

. 15269.01

(38698)

C.

TRANSICION DEMOGRAFICA Y DESARROLLO SOSTENIDO

EL CASO DE HONDURAS

**Francisco León
CELADE**

Documento preparado para el Seminario sobre Crecimiento Poblacional y Deterioro del Medio Ambiente organizado para el 30 y 31 de agosto y el 1o. de septiembre de 1990 por el Proyecto EAP República Federal de Alemania y la Universidad Autónoma de Honduras.

**CELADE - SISTEMA DOCPAL
DOCUMENTACION
SOBRE POBLACION EN
AMERICA LATINA**

INTRODUCCION

Población, ambiente y desarrollo son tres ingredientes recurrentes en los análisis y propuestas actuales sobre el pasado y futuro de Honduras. Nuestro propósito es de contribuir a ellos mediante una reflexión acerca del desarrollo sostenido en el marco de la transición demográfica.

El inicio de los cambios del modelo económico y del comportamiento demográfico colocan nuestro punto de partida en la década de los 50's, los intentos de integración y desarrollo nacional superando la dependencia del enclave bananero irán asociadas con un repunte del crecimiento poblacional, cubriendo el lapso transcurrido desde la segunda mitad del siglo. Los escenarios ambientales probables señalan el primer cuarto del próximo siglo como el punto de llegada de procesos que culminarían con la destrucción de los millones de hectáreas de bosque y la devastación de otros tantos millones de hectáreas por la erosión. El momento actual es pues propicio para extraer lecciones de un pasado que ya contiene sus gérmenes de destrucción, reorientando el desarrollo nacional por la senda de la sostenibilidad.

En este trabajo, que no ocultará los enormes obstáculos y desafíos que aguardan al país en la senda del desarrollo sostenido, identificaremos y pondremos énfasis en los factores de cambio presentes y esperables que dan una razonable viabilidad a la exitosa superación de los obstáculos y desafíos.

El análisis comenzará con una breve caracterización de los modelos de desarrollo ensayados desde la década de los 50 y de los cambios demográficos y ambientales que los acompañaron, estableciendo los vínculos causales entre modelos y cambios. A continuación identificaremos los cambios en el modelo de desarrollo que sean consistentes con la sostenibilidad ambiental y la evolución de la población, terminando con un análisis de la viabilidad de los mismos.

A. LA EXPERIENCIA HISTORICA (1950-1990)

1. LOS MODELOS DE DESARROLLO

Honduras comparte con algunos de sus vecinos centroamericanos (Guatemala, Nicaragua y Panamá) y con países de menor desarrollo relativo de suramérica (Bolivia, Paraguay) el inicio tardío de una estrategia de diversificación productiva en el contexto de una expansión económica territorial e integración del mercado nacional. A poco andar de la República, el núcleo económico gestado en el período colonial en su debilidad relativa más que coadyuvar al surgimiento pasó a depender del enclave bananero incorporando ambos una reducida proporción del territorio a la producción nacional hasta la década de los 50. El carácter regional ó local de la infraestructura vial (carretera, ferrocarril...) constituyó un obstáculo insalvable a la incorporación productiva en un sistema nacional de los recursos naturales y era una clara expresión de la debilidad del estado nacional y de la especialización productiva de las compañías bananeras.

La década de los 50, en la que la transformación tecnológica y las luchas sociales en la zona bananera son un hito causal y referencial, el país recién inicia a dimensión nacional una estrategia de diversificación productiva, vertebración vial y constitución del mercado nacional. El cambio de la post-guerra de las relaciones Estados Unidos - América latina y el surgimiento de los programas de apoyo financiero bilateral (AID) y multilateral (BIRF, BID...) favorecerían la viabilidad de la conversión de propietarios de tierra en empresarios agrícolas, y la diversificación y expansión de las actividades industriales, comerciales y de servicios.

En el modelo de desarrollo imperante en los 60 y comienzos de los 70 el estado asume un papel clave para los propietarios y empresarios al dotarlos de la infraestructura y del crédito que permitían la incorporación de los recursos naturales a la producción en escala ampliada y, al igual que en otros países de centro y suramérica en ese período, la expansión económica territoriales marchó asociada con la privatización masiva de tierras fiscales, acentuando la desigualada distribución del ingreso y la concentración de la propiedad de la tierra y de los recursos naturales ¹ del modelo precedente.

¹ Incluyendo las concesiones de pesca y de asentamiento y explotación costera.

La insatisfacción con la lentitud del crecimiento económico, de la diversificación productiva y del desarrollo empresarial nacional y la necesidad de ampliar la base social de apoyo del estado, aparecen entre las principales razones invocadas para el cambio de modelo de desarrollo en los primeros años de los 70. En el modelo surgido del régimen militar, a nivel real o del discurso, el Estado mantuvo el papel de facilitador de la acción del sector privado, asumió el de estado empresario e incursionó en el terreno de la redistribución de la propiedad de la tierra y del ingreso. Durante la vigencia del modelo, el discurso oficial y la institucionalidad formal que lo sustentaba permanecieron, mientras el estado iba perdiendo aceleradamente la capacidad de actuar en consistencia con su discurso. En efecto, el proceso de fragmentación de los sistemas de decisión y de ejecución de políticas públicas, favorecido por la modalidad de financiamiento por proyectos de las instituciones internacionales, aunado a la menor disponibilidad o libertad en la asignación de recursos, fueron minando la eficiencia de la acción estatal y distorsionando su sentido. Así, mientras el estado continuaba favoreciendo la expansión de la frontera agrícola a través del crédito y la construcción de la infraestructura² la apropiación de tierras fiscales seguía en el contexto de una reforma agraria paralizada incapaz de incidir en la redistribución de la propiedad y del ingreso y de atenuar la presión sobre los recursos en las zonas erosionadas de minifundio.

Si comparamos las décadas de plena vigencia de ambos modelos, apreciaremos que el crecimiento del producto (total y per-cápita) fue similar permitiendo a Honduras acrecentar más de dos veces y media (2.6) su PIB y elevar el ingreso per-cápita de sus habitantes de 536 a 745 dólares. La diversificación de la producción, como era de esperar en un modelo de sustitución de importaciones, favoreció el crecimiento industrial, llegando este sector a representar el 15% del PIB en 1980.³ Sin embargo, en la agricultura, no fueron los productos de consumo interno los que encontraron un mayor incremento, sino los de exportación como el café y la producción ganadera de carne, disminuyendo la dependencia relativa de las exportaciones bananeras.

La crisis económica de los 80, como era esperable en un país escasamente industrializado, y diversificado en sus exportaciones, estuvo asociada a un virtual estancamiento del

² A menudo asociado a su papel de estado empresario mediante proyectos gigantes como CORFINO.

³ CEPAL (1986) y H.Jeffrey Leonard (1987).

PIB, disminuyendo el ingreso per-cápita en un 12% durante la década.⁴ Los frutos del reformismo de los 70 y del advenimiento de los gobiernos democráticos, naufragaron en aguas de las crisis y de las contradicciones crecientes en el manejo de las políticas públicas. Los ingresos de las exportaciones y las transferencias externas no lograron compensar la repatriación de dividendos y el servicio de los intereses de la deuda. A la vez que el déficit fiscal más que duplicó en el período, anulando prácticamente el papel anticíclico de la inversión pública en el último quinquenio.

El período de crisis, incidió negativamente en la terminación y la etapa inicial de muchos de los proyectos comprendidos por el estado como empresario, contribuyendo al incremento de la deuda pública interna y externa y el déficit fiscal, y comprometiendo aún más la imagen del reformismo con los problemas de los 80's. En circunstancias en que las más elevantes propuestas tendientes a la redistribución del ingreso y la democratización de la función empresarial, como la reforma agraria, quedaban convertidas prácticamente en un programa de titulación para pequeños productores.

La década perdida, en Honduras, culmina en un consenso en el amplio espectro político y de actores económicos y sociales, sobre el agotamiento del modelo de desarrollo. Las unas ilusionadas con las experiencias neoliberales emprendidas en diversos países latinoamericanos, las otras en búsqueda de fórmulas capaces de atenuar los efectos sociales negativos y el alarmante deterioro del patrimonio ambiental nacional.

2. LA TRANSICION DEMOGRAFICA

En el análisis del desarrollo histórico hondureño (1950-1990) abundan las referencias al impacto negativo del impresionante crecimiento poblacional durante ese período. El argumento recurrente es que un crecimiento poblacional de más del 3% anual convertía en simple financiamiento de la reproducción de la población la mayor parte del crecimiento del PIB, consolidando la situación de pobreza de la mayoría de la población, y convirtiendo al pobre en el actor principal de la destrucción del patrimonio ambiental nacional como forma única de garantizar su sobrevivencia.

