

PROYECTO DE PLANIFICACION AGRARIA Y ANALISIS DE POLITICAS
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE (PROPLAN)

LA ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION
DEL PROCESO DE PLANIFICACION AGRICOLA EN HONDURAS

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS (IICA)

Tegucigalpa, Honduras. Febrero 1979

I N D I C E

	Pág.
PRESENTACION.....	ii
ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	iv
INTRODUCCION.....	1
Capítulo Primero	
SECTOR AGROPECUARIO HONDUREÑO.....	2
I. Ambito Económico-Social Agropecuario.....	2
II. Sistema Político-Administrativo.....	7
III. Sistema de Planificación Agrícola.....	15
Capítulo Segundo	
ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION DEL PROCESO DE PLANIFICACION AGRICOLA.....	17
I. Proceso de Planificación Agrícola.....	18
II. Etapa de Instrumentación de la Ejecución del Proceso de Planificación.....	21
Capítulo Tercero	
ACTIVIDADES DE LA ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION DE POLITICAS AGRICOLAS ADOPTADAS.....	27
I. Descripción de las Actividades de la Etapa de Instrumentación de la Ejecución de las políticas adoptadas.....	29
II. Apreciación del papel del Sistema de Planificación Agrícola en la Etapa de Instrumentación de la Ejecución de las políticas adoptadas.....	57
Capítulo Cuarto	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
I. Conclusiones.....	62
II. Recomendaciones.....	66

PRESENTACION

El "Estudio sobre la situación de la Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe" identifica al primer grupo de actividades del Proyecto de Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe (PROPLAN), que dirige el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA). Este primer grupo de actividades está orientado a la realización de un análisis global de la capacidad actual y potencial en materia de planificación agraria en los países del continente.

Para alcanzar el objetivo indicado este primer grupo consideró dos actividades: una se refiere a un estudio general sobre los sistemas de planificación y la otra a un conjunto de estudios de casos sobre aspectos seleccionados de los procesos de planificación.

Los trabajos de PROPLAN empiezan con la elaboración de un "Marco Conceptual del Proceso de Planificación Agrario en América Latina y el Caribe: una visión integral de los procesos de análisis de políticas y de toma de decisiones en el Sector Agrario". Este marco ha guiado los estudios de este primer grupo de actividades.

La actividad relacionada con el estudio general de los sistemas de planificación tiene como producto el documento "Análisis del funcionamiento de las Unidades de Planificación Sectorial en el proceso de planificación agrario en América Latina y el Caribe: su participación en el proceso de análisis de políticas y de toma de decisiones en el Sector Agrario".

En base a los planteamientos del Marco Conceptual los siguientes temas se eligieron para los estudios de casos: i) la formulación de la política agraria; ii) la instrumentación de la ejecución de la política agraria; iii) el control de la política agraria; iv) el sistema de planificación agrario como apoyo técnico a la toma de decisiones sobre la política agraria; v) la base informática del proceso de pla-

nificación; y, vi) el proceso de análisis de políticas como apoyo al proceso de toma de decisiones del Sector Agrario.

Este documento se ubica como uno de los estudios de caso, él se refiere a la etapa de instrumentación de la ejecución del proceso de planificación agropecuario en Honduras. Como todos los estudios realizados por PROPLAN, éste es el resultado de un trabajo en equipo que integra a profesionales nacionales. El equipo de trabajo en Honduras estuvo integrado por Mayo Vega, Luis Corrales, German Aranda, Braulio Serra y Jorge Guevara.

Mayo Vega se encargó de la coordinación del trabajo y junto con Lizardo de las Casas desarrollaron los aspectos metodológicos. Luis Corrales, German Aranda, Braulio Serra y Jorge Guevara tuvieron a su cargo la aplicación de la metodología y redacción del documento.

Finalmente este estudio fue consistenciado, sistematizado y homogeneizado de acuerdo a los objetivos y al marco conceptual de PROPLAN.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

ANACH:	Asociación Nacional de Campesinos de Honduras
ARA:	Asentamientos de la Reforma Agraria
BNF:	Banco Nacional de Fomento
CAR:	Comités Agrícolas Regionales
COCO:	Comité Coordinador del Desarrollo Agropecuario
COHBANA:	Corporación Hondureña del Banano
CONARA:	Comisión Nacional de Reforma Agraria
CPA:	Comisión de Política Agrícola
CSPF:	Consejo Superior de Planificación Económica
DGP:	Dirección General de Presupuesto
DIFOCOOP:	Dirección de Fomento Cooperativo
FECORAH:	Federación de Cooperativas de Reforma Agraria de Honduras
IHCAFE:	Instituto Hondureño del Café
IHMA:	Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola
INA:	Instituto Nacional Agrario
MRN:	Ministerio de Recursos Naturales
PNDA:	Plan Nacional de Desarrollo Agrícola

INTRODUCCION

El presente documento muestra los avances de un estudio que sobre el proceso de planificación agropecuario hondureño realiza el IICA a través de su proyecto de planificación (PROPLAN) y de su Oficina en Honduras.

El documento parte de los planteamientos del Marco Conceptual del PROPLAN para describir y analizar la etapa de instrumentación de la ejecución del proceso de planificación agropecuario en Honduras.

El estudio complementa la conceptualización de la etapa de instrumentación de la ejecución y le da contenido empírico. Así mismo se realiza un breve análisis en base a los cuales se llega a conclusiones y recomendaciones sobre posibles áreas en las que el IICA a través de PROPLAN y sus oficinas en los países de la región podría colaborar con ellos.

El documento se ha organizado en cuatro capítulos. El Capítulo Primero presenta una caracterización del sector agropecuario Hondureño desde el punto de vista de su ámbito económico-social, sistema político-administrativo y sistema de planificación. El Capítulo Segundo explicita los aspectos teóricos del estudio en relación al Marco Conceptual de PROPLAN. El Capítulo Tercero describe y analiza brevemente las actividades desarrolladas en Honduras. El Capítulo Cuarto presenta las conclusiones y recomendaciones del documento.

Capítulo Primero
SECTOR AGROPECUARIO HONDUREÑO

I. AMBITO ECONOMICO-SOCIAL AGROPECUARIO

1. Recurso Tierra

1.1. Uso Actual de la Tierra

De acuerdo a cifras preliminares del Tercer Censo Nacional Agropecuario de agosto de 1974, se reportaron 196,585 fincas con una superficie de 2.659.939 hectáreas; de este total corresponde en orden de importancia 866.323 Has. (32.5%) a pastos cultivados; 365.947 Has (13.2%) a guamiles o montes; 320.282 Has (12.0%) a pastos naturales; 225.509 Has. (8.5%) a cultivos permanentes; 165.388 Has. (6.2%) a pastos naturales mejorados; 140.487 Has. (5.3%) a tierras en descanso; 121.918 Has. (4.6%) a pinos; 68.880 Has. (2.6%) a maderas duras tropicales; y 33.758 Has. (1.3%) a otras clases de pastos. (Ver Cuadro 1).

CUADRO 1. Uso actual de la tierra en Honduras, 1974 (en hectáreas)

U s o	A r e a
Cultivos anuales o temporales	365.947
En descanso	140.487
Cultivos permanentes	225.509
Guamiles	351.447
Pino	121.918
Roble, Cedro, etc.	68.880
Pastos naturales mejorados	165.388
Pastos cultivados	866.323
Otras clases	320.282
Total	2.659.939

Fuente: División General de Estadísticas y Censos.
Censo Nacional Agropecuario, 1974

1.2. Uso Potencial de la Tierra

De la superficie total del país de 11.5 millones de hectáreas el estudio de FAO⁽¹⁾ sobre uso del suelo realizado en 1967, estimó en forma preliminar que la superficie potencialmente agropecuaria es de 1.9 millones de hectáreas, señalando la posibilidad de que esta cifra estuviese subvaluada. Estudios posteriores del Departamento de Suelos del Ministerio de Recursos Naturales, también preliminares y aún no publicados, indican que esta superficie subiría a 3.8 millones de hectáreas, debido a la edición de áreas de pequeños valles que no pudieron ser contabilizados en el primer estudio.

Según el estudio del Departamento de Suelos antes citado, el 33% del territorio nacional (3.791.700 hectáreas) es apto para actividades agropecuarias, el cual está subdividido en un 23% para uso extensivo (2.642.815 Has.) y 10% para uso intensivo (1.148.885 Has.)

De la diferencia, 66% es para uso forestal y 1% son ciénegas.

Los suelos de vocación agrícola se encuentran en valles muy pequeños diseminados por todo el territorio nacional, de los cuales 60 pequeños valles cubren el 10.5% del área total del país.

Comparando el uso de la tierra agrícola (2.117.694 hectáreas) con el potencial agrícola del país (3.791.700 hectáreas) todavía quedan sin utilizar 1.674.006 hectáreas, de las cuales se estima que un 80% están en zonas con acceso y las restantes en zonas sin infraestructura vial.

De lo anterior se deduce que potencialmente Honduras puede lograr incrementos de producción por medio de expansión horizontal y, mejorando las técnicas agropecuarias, también por medio de expansión vertical. Los suelos menos utilizados son los de Gracias a Dios que no podrán ser explotados a corto y mediano plazo debido a la falta total de infraestructura en la zona y al gran esfuerzo económico que representaría para

(1) Uso de la tierra, parte V, Honduras, N° AT/2234. FAO.

el país el proveer esa infraestructura. Por lo tanto, el potencial aprovechable para expansión horizontal a corto plazo se reduce a las zonas de los departamentos de El Paraíso, Olancho y Colón que poseen cierta infraestructura que se está aumentando en la actualidad, y a las áreas de matorral del resto del país que están distribuidas en pequeñas parcelas muy separadas entre sí. Las áreas bajo cultivo actual poseen gran potencial para extensión vertical debido a que, con pocas excepciones, los rendimientos obtenidos actualmente son susceptibles de incrementos de hasta un 50% sin mayor esfuerzo, es decir, con sólo aplicar un grado moderado de tecnología.

La situación descrita anteriormente evidencia el poco e inapropiado uso que se está haciendo de los suelos en el país, así como del potencial disponible para aumentar la producción agrícola en el más corto plazo, siempre que la ubicación de estas tierras tenga acceso a los principales mercados.

2. Organización Productiva

La agricultura hondureña está constituida por tres grandes compartimientos: el Tradicional, representado por el sector minifundista de economía básicamente consuntiva y por el latifundio; el Moderno, formado por unidades de producción técnicamente desarrolladas; y el Contemporáneo de reciente configuración y limitado desarrollo, constituido por empresas comunitarias campesinas, cooperativas agrícolas y ligas campesinas ⁽¹⁾.

De conformidad con el Plan Nacional de Reforma Agraria, el compartimiento Tradicional está formado por 279 grandes explotaciones, que cubren el 19.6 por ciento de la tierra agrícola censada y el 0.2 por

(1) Plan Nacional de Reforma Agraria 1974-78 INA.

ciento del total de las fincas del país; comprenden un área de 500 mil hectáreas, con una extensión por finca de aproximadamente 1.800 hectáreas. En el otro extremo, existen 126 mil fincas, equivalentes al 67.5 por ciento del total y disponen del 12.3 por ciento de la tierra censada, es decir, que abarcan unas 313 mil hectáreas, con un promedio de 2.4 hectáreas por finca.

El compartimiento Moderno está formado por empresas agrícolas comerciales, comprendiendo alrededor de 105 fincas; este compartimiento utiliza el 31 por ciento de la superficie en cultivos y genera el 66 por ciento del producto del sector agrícola ⁽¹⁾.

El compartimiento Contemporáneo está constituido, en su mayoría, por las empresas sujetas de la reforma agraria, afiliadas a las distintas asociaciones campesinas del país (FECORAH, UNC., ANACH., etc.). Este grupo está formado por 907 empresas agropecuarias que agrupan a un total de 32.165 afiliados, con una superficie de 158.392 hectáreas (ver Cuadro 2). De esta superficie total, el 48 por ciento fue recuperado y distribuido en base al Decreto Ley N° 8; el 52 por ciento restante fue recuperado y distribuido en base a la Ley de Reforma Agraria (Decreto Ley N° 170). Cabe hacer mención que en este total de empresas no se incluyen 112 cooperativas agropecuarias, 26 cafetaleras, 1 avícola y 6 pesqueras no afiliadas a FECORAH. ⁽²⁾

(1) Plan Nacional de Reforma Agraria 1974-78 INA.

(2) Registro de Cooperativas, Dirección General de Fomento Cooperativo.

CUADRO 2. Sector Reformado: Empresas Campesinas, según filiación

Filiación	Empresas	Socios	Superficie (Has.)
Federación de Cooperativas de Reforma Agraria (FECORAH)	117	4.369	44.801
Unión Nacional de Campesinos: Ligas Campesinas (UNC)	217	5.921	19.589
Asociación Nacional de Campesinos de Honduras; Empresas Campesinas (ANACH)	387	15.182	49.913
Empresas Asociativas Campesinas (FAC)	24	2.156	6.388
Empresas Campesinas Independientes (Asentamientos)	162	4.537	37.701
Total	907	32.165	158.392

Fuente: Unidad de Planificación del Instituto Nacional Agrario, INA setiembre, 1977.

