, merecen como tales importantes mejoras. El que los agricultores pueden o no alcanzar más que este, depende en parte de su propio esfuerzo, pero también en parte de la calidad y extensión de la tierra que han recibido, ya que la segunda etapa en el proceso de desarrollo agrícola involucra una orientación hacia el mercado, con una producción de excedentes sobre el consumo familiar.

Como todo agricultor lo sabe, el progreso económico de una familia rural es mucho más fácil o es incluso posibilitado por el hecho de tener una cantidad suficiente de buena tierra para cultivar. En aquellos casos en que los asentamientos no recibieron buena tierra, y en que no pueden

conseguir suficiente cantidad de la misma para dedicarse a los cultivos comerciales reconocidos como convencionales característicos de su región, deberán adaptarse y ser ayudados para planear otros tipos de cultivos, o para permanecer como agricultores de cultivos de subsistencia, ojala apoyados con algún tipo de empleo suplementario.<sup>5</sup>

### III. ¿Qué Tipo de Explotación Agrícola? Individual, Cooperativa o Mixta?

Los primeros programas de reforma agraria elevados a cabo en Honduras a fines de los años 50 y comienzos de la década del 60, fueron diseñados para establecer fincas familiares a pequeñas. Hacia fines de los años 60 y comienzos de la década del 70, el énfasis de los programas de reforma agraria había virado hacia el establecimiento de fincas cooperativas. En la medida que el programa de reforma agraria está siendo reorganizado bajo la nueva Ley No. 170, parece apropiado considerar nuevamente las interrogantes en relación a los tipos de sistemas de explotación agrícola que debieran promoverse en los años venideros.

En términos generales, la interrogante básica en relación a la política pública a seguir se refiere a cuál tipo de explotación agrícola parece ser más conducente al logro del desarrollo agrícola Hondureño, teniendo en consideración las diferentes condiciones de suelos y climas del país. Las variaciones son tan grandes que puede asumirse que de los distintos tipos de explotación posibles, algunos están mejor adaptados que otros a las situaciones específicas. La política del INA en relación a los tipos de explotación a ser promovidos debería ser consistente con los requerimientos generales para un desarrollo agrícola en Honduras.

---

5. Ibid., pp. 113-15.

En la investigación llevada a cabo en el sur del país, se analizaron las experiencias de los diferentes tipos de fincas o formas de explotación que habían sido establecidos a través de los programas de reforma agraria; tanto como lo permitieron el tiempo y las experiencias de los asentados. El modelo de asentamiento más antiguo en el sur del país es aquel de Monjarás, lotificación Buena Vista, del tipo de pequeños agricultores, cerca de Monjarás; área que formó parte de nuestro estudio. También al respecto, cabe señalar que se entrevistaron los líderes o funcionarios de aproximadamente el 60 por ciento de las fincas cooperativas de la zona sur, que se habían organizado con anterioridad a la promulgación del Decreto No. 8 en Diciembre de 1972. También se analizaron las experiencias de una muestra de los 31 asentamientos organizados bajo tal Decreto. Aún cuando la muestra no incluyó todas las posibles experiencias Hondureñas posee, sin embargo amplia variedad.

Las fincas pequeñas estaban, por supuesto, organizadas como unidades familiares individuales. De las 43 cooperativas y asentamientos estudiados en profundidad, los miembros de 4 de estos asentamientos también cultivaban de manero totalmente individual; toda la tierra cultivable era asignada a las familias individuales. Los miembros de 11 asentamientos estaban dedicados a explotación mixta, con dos tipos diferentes de arreglos: en 2 de ellos la tierra cultivable era asignada a las familias individuales, a la vez que estaban tratando de comenzar la crianza de ganado en forma colectiva. En los 9 restantes, la tierra cultivable era explotada parcialmente por las familias individuales y parcialmente en forma comunitaria o en grupo, con uno de estos asentamientos criando ganado en común. Los 28 asentamientos restantes funcionaban en grupo como fincas cooperativas. La totalidad de las 12 cooperativas y 16

de los asentamientos analizados fueron organizados bajo el Decreto No. 8. Los detalles de este análisis se encuentran en el Informe de Investigación mencionado al comienzo. El presente planteamiento de políticas a seguir se basará en tal análisis pero a la vez tratará algunas interrogantes organizacionales en términos más generales.