La consideración de este argumento requiere, en primer término, situar el crecimiento poblacional en el marco del proceso de transición demográfica en el que tiene lugar; y, a ello estará dedicada esta sección. Posteriormente, en las secciones subsiguientes abordaremos la trama causal del

⁴ CEPAL (1990) y H. Noe y A. Hernández (1990)

deterioro ambiental hondureño (1950-1990) para ponderar su peso relativo al de otros factores del crecimiento poblacional.

En el período de referencia (1950-1990), Honduras como la mayoría de los países en desarrollo, ha conocido importantes cambios demográficos los que generalmente son denominadas la transición demográfica.⁵ En ese proceso, de un momento inicial caracterizado por altas tasas de fecundidad y mortalidad, los países transitan hacia una declinación de las mismas, culminando en una población estable con crecimiento cero o cercano a cero.⁶

La modalidad y causalidad específica de esos cambios, así como la duración del período de transición, asumen formas específicas según los países. Los elementos comunes del proceso son: la baja inicial y más rápida de la mortalidad con el consiguiente incremento del crecimiento natural de la población; la baja posterior de la fecundidad y el inicio de la declinación del crecimiento natural de la población; el cambio en la importancia relativa de los diferentes grupos de edades de una estructura a predominancia de menores (0-14), a la de una dominada por la población en edad de trabajo (14-60), al envejecimiento progresivo de la población.

En el cuadro 1, a través de un número reducido de indicadores podemos observar los perfiles de transición demográfica observados (1950-1990) y esperados (1990-2020) de Costa Rica, Cuba, Honduras y Uruguay. entre ellos, el de Honduras con sus altas tasas de fecundidad y mortalidad en 1950 caracteriza el comienzo tardío de la transición demográfica; Costa Rica en ese año en cambio, ya había comenzado la declinación de la fecundidad, representando un estadio más avanzado y diferente de la transición. Uruguay y Cuba a su vez, ejemplifican casos de una transición temprana y acelerada, respectivamente. Los cuatro casos ilustran las características comunes del proceso de transición y las diferencias de modalidad y temporalidad del mismo en cada país. Costa Rica ha sido seleccionada por la mayor similitud probable de la evolución futura de Honduras, y por compartir realidades ecológicas y geo-económicas comunes. Uruguay y Cuba, siendo referentes más lejanos en lo demográfico lo han

⁵ L. Tabah (1989).

⁶ La transición demográfica es afectada igualmente por las migraciones internacionales, las que por su escasa importancia en Honduras, no serán analizadas. En cambio las migraciones internas serán considerables en el análisis.

sido, sobre todo (Cuba) en la discusión del modelo de desarrollo.

La evolución del crecimiento natural de la población, indicaría que de los cuatro países Honduras sería aquel donde el desafío por mejorar las condiciones de vida de la población y manejar en forma sostenible el patrimonio ambiental habría sido mayor. Las informaciones disponibles, más allá de las imágenes nacionales, muestran -sin embargo- que en un indicador tan crucial como la deforestación el comportamiento hondureño no fue peor que el de su vecino costarricense. (Cuadro 2).

CUADRO 1

**COSTA RICA, CUBA, HONDURAS Y URUGUAY
PERFILES DE TRANSICION DEMOGRAFICA**

PAISES		A Ñ O S				
		1950/5	1970/5	1990/5	2010/5	2020/5
COSTA RICA						
-	Tasa Global de Fecundidad	6.72	4.34	3.02	2.36	2.21
-	Tasa Bruta de Mortalidad	12.64	5.83	4.02	5.10	6.15
-	Tasa de Crecimiento Natural (por mil)	34.64	25.68	21.50	13.90	10.67
CUBA						
-	Tasa Global de Fecundidad	4.10	3.55	1.87	2.10	2.10
-	Tasa Bruta de Mortalidad	11.0	6.54	6.70	8.12	9.70
-	Tasa de Crecimiento Natural (por mil)	18.65	20.15	10.74	5.73	3.68
HONDURAS						
-	Tasa Global de Fecundidad	7.05	7.38	4.94	3.08	2.69
-	Tasa Bruta de Mortalidad	22.31	13.62	7.16	5.11	4.97
-	Tasa de Crecimiento Natural (por mil)	29.07	35.03	29.90	20.54	17.27
URUGUAY						
-	Tasa Global de Fecundidad	2.73	3.00	2.33	2.12	2.09
-	Tasa Bruta de Mortalidad	10.52	9.99	10.30	10.38	10.33
-	Tasa de Crecimiento Natural (por mil)	10.71	11.15	6.78	4.85	4.18

FUENTE: CELADE (1990).

CUADRO 2
COSTA RICA Y HONDURAS
SUPERFICIE EN BOSQUES (1960-1980)

PAISES	A Ñ O S		
	1960	1970	1980
COSTA RICA			
kms2	28,480	25,670	18,300
% del total de tierras	56	51	36
HONDURAS			
Kms	271,000	48,800	40,600
% del total de tierras	63	44	36

FUENTE: H. Geffrey Leonard (1987) en base a datos de FAO.

Resulta de interés retener el hecho de que mientras la deforestación en el caso de Costa Rica tiene lugar en un período de declinación, la tasa de crecimiento de la población (3.7 a 2.6) en Honduras ocurre en uno de incremento (3.4 a 3.6).⁷ Mostrando la complejidad de la relación del crecimiento poblacional con los cambios ambientales.

Para despejar el papel del factor mediador atribuido por los especialistas a la pobreza, en la relación población-ambiente en los países en desarrollo, es necesario analizar la presión diferencial del cambio en la estructura de edades con la transición demográfica. Al efecto, hemos retenido la variación del porcentaje de la población de 0-14 años, o sea la que es consumidora sin aún generar ingresos.

⁷ Las tasas son de crecimiento total de la población, por lo que difieren de las del cuadro 1 que son de crecimiento natural de la misma.

CUADRO 3
COSTA RICA, CUBA, HONDURAS Y URUGUAY
PORCENTAJE DE LA POBLACION DE 0 - 14 AÑOS
(1950 - 2020)

	PAISES	1950	1970	A 1990	Ñ 2010
2020					
25.5	COSTA RICA	43.3	46.1	36.2	28.2
19.6	CUBA	35.8	37.0	31.7	20.6
31.7	HONDURAS	44.7	47.2	44.6	36.1
21.7	URUGUAY	27.9	27.9	25.8	23.0

FUENTE: ELABORADO EN BASE A CELADE (1990)

El Cuadro 3 muestra que Honduras, el país de menor ingreso per cápita de los analizados, es aquel donde en los últimos 40 años la población dependiente absoluta del trabajo y del ingreso de sus mayores representó una proporción similar a la de éstos; en cambio, en Uruguay ella era de sólo la mitad. A su vez, mientras en Costa Rica la situación mejoró durante el período, en Honduras fue peor que en el año inicial y terminal del mismo.

Como es sabido, la tasa de dependencia efectiva de la población que genera ingresos por concepto de trabajo remunerado, es aún mayor en los países donde además de una gran proporción de menores, la alta natalidad dificulta la participación femenina en actividades remuneradas. El cuadro 4, muestra esta realidad en los cuatro países analizados.

CUADRO 4
COSTA RICA, CUBA, HONDURAS Y URUGUAY

A. POBLACION TOTAL: TASA DE ACTIVIDAD (%)					
PAISES	1950	A 1970	N 1990	O 2010	S 2020
COSTA RICA	34.25	30.65	34.85	37.95	38.40
CUBA	35.35	30.75	42.30	43.50	42.90
HONDURAS	33.35	29.95	30.85	34.70	38.45
URUGUAY	41.55		39.55	38.90	41.30 41.95
=====					
B. POBLACION FEMENINA. TASA DE ACTIVIDAD (%)					
PAISES	1950	A 1970	N 1990	O 2010	S 2020
COSTA RICA	10.25	11.15	15.30	18.05	18.55
CUBA	9.15	11.70	27.30	30.00	29.45
HONDURAS	7.75	8.55	11.65	18.60	23.95
URUGUAY	19.00	20.70	23.80	26.95	27.60
=====					

FUENTE: OIT (1986)

En particular la caída diferencial de la tasa global de fecundidad, aparece como uno de los factores determinantes del incremento relativo de la tasa de actividad femenina. Ello puede observarse en una vista de detalle de un sub-período crítico (1970-1990) en el cuadro 5. El caso de Honduras, donde la ruralidad de la población es muy superior a la del resto de los países y donde la tasa de fecundidad global caía de un nivel muy alto, es aquel donde la tasa de actividad femenina progresa aún menos en relación a la baja de la fecundidad.

