

PM - MAY - 1983
5/2/83



Development Alternatives, Inc.
624 Ninth Street, N.W.
Sixth Floor
Washington, D.C. 20001

HACIA UN MECANISMO PARA LA FINANCIACION

DE TIERRAS RURALES

por

Donald R. Jackson

Humberto Rojas R.

John D. Strasma

para la Mision de la
Agencia para el Desarrollo Internacional
en Honduras

Tegucigalpa D.C.

Octubre, 1983

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION	1
1.0 LA SITUACION ACTUAL	4
1.1 ANTECEDENTES	4
1.2 EL MERCADO DE TIERRAS	9
1.2.1 La Oferta de Tierras	
1.2.2 La Demanda de Tierras	
1.2.3 Los Precios de la Tierra	
1.2.4 El Rol de las Instituciones Financieras	
1.2.5 El Rol de las Organizaciones Campesinas	
1.3 LA RENTABILIDAD DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS	24
2.0 EL PROGRAMA DE MERCADO DE TIERRAS: ALTERNATIVAS PROPUESTAS	26
2.1 OBJETIVOS DEL PROGRAMA	26
2.2 LAS TASAS DE INTERES	27
2.2.1 Consideraciones Generales	
2.2.2 Las Tasas de Interes para 1983 y 1984	
2.2.3 Tasas Mayores para Empresarios Comerciales	
2.2.4 Ajustes Futuros en la Tasas de Interes	
2.3 EL PLAZO DE LOS CREDITOS PARA LA COMPRA DE TIERRA	34
2.3.1 Tasa de Amortizacion Anual	
2.3.2 El Plazo Maximo para un Credito de Tierras	
2.3.3 El Impacto del Plazo en los Precios de la Tierra	
2.3.4 Conclusiones sobre los Plazos de Credito	
2.4 EL PAPEL DE LAS PRIMAS Y OTRAS GARANTIAS	38
2.4.1 Incentivos para el Pago de una Prima	
2.4.2 Opinion de los Bancos sobre la Prima	
2.4.4 Tipos de Garantias que puede ofrecer el Comprador	
2.4.5 Compradores que no pueden ofrecer Garantias	
2.5 EL PERIODO DE GRACIA Y POSIBLES APORTES INICIALES	44
2.6 EL REFINANCIAMIENTO EN CASO DE MORA	46
2.7 EL CREDITO INTEGRAL	47
2.7.1 Creditos de Inversion	
2.7.2 Prestamos de Emergencia	

2.8 EL 'SPREAD' Y SUS USOS/DESTINOS	49
2.8.1 Asistencia Tecnica	
2.8.2 Creacion de un Fondo de Garantia	
2.9 LOS SUJETOS DE CREDITO Y LA POBLACION META	54
3.0. EL FONDO DE L/. 4.0 MILLONES PARA ESTIMULAR EL MERCADO DE TIERRAS: MODIFICACIONES RECOMENDADAS	58
3.1. DESCRIPCION DEL FONDO	58
3.2 MODIFICACIONES SUGERIDAS Y RECOMENDACIONES	60
4.0. CONCLUSIONES	66
4.1. RELACIONES DEL PROGRAMA DE COMPRA DE TIERRAS CON EL PROYECTO DE TITULACION	66
4.2. PERFECCIONAMIENTO DE ALGUNAS DE NUESTRAS RECOMENDACIONES	67
4.3 SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA DE COMPRA DE TIERRAS PARA EVALUAR SU APLICACION Y SU IMPACTO	68
BIBLIOGRAFIA	70

INTRODUCCION

Sin duda alguna, el debate sobre la cuestion agraria en Honduras no ha terminado y aun se discuten temas, cuyas respuestas y soluciones tienen importantes repercusiones en la politica del actual gobierno y seguramente de los por venir.

Uno de estos temas es el del mercado de tierras frente al cual existen las mas disimiles posiciones. Se cuestiona, por ejemplo, si este mercado existe en el pais, y si existiendo, es de una determinada intensidad. Estas dos cuestiones se relacionan, a su vez, muy estrechamente con el debatido tema de la rentabilidad de las inversiones en el sector agropecuario y en especial en el agricola. De igual manera, se relacionan con el tema del interes que pudiera tener la banca privada en financiar con recursos propios o con fondos redescontables la compra de predios rurales. Estas y otras son grandes incognitas que muestran la complejidad de cualquier solucion que pretenda estimular dicho mercado de tierras, y que, como se dijo, suscitan contrapuestas reacciones, desde las mas positivas hasta las mas negativas.

El presente Informe, preparado por Development Alternatives, Inc. (DAI) para la Mision de la AID en Honduras y el gobierno de este pais, no intenta contestar todas estas preguntas sino contribuir a enfocarlas de una manera practica y pragmatica. Bajo esta perspectiva, por un lado, ofrecemos recomendaciones alternativas, y por otra, las alternativas fueron disenadas buscando la mejor adaptacion a los multiples casos que existen en el sector. Finalmente, las recomendaciones no tienen otra finalidad que estimular ciertos tipos de comportamiento, sea de los banqueros,

los vendedores o los compradores, y no de forzarles u obligarles a que de todas maneras hagan algo. Confiamos, pues, en que el Informe tenga los resultados practicos deseados por sus autores para un mayor beneficio del sector agropecuario y del pais en general.

La metodologia implementada fue interdisciplinaria tanto en la composicion del equipo como en las personas entrevistadas. En efecto, el equipo DAI incluyo un economista agricola, un sociologo rural y un experto financiero, equipo que llevo a cabo sus labores durante tres semanas en el mes de Octubre de 1983 y tuvieron la oportunidad de dialogar con funcionarios vinculados a diferentes instituciones publicas y privadas.

Asi, durante el periodo de su estadia en Honduras el equipo se entrevisto con varias personas de la Mision de la AID en Honduras, el Instituto Nacional Agrario (INA), el Banco Nacional de Desarrollo Agricola (BANADESA), el Ministerio de Recursos Naturales (MRN), la Banca y otros representantes del sector privado, las organizaciones campesinas, el Instituto Interamericano para la Cooperacion en la Agricultura (IICA) y la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de las Naciones Unidas.

Adicionalmente, el equipo consulto una serie bastante comprensiva de documentos, informes y estudios, cuyo listado aparece al final del Informe. Este tiene dos versiones: una castellana y otra inglesa.

Los tres miembros del equipo DAI responsables del presente

Informe agradecen a todos los que los guiaron y colaboraron sin cuyo apoyo no hubieran podido llevar a cabo la no facil tarea que les fue encomendada.

Tegucigalpa, Octubre de 1983

1.0 LA SITUACION ACTUAL

1.1. ANTECEDENTES

La historia de la Reforma Agraria en Honduras no es reciente y esta llena de intentos fallidos para ser ejecutada. Desde 1962, cuando se promulga la primera Ley, se plantea la necesidad de cambiar radicalmente la estructura de la tenencia de la tierra que si bien aparecia en su gran mayoria como propiedad estatal, era usufructuada en inmensas porciones por una minoria, mientras proliferaban pequenissimas parcelas dedicadas a la siembra del cafe como cultivo permanente, y a los granos basicos como cultivo de pancoger en manos de un sinnúmero de minifundistas. Se comienza, por ello, a hablar desde entonces del complejo latifundio-minifundio.

La letra muerta de la reforma agraria de la decada de los 60 experimenta una vigorizacion cuando se promulga el Decreto-Ley 170 (30 de Diciembre de 1974) que decreta la Ley de Reforma Agraria vigente hasta la actualidad. A partir de su promulgacion se produce una serie de modificaciones en la estructura tradicional de la tenencia de la tierra y surge como importante actor, el sector reformado de corte colectivo. Los grupos campesinos se convierten asi en el principal objetivo de la Reforma Agraria y como tales son los destinatarios de la mayoria de las acciones del INA. Aunque los beneficiarios, segun la Ley, son tanto los individuos como los grupos campesinos, estos seran considerados

por el país en general, como el sector reformado convirtiéndose en el principal interlocutor para la ejecución de la política reformista.

Pasados casi nueve años desde la promulgación de la Ley de Reforma Agraria es factible concluir que han ocurrido cambios significativos en la estructura agraria. Muchas propiedades se "modernizaron" para llenar los requisitos de la Ley, lo que las hizo inafectables. Otras fueron afectadas y pasaron a manos de los grupos campesinos y hoy están cumpliendo una función social (que antes no tenían), función que no siempre va aparejada a la función económica que también deberían estar cumpliendo. De otra parte, bastantes grandes propiedades pudieron utilizar los resquicios que deja la Ley para evitar caer bajo los rigores de esta y no cumplir a cabalidad las funciones asignadas a tales propiedades.

El resultado final es difícil de evaluar pero puede decirse que hoy la estructura agraria hondureña es más compleja que en el momento de la promulgación de la Ley. Y muy probablemente esta mayor complejidad y heterogeneidad se deban en gran medida a la acción combinada de las actividades desplegadas por el INA, el temor de muchos terratenientes o la presión de los campesinos organizados.

Ahora bien, sin pretender entrar a caracterizar exhaustivamente dicha estructura agraria, puede decirse que la misma presenta aun como aspectos preocupantes los siguientes:

a) Un enorme grupo de campesinos sin tierra que, sin embargo se aferran a su actividad como labradores, porque no les queda otra alternativa. Algunos no resisten y migran a las ciudades en

busca de mejores oportunidades que no logran pues allí también son escasas. El número de los campesinos sin tierra no es posible determinarlo con exactitud pero sí puede afirmarse que es elevado.

b) Un grupo también enorme de pequeños propietarios (minifundistas) que si bien tienen acceso a la tierra, esta no es suficiente para mantener a su propietario y a la familia de este y, por lo tanto, deben necesariamente buscar trabajo en otras propiedades o quedar subempleados (cuando no abiertamente desempleados).

c) La existencia apenas embrionaria de un grupo que pudiera ser considerado como "clase media rural" con acceso a tierra en suficiente cantidad como para producir para sí y generar excedentes alimenticios (o materias primas de origen agropecuario), con conocimientos técnicos y administrativos que garanticen niveles rentables de productividad y con disponibilidad de capital de trabajo suficiente para no mantener ociosos los otros recursos productivos.

Estas deficiencias observables en la estructura agraria hondureña se traducen en acciones igualmente preocupantes para la estabilidad política nacional, a saber: la permanente amenaza de invasiones de tierras (legalmente no afectables) en zonas de elevada presión demográfica; las bajas productividades en varios renglones de la producción lo que conduce a la necesidad de tener que importar cantidades considerables de los mismos; las altas tasas de desempleo y subempleo con las consecuencias ya conocidas sobre los niveles de vida y el bienestar de la población general.

Es, pues, facil concluir que acciones que se encaminen a modificar estas situaciones deficitarias (por ejemplo, la estimulacion de un mercado de tierras que de acceso a este recurso a porciones de la poblacion que lo deseen y necesiten), tendran efectos positivos de diverso tipo (economico, social y politico).

Se ha senalado que despues de la promulgacion de la Ley de Reforma Agraria la estructura agraria hondurena se hizo mas compleja y heterogenea y sobreviven en ella factores que hacen presumir que los logros de dicha reforma se han quedado cortos y que aun queda mucho por hacer. Ahora bien, en la transformacion de la estructura agraria el INA tuvo mucho que ver pues fue la institucion responsable de la ejecucion de la Ley pero tambien ha sido el Instituto quiza uno de los principales responsables de las deficiencias y situaciones conflictivas que se viven actualmente en las zonas rurales de Honduras.

En efecto, en todos los medios y todos los entrevistados coinciden como pasadas actuaciones equivocadas llevaron a la perdida de imagen y de la confiabilidad en el INA, siendo una de las tareas primordiales de la actual direccion el rescate de estos valores perdidos. Despilfarro inusitado (por ejemplo, compra de tierras sobrevaluadas), adjudicacion de tierras de pesima calidad, entrega simple de tierras sin prestacion de servicios complementarios, abandono a su suerte de los grupos campesinos tuvieron efectos negativos sobre la buena marcha de la institucion, entre los cuales cabe citar los siguientes: i) descapitalizacion del mismo INA; ii) incumplimiento de los grupos adjudicatarios; iii) recurso a las acciones "de facto" para buscar obte-

ner soluciones ante la baja capacidad de respuesta del INA a las demandas de los grupos; iv) perdida de la credibilidad acerca de la buena fe de estos grupos.

Estos efectos negativos se traducen en la actualidad en la posicion (razonable desde su punto de vista) de varios de los bancos, de desconfianza frente a las solicitudes de los grupos campesinos que quieren acceder al mercado de tierras mediante la utilizacion del Fondo creado para tal fin.

Afortunadamente, como ya se anoto, la actual administracion esta deseosa de cambiar la imagen negativa del INA y mejorar la credibilidad tanto de su actuacion como de los integrantes del sector reformado. En este sentido los esfuerzos se han dirigido hacia la consolidacion de lo ejecutado hasta la fecha buscando recoger los grupos campesinos abandonados a su suerte y prestandoles algunos de los servicios de que han carecido (inclusive, el INA ha incursionado en el campo del credito para pequenos proyectos con buenos resultados, siendo que este campo no es de su competencia). Estas actividades complementarias obedecen al concepto de la necesidad de impulsar un desarrollo integral que contemple no solo la entrega de tierras (como recurso basico) sino el estimulo a la produccion mediante credito suficiente y buena asistencia tecnica, asi como mejores facilidades de comercializacion, para el logro en ultimo termino de un mayor bienestar de la poblacion rural.