#### A. Fincas Individuales

Las fincas individuales, en particular aquellas a pequeña escala constituyen el tipo de economía agrícola más simple hasta ahora diseñado, especialmente donde la familia agrícola es propietaria de la tierra y maneja la finca, como en el caso del área del proyecto de Monjarás-Buena Vista. Más aún, tales fincas están íntimamente ligadas tanto a la experiencia como a las aspiraciones de los campesinos Hondureños. El jefe de la familia es el jefe de la firma o el empresario y la familia posee la tierra y provee, a la vez, la mayor parte de la fuerza de trabajo. Por razones que no le quedan completamente claras al autor, este tipo de explotación agrícola, no está bien considerada en Honduras como para servir de modelo para los asentamientos de la reforma agraria, debido aparentemente al hecho que la modernización de la agricultura es concebida como requiriendo mecanización a gran escala, con una marcada preferencia por los cultivos de exportación. La idea parece ser que se considera que estas fincas familiares son muy pequeñas para modernizarse, que los agricultores no están interesados en adoptar nuevos métodos de cultivo, que están interesados solamente en cultivar maíz y frijoles, etc.

Podría ser así, pero en el estudio sobre las pequeñas fincas de la región de Monjarás el autor no encontró tal. Con mayor seguridad la producción de maíz y sorgo constituyó su dedicación principal e incluso parte del

maíz fue vendido, con la excepción del tercia de las fincas que sufrió las consecuencias del mal tiempo, incluyendo las inundaciones asociadas con el huracán Fifi. En tres cuartos de las fincas fue posible informarse con respecto a la producción tanto para la venta como para el consumo, que resultó ser la siguiente: del total de la producción tres cuartos habrían sido vendidos y un cuarto consumido. Alrededor de la mitad de las fincas informaron dedicarse a cultivos comerciales que no fuesen maíz o sorgo. Más aún, dado que la mayoría de estos agricultores disfruta tanto su ocupación con la independencia y seguridad que los caracteriza que desean que sus hijos se dediquen también a la agricultura. Lo anterior no quiere decir que estos agricultores tengan una existencia idílica, pero sí que poseen el tipo de interés y dedicación al trabajo pesado que puede servir de base al desarrollo agrícola. De hecho, fincas como éstas satisfacen el criterio principal estipulado en el Artículo 4 de la Ley No. 170, que establece que "para los propósitos de la presente ley, debería quedar claro que la Reforma Agraria propone unificar en una sola persona los tres atributos de propietario, empresario y trabajador".

#### B. Tipos de Cooperación en la Explotación Agrícola

Lo anterior no conduce necesariamente a que este tipo de economía agrícola individual característica de esta comunidad, y de muchas otras del país, debiera de aquí en adelante constituir el ideal único u objetivo de la reforma agraria en Honduras. Por lo menos tres modificaciones de este sistema o tipos alternativos de organización económica de la explotación agrícola merecen ser considerados. El tipo de explotación depende en gran medida del cultivo en cuestión como de la existencia real de economías de escala en su producción. (1) Hay cultivos que podrían y deberían realizarse

a través de un tipo industrializado de explotación, siendo este el caso en que es más posible argumentar en favor de la explotación colectiva; este es el caso en donde la tecnología es complicada o sofisticada, donde las economías de escala son importantes y donde la especialización y la división del trabajo es a la vez posible y productiva. (2) También es posible, tal como ha ocurrido en varios otros países, que la explotación agrícola sea organizada como una combinación de pequeñas posesiones trabajadas individualmente, con el resto de la tierra, incluso la mayor parte de ella, trabajada colectivamente, con la propiedad de las cosechas es dividida similarmente. (3) Existen muchos tipos de cooperación en la explotación agrícola que involucran un esfuerzo en común por parte de los agricultores individuales. Trabajan juntos en aquellos aspectos de la explotación en que el esfuerzo en común es justificado o valioso pero dejando las responsabilidades finales y la mayoría de la iniciativa y toma de decisiones a los agricultores quienes poseen los cultivos de su propia tierra. Las formas alternativas recién descritas no pueden tratarse exhaustivamente en este breve trabajo sobre políticas agrarias, pero al menos algunos comentarios sobre ellas pueden realizarse.