La evolución de la presión generada por el crecimiento poblacional puede ser apreciada, a nivel global, en los requerimientos de inversión en un programa básico de salud como el materno-infantil y en la generación de empleo. En el cuadro 6 podemos apreciar que Cuba y Uruguay desde la década del 70 habían alcanzado la población máxima que atenderán sus programas materno infantiles en un futuro previsible pudiendo concentrar su inversión adicional en sólo mejorar y mantener

esos programas. En cambio, Costa Rica recién en esta década llegará a esa situación y Honduras debió más que duplicar su tamaño y continuará necesitando expandir ese programa aunque a un ritmo más pausado hasta dentro de tres décadas.

CUADRO 5

COSTA RICA, CUBA, HONDURAS Y URUGUAY

EVOLUCION DE LAS TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD Y DE ACTIVIDAD FEMENINA (1970-1990)

PAISES	A	Ñ	O	S	
			1970		1990
COSTA RICA					
- Tasa Global de Fecundidad			4.34		3.02
- Tasa de Actividad Femenina			11.15		15.30
CUBA					
- Tasa Global de Fecundidad			3.55		1.87
- Tasa de Actividad Femenina			11.70		27.30
HONDURAS					
- Tasa Global de Fecundidad			7.38		4.94
- Tasa de Actividad Femenina			8.55		11.65
URUGUAY					
- Tasa Global de Fecundidad			3.00		2.33
- Tasa de Actividad Femenina			20.70		23.80

FUENTE: CUADROS 1 Y 4.

CUADRO 6

COSTA RICA, CUBA, HONDURAS Y URUGUAY

**A. NACIMIENTOS ANUALES 1950 - 2020
(EN MILES)**

PAISES	1950/5	1960/5	1970/5	1980/5	1990/5	2000/5	2010/5	2020/5
COSTA RICA	45	62	58	74	82	83	86	86
CUBA	182	258	238	158	189	168	170	172
HONDURAS	78	108	139	170	206	223	234	245
URUGUAY	49	57	60	54	54	54	53	53

FUENTE: CELADE (1990)

**B. INCREMENTO DE LA POBLACION ACTIVA
(EN MILES)**

PAISES	1950/5	1960/5	1970/5	1980/5	1990/5	2000/5	2010/5	2020/5
COSTA RICA	8.5	15.2	24.6	24.6	97.4	31.1	24.9	
CUBA	26.7	24.8	93.1	89.4	63.8	37.6	23.7	
HONDURAS		15.2	17.2	28.9	49.7	72.3	96.2	134.0
URUGUAY	6.2	4.2	-2.0	4.0	6.8	8.2	6.7	

FUENTE: OIT 1986.

En materia de inversión para la generación de empleo, Honduras y Costa Rica tuvieron que crear tres veces más puestos de trabajo en este quinquenio que en el 1950/55. Pero, mientras Honduras deberá aún duplicar en los próximos 20 años el número de puestos de trabajo, Costa Rica ya prácticamente mantendrá los mismos requerimientos. Si las miles de hectáreas de bosques devastados hubiesen sido el precio que Honduras y Costa Rica pagaron para la sobrevivencia, de parte de los que se incorporaban anualmente a la fuerza de trabajo. Qué ocurrirá en Honduras cuando vea duplicar el número anual de personas a incorporar en las próximas dos décadas?.

El análisis realizado en esta sección ha permitido individualizar diversas facetas de la relación población ambiente y desarrollo y caracteriza a Honduras en el período (1950-1990) como un sistema a: el mínimo de la participación precentual de la población a la actividad económica remunerada; y el máximo del esfuerzo en la expansión de la población y la creación de puestos de trabajo para incorporarla al trabajo. La magnitud y velocidad de los cambios en el proceso de transición demográfica han representado desafíos difíciles de enfretar en vista al bajo nivel de desarrollo económico del país al iniciar el proceso.

A su vez, las décadas próximas (1990-2020) en un escenario de transición demográfica similar al ya transcurrido por países vecinos (Costa Rica, por ejemplo), exigirá un esfuerzo particular en la creación de empleos. Por la relación más directa de esta tarea con el manejo ambiental, el objetivo del desarrollo sostenible no podrá consistir en la simple corrección de los errores del pasado.

3. MANEJO DEL PATRIMONIO AMBIENTAL

En los diversos trabajos sobre los recursos naturales y el ambiente en Honduras, en especial las más recientes; la preocupación por el acelerado deterioro ambiental de las últimas décadas ha dejado en un segundo plano la riqueza de su patrimonio ambiental. Esta situación contrasta con la de otros países centroamericanos con procesos de deterioro similares, en los cuales en el primer plano aparece su riqueza y el esfuerzo por conservarla y desarrollarla (Costa Rica); y con otros (Nicaragua) donde la depredación ambiental resultaría una preocupación secundaria ante los grandes y urgentes problemas que enfrenta la sobrevivencia nacional.

Esta sección ⁸ trata de sistematizar los análisis disponibles sobre tres aspectos del proceso de deterioro ambiental hondureño: la deforestación, la erosión del suelo y los cambios en el uso de los recursos naturales renovables. La base ecológica y el proceso de deterioro ambiental permiten caracterizar, a los efectos del análisis de los problemas de manejo, cuatro regiones en el país:

- a. La región sur ⁹ en que la deforestación y la erosión del suelo son de larga data asociados con un uso más temprano del suelo y una mayor densidad de poblamiento. En ella, el desplazamiento de campesinos por los ganaderos y demás productores comerciales a tierras más erosionadas y a otras regiones, ha sido ampliamente estudiada y los proyectos para revertir la situación se han sucedido en las últimas décadas (S. Stonick, 1989). La sub-región de Santa Bárbara, en particular, ha tendido un papel relevante en el incremento de la producción cafetalera desde fines de los 60's.

⁸ Basada en BIRF (1989).

⁹ Incluye las regiones 1, 7, 8 y 9 establecidas por RENARE.

- b. La región central¹⁰ con mayores suelos y precipitación pluvial está parcialmente deforestada y ha sido la base principal de las actividades madereras desde el inicio del período (1950-1990) y de la expansión ganadera en las tierras deforestadas. Como en la región sur, buena parte de los valles han sido ocupados por la ganadería desplazando al campesino productor de granos a las zonas altas erosionables.
- c. La región de la costa atlántica ¹¹ comprende los valles de Sula, León y el Aguán, y, es la base de los enclaves de producción de banano y de la expansión de la ganadería, piña y palma africana en las últimas décadas. La mayor parte de la región está ocupada por ganadería extensiva, siendo creciente el número de campesinos expulsados a las zonas altas y a la frontera forestal adyacente. Las actividades forestales y la agricultura campesina han exacerbado los problemas de reducción del estiaje de los ríos, de las inundaciones y del drenaje en las zonas bajas.
- d. La región este de Olancho a la Mosquitia fue abierta parcial y progresivamente a la actividad forestal y a la ganadería en décadas más recientes. La dotación de infraestructura vial vinculada a grandes proyectos forestales está siendo seguida por la apertura de caminos de penetración, convirtiendo a la región en la zona de avance potencial mayor del proceso de deterioro ambiental.

Los cuadros 7 y 8 muestran los resultados de dos aproximaciones recientes por establecer el uso actual y potencial de los suelos, resultando evidente la precariedad de las informaciones estadísticas disponibles. no obstante ello, la magnitud de los cambios ocurridos en las cuatro últimas décadas permiten algunas conclusiones generales.

De los 8.3 millones de hectáreas definidas como de uso forestal, a mediados de los 80 sólo 5 millones permanecían en bosques productivos y reservas. Los bosques de pino estimados en 2.18 millones de hectáreas en 1964, en 1986 cerca de 40 mil hectáreas habían sido convertidos en pastos de baja calidad y 50 mil estaban en un tipo mixto de producción (cultivos de subsistencia y

¹⁰ Incluye las regiones 2 a 11 establecidas por RENARE.

¹¹ Incluye las regiones 3, 4 y 10 establecidas por RENARE.

ganadería). Los 2.4 millones de hectáreas que quedaban (1986) están siendo explotados a un ritmo de 40 mil hectáreas anuales, de las cuales 25 mil son convertidos en pastos naturales. La calidad comercial del bosque de pino que queda va deteriorándose sostenidamente con la reducción del porcentaje de arboles con madurez suficiente para el corte, la proporción de arboles expotables a aún no explotables se redujo de 70% a 40% entre 1964 y 1986. Si proyectamos estas tendencias la producción comercial de pino en el año 2010 sería solo del 20% de los actuales niveles (2.8 millones de M³).