Dentro de esta perspectiva deben inscribirse el Proyecto de Titulacion y el relativo a la creacion y/o estimulo de un mercado de tierras. Debe quedar claro desde un principio que ni el uno ni

el otro tomados individualmente, vendran a solucionar todas las multiples necesidades del sector campesino. Sin embargo, ambos estan atacando puntos neuralgicos de la estructura agraria y creando condiciones para que mejore la situacion basica del sector agropecuario. Uno y otro son, pues, un inicio de un proceso de mejoramiento paulatino del campesinado y si no se crea conciencia de esto se podrian anadir nuevas frustraciones a las multiples que se han ido acumulando a lo largo de los anos para tantos grupos campesinos. Es decir, un campesino con "su titulo de propiedad" o un campesino (o grupo campesino) con "su nueva tierra" podrian llegar a estar en una peor situacion si no se les atiende con recursos productivos adicionales.

1.2. EL MERCADO DE TIERRAS

Hechas las anteriores consideraciones generales tendientes a mostrar algunos rasgos minimos del contexto agrario hondureno en el que operaria un mercado de tierras, a continuacion entraremos a exponer algunas ideas sobre el mercado de tierras tal como tuvimos oportunidad de percibirlo durante nuestra estadia en el pais.

1.2.1. La Oferta de Tierras

No obstante las modificaciones que la accion estatal ha promovido en el agro hondureno, la estructura tenencial continua siendo sumamente desigual. Segun una fuente confiable, 269 grandes propietarios poseen cerca del 20% del total de tierra agricola mientras en el otro extremo de la distribucion, 126.000 fami-

lias campesinas son dueñas de pequeñas parcelas de 4 ha. o menos. Cerca del 50% de las familias campesinas no poseen tierra alguna ni cuentan con ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. Hasta recientemente, el número de propiedades legalmente tituladas (dominio pleno) escasamente pasaba de las 3.000 de un gran total de 185.000-190.000 unidades agrícolas. Es decir, que la mayoría de la tierra es de propiedad del estado.

El INA ha continuado adjudicando tierras nacionales en cantidad apreciable aunque, como se dijo, los esfuerzos de la actual administración se han orientado a consolidar lo ya hecho.

La pregunta que surge naturalmente de esta situación es la siguiente: como opera el mercado de tierras en Honduras que muestra una estructura agraria con características tan peculiares?

Como punto de partida para responder dicha cuestión puede decirse que no existe en la actualidad un "inventario" donde alguien pueda informarse sobre cuantas ni cuales de estas fincas están disponibles para la venta. Sin embargo, de las entrevistas que sostuvimos con agricultores, funcionarios del INA, del Ministerio de Recursos Naturales, con banqueros, personas que funcionan como intermediarios en la compra-venta de terrenos y otras, se puede deducir que existe un activo mercado de tierras. Sin embargo, este mercado presenta varias imperfecciones si se lo compara con los mercados de tierras de otros países. Veamos algunas:

Primero, muchas de las transacciones son de "las mejoras" únicamente dado que todavía son pocas las propiedades amparadas por un título de dominio pleno. En la mayoría de los casos, el Estado ha sido y sigue siendo el dueño de la tierra y entonces el

presunto vendedor lo que transfiere al presunto comprador son las mejoras que le garantizan, sin embargo, el derecho a ocupar la tierra donde se hallan dichas mejoras. El Estado, por su parte, carece de un inventario integrado que le permita saber quienes han vendido y quienes han comprado las mejoras en "su" tierra. Esta situación sera corregida en alguna medida por el Proyecto de Titulacion de Tierras, siempre que se instale un mecanismo agil para el seguimiento de transacciones realizadas posteriormente al trabajo inicial en cada municipio.

Segundo, el mercado de tierras en Honduras es especial porque un alto porcentaje de las transacciones, al no existir mecanismos de financiacion de compraventa de tierras, se hace con base en el pago de contado o cuando mas, en el pago con el valor de las primeras cosechas (es decir, ventas a corto plazo). Las unicas ventas a mediano plazo de las que tuvimos noticia, han sido hechas por algunos bancos, y tipicamente son casos de fincas que ellos se adjudicaron en remate porque uno de sus clientes no cumpliero con sus obligaciones y entonces el banco procedio a hacer efectiva la garantia real de una hipoteca sobre la finca en cuestion.

En estos casos, el banco no puede encontrar facilmente a alguien dispuesto y capaz de comprar la finca de contado y por el monto de la deuda no pagada (usualmente, alrededor del 66% del supuesto valor de mercado de la finca). Para deshacerse de esta ("activo extraordinario" en la contabilidad bancaria), el banco se ve obligado a venderla a otro agricultor con una prima de quizas el 20% y el saldo lo negocia quizas en 5 cuotas anuales.

De esta forma, el banco tal vez puede obtener un comprador

dispuesto a pagar el monto de la deuda garantizada por la finca. Y quizá el banco también le preste dinero al nuevo propietario para la producción de la finca pero en este caso es un dinero re-descontable en el Banco Central. En cambio, el crédito para la compra de la tierra debe ser financiado por el banco con sus propios recursos, al menos hasta ahora. Al parecer, podrá descontarlo también en el Banco Central a través del fondo de mercado de tierras (al cual se refiere el presente Informe).

Tercero, el mercado de tierras en Honduras también se caracteriza por factores subjetivos que pueden impactar el precio y la voluntad de los propietarios, de vender sus tierras. En primer lugar, está el temor a un conflicto armado debido a la situación interna de cualquiera de los tres países vecinos. Además, la democracia en Honduras es de reciente restablecimiento, después de varios años de gobiernos de facto, que no se distinguieron por su eficiencia, sabiduría fiscal o apoyo al uso óptimo de los recursos naturales renovables.

Cuarto, muchos dueños o vendedores potenciales de tierras también temen que en cualquier momento sus tierras podrían ser invadidas por grupos de campesinos que dicen no tener tierras y que típicamente logran un compromiso del gobierno de expropiar la tierra, si es nacional, o de comprarla, si es particular y en uso adecuado, y por lo tanto, no afectable por la reforma agraria. O sea, que con título de dominio pleno o sin este, dicho propietario corre el riesgo de verse privado de parte o de toda su finca, sin aviso y repentinamente, quedándole solo la esperanza de que se le pague una indemnización. Este temor, sustentado en la inva-

sion actual o potencial de determinada propiedad, es expresado mas abiertamente en zonas de gran presion demografica, tales como Copan y Santa Barbara, en las cuales aparentemente ya no quedan tierras afectables por la reforma agraria.

Hechas las anteriores consideraciones sobre las imperfecciones del mercado de tierras, veamos algunas relativas a la posible oferta de tierras:

Los avisos en los periodicos son indicadores de la actividad de compra-venta de bienes raices en muchos paises. En Honduras rige tambien esta costumbre y sin duda, encontramos ofertas de terrenos rurales ofrecidos en venta por este medio, pero durante una semana en los cuatro diarios principales no aparecieron mas de una docena de ofertas en total. En otros paises del mismo tamaño, serian quiza cien por lo menos.

Tambien hay corredores de finca raiz, pero casi todos realizan transacciones de predios urbanos, y solamente de vez en cuando terrenos rurales. Por lo tanto, alguien que desee comprar no puede formarse una idea muy precisa de las ofertas con una visita a los intermediarios "oficiales" ni a traves de los periodicos. A la vez, el numero reducido de avisos de venta probablemente indica la creencia de parte de aquellos que desearian vender que no van a encontrar comprador mediante la publicacion de tales tipos de avisos. Igualmente, cuando conversamos con algunos posibles compradores, nos dijeron que ni siquiera consultaron los avisos clasificados de los periodicos porque no esperaban encontrar buenas noticias de ofertas de predios alli. Este mecanismo formal de poner en contacto a vendedores con compradores opera, pues, muy

poco en el mercado de tierras en Honduras.

La reducida utilizacion de los periodicos para anunciar la intencion de vender tierras, no significa, sin embargo, la inexistencia de oferta de tierras. En unos viajes rapidos realizados a la zona rural del noroccidente del pais pudimos conocer algunos propietarios que estan interesados en vender sus tierras. Los mecanismos a los cuales acuden para expresar su voluntad seran sin duda, mas informales pero no necesariamente menos eficaces. Habria que preguntarse, mas bien, si efectivamente encontraran compradores dispuestos a aceptar las condiciones que se les planteen en vista de la escasa financiacion existente.

En el departamento de Santa Barbara donde se ejecuta actualmente el Proyecto de Titulacion de Tierras, los miembros de las varias brigadas estan obteniendo informacion sobre la oferta de ventas de las mejoras que son la base para la adquisicion bajo dominio pleno de la tierra nacional. Segun pudimos saber, varios factores han incidido en el pasado sobre dicha oferta, siendo el de mayor peso, el nivel de los precios del cafe en el mercado internacional, cuya incidencia mayor se sintio entre 1976-1981. Con la caida de los precios y la aparicion de la broca y la roya (dos enfermedades que estan haciendo estragos en los cafetales de la region y cuya erradicacion es costosa), el mercado cambio substancialmente y ha tendido a estancarse. Sin embargo, las transacciones se siguen dando y, segun lo informado por los tecnicos del Proyecto, se han dado casos de que entre una y otra visita de la brigada, las mejoras han cambiado de dueno y por lo tanto, el derecho a obtener titulo.

De otra parte, hay muchas sucesiones que se resuelven o que pueden dividirse mediante la venta de la tierra heredada. Hay duenos que han perdido dinero, en la agricultura o en otra actividad, y que se ven obligados a vender la tierra o perderla al banco en remate judicial. Y hay duenos que por cualquier motivo, deciden trasladarse a la ciudad (o a otro pais), y por lo tanto, desean vender.

En un mercado "normal" de tierras, muchos de estos casos se resolverian facilmente, al menos por un tiempo, arrendando la tierra a una persona que desee cultivarla pero que no tiene capital suficiente para comprarla. En tales casos, puede arrendarse una finca entera o pueden arrendarse parcelas pequenas o medianas a varias personas. Esto, sin duda, tambien ocurre en Honduras, pero como el arrendamiento de tierras es ilegal y la llamada "conduccion indirecta" es motivo de afectacion (con pago en bonos al 4% y a 20 anos), no es facil determinar el precio normal de arriendo. Ademas, se recurre a mecanismos que buscan disfrazar el arriendo (se presta la tierra en lugar de arrendarla), el cual se realiza entre conocidos que guardaran el secreto. Elementos adicionales para hacer mas imperfecto el mercado.

En resumen, hay un mercado activo de tierras en Honduras, pero es bastante menos "visible" que los mercados en otros paises donde no hay amenaza de guerra ni de inestabilidad politica, donde la reforma agraria ha sido hecha y consolidada y no hay grandes presiones de campesinos sin tierra que reclaman una oportunidad para que ellos tambien lleguen a ser propietarios, y donde hay mecanismos de financiamiento a mediano y largo plazo para la compra-venta de tierras.

1.2.2. La Demanda de Tierras

Diferentes grupos sociales pueden estar demandando tierra en el Honduras actual. En primer lugar, aparecen los campesinos sin tierra. Ahora bien, decir cuantos campesinos sin tierra hay es practicamente imposible por cuanto el ultimo censo agropecuario fue levantado hace bastantes anos y es de suponerse que la situacion ha cambiado significativamente debido a varios factores.

Las cifras que nos fueron proporcionadas en distintas entrevistas varian desde 100,000 hasta 300,000, y cada informante ofrecia su dato sin ningun titubeo. Julin Mendez, Presidente de ANACH, en una entrevista para la revista de dicha organizacion campesina (No.2, 1o. de Mayo de 1983) senala que 150.000 familias que viven en diferentes regiones del pais "no tienen ni una cuarta de tierra" y "esperan con todas sus ansias que el Estado les proporcione una parcela en la que puedan cultivar los alimentos que aseguren su existencia".

No obstante la disparidad de las cifras, el hecho es que son muchos los miles de campesinos que jamas han poseido u ocupado un pedazo de tierra y que seguramente estarian dispuestos a encontrar un medio que les permitiera acceder a este recurso. Por diversas razones estarian interesados en realizar acuerdos con los vendedores potenciales a fin de pactar y cumplir los terminos de la transaccion sin acudir a un enfrentamiento social, como han sido las invasiones. Puede, pues, concluirse que existe una demanda de tierras muy alta originada en este enorme sector social.

Otro elemento fuerte de la demanda potencial de tierras es la existencia de un numero de profesionales de la agricultura que

desearian convertirse en productores en tierra propia. Por ejemplo, encontramos a ingenieros agronomos o a medicos veterinarios, en organismos publicos, que desean probar en tierra propia lo que pueden producir. Estos son de interes especial porque muchos se proponen sembrar cultivos nuevos, para exportacion o para el mercado interno, y saben muy bien como estar actualizados en sus conocimientos acerca del cuidado de tales cultivos, sus mercados, etc. En muchos casos, tienen vinculos familiares con el sector agropecuario pero ellos mismos no tienen tierras y ciertamente desean comprarlas. Disponen de algunos ahorros que podrian invertir en el pago de la prima, lo cual brindaria mayor tranquilidad a los bancos prestamistas que, a su vez, les podrian tambien financiar la produccion.

Otro grupo interesante de potenciales demandantes de tierras lo constituyen los administradores de fincas, que trabajan para propietarios ausentistas. Aquellos tambien tienen informacion, ademas de experiencia practica en el campo tanto en el aspecto de la produccion como en el de la administracion de la empresa agropecuaria. Pueden disponer de algunos ahorros; y en unos casos tienen ya unas manzanas "arrendadas" o compradas pero desean comprar mas y abandonar su trabajo de empleados de otra persona.

Entre los campesinos, encontramos los casos normales de los que tienen "su pedacito de tierra", obviamente insuficiente para darle abrigo y alimentacion a la familia, y desean comprar algo mas. Como ya se anoto, se dan muchas compraventas de pequenas unidades entre campesinos, especialmente en la zona cafetalera y donde la presion demografica es alta. Sin embargo, estas transac-

ciones normalmente se arreglan entre personas que se conocen, de la misma zona, y con base en el pago al contado o cuando mas, con una prima alta y un pagare a corto plazo. Estos miles de minifundistas, sin duda, estarian dispuestos a tocar a la puerta de la entidad crediticia si se les brindaran facilidades para convertir su minifundio en una unidad agricola familiar.