1. Asociaciones Cooperativas de Agricultores Independientes. Comenzando con la forma más simple de esfuerzo cooperativo, la cual corresponde a la forma más común de cooperación agrícola practicada hoy en día, al menos en las economías desarrolladas, los campesinos se unen a las cooperativas como agricultores independientes a fin de cooperar en la realización conjunta de actividades que no pueden realizar o al menos no también individualmente, tal como la obtención de créditos, la comercialización de sus productos, la compra de fertilizantes y otros insumos, y con menos frecuencia la posesión de maquinaria que debido a su costo elevado resulta imposible adquirirla por

los agricultores en forma individual. Al unirse un agricultor independiente en cualquier actividad cooperativa incurre tanto en ciertas obligaciones como en ciertas ventajas correlacionadas. Si el crédito es obtenido en forma cooperativa, puede exigirsele a cada agricultor comprar acciones de la asociación cooperativa, equivalentes al 5 por ciento de su préstamo (porcentaje bastante frecuente). El es responsable del pago de sus propias deudas; si sus vecinos no cumplen con el pago de sus préstamos se capital puede ser confiscado, pero sus pérdidas como resultado del incumplimiento de otros agricultores se halla limitado bajo tales acuerdos al 5 por ciento de su capacidad pedir prestado a la asociación. Si la cooperativa es una de comercialización, los miembros acuerdan que apoyarán a la cooperativa para que a través de ésta, se vendan los productos o se compren los insumos. Si algún miembro se veía a respetar tal acuerdo, y vende o compra al margen de la cooperativa, generalmente se le responsabiliza por perjuicios, equivalentes a la pérdida incurrida por la cooperativa a través de la pérdida de la transacción de la finca en cuestión.

De esta forma, el agricultor independiente permanece independiente a la vez que dándose cuenta de las ventajas de la acción en común. El status económico y legal del agricultor independiente se halla protegido, no puede arruinarse debido a posibles funcionarios deshonestos en la cooperativa, y su sobrevivencia y progreso económico depende aún de sus propios esfuerzos.

Este tipo de cooperación parecería su prometedor entre los pequeños agricultores, tales como aquellos entrevistados por el autor en el área de Monjarás, donde se practica un tipo diversificado de explotación; sin embargo, pareciera ser menos útil si un tipo de agricultura más industrializada se ve garantizada, por el tipo de cultivo practicado.

2. Explotación Comunal. Por explotación comunal entendemos aquella explotación en grupo en que los miembros se asocian para fusionar la mano de obra y trabajar su tierra en común. Uno de los miembros es elegido para ser el administrador, o como generalmente sucede en aquellas partes en que el sistema perdura varios años, alguien es designado por su reconocida autoridad para hacerse cargo y "hacer funcionar" la organización colectiva. Los cultivos producidos le pertenecen al grupo. Los miembros participan de las rentas netas de acuerdo a ser contribución, la que es generalmente de fuerza laboral.

En aquellos casos en que los miembros poseen tierra en forma individual ésta es también fusionada, como en el caso de las cooperativas cañeras en el área de Monjarás, las cuales fueron establecidas por pequeños agricultores que poseían su tierra. En tales casos puede haber una participación tanto por la mano de obra como por la tierra.

En las fincas cooperativas y en los asentamientos del sur del país, constituidos a través de la asignación de tierra a diferentes grupos por el INA, la usanza corriente consiste en pagarle salarios a los miembros, de acuerdo a las horas trabajadas (y en la medida que los préstamos lo permitan) y en el caso de existir un excedente a ser distribuido, éste es pagado como un dividendo, empleado el mismo criterio recién mencionado.