CUADRO 7
HONDURAS
(1986)
USO ACTUAL Y POTENCIAL DE LA TIERRA
(millones de Has)

USO ACTUAL		USO POTENCIAL FORESTAL	CULTIVABLE	OTROSa/	TOTAL
Bosque Latifoliado 2.65		2.02	0.63	-	
Bosque de Pino 2.40		2.40	-	-	
Tierras Forestales erosionadas 2.33	(2.82)	2.33 b/ e/	-	-	(2.82)
Pastos naturales (en fincas) 0.50		0.40 c/	0.10	-	
Cultivos 1.28f/	(0.14)	0.63 d/	0.65	-	(0.79)
Pastos artificiales 1.02		0.50 d/	0.52	-	
Otros a/ 1.03		-	-	1.03	

Fuentes: Aproximaciones realizadas por M. Nelson en BIRF (1989) .

- a/ Urbanas, pantanos y manglares.
- b/ La mayor parte de esta superficie esta en bush-follow en tierras ocupadas anteriormente por bosques latifoliados.
- c/ La mayor parte de esta superficie está en tierras anteriormente ocupadas por bosques de pino.
- d/ La mayor parte de esta superficie está en tierras anteriormente ocupadas por bosques latifoliados.
- e/ Las estimaciones de tierras de aptitud sólo forestal varían desde 6,3 a 9,3 millones de hectáreas dependiendo de la interpretación que hagan de 3 millones de chatáreas clasificadas como de uso muy extensivo, la que puede incluir desde uso agroforestal hasta pastos naturales. SECPLAN estima en 7.4 millones de hectáreas la superficie que debería estar en bosques. La cifra que hemos retenido (8.28 millones de hectáreas) es la resultante de sustraer la superficie cultivable y de otros usos del total.
- f/ La superficie cultivada en 1987 de acuerdo a las estimaciones de SECPLAN era de 1.28 millones de hectáreas y según el IICA ella era de 0.79 millones en 1984. Dependiendo cual de las estimaciones usemos la estimación, por residuo de las tierras forestales erosionadas será de 2.33 ó 2.82 millones de

hectáreas. COHDEFOR estima en 1.4 millones de hectáreas las tierras degradadas después de talado el bosque.

CUADRO 8

**HONDURAS
(1980)**

**USO ACTUAL Y POTENCIAL DE LA TIERRA
(EN MILLONES DE HAS.)**

A. POTENCIAL

FORESTALES MANEJO PROTEGICO	CULTIVABLES BOSQUES Y PASTOS	
1.44	5.30	2.50

FUENTE: H. JEFFREY LEONARD (1987) EN BASE A POSNER ET AL (1983).

B. ACTUAL

TOTAL	OTROS USOS 1/	CULTIVOS PERMANENTES	PASTOS Y TIERRAS	BOSQUES
11.209	2.112	1.757	3.400	4.060

FUENTE: FAO

1/ Urbano, pantanos, manglares y tierras erosionadas de uso extensivo.

La reducción mayor del bosque ha tenido lugar en el latifoliado, de los 4 millones de hectáreas existentes en 1964 sólo quedan 2.6 millones en 1986, o sea unas 65,000 hectáreas anuales menos durante el período. A este ritmo el bosque latifoliado habrá desaparecido en el año 2025. La expansión de la ganadería asociada con una agricultura de roza y quema ha sido el factor más importante en la destrucción del bosque latifoliado y del de pino. (Ver cuadros 7 y 8).

Muchos de los informes sobre la destrucción del bosque dejan, no obstante, la impresión de que la causa mayor estaría en la extracción de leña. En el cuadro 9, puede apreciarse que el complejo de causas es mucho más variado, e inclusive, si distinguimos acerca de la calidad (moderada o no) de la madera utilizada, el uso para leña estaría concentrado en la de menor calidad. De otra parte, es discutible que puedan cargarse a leña una buena parte de los 4 millones M3 provenientes de tierras incorporadas en la frontera forestal. En efecto, considerando los costos de transporte, la distribución de la población, y que 60% de la energía usada en el país es carbón, es altamente improbable que parte importante de esos 4 millones M3 sean usados como energía. En cambio, el uso de la leña puede ser un elemento más crítico en la destrucción de las zonas más accesibles de las 300,000 hectáreas de manglares.

El problema del mal uso de los bosques debemos buscarlo en la modalidad actual de explotación que limita el aprovechamiento del latifoliado a unas pocas especies y del de pino al reducido porcentaje representado por los troncos más rentables comercialmente. A la vez que en el uso posterior de las tierras desforestadas como veremos a continuación.

CUADRO 9
HONDURAS (1986)13

DESTINO ANUAL DE LA MADERA
(MILLONES DE M3)

DESTINO	BOSQUE DE PINO	BOSQUE LATIFOLIADO	TOTAL
ASERRIO	1.0	0.04	1.04
LEÑA			
Industrial	0.1	0.5	0.6
Doméstica	1.8	3.4	5.2
Sub-Total	(1.0) a/	3.94	4.94a/
Incendios Forestales	3.0 b/		
Limpia de terreno	- d/	4.0 c/	4.0
TOTAL	5.0	7.94	12.94

FUENTE: M. Nelson en BIRF (1989) en base a estimados de COHDEFOR, FAO y USAID.

- a/ Del total de leña usada (5.8 millones M3), el 15% (0.9 millones M3) proviene de sub-productos de la tala y el aserrío y no fueron cargados a destrucción de pino.
- b/ Asumiendo que todos los incendios ocurren en bosques de pino.
- c/ Estimado en base a 65,000 Has. de tierras incorporadas anualmente a través de la agricultura de roza y quema a la ganadería, con un volúmón de 65 M3/Ha. de madera; de los cuales un 5% es recuperado como madera y leña.
- d/ El 35% del hectareaje de bosque de pinos que es convertido en pastizales, pero el destino de la madera asumimos que el aserrío, la leña y los incendios.

De acuerdo a las clasificaciones utilizadas actualmente en el país, un 46% (3.86 millones de has.) de las tierras de aptitud forestal estarían cultivadas, en pastos, o en usos extensivos y con diversos grados de erosión. El grueso del mal uso de las tierras de aptitud forestal estaría representado por los 2.3 millones de uso extensivo y erosionados; 0.9 millones en pastos y 0.63 en cultivos. (Cuadro 7) Por su magnitud interesa determinar el uso de esos 2.3 millones de hectáreas.

Analizando los cuadros 7 y 8, advertimos que las tierras con pastos (naturales y artificiales) son 1.53 millones de has. mientras que las de uso ganadero serían al menos 3.4 millones, lo que permite establecer que casi 2 millones de has. de uso ganadero están en las tierras desforestadas en proceso de erosión.¹² Lo que deja en claro la sucesión desforestación, agricultura de roza y quema, - ganadería, y destruye el argumento de que las tierras ganaderas podrían ser utilizadas en la producción de maíz y otros granos básicos.¹³ La sucesión deforestación, agricultura de roza y quema-ganadería, no merece dudas ya que sólo el 1% de las tierras ganaderas estaban en manos de los pequeños propietarios a comienzos de los 80.¹⁴

El uso en ganadería de tierras aptas para cultivos, altamente funcional y perpetuador de la ganadería extensiva, estimado en 0.62 millones de has. es prácticamente equivalente al hectareaje de cultivos que son realizados en tierras forestales, lo que es congruente con la expulsión sistemática de campesinos de los valles a las zonas montañosas; y dejaría la expansión real de los cultivos en las 0.63 millones de hectáreas aptas para ese uso en tierras actualmente de bosque latifoliado.¹⁵

La desforestación y el mal uso de las tierras desforestadas resulta consistente con el monto de las tierras clasificadas como erosionadas (2.3 - 2.8 millones) en 1986. (Cuadro 7). Inclusive esa realidad resultaría aún más grave

¹² El pastoreo en bosques de pino es habitual en parte de los 2.4 millones de has. de ese uso, pero están clasificadas como bosque.

¹³ P. Howard - Borjas (1989)

¹⁴ P. Howard - Borjas (1989)

¹⁵ No deja de ver extraño que las tres magnitudes resulten casi idénticas o sea: 0.63 millones de has. aptas para cultivos en ganadería; de cultivos en tierras forestales; y, cultivables en bosques latifoliados.

que la estimada precedentemente. En efecto, en la versión anterior del perfil ambiental (AID, 1982) el avance de la erosión en tierras desforestadas fue estimado en 0.35 millones de hectáreas entre 1972 y 1977, con lo que a ese ritmo los 2.3 millones de hectáreas ya erosionadas en 1986, no hubieran sido alcanzados hasta el año 2,000. Usando el mismo tipo de estimación, al ritmo de 150,000 has. adicionales erosionados anualmente, el 40% del territorio estaría en esas condiciones en el año 2,000.