Supimos tambien de demanda de tierras por parte de empresas o personas extranjeras. Por ejemplo, ciudadanos de paises vecinos que huyen de los mismos por diversas razones, y siendo su ocupacion la de labradores, buscan hacerse a una parcela. Como respuesta parcial a esta demanda, la Organizacion para Refugiados de las Naciones Unidas, esta buscando adquirir fincas para radicar temporalmente a los refugiados mas indigentes a fin de que estos puedan producir sus propios alimentos hasta que les sea viable regresar a sus paises de origen. De otra parte, algunas empresas extranjeras tambien han buscado tierras para desarrollar agroindustrias, principalmente en la zona norte del pais.

Finalmente, existen numerosos grupos campesinos, afiliados a una u otra de las organizaciones existentes en el pais, que ya han iniciado el proceso de negociacion con los actuales duenos de las propiedades pero que, sin embargo, no logran llegar a un acuerdo final debido a que no cuentan con el dinero suficiente para pagar la prima o todo el valor acordado. El INA conoce varios de estos casos y ha obrado como intermediario en la negociacion pero no ha podido hacer mas pues tambien el Instituto carece de fondos para financiar estos tipos de transacciones. Los presidentes de dos de las organizaciones sostuvieron que tenian "una lista de espera" de grupos campesinos deseosos de obtener finan-

ciacion para la compra de tierras de "buena calidad pues no estamos dispuestos a comprar tierras malas porque nos ahorcaríamos con las deudas". A estos grupos las organizaciones respectivas estarían dispuestas a brindarles no solo su aval ("grupo que no cumpla debería ser expulsado porque su incumplimiento le hace mucho dano a toda la organizacion") sino asistencia técnica y hasta algun apoyo financiero para posible pago de la prima.

En resumen, del rapido sondeo que pudimos realizar, podemos concluir que hay una alta demanda de tierras por parte de muchos tipos de personas (campesinos sin tierras, minifundistas, grupos campesinos, profesionales del agro, administradores de fincas, empresas agroindustriales). Actualmente varios de estos adquieren tierras pero en un mercado imperfecto donde el deseo de los vendedores es el pago de contado lo cual dificulta las operaciones aunque los precios de la tierra, por esta razon, sean relativamente bajos, favoreciendo de esta manera a los potenciales demandantes.

1.2.3. Los Precios de la Tierra

Repetidamente hemos dicho que nuestra percepcion del mercado actual de tierras se basa en operaciones de contado o de muy corto plazo que limitan los montos y amplitud de las mismas. Esta situacion probablemente ha incidido en que los precios tiendan a la baja (el vendedor potencial prefiere menos dinero rapidamente a correr riesgos y tener dificultades para recuperar una mayor cantidad en un futuro incierto).

Pero este no es solo el factor condicionante de los precios

que puede tener en la actualidad la tierra en Honduras. Uno de estos que tambien ha sido mencionado, es el temor de los terratenientes a que sus tierras sean invadidas o expropiadas (menos temor a lo segundo que a lo primero) y que, por lo tanto, estarian fijando a sus tierras un "precio politico" por debajo del precio comercial debido a la presion que puede ejercer la presencia de un grupo campesino dentro del predio o en sus cercanias.

Tambien hemos mencionado para el caso de las tierras cafetaleras como los precios del grano en los mercados internacionales asi como la alta incidencia de la broca y la roya son determinantes de los precios que los agricultores han estado dispuestos a pagar por un cafetal. Asi, la segunda parte de la decada de los 70 presenciaron un alza impresionante de los precios de la manzana sembrada en cafe (hubo casos en que se pago hasta L/5.000 por una hectarea) mientras en la actualidad el mercado ha tendido al estancamiento y los precios a la baja.

Otros factores condicionantes son, sin duda, los normales que operan en un mercado amplio y visible de tierras como son la calidad misma del suelo, su ubicacion ventajosa o desventajosa, y la infraestructura con que cuente (canales de riego, establos, cercados, etc.).

En sintesis, no puede decirse a priori cuales son los niveles de precios que la tierra ha alcanzado en Honduras porque son multiples los factores en juego. Por el contrario, cada caso particular habra de ser analizado moviendose, como es obvio, dentro de margenes razonables que no huelan a expropiacion rampante ni a especulacion escandalosa.

1.2.4. El Rol de las Instituciones Financieras

En el reciente pasado el unico papel que las instituciones financieras privadas han desempenado en la compraventa de tierras ha sido el que las circunstancias les han impuesto, a saber, el tener que financiar con sus propios recursos la venta al mejor postor de propiedades que ellas han recuperado por efecto del incumplimiento en el pago de sus obligaciones de algunos de sus clientes. Fuera de esta situacion obligatoria, puede afirmarse que el mercado de capitales privado ha estado cerrado para financiar compraventa de propiedades rurales.

Para el caso de BANADESA la situacion ha sido la misma. A este banco le esta prohibido comprometer recursos propios para este tipo de financiamiento, salvo en circunstancias muy especiales como seria el caso de un proyecto integral que requiriera la compra, por ejemplo, de un terreno suplementario indispensable para llevarlo a cabo. Tambien podria financiar la compraventa de tierras si los recursos para tal fin no fueran propios sino pertenecientes a alguna cuenta especial que permitiera estas operaciones. En este caso particular, BANADESA es simplemente un administrador de unos recursos entregados con destinacion especifica.

Dadas estas situaciones se puede afirmar que la experiencia tanto de la banca privada como de la publica en este tipo de mercado es muy limitada. Por ello, es de esperar que den con mucho cuidado los primeros pasos y que el temor sea quizas mas exagerado de lo que aconsejan circunstancias normales. Esta particular situacion conlleva ciertos peligros, entre los cuales cabe men-

cionar los siguientes: a) lentitud en tomar decisiones pues no se cuenta con los mecanismos expeditos para llenar todos los tramites requeridos; b) demasiada preocupacion para cubrirse de todos los riesgos; c) desconfianza ante ciertos sujetos potenciales del credito por no haberlos contado anteriormente entre su clientela ordinaria.

Pero la actitud de las instituciones financieras frente a la posibilidad del fondo para adquisicion de tierras es diferente: tuvimos la oportunidad de entrevistar a dirigentes de varias de ellas, y mientras el Banco de Occidente ya habia pensado en su rapida utilizacion y aun tenia algunos posibles clientes o usuarios de dicho credito, otras dos instituciones no habian prestado mayor atencion a la circular que el Banco Central les habia enviado el 21 de Septiembre de 1983. Una institucion - el Banco de los Trabajadores - ha tenido previas experiencias positivas con un grupo campesino y por eso, esta inclinado a tratar preferencialmente con estos (aun tiene en su plan de operaciones para este año, conceder creditos a 10 grupos) mientras otro banco es reticente a vincular como cliente suyo a cualquier grupo campesino y se inclina definitivamente por clientes individuales. Dos bancos han pensado sobre todo en su propio beneficio al intentar descargar operaciones crediticias de sus propios recursos y cargarselas al nuevo fondo; es cierto que en este cambio se podria beneficiar a personas o grupos que efectivamente necesitaran el credito para mejorar su condicion productiva pero lo que preocupa en este caso es la motivacion que mueve a dichas instituciones para utilizar el fondo.

En resumen, el acceso al fondo por parte de los bancos pri-

vados es una experiencia nueva cuyo desarrollo debera ser muy cuidadosamente seguida con el fin de ir analizando las dificultades que se vayan presentando, a partir de las cuales se podra montar todo el sistema que tendra indudablemente un perfeccionamiento paulatino.

1.2.5. Rol de las Organizaciones Campesinas

El rol que las organizaciones campesinas pueden desempeñar en la constitucion de un mercado de tierras comprende diferentes elementos, entre los cuales cabe mencionar: i) promocion y organizacion de nuevos grupos campesinos que pudieran estar interesados en adquirir tierras para asentarse alli e iniciar sus propios procesos de produccion; ii) asesoria a dichos grupos acerca de la calidad de la tierra que hayan podido avizorar como potenciales propiedades a ser adquiridas mediante el acceso a los recursos facilitados por el credito, y por lo tanto, participacion en el establecimiento del precio final; iii) compromiso de asistir administrativa y tecnicamente a los mismos grupos en caso de que estos realmente llegaran a adquirir tierra; y iv) compromiso de asistir y presionar a los grupos para que cumplan con las obligaciones contraidas con las instituciones financieras o con los vendedores cuando estos tambien hayan asumido parte del credito.

No cabe duda que las actuales organizaciones campesinas (al menos las de mayor desarrollo institucional) tienen la suficiente capacidad para cumplir con tales funciones. Es preciso, por lo tanto, que sus dirigentes se comprometan formalmente a servir a sus grupos afiliados en estas tareas. Sin duda, del cumplimiento

de tales funciones, las mismas organizaciones saldrian fortalecidas por cuanto estarian recuperando para si la confiabilidad y la buena imagen perdidas por determinadas actuaciones pasadas, de las cuales no necesariamente fueron responsables. Afortunadamente varios dirigentes de ANACH y FECORAH han manifestado su interes por comprometerse activamente y colaborar para que el fondo opere adecuadamente y los grupos campesinos tengan acceso equitativo al mismo.

1.3. RENTABILIDAD DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS

Este topico es motivo de las mas encontradas opiniones. En efecto, mientras unos dicen que la agricultura en Honduras es una de las actividades menos rentables, otros, por el contrario, sostienen que puede ser muy rentable.

Sin pretender poner fin a este debate ni terciar a favor de una u otra posicion se puede afirmar que ambas tienen su dosis de razon. En efecto, un cultivo desarrollado bajo condiciones climatologicas normales, en un terreno de buena calidad, con capital de trabajo suficiente y con un paquete tecnologico optimo seguramente producira unos rendimientos muy aceptables y su beneficiario quedara muy satisfecho. En este caso, la agricultura aparecera altamente rentable. En contraste, el mismo cultivo realizado bajo circunstancias diferentes puede significar un rotundo fracaso para el empresario y aun llevarlo a la quiebra.

Sobre algunas de estas circunstancias se puede tener control pero sobre otras (por ejemplo, la sequia o las lluvias torrenciales a destiempo) el control es minimo o muy costoso. A las primeras nos hemos referido cuando hemos afirmado que es indispensable

ble tomar la compra de tierra en un contexto mas amplio que busque controlar otras circunstancias variables - credito de produccion, asistencia tecnica, capacitacion administrativa, etc.-. Si no se la involucra en una perspectiva mas amplia se corre el riesgo de inducir actividades que resultaran no rentables y de ahi al incumplimiento solo hay un paso.

De otra parte, la rentabilidad de la agricultura es una cuestion relativa. Es decir, que lo que es rentable para un agricultor no necesariamente lo sera para otro que tiene referencias diferentes. Un agricultor estara satisfecho con unos margenes de utilidad y su vecino quedara profundamente insatisfecho con esos mismos margenes. De todas maneras, siempre habra limites inferiores por debajo de los cuales ni el uno ni el otro pueden operar. La pregunta que surge logicamente respecto al fondo para adquisicion de tierras es sobre si las condiciones con que operara permitiran o no superar estos limites inferiores de tal modo que sus usuarios puedan esperar mejorar sus niveles de vida a la vez que producen efectos socio-economicos mas amplios.

2.0. EL PROGRAMA DE COMPRA DE TIERRAS: RECOMENDACIONES PROPUESTAS

2.1. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

El proposito del programa de mercado de tierras es, en ultimo termino, brindar al campesino hondureno, individualmente o en forma asociada, la posibilidad de adquirir tierra, por iniciativa propia, a traves de mecanismos del mercado.

Como segundo objetivo, tambien se desea facilitar la compra de tierra por parte de otras personas, no campesinos pero si con buena preparacion tecnica (por ejemplo, agronomos que actualmente trabajan en el sector publico), que desean comprar tierra y no lo pueden hacer por deficiencias en el actual mercado de tierras.

Del logro de los dos anteriores objetivos se derivarian otros objetivos, como los siguientes:

- Intensificar la produccion agricola y ganadera, lo cual se traducira en una mayor oferta de alimentos, aumento de las exportaciones y sustitucion de las importaciones de productos que pueden ser producidos internamente.

- Aumentar el empleo y reducir la cesantia rural.

- Contribuir a recuperar la paz y tranquilidad en el campo, ayudando a resolver conflictos sobre tierras.

- Contribuir a solucionar problemas al INA, entidad que tiene compromisos con algunos grupos campesinos y con duenos de tierras invadidas (o bajo amenaza de invasion), tierras que no son afectables. (En esta particular situacion, el INA se ha comprometido a encontrar maneras para que los campesinos puedan comprar

tierras en vez de usurparla. Los dueños han aceptado precios por debajo del valor de mercado "normal", pero exigen el pago de contado).

- Responder al deseo expresado por algunos terratenientes que desean salir del sector agropecuario pero que no encuentran manera de vender su tierra al contado, temen una próxima invasión y no quieren entregarla al INA a cambio de unos bonos que consideran no rentables.

- Crear mecanismos para financiar la compra-venta de tierras agrícolas a través de los bancos particulares, con tasas de intereses de "mercado".

Se cree, pues, que el desarrollo socio-económico de Honduras sería impulsado con la creación de este mecanismo financiero, hoy casi inexistente en el país. Además, se espera que los bancos privados al ver que este puede ser un "buen negocio", se decidan en el futuro a financiar transacciones de tierra agrícola a plazos largos y con sus propios recursos.

En los siguientes acapites presentamos consideraciones sobre los diferentes aspectos a ser considerados para una eficiente implementación del Programa y avanzamos distintos tipos de recomendaciones, basadas en las discusiones que se tuvieron con los dirigentes de las varias instituciones con las que entramos en contacto.

2.2. LAS TASAS DE INTERESES

2.2.1. Consideraciones generales

Si nos atenemos a la macroeconomía convencional, los individuos y compañías deberían responder a tasas más altas de interés, reduciendo su consumo y ahorrando más. De esta manera, los bancos dispondrían de más dinero para prestar a empresas merecedoras de crédito que presentaran proyectos factibles. No se requeriría, por lo tanto, acudir a préstamos extranjeros con tasas por debajo del mercado.