Aún cuando ninguno de los líderes de estas asociaciones mencionó la existencia de variaciones en la escala de salarios pagados a los diferentes miembros, como resultado del ejercicio de habilidades cualitativamente distintas, es, por otra parte, hasta donde el autor conoce, la experiencia casi universal de tales organizaciones comunales el cancelarlas a aquellos trabajadores que poseen habilidades específicas tales como mecánicos, maquinistas y especialistas en el cuidado y crianza de animales.

salarios de acuerdo a tasas más elevadas que aquellas aplicadas al trabajo corriente. Este problema sin embargo, no ha sido enfrentado por la mayoría de las fincas cooperativas del sur de Honduras debido a que hasta hoy en día la tierra ha sido explotada de una manera más bien simple, en donde el trabajo mecanizado es contratado, o en otras palabras es ejecutado por trabajadores ajenos a las fincas.

La naturaleza misma de los procesos de producción agrícola impone límites a las posibilidades de una organización cooperativa de la misma. En este sentido, existe una diferencia importante con respecto a las industrias de manufacturas. La producción agrícola se lleva a cabo a través de sistemas económicos que son a la vez basados y consistentes con los procesos biológicos. Lo anterior no significa solamente que los procesos de producción toman tiempo de acuerdo a los hábitos y requisitos de la naturaleza, sino que el agricultor debe además adaptarse tanto a los caprichos del tiempo como a otros requisitos de la naturaleza. Esto significa a su vez, que la agricultura, especialmente en aquellas zonas en que depende de las lluvias, no puede basarse sobre el control extensivo de los procesos físicos de producción; los agricultores aceptan y se ajustan a la naturaleza. Lo anterior diametralmente opuesto a la situación de las industrias ubicadas en las ciudades, que se pasan en procesos químicos y mecánicos bajo el control del hombre. Por lo tanto, se desprende que si bien los procesos de producción en la industria pueden llevarse a cabo simultáneamente, en la agricultura, los procesos son secuenciales. Un automóvil puede hacerse, literalmente en unos pocos minutos si la planta automotriz es suficientemente grande como para tener una serie de actividades desarrollándose simultáneamente en diferentes lugares. Esta es la verdadera razón detrás de la minuciosa especialización y división del trabajo

que caracteriza gran parte de la industria urbana. En la agricultura por otra parte, en lugar de una especialización el agricultor ejecuta una sucesión de tareas desde la siembra a la cosecha. Sabe "todo en poco". En lugar de una división del trabajo, el agricultor ejerce una combinación de empresas, tanto de cultivo como de crianza de ganado, de modo que cultivos que poseen diferentes requisitos de mano de obra puedan crecer al lado, sin que requieran la misma intensidad de trabajo al mismo tiempo. Esta necesidad de procesos de producción secuenciales en lugar de simultáneos significa no sólo que haya escasas posibilidades para una especialización y división del trabajo, sino que también que las economías de escala son muy limitadas.

Se ha dado a conocer que la finca cooperativa de Guanchias ha sido una ventura aparentemente con mucho éxito (pero desgraciadamente, apesar de haberlo querido no fue posible incluirla en el estudio). Probablemente existan otros cultivos que se presten igualmente para una explotación de tipo colectivo; pero exclusivamente debido a que una finca cooperativa tenga éxito en la explotación de plátanos no implica que todos los tipos de explotación sean igualmente apropiados para organizarse en forma cooperativa.

También puede traerse a discusión el hecho que la mecanización de la producción requiere de una explotación a mayor escala que aquella de cinco y diez hectáreas de tierra, considerada como el tamaño permisible de las pequeñas fincas bajo la Ley No. 170. Existen, sin embargo, al menos dos consideraciones que contrapesan lo anterior. Por un lado, la maquinaria puede ajustarse al tamaño de la finca, tal como lo han hecho los Suizos y los Japoneses. Por otro lado, cuando esto no es posible, la contratación de maquinaria empleada en fincas más pequeñas puede servir como una

alternativa a la vez que como una forma más simple de organización económica. Cabe destacar, no obstante, que por sobre todo Honduras necesita desarrollar tipos de explotación agrícola que hagan uso intensivo de la mano de obra y al mismo tiempo aumenten la producción por manzana al menos en las mejores tierras.