Las informaciones disponibles, sin embargo, no permiten establecer la magnitud de los efectos en cadena erosión-sedimentación-baja de estiaje de los ríos-inundaciones asociados con la deforestación por más que las evidencias esten a la vista a lo largo del país. En cambio, los estudios más acabados, limitados eso sí a proyectos grandes, muestran que en caso como El Cajón el bajo ritmo de sedimentación permitiría estimar la vida útil del proyecto en 200 años.

En contraste con la atención que han recibido los problemas de deforestación, cambio en el uso del suelo y erosión, la prestada a la explotación de las zonas costeras y los recursos marinos, ha sido menor y casi puntual. En particular, en la última década, asociado con el desarrollo de la maricultura en el Golfo de Fonseca y del ecoturismo en las Islas de la Bahía, amón de las recurrentes referencias a la sobreexplotación de camarones, langostas y algunas especies de peces en el Atlántico y Pacífico. Quedan ante ello: la imagen de una sociedad nacional, de espaldas a unas costas y un mar situados en una de las regiones de mayor actividad turística y pesquera del mundo; y la interrogante de que sucederá el día que, como ayer se abrieron las zonas forestales a la explotación con la vertebración carretera nacional, mañana quede Honduras integrado al sistema turístico y pesquero del Golfo de México y el Caribe.

Aún más en la sombra han quedado los problemas que afectan a la riqueza en biodiversidad y la diversidad etnocultural nacional. No obstante, que en la década pasada Honduras recibió el triste galardón de ser el más importante centro exportador de fauna silvestre de Centroamérica, y que un feliz decreto presidencial vino a eliminar sus expresiones más groseras en meses recientes. A la vez, que como en otras naciones de nuestra América mestiza, la sobrevivencia etnocultural de muchos pueblos en la nación hondureña parece importar poco a los grupos que ocupan o anhelan poseer sus tierras y recursos, y a una mayoría social ávida de una modernidad uniformante de valores y costumbres.

4. LA TRAMA DEL PROCESO DE DESTRUCCION DEL PATRIMONIO AMBIENTAL

Los estudios sobre migraciones internas en Honduras muestran durante el período (1950-1990) una acentuación de la migración del campo a las zonas urbanas y la reorientación de las migraciones rural-rural de la región de la costa atlántica a las zonas de frontera agroforestal (Bier, 1989). La dirección de los flujos migratorios, en un período de alto crecimiento poblacional, indicaría el estrecho vínculo de la presión poblacional con el aceleramiento y la expansión del proceso de destrucción del patrimonio ambiental en las zonas de atracción.

Las dudas sobre la certeza de este argumento comienzan cuando observamos que la aceleración del proceso de destrucción es superior al que tuvo el crecimiento poblacional. A la vez que el cambio en la dirección de la migración rural-rural del sur a la costa atlántica por del Sur a las zonas de frontera agroforestal, vinculado a los cambios en los requerimiento de trabajo en las bananeras en los años cincuenta, muestra el influjo de la vertebración carretera nacional sobre la apertura de nuevas zonas a la producción. Los flujos migratorios de intensidad creciente destinadas a zonas más vulnerables ecológicamente: bosque latifoliado no regenerable naturalmente y suelos más fácilmente erosionables con el cultivo y el sobrepastoreo; estarían a la base de la mayor destrucción. Las carreteras habrían sido el instrumento de la reorientación, construidas por un estado y financiadas por organismos internacionales poco conscientes del impacto ambiental de los mismos.

A la raíz del incremento de la intensidad de los flujos migratorios del sur, a más de la atracción de las nuevas zonas, está el papel crecientemente expulsor de los cambios en el uso de la tierra y de la ocupación ganadera en el agro del sur. La ganadería, el gran expulsor de campesinos de los valles a las tierras erosionales de montaña, modificó el patron ocupacional del agro sureño y apesar de los mayores aportes del algodón, el café y las hortalizas de exportación, una proporción creciente del incremento poblacional se tradujo en migraciones al resto del país. A su vez, los escasos bosques fueron explotados o destruidos, y se acentuó la erosión en las tierras de ladera, cultivadas por los campesinos de subsistencia.¹⁶

Durante la vigencia del modelo de diversificación con predominio empresarial (1950-1972), el estado favoreció un fuerte proceso de especulación de tierras y de expansión de la ganadería y de los cultivos en las tierras deforestadas. La

¹⁶ Susan Stonick (1989).

valorización de las tierras en las zonas servidas por las nuevas carreteras, impulsó un vasto proceso de apropiación privada de tierras fiscales, sirviendo la ganadería como el instrumento más expedito para establecer el dominio de hecho de grandes extensiones de tierras fiscales. El ganado, además, daba un acceso a los montos crecientes de crédito estatal establecido para favorecer las exportaciones de carne, sin mediar el requisito de la garantía en tierras en propiedad.

La agricultura sirvió como medio para establecer los pastos una vez deforestadas las tierras, prefiriéndose modalidades que favorecían la agricultura campesina itinerante y de subsistencia. En unos casos, el ganadero accede a la tierra ya con pastos, comprándola a los campesinos que realizaron la limpieza del terreno con la agricultura de roza y quema, y financiando así los nuevos y similares emprendimientos de estos en otras tierras. En otros, el propio empresario presta las tierras a los campesinos quienes las entregaran empastadas años después; volviendo estos a reiniciar el ciclo en otras tierras de otros, o similar, propietarios. La mediación campesina, en ambos casos, hace menos oneroso financiera y económicamente el establecimiento de la producción ganadera y, menos riesgoso y más expedito el expediente de apropiación privada de las tierras fiscales.

Amón de los beneficios de la explotación ganadera el productor obtiene pingües ganancias de la apropiación de las tierras fiscales, a través de las cuales capta la plusvalía generada por las carreteras y el de las "bienhechurías" que realiza con los créditos proporcionados por el estado. La ocupación ilegal de tierras, consentida sino alentada por el estado, convierte la ocupación de hecho en la modalidad prevalenciente de posesión de la tierra durante el período 1950-1990, convalidando las ventas comerciales de tierras ocupadas. Cerrando el circuito que sustenta el proceso de especulación de tierras.¹⁷

El sistema empleado resuelve, sin o a bajo costo para el ocupante-propietario, el problema ocupacional y de subsistencia de cientos de miles de campesinos, quienes, a su vez asumen generalmente el riesgo del cultivo. El campesino es pagado con parte de la fertilidad del suelo y su relativa erosión, o sea, el patrimonio ambiental nacional es gastado en financiar la operación. A su vez, la ocupación de montos crecientes de mano de obra es resuelta deteriorando cada año un monto creciente de hectáreas.

¹⁷ Las ganancias obtenidas en el mismo no han podido ser estimadas a nivel nacional por falta de datos, como en otros países. F. León (1988)

El sistema antes descrito subsiste en complementaridad con una política forestal, que, en una primera etapa (1950-1974) incentivada la explotación itinerante del bosque por los madereros al no exigirles la replantación, y, en la segunda (1974-1990) el estado asumía la responsabilidad de la replantación o cuidado de la regeneración natural (pino) como parte de sus deberes de propietarios del bosque, incentivando al propietario de la tierra a destruirlo para acceder a su uso pleno. Con los años, COHDEFOR sería menos y menos capaz financieramente de manejar el bosque de su propiedad.

Marginalmente, como es sabido, el estado traspaso algunos miles de hectáreas de tierras fiscales a los campesinos y trabajadores sin acceso a tierra, las que representan una proporción irrelevante del total de tierras fiscales privatizadas. En esas tierras la modalidad de explotación de los recursos es muy similar a la de los otros productores, incluida la agricultura itinerante, generada por el abandono de los asentamientos por los beneficiarios endeudados y su traslado a nuevas tierras en zonas de la frontera agroforestal.

En la última década, para facilitar el acceso al crédito a los pequeños productores e incentivarlos a un manejo ambiental adecuado de sus recursos, el estado con financiamiento AID, ha ejecutado un programa de legalización y titulación de tierras. El alto costo por hectárea de este programa hace suponer que antes de tres décadas no terminarían de otorgar los títulos a los potenciales beneficiarios y, tal vez entonces, podrían ocuparse de los grandes ocupantes de tierras en cuyos dominios tiene lugar gran parte del proceso de destrucción del patrimonio ambiental nacional.

La concentración de la argumentación sobre la trama del proceso de destrucción ambiental en la sucesión deforestación-agricultura itinerante-ganadería, puede hacer pensar que estamos ante un problema generado en el sistema sectorial agrícola y limitado a él. Nuestra convicción por el contrario, es que el mismo tiene que ver fundamental con el accionar fragmentado del estado que permite su manipulación por los grupos de interés nacional y por intereses externos.