Los agentes productivos del sector agropecuario, independientemente del sector económico al que pertenecen, se clasifican en empresas comerciales agrícolas (productores de banano, café, algodón, caña de azúcar, tabaco, palma africana, cítricos y otros), productores independientes (dedicados principalmente al cultivo del banano, plátano, caña de azúcar, café, algodón y a la ganadería), cooperativas agrícolas (que orientan sus actividades al cultivo de cereales, hortalizas y a ciertos productos comerciales) y las empresas comunitarias campesinas de reciente formación (básicamente en la producción de granos básicos).

Las empresas comerciales agrícolas están organizadas como empresas mercantiles, y están reguladas por el Código de Comercio. Los productores independientes realizan sus actividades en forma individual y

se agrupan en asociaciones (Asociación de Productores Independientes del Banano, del Café y de Algodón). Las cooperativas agrícolas, según el Código de Comercio y la Ley de Fomento Cooperativo, no son empresas mer cantiles sino que empresas de servicio sin fines de lucro; sin embargo, la actividad productiva de gran parte de estos entes ha superado sustan cialmente la actividad de servicios, situándose como empresas mercantiles. Las empresas comunitarias campesinas están formadas por personas benefi ciarias de la Reforma Agraria que, de común acuerdo, aportan su trabajo, industria, servicios y otros bienes, con el fin primordial de explotar directamente uno o más predios rústicos que les han sido adjudicados, así como para comercializar o industrializar los productos y repartir entre los asociados, en forma proporcional a sus aportes las utilidades o pérdidas de cada ejercicio económico.

II. SISTEMA POLITICO-ADMINISTRATIVO

1. Estructura del Sector Público Agrícola

En Honduras no existe una Ley que configure oficialmente el Sector Público Agrícola como una unidad de instituciones interrelacionadas con funciones específicas de promover y apoyar el desarrollo del Sector A-gropecuario.

Los organismos participantes en el Sector Agrícola Nacional están clasificados en tres grandes sectores:

1.1. Sector Público Centralizado, que abarca la Jefatura de Gobierno y las diversas Secretarías de Estado

En Honduras, la Secretaría de Recursos Naturales es la única ins-

titución pública agrícola comprendida en el Sector Centralizado. En este Sector se incluyen asimismo dependencias centralizadas que no pertenecen enteramente al Sector Agrícola pero que parte de sus servicios se orientan a apoyar su desarrollo (Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Caminos, etc.).

- Secretaría de Recursos Naturales (RR.NN.)

El principal objetivo de la Secretaría de Recursos Naturales es atendido por la Dirección General de Operaciones Agrícolas, al contribuir a través de ésta al aumento de la producción agropecuaria nacional mediante la dotación a los agricultores de los servicios de asistencia y capacitación técnica, mecanización, riego y drenaje, investigación agropecuaria y suelos, producción y distribución de semillas y material vegetativo, programa de fomento de producción vegetal y animal, de sanidad agropecuaria y servicios hidrológicos y climatológicos.

Asimismo a través de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables fomenta la investigación y controla la explotación de recursos pesqueros; fomenta el mejoramiento del medio ambiente y la conservación de la vida silvestre.

1.2. Sector Descentralizado que incluye los organismos autónomos y semiautónomos

En este sector se ubican siete instituciones directamente involucradas en las actividades agrícolas y son las siguientes:

a) Instituto Nacional Agrario (INA): Los principales objetivos de esta Institución son: Dotar de tierra que se requiere al campesinado, a fin de asegurar su efectiva participación en los procesos de producción y de consumo; organizar y estimular la agrupación de los beneficiarios

de la Reforma Agraria de manera asociativa y otras modalidades empresariales que permitan la adopción de tecnologías convenientes, el aumento de la producción y la productividad, y la elevación sustancial de la ocupación y del ingreso agrícola.

Formular y poner en práctica programas de capacitación que permitan a los beneficiarios de la Reforma Agraria la asimilación de métodos y técnicas modernas de la explotación de la tierra y una mayor toma de conciencia sobre la función que les corresponde en el proceso de desarrollo.

b) Banco Nacional de Fomento (BNF): el objetivo fundamental del BNF es el de contribuir al desarrollo económico y social del país mediante la canalización de recursos financieros hacia las actividades agrícolas y pecuarias.

c) Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA): corresponde al IHMA promover el mejoramiento de los sistemas de mercadeo de granos básicos, asegurando la estabilización de los precios en el mercado nacional mediante la intervención directa en la compra-venta de estos productos en el interior y exterior del país, a fin de garantizar un mercado ordenado y estable al productor y un abastecimiento adecuado al consumidor. En la medida que el país lo requiera y los recursos de la Institución lo permitan, se incorporarán a la comercialización otros productos agrícolas.

d) Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR): tiene como propósito principal lograr un óptimo aprovechamiento de los recursos forestales del país; asegurar la protección, mejora, conservación e incremento de los mismos y generar fondos para el financiamiento de programas estatales, a fin de acelerar el proceso de desarrollo económico y social de la Nación.

e) Instituto Hondureño del Café (IHCAFE): corresponde al IHCAFE estudiar, encausar, estimular, supervisar y orientar la actividad cafetalera de acuerdo con la política económica, social y fiscal del Estado y

los Convenios Internacionales existentes, relacionados con la materia.

f) Corporación Hondureña del Banano (COHBANA): corresponde a esta Corporación promover las condiciones más favorables para el desarrollo de la actividad bananera en el país y obtener una creciente participación nacional en la producción, el transporte internacional y la comercialización del banano.

g) Dirección de Fomento Cooperativo (DIFOCOOP): la DIFOCOOP tiene como objetivos principales los siguientes: iniciar, promover, dirigir y coordinar la fundación y desarrollo de asociaciones cooperativas; actuar como intermediaria entre las asociaciones cooperativas y el BNF para facilitar a aquellas la obtención de créditos y préstamos ordinarios y especiales y otra forma de ayuda económica.

Prestar a las asociaciones cooperativas el auxilio técnico que necesiten; ejercer funciones de inspección y vigilancia sobre las asociaciones cooperativas.

Aprobar la constitución, disolución y liquidación de las asociaciones cooperativas; llevar el registro de las asociaciones cooperativas del país.

1.3. Sector Privado, que comprende a las diversas asociaciones gremiales y entidades privadas del servicio público.

2. Centros de decisión de políticas agrarias

Los centros de decisión de políticas en el Sector Agrícola son presentados en el Cuadro 3.

CUADRO 3. Centros de decisión de políticas y medidas de políticas del Sector Público Agrícola

Organismos	Centros de decisión
Secretaría de RR.NN.	Secretaría de Estado
Instituto Nacional Agrario	Titular del Poder Ejecutivo
Banco Nacional de Fomento	Junta Directiva: <ul style="list-style-type: none">- Presidente del Banco Nacional de Fomento.- Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales.- Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y Crédito Público.- Secretario de Estado en el Despacho de Economía.- Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Planificación Económica.- Un representante de los sectores agrícola, industrial, pecuario y comercial.
Corporación Hondureña del Banano	Junta Directiva <ul style="list-style-type: none">- Secretario de Estado en el Despacho de Economía.- Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y Crédito Público.- Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales.- Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Planificación Económica.- Director Ejecutivo del Instituto Nacional Agrario.- Dos representantes de los trabajadores organizados de la actividad bananera.- Un representante de los productores independientes de banano.- Un representante de las cooperativas, empresas asociativas y de otros beneficiarios de la reforma agraria.
Instituto Hondureño del Café	Junta Directiva <ul style="list-style-type: none">- Secretario de Estado en el Despacho de Economía.- Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales.- Un representante del BNF- Un representante del BCH- Cuatro representantes propietarios por los productores.- Dos representantes por los exportadores.- Un representante por los torrefactores.

continúa. . .

Continuación Cuadro 3.

Organismos	Centros de decisión
Instituto Hondureño de Mercado Agrícola	Junta Directiva - Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales. - Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y Crédito Público. - Secretario de Estado en el Despacho de Economía. - Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Planificación Económica. - Director Ejecutivo del INA.
Dirección de Fomento Cooperativo	Junta de Fomento Cooperativo - Secretario de Estado en el Despacho de Economía. - Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y Crédito Público - Un representante de las Asociaciones cooperativas existentes conforme a su Ley. - Un representante del BNF

3. Regionalización Agrícola

Con el propósito de especificar la instrumentación de las políticas agrícolas nacionales a nivel regional y local, el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola 1974-78, contempló el establecimiento de un sistema administrativo del Sector Público Agrícola de carácter regional.

El Plan contempló administrativamente 10 regiones: Comayagua, Congón, Choluteca, Danlí, Gracias a Dios, Juticalpa, La Ceiba, San Pedro Sula, Santa Rosa de Copán y Tegucigalpa.

Atendiendo a la estrategia y prioridades de desarrollo contenidas en el mismo Plan se fusionaron algunas regiones y en 1974 iniciaron su funcionamiento seis (6): Comayagua, Choluteca, Danlí, Juticalpa, La Ceiba y San Pedro Sula, actualmente (1979) están funcionando siete regiones.

Correspondientemente a la regionalización se efectuó las reestructuraciones de las principales instituciones del Sector, descentralizando sus operaciones a nivel regional.

4. Dirección y Coordinación Nacional del Sector Público Agrícola

Diversos ensayos se han hecho a nivel político para coordinar las acciones de las instituciones que conforman el Sector Público Agrícola y se estudiaron varias alternativas hasta llegar en 1977 a la creación de una Comisión de Política Agrícola (CPA) a nivel ministerial, integrada por 5 Secretarios de Estado (Recursos Naturales, Planificación Económica, Hacienda, Economía y Director Ejecutivo del INA). Las funciones de esta entidad fueron ampliadas a principios del presente año y la Comisión ya viene actuando como un organismo que ejerce la Dirección colegiada del Sector. Ella actúa a nivel nacional con bastante autori-

dad cuando algún caso especial lo demanda.

Como función principal de esta comisión se destaca la de asistir al titular del Poder Ejecutivo en la toma de decisiones y en el diseño y aplicación de políticas y medidas relacionadas con la ejecución de programas y proyectos, así como con el proceso de modernizar, dinamizar y hacer más efectiva la organización institucional del Sector Agrícola en su conjunto y con la aplicación de la Reforma Agraria.

5. Coordinación Interinstitucional a Nivel Regional

A nivel regional se han constituido los Comités Agrícolas Regionales (CAR), organismos integrados por los diferentes Jefes Técnicos de las instituciones del Sector Agrícola que operan en las siete regiones a que antes se hizo alusión. Los CAR vienen a ejercer la coordinación interinstitucional reflejando así a nivel regional el papel que desempeña la Comisión de Política Agrícola a nivel nacional. Al igual que la CPA los Comités Agrícolas aún están pendientes de formalización institucional, de manera que permita a los mismos un rol más definido en los objetivos que se buscan alcanzar.

Los objetivos específicos de los Comités Agrícolas Regionales son los siguientes:

- Utilizar, eficientemente la capacidad de prestación de servicios que cada una de las instituciones disponga en cada Región.
- Canalizar los recursos materiales, técnicos y humanos fundamentalmente a elevar y mejorar la producción agrícola.
- Uniformar criterios de participación en la ejecución de planes y programas a fin de evitar desviaciones o desnaturalizaciones en el logro de los objetivos que en este sentido plantea el PND y los planes operativos anuales e institucionales.

III. SISTEMA DE PLANIFICACION AGRICOLA

En Honduras aún no se ha creado el sistema de planificación sectorial agrícola, como una unidad de instituciones relacionados con funciones, recursos, organización, mecanismos, métodos y medio ambiente; que permita en forma coherente y sistemática, cumplir con las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control del proceso de planificación a nivel nacional y regional.

La Ley del Consejo Superior de Planificación Económica emitida en octubre de 1965 otorga a este organismo funciones específicas de formulación, coordinación y control, le concede autoridades para la creación de una Secretaría Técnica y para el establecimiento de oficinas de planificación sectorial; no instituye la creación del Sistema de Planificación Sectorial.

La actual separación en la estructura institucional del sector, resulta en percepciones fragmentadas y diversas de objetivos de políticas y crea barreras para formular políticas y planes integrales que se apoyen mutuamente.

Las organizaciones agrícolas carecen de un sistema de planificación claramente definido. La importancia de un nivel de planificación sectorial es manifiesta, por constituir el mismo el punto de enlace entre la planificación global nacional y la programación específica de las instituciones.

Este sistema es tanto más necesario dada la complejidad y particularidad de las actividades agrícolas y la necesidad imperiosa de operacionalizar tanto a nivel de institución, como de servicio, regiones y productos, los objetivos y metas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo.

En las labores de planificación del Sector han intervenido tres niveles:

a) Nivel de Decisión Política

- Secretaría Técnica del CSPE
- Comisión de Política Agrícola

b) Nivel Técnico Central

- Dirección de Planificación Agrícola de la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Planificación Económica.
- Secretaría Técnica de la Comisión de Política Agrícola
- Unidades de Planificación Institucionales

c) Nivel de Ejecución Regional

- Comités Agrícolas Regionales
- Direcciones Agrícolas Regionales
- Directores Regionales Agrarios
- Gerentes Regionales del Banco Nacional de Fomento

d) Nivel Técnico Regional

- Unidades de planificación de las Direcciones Regionales de las instituciones

Capítulo Segundo

ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION DEL PROCESO DE PLANIFICACION AGRICOLA

En este capítulo, a partir del Marco Conceptual de PROPLAN ⁽¹⁾ se analiza con mayor detalle la etapa de instrumentación de la ejecución a los efectos de su aplicación en Honduras.