El aspecto que más preocupa con respecto a la explotación cooperativa es el hecho que la administración y el control de estas cooperativas caiga en las manos, de los literalmente "habladores" del grupo, los que pueden ser a la vez, inescrupulosos. No es necesario permanecer mucho tiempo en el campo para escuchar de casos en que la persona que controlaba una cooperativa se haya arrancado a los menos con parte de las ganancias de la venta de la cosecha, o alguna otra acción injustificable por principio.

La conclusión que emerge de este tipo de escrutinio no es que las fincas cooperativas organizadas como unidades económicas comunales deberían evitarse. La fe y la esperanza en el tipo de explotación comunal es tal, al menos entre los intelectuales, que merece de todos modos ser considerada como una de las posibles formas de organizar la agricultura hondureña bajo el programa de reforma agraria.

Sin embargo, quisiera sugerirse que el fomento de las fincas cooperativas se haga juzgando sus méritos, y juzgándolas en relación a las formas alternativas de explotación agrícola en cuanto a su eficiencia, productividad y fomento del bienestar y tranquilidad rural a través del tiempo. Por una parte, la explotación comunal puede ser una forma muy buena, e incluso la mejor manera en que los campesinos sin tierra puedan escaparse de su condición actual de pobreza e inseguridad, y acostumbrarse gradualmente a los tipos más modernos de explotación agrícola. Pero, aún cuando lo anterior sea totalmente cierto puede conducir en unos pocos años a

situaciones que hagan necesarias algunas modificaciones del sistema comunal, afin de mantener paz y armonía dentro del grupo.

### 3. Sistemas Mixtas

(a) Minifundios de Cultivos Individual con Explotación Común del resto de la tierra. Encontramos cooperativas que combinan una explotación individual con una en grupo, tanto en Rusia como en China. Ellas constituyen, en esencia, retrocesos dentro de un proceso minucioso y completo de organización comunal de la agricultura. Ambos países--los dos países comunistas más importantes del mundo--después de décadas de revolución y disturbios, han llegado a arreglos en los cuales a los trabajadores de las fincas cooperativas les está permitido tener su propia casa y una pequeña porción de tierra. Tanto la casa como la tierra son "suyas", y los productos de tale tierra les pertenecen a aquellos que los cultivaron.

En China, después de décadas de revolución el sistema de economía aldeana o local, que ha resultado se parece mucho a la aldea China tradicional. La familia vive en su propio hogar, el cual puede haber sido el mismo por generaciones, y posee se propio huerto familiar. La tierra que no es utilizada por la familia es cultivada por la comuna de la aldea. En forma similar, la mano de obra familiar que no es utilizada ni en el hogar ni en el huerto se encuentra disponible para formar parte de la fuerza laboral de la comuna, la cual puede ser empleada en la finca comunal de la aldea, o en una pequeña industria, ya sea en o cercana a la misma. Un estudioso de la agricultura China por largos años, actualmente empleado con FAO, después de numerosas visitas a China y Pakistán como un funcionario de planificación, ha caracterizado la situación de la siguiente manera: "Los miembros de la comuna viven generalmente en sus propios hogares, los

cuales están siendo gradualmente mejorados y reconstruídos con la ayuda de la comuna; y poseen pequeñas porciones privadas en las cuales cultivan legumbres o crían gallinas y cerdos."<sup>6</sup>

En Rusia, también después de décadas de revolución inspirada en el marxismo, el arreglo general de un vasto número de fincas colectivas, combina grandes extensiones de tierra cultivadas y cosechadas en forma colectiva con minifundios cercanos los cuales pueden ser trabajados por los miembros de la finca comunal en forma individual y privada. Estas pequeñas propiedades privadas han producido gran parte de los suministros de vegetales y de proteínas animales consumidas en las ciudades. Según un informe reciente: "La Unión Soviética le permite a los agricultores colectivos cultivar pequeñas porciones privadas de tierra en su tiempo libre a la vez que vender el producto en beneficio propio. Aún cuando estas porciones de tierra en cuestión corresponden sólo al 4 por ciento de la tierra cultivada en la Unión Soviética, en cuanto a valor, producen la cuarta parte de los alimentos de la nación."<sup>7</sup> Estas porciones de tierra explotadas individualmente, son en el caso Soviético, mucho más grandes que los simples huertos de los hogares evidenciado por la importancia comercial de la producción en los mercados al por menos.