Este modelo macroeconómico conduce a recomendaciones de política en favor de liberar el interés pagado a los ahorradores y el cobrado a los prestatarios. También conduce a recomendar que la ayuda externa no sea entregada a prestatarios nacionales a intereses por debajo de los comerciales a no ser que estos dineros sean usados ineficientemente o fraudulentamente para otros fines.

En Honduras 1983 las afirmaciones de funcionarios bancarios arrojan serias dudas sobre la aplicabilidad del modelo y de las recomendaciones de política. Nuestra experiencia nos muestra que cuando se les pregunta cuál sería la tasa de interés adecuada para que el ciudadano hondureño redujera su consumo y ahorrara más, la primera reacción es usualmente una sonrisa. La explicación siguiente de su reacción es que cuando un cliente suficientemente rico como para responder a más altos intereses ahorrando más, preferiría comprar dólares en el mercado negro si dispone de unos cuantos lempiras más.

La anterior explicación tiene su fundamento en el comportamiento del mercado actual de capitales. En efecto, los bancos hondureños ofrecen actualmente entre el 10% y el 11% para los depósitos a término en lempiras y ciertamente se ha observado un

ligero incremento en este tipo de depositos. Sin embargo, parece que es ante todo una transferencia de fondos previamente depositados en otros tipos de cuentas (ahorro y credito, cuentas corrientes, etc.) y no un incremento de los ahorros.

Varios de los banqueros entrevistados opinaron que muchos de sus clientes estan a la espera de una proxima devaluacion del Lempira y que, por lo tanto, ningun interes por debajo del 50% anual los persuadiria a hacer depositos a termino fijo en Lempiras. Anadieron que pocos de sus clientes tienen en mente inversiones productivas tan rentables que estarian dispuestos a prestar a una tasa de interes de alrededor del 60%. Por eso creen que si las tasas fueran liberadas, ellos podrian aumentar en unos cuantos puntos tanto las tasas de ahorro como de credito pero esto no haria mas activo el mercado de capitales.

Ahora bien, una vez los riesgos politicos y militares, tanto internos como en los paises vecinos, desaparezcan y una vez la moneda sea percibida como estable y sin amenaza de devaluacion, entonces seria conveniente moverse hacia un mercado libre en cuestiones financieras. Para los proximos anos, sin embargo, lo mejor para Honduras es que se atenga a la teoria del "mejor despues del primero", segun la cual, el credito continuara siendo racionado para usos determinados y los fondos de credito continuaran siendo provistos de manera significativa por fuentes externas en condiciones de subsidio.

Siguiendo, pues, los consejos de los banqueros entrevistados, no estamos en capacidad de recomendar unas tasas de interes para la compra de tierra, basadas dichas tasas en lo que realmente estimularia a los hondurenos hacer depositos bancarios por pe-

riodos de 10 o mas anos.

Otro enfoque para hallar la tasa apropiada de interes es guiarse por lo que la fuente financiera externa tiene que pagar por fondos en sus propios mercados de capitales mas un "spread" razonable que cubra los costos de administracion tanto de la fuente externa como del banco o bancos intermediarios hondurenos. Sobre esta base, se decidio recientemente que el credito de produccion se hiciera hasta con tasas del 19% puesto que el Banco Mundial debia pagar hasta el 14% en los mercados de capitales de New York cuando esta institucion financiera vendia bonos aproximadamente en el momento en que se concedian los prestamos de produccion en Honduras. Pero este argumento es menos que convincente. Veamos por que: sucede que la tasa fue fijada cuando la tasa preferencial comercial ("commercial prime rate") en New York habia pasado del 20%, niveles que apenas duraron unos pocos meses. Esta tasa fluctua ahora en el 14%. Si nos atenemos a esta logica, una tasa apropiada para el credito de produccion en Honduras podria ser de unos 6 puntos mas abajo, es decir, 13% en lugar de 19%.

Continuando con el argumento, podemos afirmar que asi como, de acuerdo con una sana politica macroeconomica, los mercados financieros no deben ser distorsionados por tasas "debajo del mercado", tales mercados tampoco deberian ser distorsionados por tasas "por encima de las comerciales" fijadas en circunstancias pasadas que no reflejan las presentes condiciones del mercado. Los precios del cafe, por ejemplo, estan ahora mucho mas bajos de lo que estaban hace unos pocos anos y por lo tanto, la decision de

sembrar o no mas cafe deberia basarse no en los precios de la bonanza pasada sino en los niveles que los productores razonablemente puedan esperar obtener en el futuro cercano. Igual deberia suceder con las tasas de interes que deberian reflejar el precio que el Banco Mundial u otra fuente financiera obtiene ahora y no el que obtuvo hace unos cuantos anos.

En resumen, si se quisiera obtener fondos a traves de un incremento en los intereses y teniendo presente el temor de los ahorradores, de una eventual devaluacion y sopesando el clima politico nacional y regional, las tasas de interes deberian incrementarse muchisimo (hasta 60% o mas). Si, por el contrario, se quisiera tomar como pauta el costo del capital de fuentes externas, la tasa para los prestatarios deberia estar muy por debajo del 19% vigente en 1983.

2.2.2. Las tasas de interes para 1983 y 1984

Con base en las anteriores consideraciones, podemos concluir lo siguiente:

- Es politica sana establecer mecanismos que capten depositos a termino y ofrezcan atractivas tasas de interes para los ahorradores. Esto lo ha comenzado a hacer Honduras. Pero uno no deberia esperar espectaculares resultados hasta que los riesgos politicos y militares desaparezcan y hasta que la moneda nacional se haya estabilizado suficientemente y no haya amenazas de devaluacion. Alcanzadas estas metas, Honduras no necesitara mas credito subsidiado.

- Las tasas de interes para creditos financiados con capital externo obtenido a tasas de subsidio deberian ser fijadas pensan-

do en no crear distorsiones adicionales. Sin embargo, la base para juzgar si las tasas de interes distorsionaran el mercado no es el actual mercado ya de por si distorsionado por las razones antes expuestas; mas bien, la base serian los niveles que prevaleceran una vez que se den en Honduras condiciones estructurales sanas.

Por lo tanto, se propone que para 1983 y 1984, seria apropiado que los prestamos a los campesinos para la compra de tierra tuvieran una tasa basica de interes del 13%, y los creditos de produccion, para este mismo grupo de usuarios, una tasa del 15%. (La diferencia de dos puntos se basa en que los creditos de produccion requieren mayores gastos por parte del banco, para revisar los planes de produccion y controlar en el terreno lo que hace el prestatario, y por esto, es procedente que el interes sea mayor. El prestamo para compra de tierra solamente requiere de una sola revision de los documentos y probablemente una sola visita al campo, de modo que los costos son menores para el banco).

2.2.3. Tasas mayores para empresarios comerciales

Para los pequenos empresarios agricolas comerciales, la tasa de interes podria ser la misma, pero como parece (segun un somero sondeo que realizamos) que a corto plazo la demanda de tales prestamos sera muy superior a la oferta de fondos para financiarlos, entonces habria que pensar si este nivel de intereses no haria sino aumentar dicho desequilibrio. Ademas, frente a los campesinos, los profesionales y los pequenos agricultores comerciales tienen mayor capacidad de pago. Y en cierta medida, sus conocimientos fueron obtenidos a traves de estudios subvencionados

generalmente por los contribuyentes hondureños y/o por donaciones extranjeras, y es justo, por lo tanto, que respondan pagando intereses más altos que los que se les cobran a los campesinos que nunca tuvieron la oportunidad de estudiar y a quienes tradicionalmente se les extraen los excedentes para utilización de la sociedad global.

Tal como lo proponemos más adelante, las diferencias entre la tasa de interés cobrada al pequeño agricultor comercial y la cobrada a los campesinos, puede destinarse precisamente a ayudar a estos mediante el pago de la asistencia técnica para mejorar su productividad, su renta y su bienestar social.

2.2.4. Ajustes futuros de las tasas de interés

La tasa de interés para el crédito de producción bien puede ajustarse cada año en el momento de estudiar y conceder los préstamos nuevos y puede reflejar el costo de los fondos en ese año para la entidad financiera.

Igualmente, la tasa de interés para créditos para adquisición de tierras debería ser revisada periódicamente pero solo para los préstamos nuevos. Es decir, una vez firmado un préstamo, la tasa debería ser fija para el mismo. Esto es lógico por cuanto el banco no hará el préstamo salvo que cuente con una fuente de recursos para prestar, de la misma duración del crédito. Y entonces, como tiene asegurado el dinero a un precio fijo, no le es necesario reajustar la tasa de interés durante el término del préstamo.

De otra parte, es posible que en el futuro la situación mejore a tal punto que haya recursos a largo plazo disponibles para

hacer prestamos hipotecarios con intereses aun mas bajos que los prestamos vigentes. Si esto llegare a ocurrir, el prestatario podria cancelar su credito actual antes de su termino, y buscar otro mas favorable con una tasa menor.

Por el contrario, podria pensarse que a manera de incentivo para los prestatarios cumplidos, se estipulara un castigo para los morosos consistente en que, en caso de mora (no debidamente justificada) de 6 meses, la tasa de interes para el saldo en mora mas todas las cuotas restantes, seria elevada al nivel de los prestamos nuevos para compra de tierra, si es que estos fueran hechos a una tasa mas alta (en 2 puntos o mas; por ejemplo, fueran subidos de 13% al 15%). Ya que la tasa puede variar ligeramente entre bancos, el BCH seria el responsable de determinar cada ano, cual seria la tasa promedio de los prestamos nuevos para efectos de este castigo a la mora.

2.3. EL PLAZO DE LOS CREDITOS PARA LA COMPRA DE TIERRAS

Un factor critico en todo financiamiento de compra de tierras es el plazo que se concede para amortizar el prestamo. Hay cultivos que aparentemente rinden utilidades buenas y a muy corto plazo, pero hay otros que requieren anos de espera paciente antes de producir dichas utilidades. En contraste, puede haber otros cultivos que incluso nunca llegan a producir utilidades netas. Estos ultimos, evidentemente, no justifican la compra de la tierra a ningun precio, por largo que llegue a ser el periodo de amortizacion.

2.3.1. Tasa de amortizacion anual

Cuando se producen utilidades netas, estas pueden y deben capitalizarse bien sea invirtiendo en el predio o amortizando la deuda, o ambas cosas. Si los bancos ofrecen creditos favorables de inversion, el propietario podria amortizar mas y buscar un credito adicional para invertir, por ejemplo, en galpones, estanques, canales, etc. Pero en todo caso debe anticiparse cierta variabilidad de las utilidades en la agricultura debido a factores climaticos y otros que estan fuera del control del productor. Por lo tanto, cualquier tecnico o agronomo, al hacer un estudio de factibilidad como base para un credito para compra de tierra y para un credito de produccion complementario, solamente deberia proyectar usar parte de la utilidad prevista, para amortizar la deuda de la tierra dejando el resto para otros eventuales usos.

2.3.2. El plazo maximo para un credito de tierras

Como situacion general puede decirse que a medida que los plazos se alargan, los intereses se hacen mas grandes y por lo tanto, la parte de los pagos anuales o semestrales (o por cualquier otro termino que se pacten) que va a amortizar la deuda, se hace relativamente mas pequena. Para efectos practicos, probablemente no vale la pena financiar una transaccion en tierra si no puede pagarse en 15 anos o menos, si bien es cierto que en paises desarrollados no es infrecuente encontrar prestamos a 20, 30 y hasta 40 anos.

2.3.3. El impacto del plazo en los precios de la tierra

Una ampliacion muy grande del plazo para pagar el credito para compra de tierra favorece en ultimo termino al vendedor porque eleva el monto total que el comprador debera pagar durante el

periodo de amortizacion del prestamo. Si se observa el Cuadro No. 2.1. se veran los precios que el vendedor obtendra por su predio dependiendo del plazo e intereses que logre pactar.

Cuadro 2.1 - Impacto de Plazo y de la Tasa de Intereses en el valor de Mercado de la Tierra (de un predio que daría una utilidad neta de L. 1,000/año)

Plazo (años)		5	10	15	20
Pagos Totales	L.	5,000	10,000	15,000	20,000
Tasa de Interes		Valor Actual (Precio) de la Parcela			
10%	L.	3,791	6,146	7,606	8,514
12%		3,605	5,650	6,811	7,469
14%		3,433	5,216	6,142	6,623
16%		3,274	4,833	5,575	5,929
18%		3,127	4,494	5,092	5,353

Así, si una parcela tiene una capacidad de generar utilidades netas de L./ 1.000 por hectarea, con el cultivo que mas conoce el comprador, el cuadro anterior indica el precio maximo que el vendedor puede obtener del comprador en el mercado (siempre que ambas partes tengan la misma informacion sobre la rentabilidad del predio y de los productos a ser cultivados, y que ninguna esta bajo presion para comprar o vender). O sea, si solo se consiguen creditos con un plazo de 5 años, el precio comercial sera aproximadamente de L./3.500, pero si los creditos se extienden a 15 años, el precio de venta subira a unos L./6.000, lo que significa que cuando se crean mecanismos de

financiación de muy largo plazo, el favorecido es el vendedor y no necesariamente el comprador, como a menudo se cree.

Desde luego, otros factores subjetivos y objetivos entran en la determinación del precio de la tierra. Por ejemplo, un comprador puede estar dispuesto a pagar un mayor precio por una tierra si esta queda cerca de una ciudad, o si piensa que ser dueño de una finca le da un cierto prestigio o que poseer tierra es una buena defensa contra la inflación, etc. Sin embargo, la rentabilidad anual más la existencia de mecanismos financieros para el pago a plazos parecen ser los factores determinantes en casi todos los países que tienen un mercado libre de tierras.