Para una mejor comprensión de la conceptualización referida es necesario definir ciertos conceptos previos. En primer lugar se entiende por "política agrícola" a la definición del conjunto de acciones que el Gobierno pretende implementar en el sector agrícola en su interés de incidir en el proceso económico agropecuario en un sentido deseado. Ella se manifiesta en un conjunto de proposiciones generales que definen el modelo de desarrollo o estrategia global del Estado. Es to debe ser la base de la actuación de los agentes que integran el Ambito Económico-Social Agrícola y relacionados al mismo.

Las "políticas" son las orientaciones específicas que pueden ser agrupadas de acuerdo a las categorías, áreas, grupos y variables definidas en la estrategia global que caracteriza el desarrollo del Sector Agrícola.

Las "medidas de política" son las decisiones concretas adoptadas por el Sistema Político-Administrativo que implican acciones que afectan a determinados agentes económicos a determinadas áreas y grupos económicos del Sector y que instrumentalizan las políticas vigentes.

Las "acciones específicas" son aquellas que realiza el sector público para la ejecución de las políticas y medidas de política.

(1) Marco Conceptual del proceso de planificación en América Latina y el Caribe: una visión. . .

I. PROCESO DE PLANIFICACION AGRICOLA

El proceso de planificación agrícola se ha conceptualizado como un proceso continuo de producción de políticas y medidas de políticas cuyo fin es acelerar el desarrollo agrícola en el contexto del desarrollo regional y nacional.

Este proceso, cuyas características esenciales son las de racionalizar y dar coherencia a las decisiones de política agrícola en sus diversos niveles de concretización, está condicionado por: la explicitación de los objetivos del Sistema Político Administrativo Agrícola; por la capacidad del Sistema Político Administrativo de recibir del sistema de planificación, y/o interpretar directamente, las aspiraciones, problemas y presiones del ámbito económico-social; por su decisión de actuar, y por la idoneidad de las Instituciones del Sector para instrumentalizar la ejecución de las políticas y medidas de política. Dicho proceso está adicionalmente inmerso y condicionado por la problemática económico-social que origina y objetiva la naturaleza de aquel.

En consecuencia, en dicho proceso intervienen, se nutren y se condicionan recíprocamente sus tres elementos esenciales: "el sistema político-administrativo agrícola", el cual toma decisiones de políticas y medidas de política en base a las alternativas que le presenta el sistema de planificación o en base a sus propias interpretaciones y/o relaciones con la realidad del ámbito económico-social; "el sistema de planificación" el cual interpretando el marco doctrinario del sistema político administrativo y la realidad del ámbito económico-social, propone alternativas de políticas y medidas de política, y el "ámbito económico-social" el cual, como objeto del proceso de planificación orienta a los sistemas de planificación y político-administrativo para guiar su acción y como origen del proceso de las políticas los nutre de la información necesaria sobre su situación actual.

El "sistema de planificación agrícola" además del rol generador de alternativas para la toma de decisiones de mediano y largo plazo (estratégicas) que caracterizan la estrategia global de desarrollo, debe generar alternativas de decisiones de corto plazo (tácticas) que implementen y den viabilidad a la ejecución de las acciones de los programas de Gobierno.

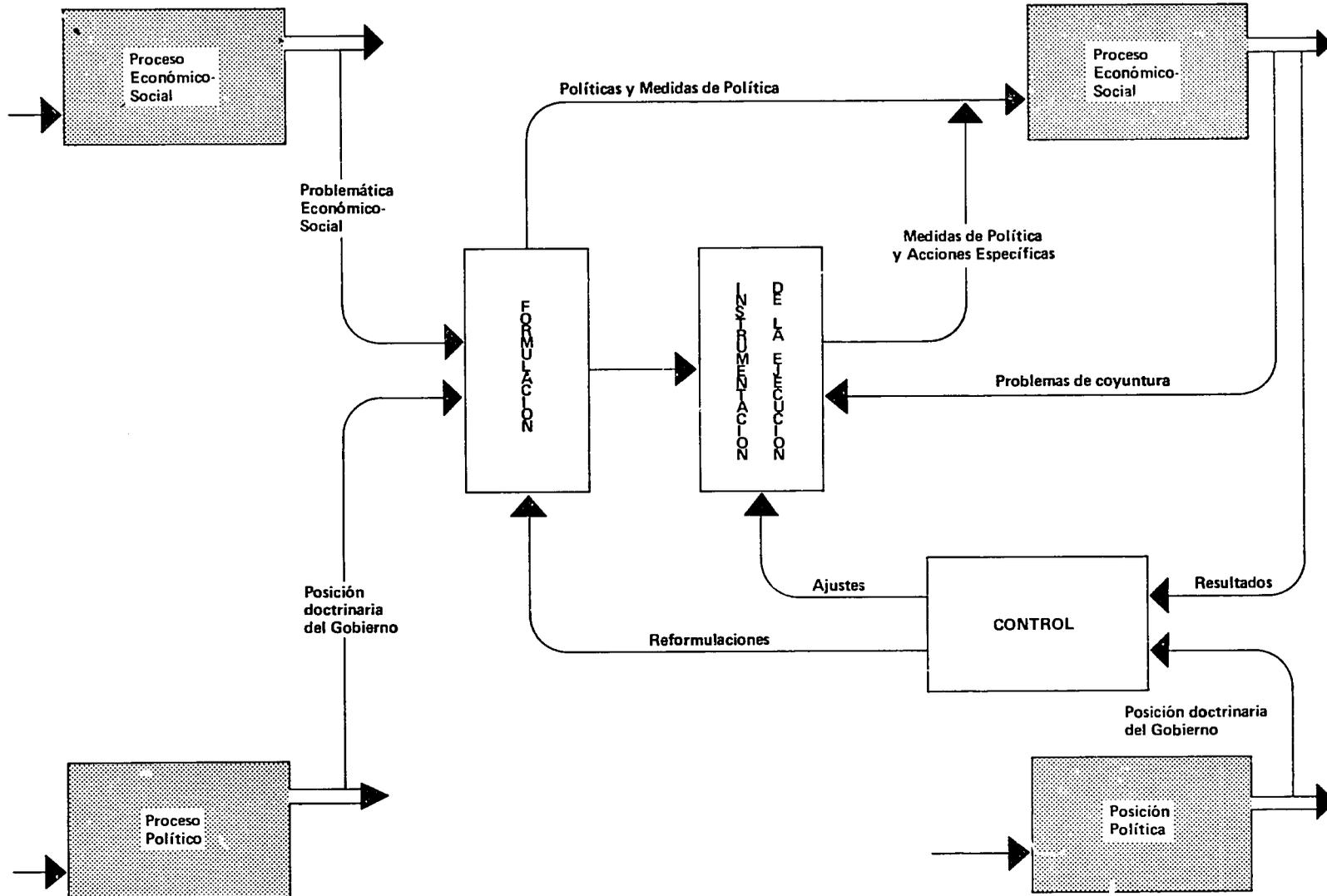
El desempeño de estos roles involucra todo un proceso de administración del aparato gubernamental, orientado por el sistema de planificación, para asegurar que el logro de la estrategia dé la imagen-objetivo de desarrollo.

En términos operativos el conjunto de políticas de corto plazo o de estabilización tienden a instrumentar dicha estrategia y por lo tanto deben ser coherentes con el nivel anterior.

En cada una de las etapas del proceso de planificación participan técnicos y políticos. El elemento técnico del proceso a cargo de la utilización de la información, análisis y diseño de alternativas de políticas en los dos grandes niveles considerados, es el sistema de planificación. Los elementos políticos a cargo de tomar decisiones en base a las alternativas que le proponga y/o su propia percepción del ámbito económico-social es la que en su conjunto componen al sistema político-administrativo.

Las actividades que se desarrollan, los productos que se generan y las instituciones que participan, permiten identificar en el proceso de planificación tres etapas: formulación, instrumentación de la ejecución y control, aunque en realidad éstas son continuas e interdependientes y su separación sólo tiene una finalidad analítica (Figura 1).

Figura 1. Dinámica del Proceso de Planificación.



II. ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION DEL PROCESO DE PLANIFICACION

El concepto "ejecución" es comunmente usado para describir la realización de acciones concretas que se consideran fuera del ámbito conceptual de la planificación. En este sentido los planificadores no integran los centros ejecutores, pero se reconoce que deben desempeñar un papel sustancial en su apoyo.

La conceptualización aquí planteada identifica como una etapa del proceso de planificación a la "instrumentación de la ejecución" cuya finalidad es instrumentar las políticas y medidas de política aprobada durante la etapa de formulación y los ajustes a ellas o sus complementos definidos durante la etapa de control, así como las decisiones complementarias que se generen como resultado de problemas coyunturales que se vayan presentando.

Si bien es cierto que las acciones concretas de los agentes del ámbito económico-social y la de los centros ejecutores del sistema político-administrativo no son realizadas por planificadores, ellas son las que objetivan las tareas de aquellos durante la etapa de instrumentación de la ejecución. Esta conceptualización permite la integración de los planificadores con los centros ejecutores del sistema político-administrativo y con los agentes del ámbito económico-social. Esta etapa permite la permanente concreción de la política agraria en los niveles planteados, así como la explicitación de las condiciones para su materialización. En esta forma se asegura la articulación del proceso de planificación, dándole contenido y relevancia a las etapas de control y formulación de dicho proceso en los ámbitos nacional, regional, local u otro.

Para que la etapa de instrumentación de la ejecución cumpla con el rol indicado, es necesario que el sistema político-administrativo y el de planificación realicen actividades que se pueden agrupar en:

i) promoción; ii) especificación; y, iii) conducción. (Figura 2).

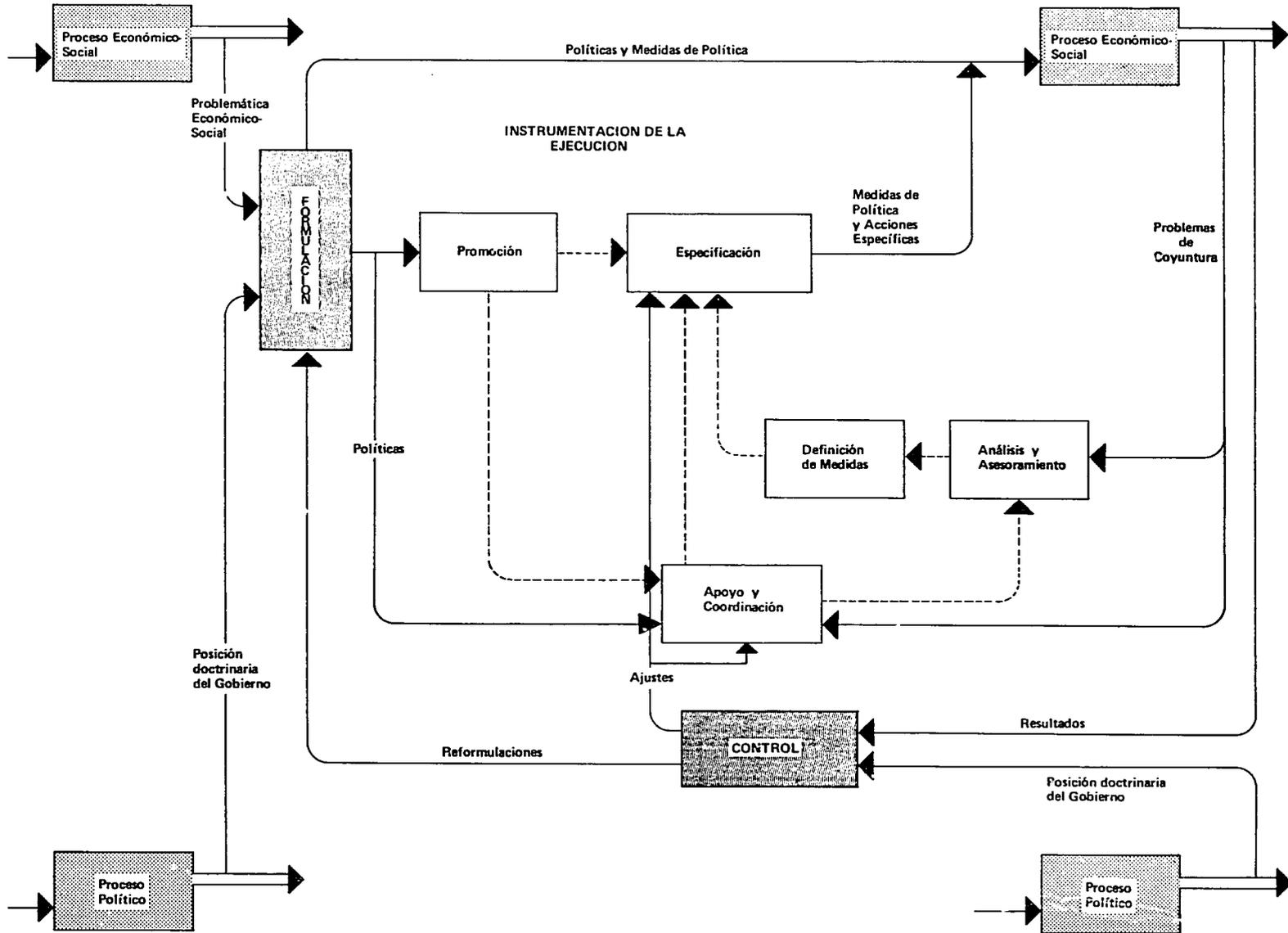
1. Actividades de promoción

La promoción incluye actividades dirigidas a informar a diferentes grupos sobre la intencionalidad y el alcance de las políticas y medidas de política aprobadas, así como sobre el rol que les toca cumplir a cada uno para asegurar su participación en la instrumentación correspondiente. Hasta dos tipos de actividades se pueden distinguir en este grupo: la divulgación y la motivación.

a) Divulgación. Esta es una de las actividades que el sistema de planificación debe organizar y que puede estar a cargo de los diferentes elementos decisores del sistema político-administrativo. Esta actividad de divulgación de la política agrícola, políticas y medidas de política debe hacerse a través de diferentes mecanismos y formas de presentación, según los grupos a los que se desea llegar. En una primera instancia la clientela se refiere a los elementos ejecutores del sistema político-administrativo en sus diferentes niveles; en una segunda instancia serán ellos los agentes informantes y la clientela deberá ser aquella del ámbito económico-social del Sector Agrario y otros sectores económico-sociales.

b) Motivación. Esta actividad está dirigida principalmente a los elementos ejecutores del sistema político-administrativo que tienen la responsabilidad de realizar la especificación. Su realización también toma en cuenta a los agentes económicos que serán afectados por las acciones que implementen las políticas.