Tales resultados, en los dos países comunistas más importantes del mundo, después de décadas de autoridad centralizada y revoluciones turbulentas, son altamente significativos. Estas concesiones en términos de economías privadas a la población campesina demuestra la necesidad de reconocer

---

6. Sartig Aziz. "The Chinese Approach to Rural Development", International Development Review 15 (1973) : 3.

7. Time, 14 de Julio, 1975, p. 41.

las actitudes tradicionales del campesinado a la vez que respetar sus creencias y actitudes, si es que el país ha de tener su participación voluntaria y enérgica en el proceso económico. Estas concesiones también representan el reconocimiento de cuán dependiente llega a ser una nación de las habilidades, sabiduría y sentido de correspondencia o adecuación del campesinado a ella.

(b) Explotación en Grupo con Propiedad Individual de la Cosecha. El programa de reforma agraria en Egipto asignó la tierra que había cogido de los grandes terratenientes, a los campesinos en una manera tal que subordinó la forma de tenencia de la tierra a la tecnología de la explotación. El programa de reforma agraria dividió la tierra de la aldea en tres terrenos de cultivo (conocidos también como rotaciones) en los cuales generalmente cinco cultivos se llevan a cabo en un lapso de tres años. (Es decir, la tierra es irrigada y se obtienen dos cosechas por año en dos de los tres años.) A cada beneficiario del programa se le asignó tierra en cada uno de los tres terrenos de cultivo, siendo estas asignaciones de no más de media o una hectárea cada una, o aproximadamente una manzana en cada uno de estos campos. Algunas tareas se llevan a cabo bajo la administración de la aldea aplican a todo un terreno de cultivo en cuestión, tal como arar profundo para el cultivo del algodón, fumigar o irrigar. Al ver los cultivos creciendo pareciera que pertenecieran a un sólo propietario cuando de hecho el terreno puede pertenecer a cientos de propietarios diferentes. El cultivo y la cosecha del producto es de la responsabilidad del propietario de la tierra, al cual se le exige que cumpla con los niveles de cultivo previamente estipulados; si no los satisface, la administración tiene la autoridad para hacer que el producto sea cultivado, cuyo costo se carga contra el valor de la cosecha. El agricultor es dueño del cultivo producido en su propia tierra.

Esta manera de subordinar la tenencia de la tierra a los requerimientos tecnológicos de la explotación ha sido extendida en los últimos años a la mayor parte del Delta Egipcio. Debido a que los campesinos poseen porciones muy pequeñas de tierra, cuya propiedad es al mismo tiempo defendida vehementemente, la consolidación de la explotación en la forma de un número pequeño de grandes terrenos de cultivo en cada aldea, se logró a través de gestiones que resultaron en trueques o intercambios de tierra entre los campesinos. Esta forma ha sido sin lugar a dudas aceptada entre los campesinos, al menos para algunos cultivos, debido a los aumentos sustanciales en cuanto a rendimiento, y a la disminución en cuanto a requisitos de trabajo como resultado de la racionalización de las pautas sobre el uso de la tierra.

(c) Comentarios. Este pequeño número de observaciones con respecto a los diferentes tipos de esfuerzos cooperativos en la explotación agrícola, puede en concreto al menos sugerir con alguna base en forma concreta la importancia de las disposiciones que definen específicamente el status del agricultor en un intento cooperativo. Existen interrelaciones profundas entre por una parte, las maneras en que son definidas las pretensiones o derechos a la tierra por parte de los agricultores (lo que los abogados llaman intereses equitativos) y por otra el status económico y legal de los participantes de la cooperativa y el trazado físico del asentamiento mismo. La forma más segura de inducir la participación enérgica y voluntaria de los agricultores consiste en diseñar proyectos de asentamientos de manera tal que aseguren que un agricultor puede cosechar las recompensas de su propio esfuerzo. Los agricultores que poseen su propia tierra saben donde se ubican en relación a otras personas. La tierra le pertenece al igual que el producto en ella cultivado. Si un agricultor independiente se une

a una cooperativa, del tipo que sea, tanto sus derechos como sus obligaciones para con ella pueden ser definidos con precisión. El mismo tipo de status de seguridad puede ser posible en cualquier tipo de cooperativa, pero según nuestro conocimiento, hasta la fecha, tales arreglos aún están por resolverse en Honduras.