En el caso de Honduras parece que el temor a que las tierras sean afectadas o invadidas ha podido deprimir algo los precios. Consideramos, además, que la falta de mecanismos de financiación a largo plazo es otro factor explicativo de por qué los precios pactados en transacciones actuales parecieran estar por debajo de las cifras que los mismos entrevistados dijeron ser los precios "normales" en la zona. Y seguramente están muy por debajo de los precios que para los mismos tipos de tierras rigen en otros países.

2.3.4. Conclusiones sobre los plazos del crédito

Creemos que al crear un mecanismo de crédito para la compra de tierras, no hay que extender el plazo más allá de los 8 a 10 años por lo menos para las circunstancias actuales. De hecho, el plazo efectivo actual fluctúa entre 0 y 1 o 2 años (recuérdese que los bancos excepcionalmente han concedido mayores plazos), de modo que 8 a 10 años de plazo ya es un aumento grande, el cual

como se ha mostrado, favoreciera particularmente a los vendedores.

Debe de otra parte, tenerse presente que si el cultivo que se propone no es capaz de dar utilidades para amortizar el préstamo en un periodo de 10 años, es poco probable que lo sería si se llegara a ampliar el plazo. Una excepción podría ser la actividad forestal, o quizá algunas empresas agroindustriales vinculadas a la silvicultura, o no.

En síntesis, recomendamos limitar el plazo de los créditos para compra de tierras a 8 o a lo sumo 10 años. Ahora bien, si el vendedor desea extender el plazo para obtener un mayor precio, sería el mismo vendedor quien deba financiar la operación.

2.4. EL PAPEL DE LAS PRIMAS Y OTRAS GARANTIAS

Cuando una institución financiera estudia una solicitud para compra de un terreno rural es muy probable que se pregunte cuanto va a pagar el comprador como prima o cuota inicial. El pago de una prima es demostración para el banco de que el comprador está arriesgando sus propios recursos y por lo tanto, que tomara más en serio la transacción que si se la hubieran financiado en su totalidad.

2.4.1. Incentivos para el pago de una prima

Pero no solo se trata de que el comprador demuestre su seriedad e interés en la transacción pidiendosele que pague una prima sino que se le puede estimular creando ciertos incentivos para que se decida a hacerlo.

Primero, podría ofrecersele una tasa de interés más razonable si así lo hiciera y de lo contrario, cobrarle una tasa mayor

si insiste por cualquier razon en que se le financie el 100% de la operacion. Por ejemplo, si la tasa basica es del 14% y la prima (cuota inicial) minima que desea el banco es del 10% del precio total, entonces se puede decir a los interesados que la tasa final de interes sera la siguiente:

Cuadro No. 2.2. Tasas de Interes segun la Prima pagada para un Credito de Compra de Tierra

Prima pagada (% del precio total de la parcela)	30%	20%	10%	0%
Tasa de Interes sobre el mismo prestamo	11%	12%	14%	16%
"Spread"	7%	7%	8%	9%

Ahora bien, puesto que el banco tiene mayor garantia de la seriedad del comprador cuando este invierte parte de sus propios ahorros y por lo tanto, la deuda es una fraccion menor del precio total de la tierra, el banco podria aceptar un menor margen de utilidad (es decir, un menor "spread" entre lo que el banco cobra al prestatario y lo que paga por los fondos cuando descuenta el prestamo en el BCH).

En caso de que el comprador no pueda o no desee pagar una prima, un recargo del 2% en el interes seria procedente. En este caso, el banco recibiria la mitad (1%), con lo cual su "spread" se elevaria en un punto; y la otra mitad podria depositarse en una cuenta bloqueada de deposito a termino fijo, a nombre del prestatario. Una vez que este haya cumplido con cierto numero de cuotas - digamos tres, con las cuales ya ha amortizado el 30% de

su prestamo si lo ha pactado a 8 años, entonces el interes para el resto del prestamo baja a la tasa normal (en el ejemplo utilizado, al 12%). En ese momento, la cuenta de ahorro con sus intereses correspondientes, seria desbloqueada y convertida en una cuenta de libre disponibilidad para el cliente. De esta forma, se reconoce tambien que quizas los clientes que no pueden pagar una prima o cuota inicial, estan entre los mas necesitados, y con este mecanismo se reduce para ellos el efecto desfavorable de una tasa mas alta de interes.

2.4.2. Opinion de los Bancos sobre la Prima

Los banqueros entrevistados opinaron que sin duda les interesa que el comprador aporte una prima o cuota inicial pero que dada la inseguridad de los creditos para la agricultura debido a factores incontrolables (huracanes, sequias, o precios en el mercado internacional), ellos preferirian, ademas de la prima, contar con la garantia de otra propiedad (por ejemplo, una casa urbana u otra parcela) que no este hipotecada.

Creemos que el punto de vista de los banqueros es respetable; o sea, que si se recarga a quienes no pagan una prima, este recargo no se aplicaria a los clientes que acepten constituir una hipoteca en favor del banco sobre otras propiedades.

2.4.3. Tipos de Garantias que puede ofrecer el Comprador

En Honduras los bancos normalmente no pueden prestar mas del 60% del valor de un bien inmueble si la operacion esta respaldada por una hipoteca sobre este mismo bien. Seguramente el proposito es asegurar que en caso de incumplimiento, el remate del bien alcance por lo menos esa fraccion de la deuda pendiente.

Por esta razón, los bancos estarían encantados de aceptar garantías adicionales de muy diversos tipos. Los banqueros entrevistados dijeron estar dispuestos a aceptar garantías tales como las siguientes: prendas sobre cosechas pendientes, vehículos, inventarios, avales de otras personas de reconocida solvencia, hipotecas sobre otras propiedades del interesado, bonos del gobierno, acciones de empresas, etc.

2.4.4. Compradores que no pueden ofrecer garantías

Si se desea que los campesinos, individualmente considerados o en grupos, tengan oportunidad de participar en el mercado de tierras y en el mecanismo de financiamiento que se estudia, entonces será necesario en muchos casos encontrar una manera de conceder el préstamo aunque el comprador no tenga otros bienes raíces que ofrecer en garantía.

En algunos casos la situación no es tan desesperada pues se ha encontrado que a veces los campesinos logran ahorrar algo que luego invierten, junto con un crédito adicional de producción, en sus siembras. Además, algunos ya tienen una o dos manzanas y pueden estar solicitando el crédito precisamente para ensanchar su propiedad; en tal caso podrían constituir una hipoteca a favor del banco por toda la propiedad (la antigua y la que está comprando) y hasta lograr una financiación más alta (del 60%).

Otros campesinos pueden obtener ocasionalmente el aval de un tercero mediante el pago de una pequeña tarifa por el servicio de aceptar el riesgo. A veces esta tarifa no es pequeña, como sucedía en Chile, donde hace unos años llegaba al 10% del total de la deuda, que en un préstamo a 10 años es más o menos el 1% anual de

costo adicional.

Pero el caso mas dificil es encontrar las garantias para los grupos campesinos que desean comprar tierras a traves de algun banco. Obviamente la situacion sera mas dificil si se trata de grupos que han invadido algun predio y lo que estan buscando es legitimar dicha condicion. Esta condicion no impresionara favorablemente al banco prestamista pero deben buscarse mecanismos para que finalmente esta institucion financiera acepte prestar a tales grupos.

La situacion sera aun mas complicada puesto que generalmente los campesinos individuales no entregan sus ahorros liquidos ni sus animales u otros activos personales para que engrosen el patrimonio del grupo y usualmente este no posee casi nada cuando inicia sus actividades como tal. De ahi que le sea practicamente imposible ofrecerle al banco el 160% del valor de la finca que desea comprar porque sencillamente no lo tiene.

Ademas, segun los banqueros entrevistados, el tratamiento de un campesino individual incumplido es mucho mas facil pues se le puede hacer efectiva la garantia hipotecaria y aun expulsarle del predio sin mayor problema. De hecho, lo hacen con frecuencia. En cambio, todos (menos uno) dijeron que a los grupos no se les saca de su tierra si sus integrantes no se quieren salir. Y temen que el gobierno llegue a negarse prestar la fuerza publica necesaria para recuperar la tierra sacando de la misma a los miembros del grupo incumplido. Una tierra ocupada no podria ser sacada a remate.

Anticipando estas dificultades casi todos los banqueros entrevistados pidieron una garantía en dinero efectivo, de los fondos de la AID o de otra institución, que cubriera las obligaciones de los grupos campesinos. Sin la misma no estarían muy deseosos de prestar a los grupos. Basados en este temor, estamos proponiendo un fondo de este tipo, de cuya conveniencia nos hablaron no solo los banqueros sino los dirigentes de otras instituciones. La creación de un fondo de tal naturaleza debería ir aparejada de un conjunto de normas para evitar los problemas que han frustrado esfuerzos tendientes para crear fondos similares en otros países en el pasado.

Sin embargo, vale la pena destacar la opinión del banquero que discrepo de sus colegas entrevistados. Según él, las garantías contra riesgos políticos habría que dárselas a las instituciones extranjeras pero no a los bancos nacionales pues "los problemas políticos los tenemos que aprender a resolver nosotros los hondureños".

2.4.5. Financiación de parte del mismo vendedor

Sea que se constituya el fondo de garantías propuesto o no, también el vendedor podría dar una garantía adicional que operaría, en términos generales, de la siguiente manera: supongamos que un grupo de campesinos y un propietario se ponen de acuerdo en un precio de L./118.000 para un predio de 300 manzanas, que tendrían un valor comercial de L./300.000 si no hubiesen sido invadidas por el grupo que ahora está tratando de comprarlas. Ello significa que la operación está representando menos del 40% de su valor de mercado y por lo tanto, el banco podría extender el crédito por el monto total de la compra ya que comercialmente está

mas que garantizada.

Ahora bien, es posible que el vendedor pretenda obtener un mejor precio, digamos, L./248.000 para la misma tierra que, segun los conocedores de la zona, vale realmente L./300.000. Sobre la base de este valor los campesinos podrian aspirar a que se les financie el 80% del valor de la compra pero como suponemos que no tienen recursos para pagar una prima del 20%, entonces el banco no los podria atender. La solucion seria o que el vendedor rebaje sus pretenciones o que si insiste en el mayor precio y los campesinos deciden aceptarlo, sea el mismo vendedor el que financie el monto que supera el 60% del valor de la propiedad.

La forma mas sencilla de esta operacion seria que el vendedor acepte para si una segunda hipoteca sobre su antigua finca. Al formalizarse la operacion el banco pagaria el 60% al vendedor y el titulo se registraria a nombre del grupo comprador. El vendedor, a su vez, podria delegar al mismo banco para que se encargue de hacer las cobranzas pagando por ello una tarifa como costo del servicio. Asi, los campesino pagarian al banco los intereses y la amortizacion de ambos prestamos en un solo pago periodico, y el banco se encargaria de hacer las reparticiones correspondientes. De otra parte, los bancos disponen de mecanismos para establecer distintas modalidades de pago (amortizacion primero de la deuda con el banco o de la deuda con el vendedor). Lo mas sencillo seria, sin duda, amortizacion paralela. De todas maneras, cualquiera sea la modalidad que se adoptara, deberia ser suficientemente explicada a las partes y discutidas con estas.

2.5. EL PERIODO DE GRACIA Y POSIBLES APORTES INICIALES

Cuando se propone que se conceda un año o más de gracia a los campesinos que compran tierra se está suponiendo que estos no tienen nada y que los frutos de sus cosechas serán utilizados para establecerse y fortalecer su empresa agrícola y su hogar.

La experiencia de otros países muestra que no siempre esta es la situación pero a pesar de ello, los campesinos jamás empiezan a pagar la tierra que les ha sido adjudicada. En efecto, políticos en plan de campaña para conseguir adeptos los alientan a que no paguen bajo el pretexto de una futura condonación. Por eso, muchos planificadores y economistas ahora aconsejan que se comience desde el primer año a cobrar la amortización, o por lo menos los intereses, sin mayores aplazamientos para ir "disciplinando" al campesino para que asuma seriamente sus obligaciones.

Ahora bien, es posible que los cultivos que siembre el campesino sean de tardío rendimiento y de hecho, este permanezca ilíquido durante los primeros años. Habría, en este caso, que buscar formas alternativas de ayudar a estos productores (empleo en obras de infraestructura en la zona, subsidios alimentarios durante un periodo dado, etc.). Seguramente habrá organizaciones de diversa índole que podrían ayudar a los campesinos en estas primeras etapas e inclusive la AID podría hacerlo también. Lo importante es no permitir que el campesino se desacostumbre a mirar por sus obligaciones contractuales.

Nuestra recomendación concreta que solo se de un periodo de gracia en casos muy especiales (por ejemplo, el ya mencionado de cultivos de tardío rendimiento). Aun en este caso, se debería buscar un arreglo inicial alternativo que le garantice al campe-

sino su supervivencia y si es posible alguna acumulacion para que comience a pagar su obligacion.

Si efectivamente el productor no pudiera pagar ni siquiera los intereses, el banco podria llegar a un acuerdo con el deudor, previo un reconocimiento en el terreno pero siempre dejando en claro al prestatario que el banco toma en serio el credito y espera que el campesino se comporte de la misma manera.

2.6. EL REFINANCIAMIENTO EN CASO DE MORA

Inevitablemente la agricultura trae aparejada sorpresas, algunas de las cuales son tan drasticas que los productores no pueden cancelar sus creditos de produccion para no hablar de los de compra de tierra. En estos casos, y basados en la experiencia de otros paises, se sugiere que no es necesario ni prudente decretar una prorroga automatica para todos porque algunos salvaran algo y aun todo (sus cultivos no fueron afectados o fueron cosechados antes de ocurrir el desastre). Es, pues, definitivo que el banco se percate de la magnitud de los danos ocasionados en cada caso particular y proceda en consecuencia.