Figura 2. Dinámica de la Etapa de Instrumentación de la Ejecución en el Proceso de Planificación.



2. Actividades de especificación

El grupo de actividades aquí consideradas se orientan a la instrumentación de las políticas y medidas de política aprobadas en la etapa de formulación y ajustes planteados en la etapa de control. Estas actividades precisan los detalles necesarios para conseguir la aplicación de las orientaciones y las decisiones aprobadas. Esto supone la realización de un análisis de viabilidad complementario al de las otras dos etapas. Para ello se requiere: i) la desagregación en tareas específicas; ii) su ordenamiento en función de las actividades del ámbito económico-social; y, iii) la asignación de responsabilidad institucional y de recursos para su realización. Con esto se debe lograr la definición de programas de trabajo anual para el sector Público y mecanismos operativos para la aplicación de las medidas de política.

3. Actividades de conducción

La conducción supone un grupo de actividades integradoras del proceso de planificación. Estas actividades tienen una importancia crucial, generalmente no reconocida como tal, son las que le dan continuidad al resto de actividades del proceso de planificación. Ellas se dan permanentemente y sus productos son insumos tanto para las actividades de la etapa de instrumentación de la ejecución, como para las de formulación y control. Estas actividades se ocupan de velar porque no se presenten desviaciones por deficiencias técnicas o por falta de visión política en circunstancias en las que problemas coyunturales pueden generar presiones que tiendan a originar decisiones contradictorias.

En este grupo se distinguen principalmente las actividades de:
i) análisis y asesoramiento; ii) coordinación; y, iii) apoyo.

a) Análisis y asesoramiento. En general esta actividad es permanente y se da en las tres etapas del proceso de planificación ya que representa la finalidad esencial del sistema de planificación. En la etapa de instrumentación de la ejecución esta actividad debe guiar la toma de decisiones sobre medidas que tienden a corregir problemas de coyuntura. El análisis de los problemas en el que se basa este asesoramiento está dirigido a dar consistencia a estas decisiones dentro del marco de la política agraria y políticas establecidas en la etapa de formulación.

b) Definición de medidas. Esta actividad es realizada por los elementos de decisión del sistema político-administrativo, los cuales deben elegir, aprobar y comunicar a los elementos ejecutores del mismo sistema las nuevas medidas adoptadas para que sean especificadas y ejecutadas.

c) Coordinación. Esta es otra actividad permanente del sistema de planificación. Ella tiene por finalidad asegurar que los elementos ejecutores del sistema político-administrativo agrario y otros, cuyas "acciones específicas" concurren en ciertas áreas, interactúen de tal forma que en conjunto ellas aseguren que las políticas y medidas de políticas son aplicadas. Esta coordinación a nivel técnico es también necesaria para asegurar que los efectos indirectos de las acciones de los centros ejecutores en el medio sean racionalmente incorporadas en el proceso de toma de decisiones.

d) Apoyo. Esta actividad se refiere a la colaboración entre los elementos del sistema de planificación para que ellos cumplan con las actividades de conducción en sus respectivos niveles administrativos. Asimismo se refiere a la participación directa de los elementos del sistema de planificación en algunos trabajos que realizan los elementos del sistema político-administrativo y del ámbito económico-social relacionados con las tareas de especificación y otras vinculadas con la realización de "actividades específicas". Esta actividad incluye

la realización de estudios básicos, estudios de casos, etc. que deben ser utilizados en las etapas de control y formulación y que a su vez permiten contar con mejores bases para la actividad de asesoramiento. En igual forma se consideran como parte de esta actividad las tareas de capacitación permanente del personal del sistema de planificación.

Capítulo Tercero

ACTIVIDADES DE LA ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION DE POLITICAS AGRICOLAS ADOPTADAS

Como base para el estudio se ha tomado el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola vigente. Este Plan referido a todos los sectores económicos en su conjunto, constituye la primera etapa de la estrategia de largo plazo para encauzar el desarrollo de Honduras en los años venideros y es el resultado de un laborioso proceso de comunicación y coordinación entre el nivel de decisión político del país y el nivel de apoyo técnico a éste.

El proceso de elaboración y de aprobación de la estrategia de desarrollo se realizó en varias etapas:

- a) La preparación de un diagnóstico actual de los aspectos económicos y sociales del país;
- b) El diseño de alternativas de políticas básicas globales y sectoriales;
- c) Una discusión a nivel político de las diferentes líneas de acción para seleccionar las que se consideran más apropiadas para la acción futura del Gobierno; y
- d) La toma de decisión sobre las mismas.

El diagnóstico actual de la sociedad, de la economía y de los recursos naturales, surgió de la observación de su realidad y del análisis de su evolución económica y social durante los últimos doce años (1960-72).

En las opciones de políticas se presentaron las alternativas de decisión que podrían contribuir a resolver los problemas detectados en el diagnóstico. Al respecto, el poder político tomó decisiones sobre las que considera más viables para alcanzar los objetivos fundamenta-

les de desarrollo y, con base en esa definición, el nivel técnico (Sistema de Planificación Agrario) hizo una evaluación de los posibles efectos y de las implicaciones de cada una de ellas. De esa forma quedó cuantificada la estrategia de desarrollo de largo plazo establecida por el Gobierno.

Para los fines de aplicación de las políticas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola (PNDA) se conceptualizó que "una política es una decisión básica con cierto grado de permanencia, que establece los criterios motrices dentro de las cuales se debe encuadrar la conducción de un proceso para alcanzar los objetivos; constituye un lineamiento básico que condiciona la manera como lograr los objetivos, transformando a ésta en el eje de la gestión directiva".

En el PNDA se encuentran enunciadas las políticas agrarias generales y/o particulares, de validez para el período. Se consideraron cuatro grandes grupos de políticas:

- Reforma Agraria
- Organización Institucional
- Fomento Tecnológico
- Políticas Económicas y Financieras

Los tres primeros grupos son políticas básicamente estructurales o de desarrollo que definen la estrategia de largo plazo del Sector y, el último grupo contiene el conjunto de políticas típicamente coyunturales o de estabilización (financieras y crediticias, ingresos, precios, etc.). En consecuencia Honduras prevee una participación de los elementos del proceso de planificación en ambos niveles de las políticas que se distinguieron conceptualmente ⁽¹⁾ que deben ser coherentes entre sí por los efectos de la eficiencia de los procesos de análisis y toma de decisión sobre las mismas.

(1) "Marco Conceptual del Proceso de Planificación Agrario en América Latina y el Caribe: una visión integral sobre los procesos de análisis y de toma de decisión de políticas en el Sector Agrario". PROPLAN-IICA, 1978.

Una característica importante para el cumplimiento de las políticas planteadas en el PNDA, consiste en que a su vez fueron incorporadas las medidas de política concebidas, como "acciones concretas", resultado de una decisión operacional, orientadas básicamente a uno o varios de los siguientes propósitos:

- a) Aplicar o implementar las políticas agrarias
- b) Crear las condiciones necesarias y suficientes para facilitar el cumplimiento de las metas sectoriales (medidas generales de efecto di fundido).
- c) Apoyar la ejecución de los Programas Presupuestarios (medidas es peciales de efecto localizado).
- d) Inducir y estimular el comportamiento del Sector Privado en la dirección prevista en el Plan Nacional de Desarrollo.

I. DESCRIPCION DE LAS ACTIVIDADES DE LA ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION DE LAS POLITICAS ADOPTADAS

1. Promoción de las políticas adoptadas

Esta actividad de acuerdo al marco conceptual está dirigida a in formar a diferentes grupos sobre la intencionalidad y el alcance de las políticas y medidas de política aprobadas así como sobre el rol que les toca cumplir a cada uno para asegurar su participación en la instrumentación correspondiente. Las actividades de esta función son:

1.1. Divulgación

Se orienta principalmente a los diferentes elementos ejecutores del Sistema Político-Administrativo que operan en los distintos niveles,

los cuales a su vez la trasladan a los agentes o clientela que conforman el ámbito económico-social agrario.

Esta importante actividad relacionada se realizó en Honduras con grandes limitaciones. La primera acción con cierta importancia fue la exposición sobre el significado del Plan de Desarrollo, realizada en el Auditorium de la Universidad Nacional Autónoma en un Foro Público por el Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Política Económica (CSPE).

Un elemento que contribuyó a esta deficiencia fue la tardía publicación del Plan, no obstante la exigencia planteada por parte de los factores del Ambito Económico-Social.

El Plan fue publicado en 1975 y distribuído restringidamente a los Organismos Ejecutores de todos los sectores económicos. A pesar de que el Plan fue aprobado oficialmente por el Consejo de Ministros, éste no adquirió carácter de Ley por lo que, su difusión fue restringida.

Después de publicado el Plan de Desarrollo, la Dirección de Planificación Agrícola de la Secretaría Técnica del CSPE y el Comité Coordinador del Desarrollo Agropecuario (CoCo), organizaron un Seminario Informativo para los mandos medios (Unidades de Planificación Institucionales, Coordinadores de Programas y Jefes de Proyectos de todas las Instituciones del Sector Público Agrícola), para dar a conocer los aspectos relevantes del PNDA.

Se trató de realizar este tipo de Seminario a otros niveles, pero su concretización no fue posible.

A nivel institucional y regional no se realizaron acciones de importancia referidas a la divulgación de los grandes objetivos políticos y estrategia contenida en el PNDA.

En los años de ejecución del Plan se desarrollaron algunas acciones parciales de divulgación del Plan, las cuales estuvieran relacionadas con la concreción y especificación de las políticas de mediano

plazo contenidas en los Planes Operativos Anuales. Estas acciones se expresan en reuniones, conferencias y entrevistas difundidas por los principales medios de comunicación masiva y trascendieron los campos de las instituciones ejecutoras, llegando a nivel de los productores y otros elementos del ámbito económico-social. Producto de estas acciones resultó la elaboración y difusión, aunque tardía de una Síntesis del Plan de Desarrollo con una distribución limitada.

La divulgación referida a aspectos de políticas específicas como investigación y extensión agropecuaria, fue casi inexistente a pesar de que en su formulación participaron los técnicos de más alta capacidad en la dirección de estos Programas. Sin embargo posteriormente a su aprobación no se efectuaron las necesarias acciones para su difusión, tanto a nivel nacional como regional. Los ejecutores de estos programas desconocían en su mayor parte los grandes lineamientos, por lo que las actividades muchas veces no se enmarcaron en los postulados del Plan.

1.2. Motivación

La motivación es la actividad a través de la cual se genera y canaliza cierto comportamiento principalmente en los elementos ejecutores del Sistema Político-Administrativo de Honduras, en su labor de conducción de la implementación de las políticas. Esta actividad se desarrolla parcialmente en el caso de Honduras.

Las acciones de motivación al nivel de centros ejecutores tuvieron como propósito evitar la rotación e inestabilidad de los mismos, al igual que lograr un mayor compromiso y relación con las nuevas políticas de desarrollo aprobadas. Tales acciones se expresaron principalmente en las decisiones del Comité Coordinador (CoCo) acerca de mayor apoyo funcional, posibilitando promociones y mayor capacitación de los técnicos actuantes.

Estas acciones de estímulo fueron uniformes para los distintos niveles técnicos institucionales, no habiéndose considerado estímulos específicos para los técnicos a nivel regional, cuyas condiciones de trabajo son más dificultosas.