La expansión ganadera, factor clave del proceso de destrucción ambiental, lejos de ser un producto sectorial, envuelve a las diversas instituciones económicas que, en distintos momentos, han intervenido para incrementar sus beneficios de corto plazo. A través del incremento del monto de sus créditos, la baja de los intereses de los mismos, el pago del retorno a las exportaciones y los CETRAS, etc. Ese actuar fragmentado de las autoridades económicas respecto a la de COHDEFOR, afectada por la destrucción del bosque de pino por el ganado; y a las del Ministerio de Recursos Naturales,

en sus políticas de conservación de suelos y de crédito agrícola; es el que permite a los ganaderos como grupo de presión ejercer su fuerza gremial, económica y política parlamentaria, con gran eficiencia. La década del 80' mostró con creces que frente a un estado interventor, crecientemente fragmentado y debilitado financieramente, un grupo organizado establemente podría obtener fácilmente sus objetivos particulares.

La emergente actividad de cultivo camaronero es otro ejemplo claro de esa realidad. Los conflictos jurisdiccionales entre organismos públicos en materia de concesión de derechos de explotación costera; han culminado con el otorgamiento de los mismos por la institución menos preparada técnicamente para garantizar, la aptitud de la franja costera otorgada en concesión, con un manejo adecuado de los recursos costeros y marinos. A la vez que han consagrado la más desigual distribución del acceso a esos recursos conocida en la actividad camaronera latinoamericana y mundial.¹⁸

B. LOS ESCENARIOS FUTUROS

1. ELEMENTOS DE UN MODELO DE DESARROLLO SOSTENIDO

El cambio del modelo de desarrollo iniciado en 1990 en Honduras fue generado básicamente por la inviabilidad económico-financiera y el rechazo a la modalidad de conducción estatal de la economía del modelo precedente a la vez que, la insatisfacción por la incapacidad creciente de éste último en proporcionar empleo y acrecentar el bienestar de la población, favoreció el cambio político que le dió viabilidad al modelo emergente. Mientras que, la insostenibilidad del modelo de desarrollo (1950-1990) dado el proceso de destrucción ambiental que le es consustancial, sólo fue planteada por un número reducido de personalidades y resulta muy lejana para la mayoría, en relación a la urgencia de resolver los problemas inmediatos.

Es cierto que estamos a más de dos décadas de que el llamado desarrollo del interior de América Latina, o sea la expansión en las grandes masas de tierras tropicales de Centro y Suramérica, era aún defendido como la alternativa de

¹⁸ Una sola empresa posee 5,000 hectáreas de concesión del potencial máximo de 30,000 hectáreas incorporadas a la producción, en condiciones que ni en Ecuador con más de 130,000 hectáreas hay una empresa de más de 500 has.

desarrollo futuro.¹⁹ Sin que, sin embargo, la expansión de la frontera agropecuaria en esas zonas conozca una reversión en ninguna de sus frentes. Pensar que ganada la batalla de las ideas es automática la de los hechos es propio a muchos intelectuales y técnicos.

Por ello, es conveniente insistir y probar con renovados argumentos que la continuidad del modelo de desarrollo pasado es inviable. Honduras no puede continuar resolviendo el empleo y/o subempleo de su creciente mano de obra mediante la destrucción sostenida de sus bosques y la fertilidad de su suelo o la simple existencia del mismo. Crear más de 70,000 empleos anuales, sin contar la reducción del desempleo y subempleo existentes, con el modelo previo significaría acelerar casi dos veces el ritmo de destrucción del patrimonio ambiental existente a fines del período (1950-1990).

El análisis poblacional realizado en la Parte A de este trabajo indica que la solución de problemas como la pobreza y la creación de empleo no pueden abordarse con la simple corrección de errores pasados. La solución no reside exclusivamente en que la agricultura genere más empleo y lo haga con un manejo ambiental que garantice su desarrollo sostenido. El cambio del uso de la tierra hacia producciones más intensivas en mano de obra, es necesario, pero insuficiente; tiene que ser complementado con la condición de que esas actividades agrícolas maximizen su contribución a la generación de empleos no-agrícolas. La expansión del empleo no-agrícola es un requisito para reducir a niveles manejables la presión poblacional, generada en décadas anteriores, sobre el uso de los recursos.

La industrialización de las producciones basadas en el uso de los recursos naturales, o de estos directamente; el turismo; y, los servicios personales y a la producción; son tres de las fuentes principales de las que provendrían los empleos no agrícolas en el futuro próximo. La propia experiencia nacional y la de algunos vecinos Centroamericanos muestra que más que buscar la solución en un número reducido de productos (café, banano, camarón), esta reside en la especialización en rubros (hortalizas, flores y plantas ornamentales, madera y muebles, maricultura, etc.). Esperar por el producto milagro puede hacer perder años preciosos en la batalla por la diversificación productiva con equidad en el marco del desarrollo sostenido.

Las producciones basadas en la creación autóctona de capital en base al uso intensivo de mano de obra (plantaciones

¹⁹ ILPES (1970) y S. Bunker (1985)

forestales y frutales o maricultura, por ejemplo) y aquellos que reduzcan el monto de capital por empleo generado, tendrán una alta prioridad. En ese contexto el desarrollo de la biotecnología en base a la riqueza en biodiversidad del país es una condición.

El incremento del ingreso familiar más que en el de los salarios dependería del mayor empleo de personas por hogar. En tal sentido, una creciente participación de la mujer al trabajo, forma parte del escenario futuro deseable.

La inversión en recursos humanos (salud, educación, calificación de la mano de obra) es la única vía para ir pasando de una dependencia: en las ventajas comparativas naturales del mal uso del patrimonio ambiental; a aquellas basadas en un uso adecuado del mismo; y, a finalmente el creciente apoyo en las ventajas comparativas adquiridas.

El énfasis otorgado a la creación de empleos no-agrícolas no debe ser asimilada con la intensificación de los flujos migratorios rural-urbano y, en particular, a las grandes ciudades (Tegucigalpa, San Pedro Sula). Los tres subsectores que más contribuirían a la creación de empleos (ver supra) favorecerán una distribución de la población que maximiza la localización rural y en pueblos y ciudades intermedias, evitando los mayores costos de urbanización propios de las grandes ciudades.

Una activa política de población basada en la educación para una paternidad y maternidad responsables, asociadas al mejoramiento de la calidad de la atención materno infantil y el espaciamiento de los nacimientos sería un integrante importante en el logro del desarrollo sostenido en el contexto de la transversión demográfica hondureña. Sin embargo, durante el período (1990-2020) la adecuada relación población-ambiente-desarrollo residirá más en instrumentos de política capaces de incidir en la intensidad y orientación de los flujos migratorios. Lo que requiere que los aspectos poblacionales sean parte integrante en la formulación y ejecución de las principales instrumentos de la políticas de desarrollo, particularmente los de las políticas económicas y de uso de los recursos, de las que dependerá la orientación de esos flujos.

La mención hecha a las políticas de población y de desarrollo, recuerda el problema central del funcionamiento fragmentado del estado, del cual la falta de inserción de las políticas de población en las de desarrollo es uno de los ejemplos extremos en el pasado reciente en Honduras. Un cambio en la gestión del Estado en vistas a ir superando el funcionamiento fragmentado y transformando su instrumentalización por la concertación con el sector privado

y el no-gubernamental, en general, es parte central de un modelo de desarrollo sostenido. Este cambio en la gestión del Estado es incompatible con la debilidad financiera y técnica del mismo y requiere romper, muy en especial, la combinación en años recientes de un discurso intervencionista con una reglamentación contradictoria y una institucionalidad permisiva.

A ambos efectos, contribuiría, en el contexto del proceso de democratización, el fortalecimiento o surgimiento de las bases sociales de apoyo local y nacional de los valores y actividades que animan un modelo de desarrollo sostenido. El accionar del Estado tiene que encontrar en la sociedad civil su palanca o su barrera, e igualmente los grupos de interés habituados a dominar el Estado y ponerlo al servicio de sus intereses particulares, tienen que encontrar otros grupos con intereses diversos capaces de llevarlos a una concertación en el marco del accionar del Estado y el régimen político.

La expansión de la frontera agropecuaria y forestal, impulso al desarrollo pasado, a la vez fue un recurso fácil para diferir problemas como el de la creación de empleo o para generarlo como en el del deterioro ambiental, tiene que ser objeto de una regulación cuidadosa y sistemática. Las decisiones sobre la construcción de carreteras y caminos de penetración, acicates y vehículos de esa expansión, serán el punto crítico a partir del cual operar la reversión de las tendencias observadas.