En la medida que se intenta relacionar las diferentes experiencias con tipos cooperativos de explotación agrícola a los programas de reforma agraria Hondureña resaltan los siguientes dos puntos: en primer lugar debería ser posible instituir programas cooperativos altamente productivos, en términos de crédito, comercialización y posiblemente propiedad de maquinaria, para los pequeños agricultores Hondureños, como ha sido ilustrado por aquellos del área de Monjarás. Uno se pregunta porqué se ha puesto tan poco esfuerzo en este sentido, en contraste con los marcados esfuerzos por parte del INA por establecer fincas cooperativas.

El segundo punto se refiere al hecho que en la medida que uno estudia la experiencia de los asentamientos y fincas cooperativas en el Sur de Honduras, parecería bastante simple a la vez que posible, si es que ha de haber fincas cooperativas, el asignar a cada familia en forma individual como propia no sólo suficiente cantidad de tierra para el hogar y el huerto familiar, como ha sido explícitamente estipulado en la Ley No. 170 sino que además tierra suficiente como para que la familia pueda cultivar un poco de maíz. La tierra usada para cultivos de alimentos puede tener y probablemente va a tener, un valor de producto superior por manzana que el que hubiera tenido en cualquier otro uso, especialmente si se establecen programas de extensión apropiados. Dicho arreglo además, no sólo avanzaría bastante en cuanto a la satisfacción de la necesidad básica de los campesinos por tierra para cultivar sus propios alimentos (necesidad

que estimuló a esta gente a invadir tierras) sino que también avanzaría en cuanto a proteger las oportunidades de sobrevivencia de las familias más trabajadoras, dándoles algún grado de seguridad frente a la posible mala administración por parte de algunos funcionarios, como a la indolencia de sus vecinos.

#### IV. El Aumento del Empleo en el Sector Agrícola.

Los programas recientes de reforma agraria, en particular, aquellos bajo el Decreto No. 8 tenían como propósito básico el asentamiento de mano de obra subempleada en tierra subutilizada en la esperanza de aumentar tanto empleo como la producción, y en una forma que elevara la dignidad y el bienestar de los asentados. La organización de los asentamientos del programa de reforma agraria en el Sur de Honduras ha fomentado la forma cooperativa de organización agrícola a través de la cual la tierra sería empleada principalmente para cultivos anuales en vez de para ganadería. Este cambio en el uso de la tierra de pastoreo a cosechas, multiplica el número de personas por 1000 manzanas de tierra. Una de las consecuencias de estos cambios en el uso de la tierra ha sido el que los asentados estén plantando cultivos que son más susceptibles a ser dañados por las sequías que los pastos y otras vegetaciones de pradera que están reemplazando. El Sur de Honduras es un área propensa a las sequías y estaciones recientes han sufrido inusitadas deficiencias de lluvia. La pérdida de cosechas adquiere proporciones importantes, en particular cuando una familia depende económicamente de unas pocas manzanas de tierra, como es el caso de aquellas asignadas a través de programas de reforma agraria. A juzgar por los resultados de esta investigación, alrededor de la mitad de la cosecha de arroz de 1974 se perdió debido a sequía, y en Agosto de 1975,

la primera cosecha de maíz en el Sur de Honduras fue destruida por una tormenta tropical.