En lo posible se debe pedir al agricultor por lo menos el pago de los intereses aunque se le difiera el de amortizacion. En algunos paises, como El Salvador, es comun hacerle un recargo a la tasa de interes pero esta practica tiene la desventaja de que se le elevan los costos precisamente a quienes mas han sufrido. Por lo tanto, creemos que el "spread" de los bancos (8% en promedio) es lo suficientemente adecuado como para protegerlos bien y no se justifica un recargo de este tipo cuando la mora obedece a causas justificadas. Otra es la situacion cuando se debe a desi-

dia del agricultor y entonces si es procedente recargar la tasa de interes sobre el monto refinanciado.

Puesto que constituir una hipoteca implica costos es conveniente que una vez constituida sirva para cubrir todas las operaciones del cliente con el banco. Es lo que se conoce en ingles como "wrap around mortgage" o hipoteca abierta de amplia cobertura.

Esta evita gastos adicionales (de abogado, registro, etc.) cuando por cualquier motivo hay que refinanciar la deuda.

2.7. EL CREDITO INTEGRAL

Tanto los dirigentes de las entidades del sector publico con los que se tuvo oportunidad de dialogar como los lideres de las organizaciones campesinas creen fuertemente - y esta opinion es igualmente compartida por el equipo consultor del DAI - que el credito para la compra de tierra no es suficiente en si para crear unidades productivas nuevas capaces de funcionar bien. Es indispensable ademas el credito de produccion y puesto que el BCH cuenta igualmente con fondos para redescantar este tipo de credito, es conveniente que dicho banco enlace los dos creditos. Puede, pues, redescantar ambos, puede supervigilarlos, puede cobrarlos a la vez dando un mejor servicio al cliente y maximizando la probabilidad de cobrar oportuna y totalmente los prestamos.

2.7.1. Creditos de Inversion

Una vez que una cooperativa o un campesino individual hayan demostrado seriedad, mejoras en la produccion y en la productividad y cumplimiento con los dos primeros prestamos (tierra y produccion), valdria la pena considerar si con una inversion a me-

diano plazo podrian elevar aun mas su renta. En tal caso, la hipoteca abierta facilitara la nueva operacion y puesto que se han hecho algunos pagos, la deuda pendiente estara por debajo del 60% del techo legal y entonces la garantia hipotecaria ya constituida podria cobijar el nuevo credito.

Al respecto, las asociaciones de campesinos han dicho que necesitan de tales creditos y de nuevo, la promesa del banco de atender con especial interes a los clientes cumplidos puede ser un incentivo adicional para el cumplimiento puntual y total.

2.7.2. Prestamos de emergencia

Los estudios sobre uso de credito informal entre los campesinos beneficiarios de la reforma agraria en 48 asentamientos del INA (R.Stringer. Ph.D.Thesis. 'Universidad de Wisconsin, 1983) demuestran que los campesinos acuden a dicho credito en dos circunstancias muy claras y muy distintas:

Primero, cuando no tienen credito adecuado de produccion, recurren al prestamista o al intermediario para obtener un adelanto con que costear la cosecha.

Segundo, cuando afrontan una emergencia de tipo medico. En casi la mitad de los casos, recurren otra vez a los intermediarios u obtienen dinero de parientes o amigos (a estos ultimos no les pagan intereses) pero a menudo les implica viajes largos y caros.

Reiterando nuestra propuesta de un credito integral, cabe afirmar que una vez consolidada su situacion, el campesino individual o miembro de un grupo, tendra una garantia seria en su tierra una vez haya realizado algunos pagos. Por lo tanto, para evi-

tarle caer en manos del usurero o tener que hacer los largos viajes, proponemos que, de nuevo con base en la hipoteca abierta ya constituida, debería ofrecersele crédito hasta por un monto prudente (por ejemplo, 10% del precio original de compra de la tierra) para enfrentar cualquier emergencia médica u otro problema familiar. Se supone que las exigencias de fondos para jornales y otros gastos de producción estarán respondidas en el crédito respectivo.

El tener acceso a un tipo de crédito como el propuesto simplificaría los trámites para el campesino y lo salvaría de tener que pagar intereses usureros. Debería, pues, explicarsele al campesino y a los grupos la importancia de estar al día para contar con este beneficio adicional. Además, la experiencia demuestra que al lograr esta independencia, los agricultores pueden obtener mejores precios porque los intermediarios pierden su condición de monopolio.

2.8. EL 'SPREAD' Y SUS USOS/DESTINOS

Según la Carta de Ejecución No.22 (véase el capítulo 3.0 del presente Informe), en el Fondo de los L./4.000.000 para compra de tierra, el banco prestaría a una tasa de interés del 16%, del cual el BCH redescontaría el 8% quedándose la institución crediticia con el otro 8%. Los intereses cobrados por el BCH - que son una cifra arbitraria - serían capitalizados para engrosar el fondo mismo.

Después de entrevistar a las distintas partes interesadas en la constitución del fondo nos hemos permitido proponer algunas modificaciones y ajustes a los términos de dicho fondo empezando

con intereses mas bajos y con descuentos (o recargos) como premios (o castigos) para el pago de primas adecuadas, cumplimiento y otros factores.

Otro aspecto al que nos queremos referir aqui es el de los intereses cobrados por el BCH. Como creemos que hay fondos disponibles para la compra de tierras, en la actualidad y en el futuro proximo, consideramos que es factible suprimir la capitalizacion del interes cobrado por el BCH (y que esta contemplada en la Carta de Ejecucion No.22). En su lugar, proponemos que todo o gran parte de dicho interes podria ser destinado a otros fines no menos importantes. Veamos algunos.

2.8.1. Asistencia Tecnica

Es generalmente reconocido que los servicios publicos de asistencia tecnica son insuficientes para atender en debida forma a todos los grupos campesinos y mucho menos a los campesinos individuales. A la vez, el gobierno hondureno ha mostrado interes por estimular el suministro de estos servicios por entidades no gubernamentales. De otra parte, muy seguramente todo banco al conceder creditos de produccion y compra de tierra se comprometeria a prestar cierta asistencia tecnica.

Sin desconocer la función importante que pueden desempeñar tanto las entidades publicas como los bancos en la prestacion de la asistencia tecnica queremos proponer que cada grupo y/o cada productor que participe en este programa de compra de tierras, pueda elegir un tecnico que le brinde su asistencia y pueda pagarle un honorario por su trabajo. Para ello, cada comprador de tierra que hiciera uso de este fondo, podria contar con el 2%

del monto de su deuda para pagar dichos honorarios. El proveedor de la asistencia tecnica puede ser del INA, MRN, una organizacion campesina o un particular.

La manera de operar este mecanismo seria la siguiente: durante los 8 o 10 anos de duracion del prestamo, el comprador recibiria cada ano bonos o vales equivalentes al 2% mencionado. Con esos bonos el comprador pagaria a quien le preste la asistencia tecnica (en el reverso podria anotarse el tipo de servicio prestado y el nombre de la persona que lo presto). Al final de cada periodo (anual, semestral o trimestral) el proveedor de asistencia tecnica presentaria el bono o vale al BCH, que le pagaria el valor indicado con cargo a los intereses descontados por concepto de la compra de la tierra.

Un ejemplo servira para ilustrar mas el funcionamiento del mecanismo: supongamos que un grupo obtiene un prestamo de 100.000 Lempiras para comprar una tierra, con un plazo de 10 anos y un interes del 14%. El banco que le otorga el credito se queda con un "spread" del 8% mientras el BCH redescuenta el 6%. El 2% que se le adjudica al grupo para que obtenga la asistencia tecnica que necesita en el primer ano sera de L./2.000 pero en el ultimo ano seria de aproximadamente L./200; en promedio seria casi 1.000 Lempiras por ano, que seria el valor maximo que el grupo podria pagar por la asistencia tecnica - sin costo adicional para este - al tecnico de su confianza.

Ensayos realizados en otros paises han demostrado la bondad de este mecanismo pues estimula la competencia entre tecnicos y entidades especializadas, reduce el costo y los problemas de la

asistencia tecnica tradicional prestada por entidades estatales. Quiza la mayor ventaja es que el productor queda en una posicion de ventaja pues el tecnico lo tiene que escuchar mas cuidadosamente y aquel puede escoger a voluntad a este. Ademas, si las organizaciones campesinas pueden prestar este servicio, tendrian una fuente adicional de ingresos.

2.8.2. Creacion de un Fondo de Garantia

Como se dijo antes, algunos bancos (no todos) han indicado que ellos podrian conceder creditos para adquisicion de tierra a grupos campesinos siempre que existiera una garantia de pago por parte de otra entidad. La razon principal aducida es de orden politico.

De otra parte, tanto los lideres de las organizaciones campesinas como los directivos del INA han sostenido que las circunstancias actuales son distintas pues estan empenados en la recuperacion de la buena imagen y la confiabilidad que tanto sufrieron por actuaciones del pasado. Por lo tanto, afirman que de ahora en adelante las cosas van a cambiar, los creditos seran cancelados (de hecho, el INA concedio en 1982 creditos de produccion para pequenos proyectos y tuvo una recuperacion altisima de la cartera y en lo que va corrido de 1983 cuadruplico esos creditos y la recuperacion actual es tambien muy alta), y a quienes incumplan se le aplicara con rigor la ley. Una razon para esperar un bajo incumplimiento sera la mayor intensidad de la asistencia tecnica prestada que garantizara una mejor supervision que fue una de las cosas que mas fallaron en el pasado.

Los detalles de un fondo de este tipo requieren de un estu-

dio mas profundo para evitar algunas fallas que se presentaron en proyectos similares en otros paises. Ademas requieren negociaciones cuidadosas y de respeto mutuo entre los bancos y las organizaciones campesinas.

A manera de sugerencia decimos que una parte de los intereses que cobra el BCH podria destinarse a la creacion de este fondo de garantias. A su vez, a los grupos se les podria cobrar un recargo del 2% por concepto de seguro contra este riesgo. Posteriormente - a los 3, 4 o 5 anos -, a todo grupo que haya cumplido con sus obligaciones, se le abonaria el 1% (o sea, la mitad del recargo) para que lo invierta en cualquier obra social o productiva que el mismo grupo decida hacer (escuela, puesto de salud, etc.). La otra mitad mas los intereses que ganen los dineros del fondo de garantia, podria destinarse a las entidades que hubieran dado avales a los grupos para que estos compren tierras. O sea, que si las organizaciones campesinas (ANACH, FECORAH, UNC) han brindado avales a sus grupos asociados, cada organizacion participaria en forma proporcional en el reparto de utilidades del fondo.

Pero si por cualquier motivo no justificado algun grupo incumple y si los esfuerzos del banco para hacer efectivo el pago o para que el grupo abandone la tierra son infructuosos, entonces el fondo pagaria las cuotas en mora y descontaria este monto de lo que le corresponde recibir a la organizacion que hubiera avalado al grupo incumplido.

Ahora bien, como no todas las entidades disponen de recursos liquidados para respaldar tales avales, se recomienda que la AID y/u otra entidad busque la manera de hacerles un aporte inicial

de capital para este fin. Para que esto no se preste a confusion y para que los bancos se convenzan de que el fondo realmente existe, dicho aporte seria depositado en un banco, en una cuenta restringida mientras la entidad en cuestion esta brindando avales. El INA podria ser recipiente de este tipo de aporte si esta dispuesta a avalar, quiza a grupos independientes a los cuales atiende.

Lo positivo de esta recomendacion es que existiria una garantia real, solida, y, a la vez, cualquier organizacion que alentara a cualquiera de sus afiliados a que incumpliera (lo que es improbable si se toma en cuenta las declaraciones de sus dirigentes), seria penalizada pues perderia el monto de lo no pagado de su propio presupuesto. Se estarian creando condiciones para una actuacion seria de todas las partes involucradas en las operaciones.

2.9. LOS SUJETOS DE CREDITO Y LA POBLACION META

Si los fondos disponibles para prestamos para adquisicion de tierras fueran suficientes para atender toda la demanda probable a las tasas propuestas de interes, no habria necesidad de racionar el credito mediante el establecimiento de un sistema que permitiera decidir quien es elegible para un prestamo fuera de las evaluaciones ordinarias que hacen las entidades crediticias. Sin embargo, Honduras ha carecido hasta la fecha de credito de largo plazo para transacciones de tierras y por ello, es factible que haya una enorme lista de espera de solicitudes por lo que el fondo de L./4.000.000 no durara mucho.

De las entrevistas con los banqueros pudimos colegir que muy

seguramente habra muchas solicitudes cuando el fondo entre en funcionamiento, de profesionales (con alto nivel educativo y alguna experiencia en negocios) interesados en invertir en la agricultura. De otro lado, tanto las organizaciones campesinas como INA - y los consultores tuvimos oportunidad de conocer unos pocos de estos grupos - han manifestado que tienen listas solicitudes de grupos campesinos que tambien estan interesados en comprar tierra en lugar de acudir al mecanismo tradicional de obtener tierras expropiadas. La tierra que desean comprar dichos grupos, tal como se anoto antes, usualmente es tierra no afectable, de buena calidad y muy bien localizada.

Si tomamos estos dos tipos de demanda seguramente el fondo inicial de los L./4.000.000 sera gastado muy rapidamente. Y no solo se podria gastar este monto sino una cifra varias veces superior. Pero queda tambien la demanda potencialmente muy alta de los miles de campesinos sin tierra o con muy poca tierra que, sin duda alguna, si se les brindan recursos baratos y atractivos, acudirian generosamente a presentar sus solicitudes.

En todos estos casos, el fondo estaria cumpliendo una importante funcion social con seguras repercusiones positivas sobre el funcionamiento del sector agropecuario. Existe un peligro potencial que es conveniente no pasar por alto. En efecto, los bancos, no por deseo propio sino por fuerza de las circunstancias, se han visto obligados a financiar la reventa de tierras que han llegado a sus manos debido al incumplimiento de algunos de sus clientes. Esta financiacion la han tenido que hacer con sus propios recursos. El fondo les brindaria una oportunidad de transferir dicha

financiación a cargo de dineros públicos y estarían así solucionando sus propios problemas sin pensar quizá en los objetivos sociales y económicos que el fondo persigue. Se recomienda, por lo tanto, el diseño cuidadoso de un mecanismo de supervisión del manejo de este fondo en el que podrían participar todas las partes interesadas.