La regulación de la ocupación y uso de la tierra, los recursos costeros y marinos y el agua, tendrá una alta prioridad temporal. Sin ella, el Estado carece de los elementales instrumentos (impuestos como el de la renta presunta, discriminación crediticia, etc.) para favorecer el uso adecuado o impedir el mal uso evidente de esos recursos. Por su urgencia, el recurso tierra en general y los costeros y marinos en algunas zonas del país, constituirán el punto inicial de la regularización. Al respecto podrían analizarse la utilización de un procedimiento similar al practicado en algunos países (Bolivia, Chile) para regularizar la propiedad urbana, consistente en aceptar la inscripción, en base a una declaración inicial del beneficiario de la regularización de la propiedad, y su revisión posterior por las autoridades competentes. La rapidez del procedimiento de inscripción y la captación inmediata de las contribuciones,²⁰ compensaría con creces el costo de futuros conflictos entre propietarios de predios o concesiones contiguas.

²⁰ Con un carácter retroactivo mínimo (3-5 años) que compense el beneficio otorgado al nuevo propietario.

Por la importancia del crédito sin aspirar a transformar su uso frecuente como incentivo al deterioro ambiental en acceso condicionado a una utópica zonificación detallada del uso del suelo es posible recurrir a modalidades de control más indirecto y menos burocrático del mismo. Entre ellas, cabe señalar la programación concertada a nivel de zona productiva o ecológica entre el Estado y los productores.

El mejoramiento de la información sobre los recursos naturales realizado en función de las necesidades del usuario, y no de la exclusiva programación de la producción por instituciones del sector público, ²¹ puede ser un aporte crucial al logro de un desarrollo sostenido. Este sueño del pasado, con el apoyo de la imagen de satélite y los medios de informática moderna, resulta accesible hoy; permitiendo al finquero conocer el uso potencial del suelo y usarlo en su programación de la producción y en apoyo de sus solicitudes de crédito.

Los cambios en el uso de la tierra, del bosque y, de los recursos marinos y costeros, así como los aumentos de la productividad requeridos, en particular en los cultivos y en el bosque; otorgan a la política tecnológica un lugar destacado. El recurso a la adaptación inteligente y cuidadosa de las tecnologías disponibles, en la mayoría de los casos es más que suficiente a las necesidades futuras y exime, en esta etapa del desarrollo, al país y a los productores, del costo en tiempo y dinero de una investigación orientada a la producción de tecnología propia. Igualmente, es hora de discontinuar el alto costo por hectárea incurrido al introducir las denominadas tecnologías apropiadas de laderas para evitar la erosión, y asumir el menor costo social, económico y político de dar acceso a tierra o a oportunidades de trabajo y mejores ingresos a esos productores en las tierras aptas para el cultivo.

Siendo un elemento básico en la definición de los principales instrumentos de política en un modelo de desarrollo sostenido, las consideraciones ambientales en Honduras dan lugar a políticas, programas y proyectos específicos. En aras de la brevedad estos podrían ser agrupados en dos conjuntos de instrumentos, que serían los relativos a:

- a) Las zonas de reserva o uso restringido de recursos naturales incluyendo: la creación efectiva de un sistema nacional de parques y reservas naturales, ampliando previa justificación la superficie actual y el número de

²¹ En general dieron lugar a documentos de planificación sin mayor uso real por los productores y concesionarios del crédito.

los mismos; ²² la protección de las cuencas hidrográficas desde El Cajón a las que sirven los pequeños sistemas de agua a nivel local, y cuya vulnerabilidad a la deforestación es la experiencia recurrente de un número creciente de comunidades; y, el manejo protegido de los humedales y zonas costeras, en vistas al desarrollo del turismo y la maricultura.

b) La zona de intenso conflicto por el uso de los recursos.

Entre las que destacarían aquellas:

- i) Donde el uso intensivo ó ineficiente de los suelos de cultivo ha obligado a la producción campesina en laderas y la consiguiente aceleración de la erosión;
- ii) De mayor intensidad actual de la sucesión deforestación-agricultura migratoria-ganadería (Yoro, por ejemplo) y, potencial dada la extrema vulnerabilidad de los suelos a la instensificación de esa sucesión (Olancho y zona del Patuca, por ejemplo); y,
- iii) Las sometidas a una fuerte intervención por diversos tipos de usuarios como Choluteca y el Golfo de Fonseca.

Los elementos propuestos en esta sección para formar parte de un modelo de desarrollo sostenido han sido seleccionados en una perspectiva de largo plazo (1990-2020) y tiene el objetivo de ampliar el horizonte de lo posible proyectando las lecciones sacadas del pasado hondureño y regional Centroamericano; a la vez que incorpora las promesas que encierran los nuevos descubrimientos científicos y la esperanza en la voluntad y la solidaridad humana.

2. VIABILIDAD DE UN MODELO DE DESARROLLO SOSTENIDO

La propuesta de algunos elementos de un modelo de desarrollo sostenido, en particular, los más relacionados con la modalidad de transición demográfica y de sustentabilidad ambiental en Honduras, permite dimensionar la magnitud del esfuerzo para enfrentar exitosamente las principales tareas futuras. La creación de empleos requerida durante el período 1990-2020, puede servirnos de ejemplo al respecto.

De acuerdo a las proyecciones de la evolución de la población activa (OIT-1986) Honduras tendría que generar un promedio de 100,000 empleos anuales durante las próximas tres

²² Nominalmente Honduras tendría un 16% mientras Costa Rica, líder Centroamericano supera al 30% de la superficie en parques y reservas. Ver Posner et al (1983).

décadas, incrementándose el monto de éstos durante el período²³. Si suponemos, en línea con las propuestas avanzadas en la sección anterior, que sólo el 30% de las mismas serán creadas en las actividades agropecuarias y forestales, el agro generará directamente el mismo número de empleos (30.000) que en la actualidad, o sea mantendría su aporte actual en números absolutos²⁴. Sin embargo, la superación de la práctica de la agricultura migratoria y la de ladera en zonas erosionadas, exigiría crear otros 10,000 empleos anuales para integrar estos productores en un sistema agrícola sostenible. A su vez, el empleo no agrícola debería aumentar en 70,000 puestos de trabajo anuales en el mismo período, o sea lo mismo que estaría creciendo la fuerza de trabajo actualmente.

Ante esas magnitudes cuáles son los factores que permiten otorgar una viabilidad razonable a un modelo de desarrollo sostenido en Honduras?

El monto y composición de la deuda externa, en la que es preponderante aquella con organismos multilaterales cuyo monto no es reducible, a la vez que las perspectivas de mantención de las tendencias al déficit fiscal y en la balanza de pagos²⁵ indican que -al menos- la próxima década será enfrentada por el país y los sucesivos gobiernos, en un contexto de severas limitaciones financieras. La superación de la mismas supone que la conducción económica nacional tendrá que aceptar una condicionalidad por los crecientes recursos externos que obtendría de los organismos multilaterales (BIS, BIRF) y bilaterales de financiamiento. (AID, CIDA,...).

Aunque esa condicionalidad contiene muchos otros elementos, a los efectos de este análisis, basta recordar que ya en la actualidad esos organismos están obligados a una evaluación del impacto ambiental de sus préstamos y donaciones

²³ En el cuadro 6 pueden observar que el monto anual de incremento proyectado de la población activa pasará de 72.3 miles en 1990/5 a 134.0 en 2020/5.

²⁴ Estimado en base a las cifras más conservadoras de CONDEFOR en el caso de las familias que viven actualmente en el bosque (230.000) y suponiendo que el 50% de los productores de menos de 10 hectáreas están en zonas de ladera.

²⁵ CEPAR (1990) y R. del Cid. y otros (1990).

y, muy en particular, los principales de entre ellos en el caso de Honduras, como AID, tienen una prohibición expresa de que sus fondos puedan ser utilizados para reducir la superficie de bosque tropical.²⁶ Estas condiciones son pues de un signo contrario a las que provenían de esas mismas fuentes de fondos en la mayor parte del período 1950-1990, y todo hace suponer que en las próximas décadas en contenido y cumplimiento ellas serán más rigurosas en las próximas tres décadas en materia de bosques tropicales y de sustentabilidad ambiental, en general.

Bajando más a nivel operativo, es claro que dos de los factores centrales en la expansión de la frontera agropecuaria y forestal: la construcción de carreteras y el financiamiento de la ganadería, en zonas de aptitud forestal estará excluida o, al menos, seriamente restringida.

En el caso de las carreteras es sabido, además, que los programas del Gobierno actual y la prioridad de los organismos de financiamiento externo, favorecen la mantención sobre la construcción, al punto, de limitar las mismas nuevas vías a caminos secundarios y de penetración. El factor carreteras pues, estará fuertemente limitado durante la presente y la próxima década por los fondos disponibles y, por la severidad de los estudios de impacto ambiental. En este último aspecto, existe una clara justificación interna, en la extrema vulnerabilidad de los suelos y del bosque en zonas como la Mosquetía y la del Patuca.