2. Especificación de las políticas adoptadas

Esta etapa se orienta a la instrumentación de las políticas y medidas de política aprobadas, precisando los detalles necesarios para lograr su realización. El grupo de actividades aquí consideradas son:

2.1. Desagregación en tareas específicas

2.1.1. Políticas de desarrollo o estructurales

a) Reforma Agraria

Para ejecutar el programa de reforma agraria se especifican las siguientes prioridades:

i) Afectación de tierras

-Tierras con infraestructura básica estatal: Constituyen zonas de afectación inmediata aquellas servidas por carreteras, caminos de penetración, sistemas de riego estatales y aquellas en que existan facilidades de comercialización, servicios de electrificación rural, asistencia técnica, agencias de crédito agrícolas, centros de salud y educacionales.

-Tierras con mínima infraestructura básica: Constituyen zonas de segunda prioridad para la afectación de tierras: son las que están dotadas de menor grado de infraestructura económica y servi-

cios sociales.

-Tierras de Frontera Agrícola: Las tierras localizadas en la frontera agrícola del país se constituyen en la alternativa de última prioridad para el desarrollo del Plan Nacional de Reforma Agraria.

ii) Programación de adjudicación de tierras

Tomando como base un Fondo Agrario de Tierras de aproximadamente 600.000 Has., se procura dotar de tierras a más de 120.000 familias campesinas, considerando un promedio de 5 Has. por familia, bajo la modalidad de empresas asociativas.

En promedio, cada empresa deberá reunir 100 familias, lo que requerirá la organización de 1.200 asentamientos campesinos.

iii) Financiamiento

Los recursos financieros serán utilizados para cubrir los gastos de operación de la asistencia técnica; promoción agraria; funcionamiento del fuero agrario; pago de mejoras en las fincas a expropiarse; inversiones en adquisición de maquinaria, equipo agrícola y vehículos; gastos ocasionados por las declaraciones juradas; ampliación de locales, equipo y personal de las instituciones vinculadas con el proceso de Reforma Agraria y la atención de las inversiones y gastos anuales que requieren las operaciones del compartimiento contemporáneo (cooperativas, empresas asociativas y asentamientos rurales⁽¹⁾). Las estimaciones preliminares indican que los requerimientos financieros en el período de cinco años (período de afectación) serán de aproximadamente 147 millones de lempiras.

Las fuentes financieras más importantes del Estado para cubrir los gastos e inversiones serán los excedentes que se obtengan de la explo-

(1) Ver Capítulo Segundo

tación racional de los bosques. Gradualmente, el compartimiento con-temporáneo generará ingresos de magnitud tal, que permitirá su autofi-nanciamiento.

iv) Campos de acción

Para el mejor funcionamiento integral de los asentamientos se preveen varios sistemas con campos específicos de acción tales como:

- Sistema Social Forestal
- Sistema Nacional de Capacitación Campesina
- Sistema Asociativo de Crédito y Comercialización
- Sistema Asociativo de Servicios
- Sistema Asociativo de Mano de Obra Temporal; y
- Sistema Asociativo de Empresas Agrícolas y Agroindustriales.

v) Forma jurídica del asentamiento

El Asentamiento de la Reforma Agraria (ARA) se concibe como una empresa comunitaria o forma asociativa de producción agropecuaria, por la cual los productores de escasos recursos aportarían su trabajo, industria, servicios y otros bienes en común, con el fin primordial de explotar un predio rústico, industrializar y comercializar sus productos, en su caso, y distribuirse entre sí las ganancias o pérdidas que resulten en forma proporcional a sus aportaciones.

Se entiende que en los asentamientos el trabajo de explotación, agropecuaria o industrial sería ejecutado por sus socios. Si las necesidades de la explotación lo exigieran, cada ARA podrá contratar los servicios que sean necesarios. Cuando en épocas de corte y cosechas necesiten de fuerza de trabajo superior al del cuerpo social, el ARA contrataría con las cooperativas de trabajo, o con asociaciones

similares a éstas, la mano de obra temporal cuyos derechos y garantías fijaría la ley. Los ARA gozarían de las exenciones y prerrogativas de las cooperativas.

vi) Programas institucionales

Se definieron programas de organización institucional referentes a esa área estratégica de política:

- Programa de desarrollo integral zonal
- Programa de Reforma Agraria y Colonización

b) Organización Institucional

La especificación de las actividades de esta política de reorganización institucional supuso:

- Regionalización administrativa paulatina de las actividades de las actividades de las Instituciones del Sector Público Agrícola.
- Organización de las Unidades Centrales de Programación y posteriormente de Planificación en los principales organismos del Sector Público Agrícola.
- Reestructuración de la Secretaría de Recursos Naturales.
- Regionalización de los principales servicios agrícolas de la Secretaría de Recursos Naturales, mediante la creación de las Direcciones Agrícolas Regionales.
- Se definieron los mecanismos de dirección, de coordinación y se asignaron responsabilidades institucionales.
- Creación en algunas Instituciones de Unidades de Planificación a nivel regional.
- Reestructuración del Instituto Nacional Agrario (INA), como organismo asesor del titular del Poder Ejecutivo y concededor de las apelaciones que se interpongan contra las resoluciones o acuerdos definitivos que emita el Director Ejecutivo del INA.

- Establecimiento de la Comisión Nacional de la Reforma Agraria (CONARA).
- Puesta en funcionamiento del Comité Coordinador del Desarrollo Agropecuario (CoCo), de la Comisión Técnica a nivel central y de los Comités Agrícolas a nivel Regional (CAR).
- Creación de la Corporación Hondureña del Banano (COHBANA) mediante el Decreto Ley N° 270 del 21 de octubre de 1975.
- Creación del Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola, (IHMA) 1978.
- Creación de la Comisión de Política Agrícola

c) Fomento Tecnológico

El grupo de políticas para el Fomento Tecnológico está constituido por las políticas específicas de mecanización agrícola, insumos, riego y drenaje y desarrollo tecnológico, y a su vez, comprende a la investigación y extensión agropecuaria, educación y capacitación, sanidad animal y vegetal.

En este campo se tomaron las siguientes acciones:

- Se concretizaron las políticas para el corto plazo con destino en los principales servicios agrícolas y áreas de reforma agraria, considerando su orientación preferentemente al sector reformado y viabilizando su ejecución mediante la definición y puesta en práctica de las medidas de política correspondientes.
- Se estudiaron alternativas para efectuar las reestructuraciones de los principales programas de servicios agrícolas e imprimirles una concepción y ejecución, acorde con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.
- Se establecieron las principales líneas de acción de los grandes programas institucionales de cada política global y se seleccionaron los Proyectos Específicos relacionados.

- Se establecieron mecanismos de coordinación de programas intra-institucionales (investigación-extensión; extensión-mecanización-producción de semilla; extensión-sanidad animal-sanidad vegetal; promoción-organización-capacitación campesina; afectación-dotación de tierras; crédito-comercialización); al igual que de programas interinstitucionales (Asistencia Técnica-Crédito-Comercialización; Dotación de Tierras-Organización Campesina-Asistencia Técnica; etc.).
- Se establecieron Convenios de Asistencia Técnica entre las Instituciones Estatales y las Organizaciones Campesinas (Convenios entre la Secretaría de Recursos Naturales y ANACH; INA y FECORAH; Dirección de Fomento Cooperativo y FECORAH; DIFOCOOP-ANACH; INFOP-S.R.N.; INFOP-INA; INFOP-DIFOCOOP).
- Se habilitaron como parte del "Programa de Investigación y Extensión Agropecuaria" las estaciones experimentales en Choluteca, El Paraíso, Guaymas, Progreso, Catacamas, Olancho, Santa Catarina, La Esperanza, el Centro Nacional de Agricultura y Ganadería en Comayagua.
- Se decidió orientar la extensión agrícola principalmente a los granos básicos, por ser rubros de cultivo extensivo y fuente de abastecimiento de la dieta de la población.
- Se estructuró el Programa de Capacitación Campesina para la Reforma Agraria (PROCCARA).
- Se construyeron y equiparon Centros de adiestramiento y capacitación para campesinos.
- Se efectuó un mejoramiento de las Escuelas especializadas en la formación de técnicas en las ciencias agrícolas.
- Se fomentó el aumento de la producción y productividad de banano, café, plátano, etc..
- Se definieron en consecuencia un variado número de programas institucionales en esta área de política:

- Fomento de la producción de cultivos.
- Fomento de la producción ganadera.
- Riego y drenaje.
- Mecanización Agropecuaria.
- Investigación, Extensión, Educación y Capacitación Agropecuaria.
- Fomento cooperativo.

2.1.2. Políticas de estabilización o coyunturales (Políticas Económicas y Financieras)

Se determinó que los servicios de comercialización y de crédito del Banco Nacional de Fomento se orienten principalmente a los productores del Sector Reformado. En este sentido:

- Se estableció que el crédito deberá ir ligado a la asistencia técnica.
- Se decidió establecer precios de garantía para los principales productores agropecuarios y en especial para los granos básicos.
- Se fomentó el aumento de las exportaciones de banano, café y melón, mediante el apoyo financiero y la asistencia técnica estatal.

2.2. Ordenamiento de las tareas en función de las actividades del Ambito Económico-Social

2.2.1. Políticas de desarrollo o estructurales

a) Reforma Agraria

La ejecución de la política de reforma agraria se orientará a la explotación y dotación de tierras, a la capacitación del campesinado y a su organización empresarial. El proceso de reforma agraria es de

carácter integral, y por lo tanto, complementariamente a las acciones del Instituto Nacional Agrario, se efectuarán acciones tendientes a la consolidación de los grupos asentados por medio de la dotación de crédito agrícola, asistencia y capacitación técnica, mecanización, riego, salud, vivienda, etc., por los organismos especializados en tales actividades.

Para la realización de las actividades productivas de las familias asentadas y para aprovechar eficientemente los servicios de apoyo del sector público, la modalidad de organización productiva a fomentar será la de empresas agrícolas comunitarias (cooperativas, empresas asociativas campesinas y asentamientos).

Se implementan zonas de desarrollo integral en las regiones definidas como prioritarias de reforma agraria a fin de efectuar una asignación racional de los recursos humanos y financieros, aprovechar la infraestructura existente, lograr un mayor impacto de los servicios agrícolas, económicos y sociales del Estado dirigidos a la reforma agraria.

Considerando que la ejecución del Plan Nacional de Reforma Agraria ocupa una de las primeras prioridades dentro del Plan Nacional de Desarrollo, se hace necesario llevar registros de su ejecución de acuerdo a la programación prevista en el Plan.

b) Fomento Tecnológico

i) Investigación Agropecuaria

La investigación cubre principalmente aspectos de pruebas de adaptación de variedades, de mejoramiento genético de los cultivos seleccionados y prácticas agronómicas (determinación de densidades, fechas de siembra para cultivo y para zonas, calendario de riegos, identificación y control de malezas, plagas y enfermedades).

Con la finalidad de lograr una asignación racional de los recursos humanos y financieros, la actividad de investigación comprende cultiti

vos prioritarios tales como: maiz, frijol, sorgo y forrajero, plantas forrajeras, yuca, papa, cítricos, algodón, melón, cebolla, tomate, ajonjolí, soya, cacao, maní, pepino, chile dulce, berenjena, frutales de altura, piña, aguacate, mango, papaya y apio. Además se preveen los sistemas de producción necesarios para las mismas.

Asimismo, se efectúan labores de investigación de nuevas técnicas en el uso de maquinaria y diseño de nuevos implementos, acordes a la realidad del agro hondureño.

Se promueve una coordinación eficiente con los organismos dedicados a la investigación, a efecto de evitar duplicidad en las áreas objeto de estudio.

Concentrará esfuerzos en la identificación de la metodología adecuada que permita transferir, de manera sistemática, tecnología relevante y comprensible al agricultor por medio del servicio de extensión.

ii) Extensión Agropecuaria

El servicio de extensión agropecuaria atiende preferentemente a los grupos organizados del Sector Reformado.

Su acción principal en lo que se refiere a asistencia técnica, se dirige a capacitar a los productores en la preparación de tierras, selección de cultivos de acuerdo a las condiciones ecológicas de las zonas, utilización racional de los insumos, identificación para el control de malezas, plagas y enfermedades, orientación sobre las actividades de almacenamiento, conservación y mercadeo de los productos agropecuarios.

Se pone énfasis en capacitar a los agricultores en mantenimiento, reparación y administración de la maquinaria agrícola, para lograr una mayor eficiencia y vida útil de la misma, promoviendo además el uso de la mecanización intermedia (implementos agrícolas mecanizados de tracción animal), a efecto de evitar la desocupación en el área rural.

El enfoque es eminentemente humanista, orientándose hacia el desarrollo integral del hombre e incremento de la producción y la productividad, mejorando las condiciones de vida de la familia e induciendo a las juventudes rurales a participar en el desarrollo agropecuario. La capacitación no formal de los beneficiarios de la reforma agraria y de los pequeños agricultores y ganaderos independientes en técnicas agropecuarias, será responsabilidad del Programa, a través de los centros de capacitación que comienzan a funcionar este año.

Se mantiene una constante comunicación con el Programa de Investigación, a fin de detectar las actividades propias para mejorar la tecnología o la aplicación en el campo de aquellos adelantos desarrollados en los centros de experimentación.

iii) Mecanización Agropecuaria

El servicio de mecanización está orientado a servir principalmente a los beneficiarios de la reforma agraria y a los pequeños productores, con el fin de complementar eficientemente la realización de los objetivos y metas del Programa de Extensión e Investigación.