Planteado el hecho de que muy seguramente la demanda de este crédito provendrá de tres categorías de sujetos sociales - campesinos individuales, campesinos asociados en grupos y profesionales del agro - y que esta demanda fácilmente superará la oferta inicial del fondo, es conveniente presentar algunos criterios de elegibilidad que los potenciales usuarios deberían reunir como requisitos mínimos. Se sugieren los siguientes:

1. Ser hondureño y mayor de 16 años.
2. Derivar la mayoría de sus ingresos (podría fluctuar alrededor del 75%) de las actividades agropecuarias.
3. No tener deudas similares sobre otras tierras.
4. No pretender conseguir con el crédito, para los campesinos individuales una tierra más grande que la considerada por la Ley de Reforma Agraria y el Proyecto de Titulación, como unidad agrícola familiar. Para los grupos, una tierra que distribuida en parcelas individuales no llegue a corresponder menos de 5 ha. por familia ni más del tamaño considerado como unidad agrícola familiar. Y para los pequeños empresarios agrícolas comerciales, una tierra que no supere las 50 manzanas de buena calidad (o se equivalente en tierras de menor calidad).
5. Demostrar que con la compra de la tierra se está cumpliendo una función social y económica (se está dotando de este

recurso a personas que lo van a utilizar para incrementar la producción y la productividad) y no se persiguen objetivos especulativos.

6. Demostrar que cuenta con recursos propios para poner a producir en las mejores condiciones la tierra que va a comprar y si no cuenta con dichos recursos, estar en disponibilidad para enlazar el crédito de compra de tierra con un crédito de producción que aparejados con una buena asistencia técnica garantizaran al productor niveles adecuados de ingresos que le permitan cumplir con sus obligaciones crediticias.

3.0. EL FONDO DE L/ 4.0 MILLONES PARA ESTIMULAR EL MERCADO DE TIERRAS: MODIFICACIONES RECOMENDADAS

3.1. DESCRIPCION DEL FONDO

A continuacion se presentan los puntos centrales de la Carta de Ejecucion No. 22, fechada el 26 de Mayo de 1983, firmada por Sr. Anthony J. Cauterucci, Director de la Mision AID en Honduras, y dirigida al Lic. Arturo Corleto M., Ministro de Hacienda y Credito Publico, al Lic. Gonzalo Carias Pineda, Presidente del Banco Central de Honduras, y al Lic. Ubodoro Arriaga Iraheta, Director del Instituto Nacional Agrario.

Mas adelante se haran consideraciones sobre el contenido de dicha Carta con base en la informacion que pudimos obtener durante nuestra estadia en Honduras.

1. La Carta de Ejecucion No. 22 reemplaza la Carta de Ejecucion No. 3 firmada el 18 de Febrero de 1983. Pero nada en esta carta se tomara como una modificacion al Convenio del Programa de Recuperacion Economica o a la Carta de Ejecucion No. 2 ya emitida.

2. Los fondos indicados seran usados para financiar la venta de tierras agricolas de dominio privado bajo un titulo de dominio pleno a pequenos agricultores individuales o a cooperativas. Los tenedores de tierras en dominio util podrian vender esas tierras bajo esta actividad, convirtiendo primero su tenencia en dominio pleno de conformidad con las leyes existentes.

3. Los fondos disponibles podran ser utilizados para financiar hasta el 100% del precio de venta de la tierra, que sera garantizado por una primera hipoteca no transferible. El prestatario puede proporcionar tambien otras garantias como el banco razonablemente las requiera.

4. El precio de compra seria la cantidad negociada entre el comprador y el vendedor.

5. En base a una solicitud el INA proporcionara informacion a los bancos privados relacionada con la tenencia y afectabilidad de propiedades especificas, y asistira a los compradores de tierras bajo esta actividad a obtener un titulo de dominio pleno a traves de los procedimientos legales existentes.

6. El INA no dara ninguna garantia financiera a los bancos con respecto a las hipotecas por este medio financiadas.

7. Los L. 4.0 millones disponibles en la Cuenta Especial en el BCH para esta actividad seran utilizados para descontar prestamos hipotecarios concedidos por bancos privados.

8. Ninguna familia agricola seria elegible para comprar mas de una propiedad bajo el programa de hipotecas.

9. Los prestamos hipotecarios serian concedidos por los bancos a los compradores a una tasa de interes del 16% anual y bajo terminos no mayores de diez anos.

10. El banco podra permitir un periodo de gracia de hasta un ano unicamente con respecto a la amortizacion de capital.

11. El banco podra solicitar que una prima sea efectuada por el comprador.

12. La hipoteca no podra exceder los L. 50.000 para cada fa-

milia agricola, o en el caso de que los compradores sean grupos o cooperativas, L. 25.000 por familia en el grupo que participa de la compra.

13. El BCH descontara el prestamo hipotecario a una tasa de interes del 8% y por el mismo plazo que el permitido por el banco generados del prestamo hipotecario.

14, El BCH hara disponible la cifra total a los bancos privados para esta actividad al ser refrendada la Carta de Ejecucion No. 22 por el INA y el BCH. Este notificara por escrito a los bancos privados del arreglo para los descuentos dentro de los cinco dias de esta disponibilidad.

15. Cualquiera de los 15 bancos privados puede participar de la actividad, sin establecer cuotas, en base a primero en llegar, primero en ser servido. Cada banco que financie una hipoteca debera informar al BCH dentro de siete dias de la operacion realizada.

16. Estos recursos seran utilizados para los propositos indicados anteriormente hasta tanto la AID y el GdeH acuerden de otra manera por escrito.

3.2. MODIFICACIONES SUGERIDAS Y RECOMENDACIONES

En los capitulos precedentes se han venido haciendo recomendaciones, algunas de las cuales son de aplicacion general y otras se refieren especificamente al fondo de dineros ESF de L./4.0 millones. En todos los casos se refieren, sin embargo, a la creacion de un mecanismo que permita fortalecer el mercado de tierras en la actualidad practicamente inexistente. A continuacion quere-
mos plantear las recomendaciones referidas exclusivamente al fon-

do de L./4.000.000 así como a las modificaciones que consideramos pertinentes para una posible mejor operación del mismo. (Cuando nos refiramos a puntos específicos contenidos en la Carta de Ejecución No.22, citaremos los numerales de las diferentes cláusulas que aparecen en el acápite anterior).

A. Según la cláusula 3, los fondos disponibles podrían ser utilizados para financiar hasta el 100% del precio de la tierra. Sobre este punto hemos sugerido evitar en lo posible ese porcentaje tan alto basado en el convencimiento de que si el comprador puede aportar sus ahorros bajo la forma de una prima se sentirá más "comprometido" con su operación y probablemente afrontará con mayor seriedad sus compromisos. Aun más, hemos sugerido incentivos expresados en tasas diferenciales de interés como premio a mayores aportes en las primas o cuotas iniciales. Sin embargo, somos conscientes de que en varios casos el comprador, que es perfectamente elegible, no podrá disponer de la respectiva prima y por ello, consideramos que no debería ser excluido y entonces habría que buscar el mecanismo que le permita obtener la financiación del 100% que en principio no está permitida por las regulaciones bancarias. Y aun este comprador, si posteriormente muestra un puntual cumplimiento, podría recibir algunas retribuciones como devolución de algunos intereses (estaría pagando intereses más altos por no haber podido pagar la prima).

B. Según la cláusula 6, el INA no dará ninguna garantía financiera a los bancos con respecto a las hipotecas. En nuestra exposición sobre el fondo de garantías afirmamos que eventualmente algunas entidades podrían dar avales para los grupos a fin de

que estos puedan obtener credito de los bancos privados, y como algunas de estas entidades pudieran no contar con los recursos exigidos, seria conveniente que la AID y/u otra entidad destinaran algunos aportes, que serian manejados de una manera muy controlada, para ser utilizados como avales. Entre las entidades que podrian ser receptoras de estos aportes incluimos al INA que podria asi avalar a grupos independientes que estuvieran recibiendo otros servicios de esta entidad.

C. Los L./4.000.000 disponibles en la Cuenta Especial del BCH seran utilizados para descontar prestamos hipotecarios, segun la clausula 7. Nos parece que si bien existe el acuerdo, no estan bien detallados los procedimientos mediante los cuales se hacen efectivos los redescuentos de una manera agil. Recomendamos se trabaje en estos puntos en los proximos dias para sistematizar lo mas detalladamente posible los tramites exigidos. El Profesor John Strasma, miembro del equipo DAI, pudo intercambiar algunas ideas al respecto con directivos del BCH. En esta linea de pensamiento se recomienda continuar avanzando.

D. Segun la clausula 8, ninguna familia agricola seria elegible para comprar mas de una propiedad bajo este programa. Sobre este punto estamos totalmente de acuerdo, de ahi que hayamos incluido este criterio en la lista de los requisitos de elegibilidad. Consideramos que dicho criterio debe ser complementado por otros, como los que exponemos en el acapite de sujetos de credito.

E. La clausula 9 se refiere a la tasa de interes (16%) y a los plazos (no mayores de 10 anos). Despues de haber escuchado a

todas las partes y de haber analizado las condiciones sociales y economicas del sector agropecuario de Honduras, concluimos que nos parece que dicho nivel de intereses es demasiado alto y en cambio proponemos para el resto del ano y para 1984, una tasa del 13%. (Mientras redactabamos el presente Informe aparecio en uno de los periodicos hondureños, El Tiempo, Octubre 25 de 1983, una noticia sobre un proyecto de ley que estableceria como tope de los intereses para el sector agropecuario, el 12%). Aun mas, para un proximo futuro y una vez esten disenados todos los mecanismos, se podria pensar en rebajar las tasas de interes segun sean los porcentajes del monto total de la operacion que el comprador financie con recursos propios (pago de prima o cuota inicial) a manera de incentivo. De otra parte, la tasa de interes no seria fija para todo el periodo de operacion de un fondo de esta naturaleza sino que seria ajustable quiza ano tras ano de acuerdo con las circunstancias reinantes.

Respecto a los plazos estamos de acuerdo en que estos no deberian pasar de los 10 anos. Consideramos que este plazo es un punto de quiebre y que a partir de alli el beneficiado es el vendedor pues los precios de la tierra suben abruptamente, tal como lo presentamos en el Cuadro No. 2.1.

F. Segun la clausula 10 el banco podria permitir un periodo de gracia de hasta un ano. Estamos de acuerdo en que solo en casos especiales se deberia conceder este periodo de gracia para la amortizacion (ojala nunca para el pago de los intereses). En reemplazo del periodo de gracia se deberian buscar alternativas para facilitar al campesino establecerse con su familia en la nueva empresa agricola.

G. Somos partidarios de que en la medida de lo posible, tal como lo estipula la clausula 11, los compradores paguen una prima que dependiendo de cuan alta es, podria significarles menores intereses, como se explica en el Cuadro No.2.2.

H. La clausula 12 estipula los montos financiables. Somos partidarios de que en la medida de lo posible se establezcan topes tambien a la cantidad de tierra que podrian comprar con el credito sea que se trate de un campesino individual, un miembro de un grupo o un empresario agricola comercial. Este fue otro criterio adicionado en el acapite sobre los sujetos de credito.

I. La clausula 13 se refiere a la tasa de interes (8%) con que el BCH descontaria los prestamos hipotecarios. Al respecto queremos anotar que esta tasa es la diferencia que queda de deducir del 16% que pagaria el comprador, el "spread" que cobraria el banco (8%). Ahora bien, si la tasa de interes que pagaria el comprador se reduce, tal como lo proponemos o aun mas, y si el "spread" se mantiene al nivel propuesto, entonces el BCH tendria que descontar los prestamos hipotecarios a una tasa inferior. De otra parte, como parte de esos intereses irian a capitalizar el fondo, creemos que es mas conveniente obtener fondos adicionales para fortalecer el fondo que recargar con intereses insostenibles las obligaciones de los compradores.

J. La clausula 14 establece los plazos para poner en marcha el fondo. Sin embargo, estos no se cumplieron por motivos que desconocemos. Consideramos que en la actualidad los bancos con cuyos directivos pudimos hablar muestran un real interes por hacer uso del fondo. Creemos que a traves de nuestras entrevistas

y preguntas algunos de los entrevistados desarrollaron ideas que trataran de poner en practica proxicamente. Nosotros, a la vez, fuimos bien informados sobre el mercado de capitales en Honduras.

K. De otra parte, quisieramos recomendar respecto al uso del fondo de L./4.000.000 que se hiciera un acuerdo mediante el cual se hace una distribucion del mismo segun destinatario. Es nuestra opinion que se deberia comprometer un porcentaje elevado para financiar la compra de tierras por grupos campesinos, de los cuales el INA ya tiene localizados un buen numero. Este porcentaje podria ser del 50%. Segun opinion de los directivos de esta entidad, con ese monto (L./2.000.000) podrian atender la demanda inicial que tienen actualmente y la que tendran proxicamente. El saldo del fondo iria a la financiacion de campesinos individuales o empresarios agricolas comerciales, distribuido de acuerdo con la demanda que se presentara en los proximos meses. La distribucion sugerida de este fondo inicial podria ser cambiada para fondos futuros si se llegara a contar con ellos.

L. En el acapite del Capitulo 2.0 que trata sobre sujetos de credito listamos algunos criterios de elegibilidad, los cuales consideramos que podrian ser utilizados cuando se ponga en funcionamiento el fondo de L./4.000.000 para una mejor seleccion de los beneficiarios y para evitar extralimitaciones.