En lo referente a la ganadería ya en la actualidad los organismos financieros han limitado o, parece querer limitar, sus préstamos a proyectos de intensificación (incremento de la productividad, ganadería de leche y carne, ..) en la región Atlántica y algunas microzonas de aptitud ganadera en el resto del país. De otra parte, las perspectivas del mercado de la carne hondureña distan de las décadas de fuerte expansión en el pasado reciente, no obstante los incrementos de la masa ganadera que continúan en los últimos años. La rentabilidad de la ganadería a mediano plazo está comprometido, además por el cambio de política de subsidio a los insumos al crédito agropecuario acordadas por el Gobierno con el FMI.

Junto a la influencia directa sobre algunos de los principales factores de expansión de la frontera agropecuaria y forestal, son identificables otras influencias de carácter

²⁶ Para colaborar al cumplimiento de esta regulación a través del PL-480, algunos países (Costa Rica, por ejemplo) han recibido ofertas de madera proveniente de USA.

indirecto. Este es el caso de la industria forestal nacional obligada a una reestructuración a fondo por el proceso de privatización y la necesidad de superar el déficit fiscal. La redefinición del papel del Estado a través de COHDEFOR y la creciente responsabilidad que por necesidad y convicción las actuales autoridades quieren dar al sector privado, constituyen evidencias del cambio en curso. Cualquiera que fuera el destino y forma final que adopte la nueva industria maderera, es claro que el Gobierno que participará en su gestación, tendrá un poder de negociación con el sector privado muy superior al de los tiempos de un COHDEFOR desfinanciado y dependiente de aquellos a quienes debía regular. La opción de un cambio hacia una industria maderera sustentable parece abierta al Gobierno y al país.

Una de las tareas más difíciles y costosas entre las que esperarían a Honduras es la absorción de la agricultura migrante y de ladera en una sustentable. Sin negar las dificultades es posible advertir algunos elementos favorables en el escenario actual y futuro. Es materia de préstamos blandos y de donaciones Honduras es un país que, a diferencia de otras en Centroamérica (Costa Rica y Panamá) califica por su bajo ingreso per-cápita; constituyendo los criterios pobreza y sustentabilidad ambiental dos de los principales en la concesión de los mismos. Sin duda los dos grupos objetivos que analizamos son aquellos que mejor califican para beneficiar esos préstamos y donaciones, existiendo ya una experiencia acumulada por parte de los principales donantes en este campo en el país (USA, Canadá, Noruega...)

Factores como los señalados en el plano externo, estarán asociados a importantes cambios internos. Entre los principales de entre ellos cabe señalar:

- a. La fragmentación en el funcionamiento del Estado tendrá en la ejecución de los programas de ajuste y estabilización una exigencia de coordinación en la acción capaz de potenciar y hacer efectivos los avances en experiencia y capacidad técnica de los técnicos y de las instituciones públicas nacionales. Coadyuvará en esta consecuencia inesperada de estos programas, el establecimiento por el Gobierno del proyecto de mejoramiento de la gestión del Estado.
- b. El cambio de modelo de desarrollo y de Gobierno tiene lugar en Honduras al tiempo de avances sustantivos en la pacificación en la región centroamericana ²⁷ y de

²⁷ Los conflictos armados en Nicaragua y en el Salvador han incidido directamente en el aceleramiento del proceso de deterioro ambiental en las zonas fronterizas de Honduras

reforzamiento de los mecanismos de integración regional, en particular, la creación de la comisión centroamericana de ambiente y desarrollo.

- c. Desde el inicio del actual Gobierno, a los más altos niveles, han sido adoptadas medidas que indican una clara voluntad y el compromiso con los principios del desarrollo sostenido. La dictación inmediata de un decreto presidencial prohibiendo la exportación de fauna silvestre, la adopción por los tres poderes del Estado de un código de conducta ambiental y la creación de la Comisión Nacional de Ambiente y Desarrollo ²⁸ y de la Fundación del mismo nombre; ²⁹ son las principales pruebas al efecto.
- d. Las actividades realizadas durante la década precedente por organismos no-gubernamentales, las medidas adoptadas por las autoridades (ver punto anterior), y, la creciente exposición de la población a nivel nacional y local a los efectos inmediatos del deterioro ambiental (escasez de agua, inundaciones, destrucción de puentes y carreteras etc), han creado un clima favorable al surgimiento de bases sociales de apoyo a un modelo de desarrollo sostenido³⁰.
- e. En algunas de las zonas de mayor conflicto por el uso de los recursos, como en el golfo de Fonseca, la importancia económica de las actividades más dependientes del adecuado manejo ambiental, ya presionan por el pronto logro de un esquema regulador de los intereses y

con esos países.

²⁸ A nivel presidencial.

²⁹ De carácter privado pero teniendo la potestad de representar al Estado nacional.

³⁰ Entre las experiencias más importantes y novedosas está la constitución a nivel local de cientos de juntas de vigilancia de pequeños sistemas de agua conformadas por 5 ó 6 vecinos encargados por velar por la seguridad de la fuente de agua (o sea, de la desforestación, contaminación etc) y del funcionamiento del sistema. De acuerdo a estimaciones del Ministerio de Salud, en los próximos años existirán más de 2.000 de estas juntas.

actividades en conflicto.³¹

- f. Los datos obtenidos en el último censo de población (1988) indican una baja de tasas de fecundidad y de crecimiento de la población respecto a las proyecciones; esta última no sería sino de 2.8% anual, o sea, un modesto pero positivo decrecimiento (Ver cuadro 1)

Aunque esta baja no influirá en la presión poblacional en materia de creación de empleos, disminuirá la presión de las demandas de la población de menos de 15 años, y permite pensar en la posibilidad de un aceleramiento en el proceso de transición demográfica.

Para quienes observamos la dura tarea que deberá realizar Honduras para encaminarse por la senda del desarrollo sostenido, resulta imposible negarnos a la solidaridad de compartir un mundo y un futuro común.

³¹ Nos referimos a la revisión del proyecto de riego de Choluteca y la atención al uso de plaguicidas en el agro de esa zona debido al surgimiento de la actividad camaronera

BIBLIOGRAFIA

- AID (1982) Honduras: Country Enviromental Profile. Agosto.
- F. BIER (1989) "Variaciones en el patron de distribución de la población Hondureña". Tegucigalpa, UDIP-UNAH, (Documento de trabajo # 5).
- BIRF (1989) Honduras: "Enviromental Issues Paper". Third Draft.
- S. BUNKER (1985). Underveloping the Amazon. Extraction Unequal Exchange and the Failure of the Modern State. Chicago: University of Illinois Press.
- RAFAEL DEL CID, HUGO NOE Y ALCIDES HERNANDEZ (1990) Honduras Crisis Económica y proceso de democratización política. Tegucigalpa, Centro de Documentación de Honduras.
- CELADE (1990) America Latina: Proyecciones de población 1950 2025. Boletín Demográfico No. 45.
- CELADE (1990) America Latina: Proyecciones de Población por sexo y grupos de edad. Urbano rural, PEA Total, Urbana y Rural. Distribución restringida.
- P.HOWARD-BORJAS (1989) Impacto de la expansión ganadera en la crisis alimentaria y en el desempleo y subempleo rural. Alternativas de emergencia. Tegucigalpa, Proyecto SECPLAN-OIT-PNUD.
- ILPES (1970) Dos polémicas sobre el desarrollo en America Latina. Mexico: sigo XXI
- F,LEON, F. (1988) "Paraguay: Aspectos sociopolíticos e institucionales del manejo de los recursos naturales y el medio ambiente". Santiago: CEPAL.
- H. JEFFREY LEONARD (1987) Natural Resources and Economic Development in Central America. New Brunswick (U.S.A.): Transaction Books.
- OIT (1986) Población económicamente activa. Proyecciones 1985-2025. Volumen III. America Latina.
- POSNER et al (1983) "Land systems of Hill and Highland Tropical America". Revista geográfica No. 98.
- R.PUERTA (1989) El pequeño agricultor en Honduras. Situación y perspectivas de desarrollo. Tegucigalpa: IFC-IFN.
- L. TABAH (1989) "From one demographic transition to another in Population No. 28 p.1-23.

E. TORRES RIVAS coord 1989. America Central hacia el 2000
Desafíos y opciones. Caracas: Nueva Sociedad.

SECPLAN (1988) Gestión ambiental en Honduras. (Abril)

S. STONICH. (1989) "The Dynamics of Social Process and Enviromental
Destruction: a Central America case study". Population and
Development Review No. 15 p.269-296.

JONNATHAN, VIJAY (1989) "Poverty, Public Policies and the
Enviroment". Some preliminary findings" Washington: BIRF