A estos efectos se reorganiza el Programa de Mecanización Agrícola a efecto de hacerlo más rentable, creando los procedimientos de control para una mejor utilización de la capacidad de la maquinaria disponible. Se hace énfasis en el mantenimiento preventivo de la maquinaria y equipo, acondicionando debidamente aquellos talleres donde el Programa cuenta con infraestructura propia.

El Programa de Mecanización Agrícola se orienta a realizar una eficiente labor de preparación y mejoramiento de tierras, incorporación de nuevas áreas de cultivos y algunas construcciones de infraestructura de riego y drenaje, dando un servicio dinámico y selectivo que promueva el desarrollo del sector sin agudizar la actual subocupación de la mano de obra del área rural.

iv) Producción de Semilla y Material Vegetativo

Este servicio está orientado a la producción, procesamiento y distribución de semilla mejorada para abastecer las necesidades de semilla de maíz, arroz, frijol, sorgo y de material vegetativo para frutales, plantas ornamentales y otros cultivos de diversificación. El dimensionado de servicio está determinado por la demanda de proyectos específicos de desarrollo.

Este Programa concentra su labor en extender su acción mediante el aumento de las áreas de producción y la inclusión de otros cultivos en el proceso de producción de semilla. En este sentido, mantiene actividades de producción de semilla básica en las estaciones experimentales, y aceleran los trámites para la revisión y aprobación del Anteproyecto de Ley de Certificación de semillas e implementación de las mismas.

Asimismo se mejora la cantidad y la calidad de la semilla producida para estimular al productor a utilizar este insumo, asegurar el retorno de su inversión y aumentar los rendimientos de los cultivos.

v) Fertilizantes

Se concentra el abastecimiento estatal de fertilizantes en el Banco Nacional de Fomento, lo que facilita la regulación de sus precios mediante un mayor suministro a través de la creación de nuevas agencias de ventas con inventarios permanentes.

vi) Riego y Drenaje

Las actividades de este Programa se dirigen a lograr un eficiente aprovechamiento del recurso agua y de las instalaciones de riego existentes en las regiones definidas como prioritarias para la reforma agraria. Se identificarán necesidades de construcción de sistemas de riego en zonas de desarrollo integral y por cultivos.

La selección de los proyectos de riego debe efectuarse dando prioridad a aquellos que puedan generar mayores beneficios a corto plazo.

Se proporciona asistencia técnica en la determinación del tamaño, tipo y capacidad de pequeñas obras de riego que requieran los productores independientes.

vii) Sanidad Vegetal

Las actividades de este Programa se encaminan a la identificación y divulgación para el control de las principales malezas, plagas y enfermedades.

Se efectúan esfuerzos para el control de la Roya y Broca del Café y la Mosca del Mediterráneo, a la vez que se recaba información entomológica para dar a conocer otras plagas o enfermedades que son de interés económico para el país.

Se tiene en cuenta las cuarentenas agropecuarias e inspecciones permanentes de prevención de brotes de plagas y enfermedades, coordinando la acción con las labores realizadas por otras instituciones nacionales e internacionales.

Se da énfasis en implementar una Ley de Sanidad Vegetal y en capacitar a los pequeños campesinos y del Sector Reformado, en cuanto a control de plagas y enfermedades se refiere.

viii) Fomento Ganadero y Sanidad Animal

Se determinan las acciones, medidas e instrumentos tendientes al aumento de la producción y productividad ganadera. En este sentido, se orienta el desarrollo de la ganadería de acuerdo a su función de producción, tipo de ganado y provisión de servicios con el propósito de racionalizar la explotación y mejorar los rendimientos.

Asimismo se organiza la investigación pecuaria, con el objeto de

estudiar los medios de producción que determinan, mediante su aplicación, el aumento de los niveles productivos.

Se intensifican los servicios de crédito, comercialización y provisión de insumos para el desarrollo de la ganadería en general y para orientar en especial a los servicios de extensión y capacitación hacia los pequeños ganaderos y beneficiarios de la reforma agraria.

Se hace cumplir las normas y reglamentos vigentes, así como se elaboran otras necesarias para definir una política de comercialización, cuotas, precios, calidades, etc..

ix) Educación y Capacitación Agrícola

La Escuela Nacional de Agricultura de Catacamas orientará los esfuerzos a elevar el nivel técnico de los profesionales que forma. Se prepara al personal técnico del sector en los distintos niveles de adiestramiento formal en las ramas en que el sector es deficitario.

Se establece e institucionaliza el entrenamiento en servicio para los técnicos del sector, a fin de lograr su actualización profesional y una mayor eficiencia en el desempeño de sus funciones.

El fomento de cooperativismo se continuará orientando a organizar, en empresas cooperativas agrícolas, a los beneficiarios de la reforma agraria, siendo el Instituto Nacional Agrario (INA) el responsable de la promoción, organización y participación social. Las empresas campesinas organizadas en cooperativas recibirán de la Dirección de Fomento Cooperativo, asistencia en organización y capacitación empresarial cooperativista, contribuyendo en la parte de agrotecnia el Instituto de Formación Profesional y el Ministerio de Recursos Naturales.

La existencia de una buena coordinación entre las instituciones que trabajan en la actividad de capacitación y formación de los recursos humanos del sector agropecuario y forestal, se hace necesaria a fin de organizar, orientar y dirigir las acciones en el campo de la

capacitación.

x) Fomento y Conservación de los Recursos Naturales Renovables

En lo referente a pesca, se continúan con las investigaciones del recurso marino con la cooperación técnica y económica de instituciones nacionales e internacionales. Se realizan gestiones correspondientes para la aprobación de la Ley de Pesca y para activar la Escuela Nacional de Tecnología Marina.

En lo referente a la vida silvestre, el objetivo es conservar, incrementar, proteger y aprovechar los recursos faunísticos del país; además del manejo de áreas silvestres tales como parques nacionales, monumentos naturales, áreas recreativas, reservas biológicas, etc. Se harán gestiones para la emisión de una Ley de Conservación, Protección y Aprovechamiento de la Founa Silvestre.

El Departamento de Ecología es el encargado de fomentar la investigación aplicada de la productividad de los ecosistemas, del impacto de las actividades humanas sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables, los avances del derecho ambiental y las nuevas técnicas de planificación ecológica y alternativas de desarrollo. Se hacen gestiones para la aprobación de la Ley del Medio Ambiente.

xi) Desarrollo y Educación Cooperativa

La organización cooperativa está orientada hacia núcleos regionalizados en espacios prioritarios, con actividades principalmente concentradas en producción agropecuaria, forestal y pesca.

Se propicia el ahorro cooperativo empresarial, con una alta tasa de acumulación y el pleno empleo de la fuerza útil y tiempo que dispone para la formación bruta de capital.

Se instrumentará la organización regional del potencial productivo de los sectores reformado y no reformado, complementando e intercam-

biando entre regiones con diferentes vocaciones y potenciales productivos.

Finalmente, se propicia la capacitación empresarial al universo de los asociados, con énfasis en el área rural.

xii) Manejo y Conservación de Suelos

Las actividades de conservación de suelos se proyectan a nivel nacional; para cumplir con este objetivo se trabaja estrechamente unido con el Programa de Extensión Agrícola.

Los beneficios que se obtengan del Laboratorio de Suelos se hacen extensivos a todos los sectores que requieran de sus servicios, dándole un mayor énfasis al sector reformado. Asimismo se amplía la capacidad del laboratorio de suelos existente.

c) Organización y Coordinación Institucional

Para una efectiva ejecución de los programas y proyectos agropecuarios, se dinamiza el funcionamiento de los organismos de coordinación interinstitucional a nivel global, regional, local e institucional, mediante la programación, supervisión y evaluación de sus acciones de desarrollo. En este sentido, se deben instrumentar algunas reformas institucionales en los organismos del sector.

2.2.2. Políticas de estabilización o coyunturales

a) Comercialización

La política de comercialización propenderá a la consecución de un mayor abastecimiento y distribución de los productos agrícolas básicos, tendientes a evitar alzas immoderadas de precios de estos productos con

perjuicios directos al consumidor. Para ello se establecen, sobre bases reales, los precios de sustentación de los productos básicos, a fin de que éstos operen como un verdadero estímulo a los productores de los sectores reformado y no reformado.

Las acciones que para mejorar el sistema actual de comercialización deben realizar urgentemente, ya sea a través del Banco Nacional de Fomento o el Instituto Hondureño de Mercadeo (por crearse), la ampliación de la capacidad de almacenamiento de granos para 1978.

b) Crédito

El crédito se busca orientar principalmente al financiamiento de productos con buenas perspectivas de precios en el mercado internacional, tales como: algodón, café, azúcar, tabaco, melón, aceites, etc.. De esta forma se financia la producción de granos básicos, a fin de satisfacer la demanda, estableciéndose precios que garanticen un ingreso razonable al productor sin presionar fuertemente los ingresos del consumidor.

En otro orden de cosas, el Banco Nacional de Fomento exige para atender al Programa de Reforma Agraria, la presentación de proyectos bien definidos que respalden la solicitud al mismo tiempo que garantizan su recuperación, a los efectos de los programas crediticios. El objetivo del Banco Nacional de Fomento es orientar sus esfuerzos financieros hacia el fomento y desarrollo agrícola y ganadero, y en menor magnitud en brindar apoyo financiero a la pequeña y mediana industria, dentro de los montos establecidos.

Finalmente, se tratan de establecer los mecanismos más adecuados que hagan posible y agilicen el cumplimiento de los requisitos que exigen las agencias financieras para otorgar préstamos.

2.2.3. Políticas sobre productos específicos

a) Actividad Bananera

Se impulsan proyectos de desarrollo bananero, apoyando financieramente y con asistencia técnica a las empresas asociativas y cooperativas campesinas de producción, así como a los empresarios independientes.

Asimismo se acelera el proceso de rehabilitación y desarrollo de las fincas bananeras, apoyando la organización técnica para la producción y comercialización del banano, con vista a reducir el grado de dependencia económica externa y a obtener una creciente participación nacional en los beneficios derivados del negocio bananero.

La promoción y el fomento, la investigación y el desarrollo tecnológico vinculado con la actividad bananera, son instrumentados.

Se establecen las posibilidades de participación en forma directa o mediante empresas mixtas con el sector privado, en el proceso de comercialización interno e internacional del banano siempre que no sea el exportado por los canales tradicionales de los mercados internacionales. Dicha posibilidad es extensiva para la industrialización y transformación del banano como producto para la diversificación de la base agroindustrial del país.

Las acciones dirigidas al sector agrario no reformado, así como a las empresas asociativas y cooperativas campesinas, se orientan hacia la prestación de asistencia financiera, a través de fondos en fideicomiso que operan en el Banco Nacional de Fomento y, cuando el caso lo requiera, con asistencia técnica para la administración de la finca y para la comercialización del banano producido.

Finalmente se trata de participar activamente en el Consejo Permanente de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) y en otros foros internacionales vinculados con la actividad bananera mundial.

b) Actividad Cafetalera

Se hace a la caficultura una actividad económica estratégica para colocar al país en una posición de equilibrio con el resto de los países productores del área centroamericana.

En los aspectos sociales de la actividad se percibe como política, mejorar los patrones de ingreso de pequeños productores, mediante el mejoramiento de los índices de productividad, por unidad de superficie.

Se estimula a la caficultura a través de la integración de áreas productoras mediante el sistema vial del país.

Se intensifica el crédito supervisado para el cultivo y beneficio de la caficultura, a través de la banca estatal y privada con la garantía del Instituto Hondureño del Café.

Para mejorar los patrones de productividad, se trata de intensificar la investigación de variedades altamente productivas y resistentes a enfermedades y plagas.

Se trata de promover la demanda externa de café en los mercados tradicionales mediante el mejoramiento de la calidad del producto y la búsqueda de mercados nuevos para el mismo pasa a ser de primera importancia.

La promoción de la diversificación agrícola en las áreas marginales no aptas para el cultivo del café, a efecto de que el productor obtenga mayores ingresos, es otra medida que se trata de implementar en este producto.

Finalmente se continúa promoviendo la organización de los pequeños productores, para hacer más efectiva la asistencia técnica del Instituto Hondureño del Café.

2.3. Asignación de responsabilidad institucional y de recursos

2.3.1. Políticas de desarrollo o estructurales

a) Reforma Agraria

i) El INA tiene bajo su responsabilidad la afectación y la distribución de tierras, así como la organización de los grupos asociativos y la gestión para establecer y consolidar el compartimiento contemporáneo en su conjunto. El Instituto Nacional Agrario coordina la acción de las diferentes instituciones estatales participantes en la ejecución de los proyectos a desarrollarse en las diferentes regiones del país.

ii) Otras instituciones

Los Ministerios de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas, Educación Pública, Salud Pública y Asistencia Social, participarán en forma coordinada, en la implementación del proceso de Reforma Agraria, dentro de sus respectivos campos de acción.