Cabe hacer hincapié, sin embargo, que los sistemas de explotación de la tierra que se han establecido, en particular en los asentamientos y fincas cooperativas con mejor tierra, en el Sur del país, no poseen de acuerdo con la forma que se están explotando, un potencial importante en relación a la creación de empleo. La producción tanto de algodón como de arroz, y en menor grado de otros cultivos se halla substancialmente mecanizada. Existen muy pocos bueyes en estos asentamientos; a excepción de los agricultores que poseen las peores tierras (quienes evidentemente preparan la tierra a mano), la preparación de la siembra en su mayor parte, mecanizada. El algodón es fumigado desde un avión y es recogido a mano; el período de recolección requiere de mucha mano de obra. Para la cosecha de arroz (de tierras altas) tanto la preparación del suelo como la cosecha son mecanizadas, en la mayoría de los casos con maquinaria alquilada, aún cuando algunos grupos están adquiriendo sus propios tractores y equipos. En el cultivo del arroz existen otras faenas, en particular el desmalezar y aullentar pojaros cuando el grano está madurando, que sí requieren una cantidad considerable de mano de obra. A nuestro juicio, está aún por establecerse la factibilidad económica de pedir dinero para alquilar maquinaria y pagarle salarios a los miembros de estos grupos con anterioridad a la cosecha dinero, a ser devuelto con los ganancias de la venta de la misma.

La urgente necesidad de encontrar empleo por parte de las personas que viven en el Sur de Honduras, va a requerir, con mayor seguridad, que en el futuro se le preste más atención a las distintas maneras de aumentar el empleo agrícola a través de los programas de reforma agraria, que lo que hasta

ahora ha sido el caso. Los esfuerzos deberán dirigirse al menos a dos problemas. Uno se refiere al máximo desarrollo posible de los potenciales de irrigación del área. El otro, a la intensificación de la producción, en particular de cultivos alimenticios, en los predios de menos tamaño.

En relación a este último aspecto primero, puede decirse que un lugar en que los esfuerzos por aumentar los cultivos de alimentos intensivos en cuanto a mano de obra, podría ser, con mayor seguridad, entre los pequeños agricultores que poseen buenas tierras, como es el caso de aquellos en el área de Monjarás. Si los miembros de los asentamientos y fincas cooperativas tuviesen porciones individuales de tierra de su propiedad, de cualquier tamaño, la producción de alimentos en dichas tierras podría aumentarse a través de los mismos programas destinados a ayudar a los pequeños agricultores independientes.

No cabe duda que existen algunos cultivos que podrían sustituir a los actuales en la zona Sur de Honduras, incluyendo la variedad tradicional de maíz ya existen nuevas variedades recientemente desarrolladas de alto contenido proteico que, según se informa, se adaptan a la región y son aceptadas por los consumidores. Este nuevo maíz, alto en proteínas es casi tan rico en ellas como lo es la carne, y requiere solamente de un complemento moderado de vitaminas y minerales para obtener una dieta completamente balanceada. Este tipo de sustitución sería altamente provechoso aún si no hubiera un aumento de oportunidades ocupacionales.

Sin embargo, el punto que desea recalcarse es que los programas de desarrollo agrícola, incluyendo aquellos patrocinados por el INA, deberían hacer un esfuerzo deliberado por introducir sistemas de explotación agrícola en el Sur de Honduras, que aumenten tanto la producción como el empleo por manzana de tierra. La teoría operativa de desarrollo agrícola aceptada

hasta ahora por el INA parece ser la de promover la caña de azúcar cada vez que hay agua de irrigación disponible, y la de explotación mecanizada a gran escala en el resto. Esto no es suficiente.

Los agricultores individuales mismos pueden hacer algo para mejorar sus sistemas de explotación; de hecho algunos están tratando en el área de Monjarás de utilizar su tierra en forma más intensiva, pero la dirección y asistencia en relación a tales adopciones debe venir de aquellos dedicados a la investigación y extensión agrícola, quienes realmente entienden tanto las posibilidades teóricas de los cultivos de sustitución y sistemas de explotación como también las limitaciones prácticas de tales innovaciones. Este tipo de personal profesional conocedor de la situación es extremadamente escaso en Honduras, y probablemente permanecerá escaso hasta que los hijos de los agricultores tengan oportunidad de educarse a todo nivel y lleguen eventualmente a ser los "agentes de cambio" en la zona rural de Honduras.

Los aumentos de producción y empleo a través de la intensificación de la agricultura dependen eventualmente de la disponibilidad de agua, y esto a su vez requiere en la práctica de programas públicos de desarrollo de irrigación. Puede sin embargo anticiparse con bastante certeza que el desarrollo de irrigación y la distribución igualitaria de los derechos a usar el agua será tan controvertido como la reforma agraria misma.