Todo lo relativo a la expropiación de tierras rurales estará sujeto a trámites expeditos que, al mismo tiempo que garanticen el derecho de defensa, faciliten la realización de la Reforma Agraria.

b) Fomento Tecnológico

i) Ministerio de Recursos Naturales

Este Ministerio cubre las funciones básicas de asistencia técnica e investigación agrícola y ganadera, así como la operación inicial de los servicios de mecanización agrícola. En los distritos de riego, la administración y manejo de las aguas estará bajo su completa responsabilidad. El desarrollo del proceso de reforma agraria implica que el compartimiento contemporáneo se haga cargo gradualmente de la administración de los servicios de mecanización agrícola.

ii) Dirección de Fomento Cooperativo

Siendo el Sistema Asociativo de Producción un tipo de organización básica a establecerse por la Reforma Agraria, las cooperativas de producción constituirán su logro más significativo. En vista de ello, la asistencia permanente, por parte de la Dirección de Fomento Cooperativo, es fundamental, pues crea todas las condiciones necesarias para la organización y constitución legal de los grupos cooperativos a constituirse.

El cooperativismo será reglamentado por una nueva legislación con la finalidad de regular la redistribución de los excedentes mayoritariamente a favor del desarrollo y fortalecimiento de las sociedades cooperativas campesinas.

2.3.2. Políticas de Estabilización o Coyunturales

a) Banco Nacional de Fomento

El Banco tendrá bajo su responsabilidad las siguientes actividades en tanto no se establezcan organismos especializados:

- Crédito agrícola
- Comercialización
- Abastecimiento de materiales (insumos para la producción)
- Promoción industrial

b) Crédito Agrícola

Se constituye un fondo especial para el financiamiento de las operaciones e inversiones requeridas por el compartimiento contemporáneo. En su inicio, el Banco Nacional de Fomento administrará estos recursos bajo directrices diseñadas especialmente para tal efecto. A medida que el compartimiento contemporáneo se fortalezca, podrá asumir, gradualmente, la administración directa de los recursos financieros aludidos, creando

do un organismo crediticio propio.

c) Comercialización

Las instituciones de almacenamiento, limpieza y secado actualmente disponibles por el Banco serán utilizadas por el compartimiento con temporáneo para la venta de los granos básicos producidos. Los servicios especiales de conservación requeridos por otros productos, se irán estableciendo dentro del sistema y se capacitará a las unidades asocia tivas para que gradualmente, asuman la gestión de comercialización, de la producción agropecuaria.

d) Abastecimiento de Insumos Materiales

El Banco, a través de su Sección de Ventas, abastecerá adecuada y oportunamente, a las empresas de este compartimiento con los insumos y materiales necesarios para una satisfactoria producción agropecuaria. En tal sentido, pone especial énfasis en el suministro de fertilizantes, insecticidas, semillas registradas y certificadas, fungicidas y productos veterinarios.

2.3.3. Otras áreas de política

a) Promoción Industrial

El Banco promueve a través de su División de Desarrollo Industrial, la organización de empresas agroindustriales en base al aprovechamiento de los productos generados en el compartimiento contemporáneo. Igualmente, fomenta la organización de industrias productoras de materiales e implementos agrícolas requeridos por las unidades de producción. Esta actividad de promoción será iniciada de inmediato por el Banco y, en el futuro, este compartimiento, a medida que incremente su poder económico, podría gestionar ante la Corporación Nacional de

Inversiones (CONADI) para que ésta promueva proyectos agroindustriales que fortalezcan su capacidad potencial productiva.

3. Conducción de las Políticas Adoptadas

Esta actividad comprende un grupo de actividades integradoras del proceso de planificación. Se orienta a detectar y corregir desviaciones del proceso de ejecución, con el propósito de evitar trastornos en el logro de los objetivos planteados. El grupo de actividades aquí consideradas son:

3.1. Análisis y asesoramiento

Esta actividad implica la realización de diversas acciones de análisis, revisión e identificación de los problemas en el proceso de ejecución con el propósito de apoyar técnicamente al nivel de decisión político para la toma de las medidas correctivas necesarias.

En la primera etapa de la ejecución del Plan de Desarrollo Agrícola, esta actividad fue realizada por la Comisión Técnica del Comité Coordinador (CoCo). El Comité Coordinador estaba constituido por el Ministerio de Recursos Naturales, quien lo presidía; el Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Planificación Económica; y por los altos ejecutivos de las instituciones autónomas descentralizadas. Su Comisión Técnica la integraban los Directores de las unidades institucionales de planificación y coordinada por el Director de Planificación Sectorial de la Secretaría de Recursos Naturales.

El proceso de asesoramiento de la Comisión Técnica hacia el Comité Coordinador, se efectuó parcialmente. Se considera que ello se debió a que aquella no formuló un plan de trabajo, en el cual se establecieran sus áreas de acción en base a los lineamientos y prioridades estable-

cidos en el Plan de Desarrollo. Su funcionamiento se efectuaba mediante reuniones mensuales, pero debido a la deficiencia enunciada, no logró cumplir sistemáticamente con su principal función de analizar y revisar el proceso de ejecución de las políticas, programas y proyectos del Sector.

A pesar de la integración de la Comisión, los vínculos y relaciones entre las unidades de planificación eran superficiales, lo que limitó llevar a su seno para su análisis los principales problemas que se detectaban en forma separada por sus unidades componentes.

Un aspecto importante que incidió en el débil cumplimiento de las funciones de la Comisión, fueron los problemas de dirección y coordinación de la Dirección de Planificación Sectorial de la Secretaría de Recursos Naturales en su carácter de entidad coordinadora. De ello se derivó la carencia de una programación de actividades a realizar en forma conjunta orientada a identificar sistemáticamente la problemática del sector, y no en forma aislada como en la realidad se realizaron la mayor parte de sus acciones.

En esta situación fue dificultoso que la Comisión desempeñara una labor de asesoramiento para el nivel de decisión, por lo que el Comité Coordinador se concretó a analizar aisladamente aquellas situaciones que se planteaban como urgentes. Agregado a ello, las recomendaciones que se determinaron, no llegaron a ser implementadas en su totalidad, debido a que no tenían carácter de obligatoriedad principalmente para las instituciones descentralizadas.

Una forma eficiente para efectuar la labor de asesoramiento de parte de la Comisión Técnica hacia el Comité Coordinador, pudo haber sido a través de darle seguimiento continuo a las acciones contempladas en los planes operativos anuales. Esta acción no fue realizada, con excepción de algunas evaluaciones de ciertos programas y proyectos que se llevaron a efecto en forma esporádica.

La necesidad de corregir algunas situaciones críticas de ejecución, condujo a la sustitución del Comité Coordinador por la Comisión de Política Agrícola (CPA). Esta comisión posee mayor autoridad y está constituida por el Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Planificación Económica, quién la coordina; los Ministros de Economía, de Recursos Naturales y de Hacienda; y el Director Ejecutivo del Instituto Nacional Agrario.

Esta Comisión dispone de una Secretaría Técnica con una estructura en formación, lo que le impide cumplir con su función principal de asesorar a la CPA, en los diferentes aspectos del sector agrícola. En tal sentido, es importante indicar que la labor de asesoramiento a la CPA ha sido efectuada en parte por su Secretaría Técnica y principalmente por la Dirección de Planificación Agrícola del Consejo Superior de Planificación Económica, debido a su estrecha vinculación con el Coordinador de la CPA.

3.2. Coordinación

La coordinación de las actividades del Sistema de Planificación Sectorial orientada a promover un proceso interrelacionado de los elementos ejecutores correspondía a la Comisión Técnica del CoCo y era concebida su realización en base a los planes operativos anuales. En los planes de organización institucional se ha considerado la coordinación de las unidades de planificación con los ejecutores en sus áreas de acción específicas; y en el Plan Anual Sectorial se ha previsto la coordinación de las diferentes unidades que constituyen el sistema.

Asimismo se ha considerado que la acción de inducción del sistema de planificación hacia los elementos ejecutores del sistema político-administrativo, se canalice a través del Comité Coordinador a nivel nacional y de los Comités Agrícolas a nivel regional.

La falta de integralidad del sistema de planificación, sus débiles

vínculos y la falta de un plan de acción coordinador, condicionaron el incumplimiento de esta actividad. Sin embargo la acción parcial desarrollada en este campo por la Dirección de Planificación Agrícola de la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Planificación Económica, logró establecer algunos vínculos con las unidades institucionales de planificación a través de los cuales contribuyó a que las entidades ejecutoras tomaran medidas correctivas en los casos que se requirieron.

De lo anterior se desprende, que la coordinación del Sistema de Planificación Agrícola ha sido débil tanto a nivel de las unidades de planificación como en sus relaciones con los centros ejecutores del sector.

Actualmente la acción de coordinación está siendo desarrollada parcialmente por la Dirección de Planificación Agrícola con la colaboración de la Secretaría Técnica de la Comisión de Política Agrícola (CPA) con no muchos resultados positivos. Ello indica que en tanto no se defina integralmente el Sistema de Planificación Sectorial, la coordinación con los centros decisorios y ejecutores del Sistema Político Administrativo será dificultosa en detrimento del logro de los objetivos y del cumplimiento de la estrategia para el desarrollo del sector.

3.3. Apoyo

El apoyo técnico en esta etapa es una actividad concebida como de colaboración entre los elementos del sistema de planificación con la finalidad de lograr en ellos una efectiva conducción en sus correspondientes niveles administrativos, y de apoyo directo a las tareas desarrolladas por los elementos del Sistema político. Esto ha sido realizado con grandes limitaciones en Honduras. En el análisis de las actividades de asesoramiento y coordinación se enuncian algunos elementos que han incidido en el desempeño inadecuado de esta actividad.

El apoyo del Sistema de Planificación se ha concentrado principalmente en la especificación de las acciones operativas o de corto plazo dirigidas a concretizar el cumplimiento de las políticas de mediano plazo. Tradicionalmente estas actividades se habían realizado únicamente a nivel nacional; actualmente y con la finalidad de concretizar aún más su impacto se está llevando a cabo también a nivel regional. Un logro considerado relevante es la participación conjunta del Sistema de Planificación Agrícola en su realización.

Por otro lado, el sistema de planificación ha suministrado apoyo a las otras etapas del proceso de planificación en actividades tales como la realización de estudios, identificación de proyectos y formulación de términos de referencia para la obtención de cooperación técnica. Una labor de apoyo importante ha sido el desarrollo de acciones de capacitación en el área de planificación, elaboración y evaluación de proyectos. A pesar de ellos, estas acciones de apoyo no han sido sistematizada, por lo que su incidencia en el mejoramiento de la implementación de las políticas no han generado efectos sustanciales.

II. APRECIACION DEL PAPEL DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGRICOLA EN LA ETAPA DE INSTRUMENTACION DE LA EJECUCION DE LAS POLITICAS ADOPTADAS

1. Apreciación General de la Etapa de Instrumentación de la Ejecución

De la presentación de la etapa de instrumentación de la ejecución de la planificación Agrícola de Honduras en sus actividades de promoción, especificación y conducción, se dedujeron una serie de aspectos críticos.

En este sentido es importante analizar el papel que le cupo al sistema de planificación sectorial en el desempeño de esta etapa del proceso de planificación agrícola.

En el proceso de formulación y aprobación de la estrategia global y de las políticas agrícolas hubo una decidida participación por parte del sistema político. Se ratificaron aquellas políticas consideradas más factibles de lograr, quedando en esa forma configurado el marco doctrinario del plan. Indudablemente, ésto fue resultado de un proceso de estrecha comunicación entre el nivel político y el técnico, correspondiendo a este último la función de evaluación de los posibles efectos y las implicaciones de cada una de ellas.

A partir de esa etapa de formulación se hizo necesario instrumentar la ejecución de las políticas adoptadas por parte de las unidades del sistema de planificación sectorial. Sin embargo, en el proceso de planificación agrícola en Honduras no se ha contado con un sistema de planificación agrícola en un sentido real del concepto. Este se ha entendido como una sumación de unidades de planificación existentes en los distintos niveles administrativos, que han estado carentes de una organización de conjunto, con relaciones y funciones adecuadamente definidas y vinculadas a los centros de decisión y ejecución.

De acuerdo a esa caracterización el sistema de planificación agrícola no pudo desarrollar íntegra y consistentemente las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control en un proceso continuo de retroalimentación entre los diferentes elementos del proceso de planificación (sistema político-administrativo y sistema de planificación).

En particular en lo referente a las actividades de la etapa de instrumentación de la ejecución se observa que las de promoción y conducción fueron casi inexistentes, habiéndose hecho énfasis principalmente en las especificación de las políticas adoptadas.

Por otra parte, en el proceso de ejecución de las políticas se evidenciaron serias desviaciones con respecto al contenido de las originalmente aprobadas, debido fundamentalmente al cambio de orientación en los centros de decisión del Sistema Político-Administrativo. Si se

considera conjuntamente ésto con el escaso cumplimiento de las actividades de promoción y de conducción (sobre todo en la función de coordinación de ésta), y si se agrega al poco desarrollo de las actividades de control de ejecución de las políticas adoptadas, se encuentra que muy difícilmente era posible realimentar y dinamizar al proceso de análisis y decisión de políticas con los cambios de orientación doctrinaria y de la problemática económico-social; con las reformulaciones de políticas y medidas de política; y con los ajustes a la ejecución a través de reespecificaciones y profundización de las actividades de apoyo al proceso de planificación.

2. Apreciación de las actividades desarrolladas en la etapa de instrumentación de la Ejecución

2.1. Promoción

Los aspectos sustanciales que han coadyuvado a los problemas encontrados en el cumplimiento de esta actividad por el sistema de planificación agrario se centraron en las dificultades en la percepción de los cambios en la problemática económico-social que se quería afectar y a una falta de difusión y fundamentación de las políticas adoptadas. A lo anterior hay que adicionar la no incorporación en sus actividades de las reorientaciones del Sistema Político-Administrativo.

La aprobación de las políticas y de la estrategia global por el sistema político no generó una reacción positiva de apoyo de los grupos del ámbito económico-social, lo cual condicionó la aceptación de las medidas que se fomentaban. Ello contribuyó a acentuar la debilidad del sistema de planificación en su labor de promoción de los fundamentos de las políticas agrícolas.

Por otra parte no existieron mecanismos institucionales fluídos que hayan facilitado la realización de esta actividad.

2.2. Especificación

Las actividades de especificación de las políticas se orientaron básicamente hacia los cuatro grandes grupos de políticas agrícolas señaladas, tratando de definir los mecanismos de dirección y coordinación que viabilizarán su ejecución.

Esta actividad fue facilitada por la definición previa de las políticas prioritarias y de las áreas estratégicas. La política de reforma agraria y la política de desarrollo forestal, fueron consideradas prioritarias. Con esa base se formularon las especificaciones de las políticas de organización institucional, fomento tecnológico y coyunturales o de estabilización que siguiendo el marco doctrinario definido se orientaron a apoyar el programa de políticas prioritarias.

Esta actividad fue desarrollada con varios resultados positivos por el Sistema de Planificación Sectorial, básicamente en lo que tuvo que ver con la especificación de las políticas adoptadas en el Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, la falta de retroalimentación observada de los cambios en los procesos políticos, y de la problemática de medio económico y social que se tendía a afectar, así como de los grupos del mismo, determinó una disociación creciente entre estas actividades y lo que se implementaba en los centros de decisión y de ejecución del Sistema Político-Administrativo.

2.3. Conducción

La conducción presupone un proceso continuo de supervisión, apoyo y ajuste de las actividades de los centros de decisión y ejecución del

sistema político-administrativo. En este aspecto el Sistema de Planificación Sectorial no desarrolló adecuadamente las acciones de asesoramiento, coordinación y apoyo. Esto estuvo basado principalmente en el desconocimiento de los problemas encontrados en el proceso de ejecución de las políticas adoptadas y en la falta de captación de los cambios doctrinarios y del ámbito económico-social. Para ello se hacía necesario estar en contacto con unidades de control y seguimiento que detectaran las áreas-problema y los cambios del sistema político y sugirieran alternativas para la reformulación de las políticas así como los ajustes en las actividades de la instrumentación de la ejecución de las mismas. La inexistencia de este tipo de actividades fue uno de los factores determinantes de estos problemas detectados. En algunos casos se efectuaron evaluaciones de campo, pero por su carácter esporádico no reflejaron la situación real del proceso de ejecución de políticas.

Es importante señalar que la función de asesoramiento del Sistema de Planificación Sectorial a los centros de decisión no fue adecuado. Tal función se expresó únicamente en acciones parciales de la Comisión Técnica del CoCo, de la Dirección de Planificación Agrícola de la Secretaría Técnica del CSPE y de la Secretaría Técnica de la CPA, hacia sus correspondientes centros de decisión y ejecución. Institucionalmente se evidenciaron algunas formas de asesoramiento, entre las cuales sobresalen las realizadas internamente en la Secretaría de Recursos Naturales a través de la Comisión Asesora Ministerial y de los Comités Agrícolas Regionales Asesores, que presentaron ciertas debilidades.

La coordinación fue un problema permanente en el proceso de instrumentación de la ejecución. A pesar de la existencia de algunos mecanismos institucionales, estos no disponían de la autoridad requerida para tomar medidas obligatorias para las instituciones participantes. El apoyo institucional fue débil, no obstante que éste se especificaba con algún detalle en los planes operativos anuales.

Capítulo Cuarto
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

I. CONCLUSIONES

Del análisis de la fase de instrumentación para la ejecución de las políticas contenidas en la orientación vigente en el proceso de planificación, se desprenden las siguientes conclusiones:

1. El Plan Nacional de Desarrollo Agrícola constituyó la primera etapa de la ejecución de la estrategia de desarrollo del Sector Agrícola para el largo plazo. En el proceso de ejecución de esa estrategia se detectaron diversos factores que condicionaron el logro parcial de los objetivos y metas planteadas y el surgimiento de desviaciones respecto a las políticas inicialmente concebidas y aprobadas.
2. No obstante que en la formulación y definición de las políticas agrícolas participaron los niveles político y técnico centrales, esa fase no fue complementada con otra de amplia promoción entre los diferentes entes ejecutores estatales y privados, lo que configuró una situación de desconocimiento de las mismas.
3. La divulgación de los grandes lineamientos de política fue limitada y tardía. Los técnicos de los niveles intermedios, unidades institucionales de planificación, coordinadores nacionales de programas y proyectos, al igual que los técnicos y ejecutores del nivel regional, conocieron limitadamente las directrices básicas; a ello se debe que sus acciones en gran parte, no se orientaron dentro del marco de la estrategia de desarrollo aprobada.

Entre los entes que conforman el ámbito económico-social la situación de conocimiento del Plan fue similar.

4. Las acciones de motivación orientadas a lograr un compromiso de los técnicos de planificación y de ejecución del sistema político-administrativo en los niveles nacional y regional con la nueva estrategia, fueron escasas. Estas se dirigieron principalmente a tomar medidas para estabilizar y proporcionarle un mejoramiento económico al personal técnico, sin vincularlas a fundamentar sus acciones para generar una nueva actitud en la toma de decisiones para la solución de la problemática del Sector.

5. La actividad de especificación dirigida a implementar la ejecución de las políticas y medidas de política definidas para el mediano plazo, fue parcialmente cumplida, en el sentido de que se consideró al PNDA como centro de sus tareas sin introducir los cambios que se producían del propio proceso de conducción del proceso de planificación.

Al carácter general de las políticas se le agregó la falta de un análisis que contribuyera a definir las como estructurales y coyunturales y ver su coherencia con la estrategia de desarrollo del Gobierno. No obstante que en el plan se establecieron las necesarias relaciones que deberían existir entre las políticas (extensión-investigación; crédito-extensión- reforma agraria; organización-capacitación-reforma agraria), estos nexos no fueron implementados en las medidas de políticas para su operacionalización.

6. La actividad de desagregación de las políticas fue efectuada parcialmente mediante los planes operativos anuales. En estos se especificaron las medidas operativas anuales en los diferentes campos, relacionándolos con los lineamientos para el mediano plazo. No obstante, en la mayoría de los casos el proceso de ejecución se orientó en otros senderos.

7. El ordenamiento de las políticas en función del ámbito económico-social se concibió en el sentido de los servicios que se entregan a los productores. En este aspecto no se efectuó un ordenamiento de las políticas atendiendo a los tipos de entes que conforman el ámbito económico-social. Ello condujo a situaciones irregulares en la aplicación de las políticas, ya que por su carácter general eran inaplicables indistintamente a todo los tipos de productores. Lo anterior fue evidente en los servicios de extensión agrícola, crédito y comercialización.
8. La asignación de responsabilidades institucionales fue muy general. En este aspecto se atendió más a las funciones que emanaban de sus leyes de creación que a las nuevas necesidades. No se efectuó una revisión de las funciones de las instituciones del Sector Público Agrícola para la nueva situación, lo que condujo a una serie de duplicidades de funciones. En algunos casos la "duplicidad de funciones" se originó en el incumplimiento o falta de capacidad de parte de alguna institución en la prestación del servicio que le correspondía.
9. La actividad de conducción como integradora de acciones interinstitucionales, de supervisión y apoyo, no fue aplicada en su totalidad a pesar de la existencia de los mecanismos institucionales para ello. Diversos estudios han mostrado la falta de coordinación entre las diferentes unidades de planeamiento del sector público agrícola y entre éstas con las unidades ejecutoras.
10. El asesoramiento para la ejecución de las acciones en el Sector fue asignada inicialmente a la Comisión Técnica del Comité Coordinador del Desarrollo Agropecuario, el cual cumplió su función parcialmente. Se considera que de haber funcionado normalmente esta Comisión Técnica auxiliar y de haber coordinado eficientemente las acciones entre los niveles técnicos de la planificación y la toma de decisiones, la actividad de asesoramiento hubiese sido más fructífera.

Acciones de asesoramiento intrainstitucionales se realizaron con algún éxito. Tal fue el caso del Comité Asesor Ministerial (CAM) y de los Comités Agrícolas Regionales Asesores (CARA) que funcionaron en la Secretaría de Recursos Naturales.

11. Actualmente la actividad de asesoramiento está siendo cumplida más eficientemente por la Dirección de Planificación Agrícola del Consejo de Planificación y por la Secretaría Técnica de la Comisión de Política Agrícola, organismo del Sistema Político-Administrativo para el Sector Agrícola.

12. La coordinación entre los distintos niveles de planificación fue deficiente.

Tal situación se expresó en la desvinculación de la Unidad de Planificación Agrícola de la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Planificación Económica (CSPE) con las unidades institucionales de planificación y de éstas con sus representantes a nivel regional. De tal situación se derivaron inconsistencias en la formulación de los planes operativos anuales, los cuales presentaron tradicionalmente acciones no acordes con la capacidad institucional referida a la disponibilidad de recursos humanos y financieros.

13. El apoyo interinstitucional de las unidades de planificación del sector fue muy limitado. A pesar de que en la asignación de responsabilidades institucionales se definieron parcialmente los campos de acción, tanto para los organismos del y fuera del Sector el apoyo mutuo en el proceso de instrumentación de la ejecución para el logro de los grandes objetivos fue muy limitado.

14. Se considera que todos las limitantes encontradas en el proceso de ejecución de las políticas agrícolas, son resultantes principalmente de la inexistencia de un sector público agrícola: sistema político-administrativo

trativo debidamente integrado con un sistema de planificación sectorial que lo apoye en el desarrollo de todas sus actividades.

II. RECOMENDACIONES

1. A la etapa de formulación del proceso de planificación debe corresponderle continuamente la de su instrumentación como garantía para el logro de los objetivos de desarrollo planteados. De allí la importancia que se le debe asignar a la instrumentación para la ejecución de las políticas agrícolas, mediante las actividades de promoción, especificación y conducción de las mismas por parte de las unidades del Sistema de Planificación Sectorial.
2. Las políticas agrícolas como opciones para generar una situación de desarrollo del sector, deben ser divulgadas ampliamente entre todos los elementos que tienen responsabilidad y son destinatarios de su ejecución. Esa actividad debe realizarse no solamente en el sentido de darlas a conocer, sino de hacerlas objeto de análisis para definir sus relaciones y mecanismos que viabilicen su ejecución.
3. Se considera necesario que en el marco del sistema de planificación sectorial se organice una unidad de divulgación permanente.
4. La actitud de coherencia doctrinaria y funcional de los técnicos planificadores y responsables ejecutores en los diferentes niveles, con la estrategia y políticas de desarrollo del Sistema Político-Administrativo, es necesaria para su ejecución.

Para ello se requiere de una acción de motivación amplia e integral del personal aludido; motivación en el sentido de orientar un determinado comportamiento y tomar una decidida participación en el p.o-

ceso de implementación y ejecución de las políticas.

5. En la desagregación de las políticas definidas para el mediano plazo deben participar los diferentes niveles del sistema de planificación. De esa manera la desagregación se podrá efectuar atendiendo a los criterios de ámbito espacial (nacional, regional, local y zonal); de inserción en el tiempo (mediano y corto plazo); y analítico (políticas estructurales y de estabilización o coyunturales). Cualquiera sea el ámbito de las políticas la necesaria coherencia entre sus niveles y éstas con la orientación de la estrategia de desarrollo y la problemática económico-social, es una condición básica.
6. El ordenamiento de las políticas en función del ámbito económico-social, debe considerar los sectores definidos como estratégicos y prioritarios. Esto contribuirá a determinar las relaciones entre las políticas y las medidas operativas anuales que instrumentalizarían la ejecución de aquéllas.
7. Para efectuar una asignación de responsabilidades institucionales que garanticen el apoyo a la ejecución de las políticas, se deberá integrar el Sector Público Agrícola definiendo claramente sus componentes, funciones e interrelaciones.
8. Se hace necesario el diseño e implementación del sistema de planificación sectorial agrícola con el fin de hacer efectivas y coordinadas las diversas actividades de planificación.
9. La Comisión de Política Agrícola deberá ampliar y dinamizar su acción de asesoramiento para la ejecución de las distintas políticas, programas y proyectos del sector. Para ello se hace necesario fortalecer los vínculos entre la Secretaría Técnica y la Dirección de Planifica -

ción Agrícola del Consejo Superior de Planificación Económica.

10. Es necesario redefinir los mecanismos de coordinación intra e inter institucionales, volverlos eficientes y dinámicos para lograr una acción integral y coherente de los organismos del sector.

11. El apoyo a los diversos centros de decisión y ejecución del Sistema Político-Administrativo, deberán ser específicamente concretizados en los planes operativos anuales. Si esas acciones de apoyo son debidamente estructurales, se estará contribuyendo a la eliminación de las duplicidades de funciones anteriormente enunciadas.