4.0 CONCLUSIONES

Tres grandes conclusiones pudimos extraer de nuestro trabajo en Honduras relacionado con la implementacion de un mecanismo para financiar la compra de tierras. Las tres las presentamos brevemente a continuacion:

4.1. RELACIONES DEL PROGRAMA DE COMPRA DE TIERRAS CON EL PROYECTO DE TITULACION

Aparentemente los dos proyectos no tendrian objetivos convergentes ni serian facilmente relacionados. Sin embargo, consideramos que las siguientes razones ameritan concluir lo contrario:

- El Proyecto de Titulacion ha iniciado actividades en el Departamento de Santa Barbara que es una de las regiones del pais donde mayor presion sobre la tierra existe y donde existen menos terrenos afectables por la Reforma Agraria. En consecuencia, este departamento podria ser tomado como uno de los prioritarios para canalizar hacia el mismo recursos para compra de tierras. O sea, que tanto el Proyecto de Titulacion como el de Compra de Tierras tendrian la misma Poblacion Meta y la misma delimitacion geografica y socio-economica.

- Para la ejecucion del Proyecto de Titulacion el INA ha conformado un equipo tecnico y administrativo de buen nivel que labora tanto en las oficinas centrales como en las regionales. Por su trabajo a nivel de finca, este gran equipo ha ido adquiriendo un conocimiento muy detallado de las condiciones locales,

el cual podría ser transferido y utilizado en el programa de adquisición de tierras. Por eso, consideramos que el Programa de Compra de Tierras debería ser coordinado al interior del INA, por la Coordinación del Proyecto de Titulación con el fin de que no se vayan a duplicar esfuerzos y el Programa pueda capitalizar lo que ya ha hecho el Proyecto de Titulación.

- Finalmente, este último está convirtiendo a miles de pequeños caficultores en propietarios con dominio pleno de sus terrenos y dejándolos en condiciones favorables para acceder al crédito institucional, particularmente de producción. Ahora bien, muchos de estos caficultores son dueños apenas de pequenísimas parcelas (por eso el Proyecto puede titular hasta predios de 0.1 ha.), y tienen, por lo tanto, gran necesidad de obtener tierra adicional si desean mejorar sus condiciones de vida. El Programa de Compra de Tierras podría concentrar esfuerzos para brindar financiación a estos miles de cafetaleros minifundistas, no organizados en grupos, que estarían deseosos de contar con recursos para hacerse a parcelas mayores hasta completar unidades agrícolas familiares. Es decir, dentro del sector que hemos denominado "campesinos individuales", el sector cafetalero podría recibir una atención prioritaria.

4.2. PERFECCIONAMIENTO DE ALGUNAS DE NUESTRAS RECOMENDACIONES

Sin duda alguna, varias de nuestras recomendaciones se quedaron a un nivel de generalidad tal que no pueden ser aplicadas inmediatamente. Quizá no podía ser de otra manera dada la complejidad de los asuntos tratados y la brevedad del tiempo con que se contó.

Viene ahora un periodo de "negociaciones" durante el cual habra que sentarse a trabajar muy detalladamente los mecanismos que permitan implementar las diferentes decisiones que se tomen, previa la discusion de nuestras sugerencias, que deseamos sean de utilidad para el fortalecimiento de un activo mercado de tierras. Algunas decisiones tendran que ser tomadas muy rapidamente (por ejemplo, tasas de interes; tramites para efectuar el redescuento, etc.) mientras otras podran esperar un mayor tiempo para elaborar todos sus detalles. Es el caso, por ejemplo, del fondo de garantias, del cual consideramos se deberia decidir si se va a crear o no, y si se toma la decision afirmativa, proceder con mas parsimonia a estudiar sus varios elementos relacionados: quien lo va a manejar, como se va a manejar, fuentes de financiacion, montos, etc. La complejidad del tema asi como el hecho de que seguramente el fondo de garantia no sera utilizado, por lo menos, durante los primeros 18 meses de operacion del Fondo de Compra de Tierras (al finalizar el primer ano de adjudicado un credito comenzaria a pagar el usuario y a partir de entonces este entraria en mora en caso de incumplimiento pero se le deberia dar un plazo prudencial para hacer sus descargos) ameritan que se tome el tiempo requerido para constituir un solido y confiable fondo de garantia con todas las variantes que hemos sugerido.

4.3. SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA DE COMPRA DE TIERRAS PARA EVALUAR SU APLICACION Y SU IMPACTO

Un programa de esta naturaleza que presenta aspectos tan novedosos pero tan dificiles de implementar algunos de ellos, y

que, por otra parte, puede tener un impacto tan grande en el sector agropecuario (que ocupa una posición tan destacada en la vida económica y social de Honduras), bien merece la pena que se le monitoree y evalúe adecuadamente. Periódicas miradas al funcionamiento del Programa así como igualmente periódicos análisis del impacto que el mismo está teniendo en la vida del campo hondureño son recomendables con el fin de hacer los ajustes del caso y poder aprovechar al máximo los efectos positivos que un mercado de tierras activo puede tener.

Un diseño metodológico de este seguimiento y evaluación debería contemplar, por lo menos: a) un componente de análisis institucional que contemplara la estructura organizativa que finalmente se constituya y el modo como está este funcionando en un momento dado; y b) un componente de trabajo de campo que permita estudiar el comportamiento de los beneficiarios del programa en sus distintos componentes. Tales beneficiarios podrían ser categorizados en los tres sectores: campesinos individuales, grupos campesinos y pequeños empresarios agrícolas.

Bibliography

The following items from the Library of the Land Tenure Center, University of Wisconsin - Madison, were consulted in addition to materials gathered in Honduras and elsewhere by the consultants.

I. General Studies

- Asociacion Nacional de Campesinos, "Revista ANACH", Mayo, 1983.
- Banco Central de Honduras, "Honduras en cifras," 1971-73.
- Carias, Marco Virgilio, and Daniel Slutzky, La Guerra Inutil: Analisis Socio-economico del conflicto entre Honduras y El Salvador, 1971.
- Consejo Hondureno de la Empresa Privada: letter-statement addressed to the Chief of State, with their viewpoints on the national development plan, 1974.
- Consejo Superior de Planificacion Economica, Secretaria Tecnica, "Estado Actual de los Proyectos con Financiamiento Externo: Cumplimiento de Condiciones Contractuales Pendientes," 1979.
- Dorner, Peter and Saliba, Bonnie, "Interventions in Land Markets to Benefit the Rural Poor," Land Tenure Center, Sept.1981.
- Esso, Highway Map of Honduras, 1962. Texaco, same for 1983.
- Gonzalez Vega, Claudio. "Honduras, Instability and Stagnation: Review of the macroeconomic situation and some suggested solutions." Undated, but 1983.
- Honduras, Departamentos y Municipios, Map and Lists.
- IMF Survey, 1977, "Honduras' growth highest in 20 years, spurred by coffee price rise."
- Lopez Arrellano, Oswaldo, Jefe del Estado, "El gran paso adelante," speech on the national development plan, 1974.
- "Plan nacional de desarrollo," New Year's speech, undated.
- "Lineamientos de la politica agraria dentro del Plan de Desarrollo Nacional," INA, 1974.
- McDonald, John C., "Honduran farm economy still suffers from 1974 hurricane," Foreign Agricultural Reports, July 1975.

Mejia, Concepcion, "The role of the Banana Industry in the Economy of Honduras," Specialia Interamericana, no. 3, 1970.

Ministerio de Economia y Hacienda, Honduras, "La Pequeña Industria en Honduras," CEPAL, Seminario ;sobre la Pequeña Industry, Quito, Ecuador, 1966.

Ministerio de Recursos Naturales, Consejo Superior de Planificacion Economica, Agencia para el Desarrollo Internacional, "Compilacion de los Estudios Basicos del Diagnostico del Sector Agricola, Tomos 1 y 2," Junio, 1978.

Severo, Richard, "United Fruit lives down a 'colonialist' past in Honduras," New York Times, April 24, 1972.

Villanueva, Benjamin, "The role of institutional innovations in the economic development of Honduras," summary of Ph. D. thesis, 1968.

--- , Series of columns on economic issues that appeared in El Dia in 1967.

II. Agrarian Reform Laws and Evaluations

Barahona D., Luis R., "Apuntes para la historia de las organizaciones de trabajadores agricolas de Honduras," INA-PROCCARA, 1974.

Decree-Law 253 (revoking banana and railroad concessions) of 1975, with speech by Juan Alberto Melgar Castro, Chief of State, and related documents from an advisory council, the Honduran Council for Private Enterprise (COHEP), and a study on nationalization by the Instituto de Investigaciones Economicas of the National Autonomous University. (Pensamiento Economico, Organo Oficial del Colegio Hondureno de Economistas, Ano I, no. 3, Julio, agosto y setiembre de 1975.)

--- Reglamento del Decreto-Ley 376, 1976. Related to banana export tax and the Corporacion Hondurena del Banano (COHBANA).

Development Associates, Inc., "Final Report, An Administrative Analysis of the Nacional Agrarian Institute, Honduras," April, 1983.

English translation of the 1975 agrarian reform law. Arts. 79-125 may be especially relevant. Translator not named. (Decree 170.0)

- Escoto Leon, Lic. Claudio, "Resumen de la Ley de Reforma Agraria," 1962.
- FAO, Honduras, Legislative Decree 184, the Forestry Act of 1955.
- Federacion Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH), Open letter address to the Chief of State, objecting to the Regulations of Decree 8 and proposing changes. 1973.
- Garcia, Ernesto Alvarado, "Legislacion Indigenista de Honduras," 1958.
- Hill, G. W., "Estudio preliminar a una reforma agraria en Honduras," summary of a longer study by Dr. Hill, member of an OAS Mission of Technical Assistance to help the Government of Honduras in the early study of the implementation of a proposed agrarian reform, 1962.
- INA, Proyecto de Ley de Saneamiento de Tierras, draft proposal to reform land registry and title process, undated, before 1974.
- Plan Nacional de Reforma Agraria, Diagnostico, Modelo y Estrategia, Mecanismos Institucionales. 1973
- Reglamento de Inafectabilidad, 1970. How INA will decide whether a given parcel is unaffected by reform, and issue a certificate.
- Reglamento del Impuesto sobre Tierras Incultas u Ociosas, 1970. (Never implemented.)
- Resumen de Datos Generales del Sector Reformado, 1978.
- Instituto Hondureno de Mercadeo Agricola, Ley del IHMA, 1978.
- "Lotes de familia: su creacion, legislacion y designacion," Secretaria de Estado en los Despachos de Fomento, Agricultura y Trabajo, 1943.
- Maldonado, Tte. Coronel Jose Mario. "Reforma Agraria: Factores limitantes en el Proceso," conferencia dictada en un foro, 1975.
- Menschrod B., Kris, "A policy Suggestion: The Use of an Index of Inequality to Assign Priorities for the Application of the Honduran Land Reform Law by Municipality," July, 1977.
- Morris, James A., and Marta F. Sanchez Soler, "Factores de Poder en la Evolucion Politica del Campesinado Hondureno," Estudios Sociales Centroamericanos 6:16, Jan.-April 1977.
- Novitski, Joseph, "Peasants take first Honduran land war vengeance," Washington Post, July 27, 1975.

Ordóñez Molina, Salomón., "Datos estadísticos de la reforma agraria en Honduras," sets of tables and an evaluation of the costs and benefits of the reform through about 1965.

Pfeil, Ulrike, "Peasant mobilization and land reform: theoretical model and a case study (Honduras)," MA Thesis, University of Florida, 1977.

Ponce Cambart, J. Mario, "Development of the Agrarian Reform in Honduras," Seminar paper at the International Seminar on Agrarian Reform, Institutional Innovation, and Rural Development: Major Issues in Perspective, Land Tenure Center, University of Wisconsin, 1977.

"Program of reform of agrarian structure, including land settlement, in Honduras," anonymous short report to the FAO World Land Reform Conference in Rome, 1966. Describes various settlement programs.

Recursos Naturales, Secretaria de Estado de, "Fortalecimiento del Sistema de Planificación Sectorial Agrícola y Plan de Trabajo, 1980-83." IICA-sponsored effort to rationalize the sector.

Stokes, William S., "The land laws of Honduras," Agricultural History, July, 1947.

III. AID, Embassy and other U. S. Government Documents

Comptroller General's Report to the Congress, Digest of "Administration and Effectiveness of U. S. Economic and Military Aid to Honduras," December 1970.

Foreign Agricultural Service, USDA, "Honduras - Agricultural Situation," 1970-1980.

--- "Honduras - Livestock," Attache Report, 1981.

Horne, G. F. and C. B. Seckinger, Agricultural Sector Review, Honduras, 1967.

Land Tenure Center, Marion Brown, Clyde Mitchell, Francisco Barriga, and Marco Mejia, "Land Transfer in Honduras," October, 1971.

McCoy, John H., and Dwight S. Tolle, "Implementation of Grain Storage Operations, Marketing Services and Price Stabilization Program for the Government of Honduras," Kansas State, 1968.

O'Byrne, John C., "The Honduran Agrarian Reform Law: A supplemental report on rural development in Honduras," 1963.

- "Honduran Agrarian Reform Law: Recommendations for implementation, report #2," 1966. USAID/Honduras.
- Parsons, Kenneth, "Key Policy Issues for the Reconstruction and Development of Honduran Agriculture Through Agrarian Reform," Land Tenure Center, 1978. Summary of LTC Research Paper 67, INA/AID/LTC, 1977.
- Rural Development in Honduras, Evaluation and Recommendations, 1963.
- Seligson, Mitchell, et al., Development Associates, Inc., "Baseline Survey of the Honduran Small Farmer Titling Program: Design, Fieldwork, and Univariate Distributions," October, 1983.
- Stoddard, Charles H., "An impact program for broadening and deepening rural development programs in Honduras," Supplemental report. 1963.
- Technical Assistance Information Clearing House (TAICH), "Development Assistance Programs of U. S. Non-Profit Organizations in Honduras, 1975," American Council of Voluntary Agencies for Foreign Service.
- U. S. Agency for International Development, Project Paper, "Small Farmer Titling," August, 1982.
- U. S. Embassy, Tegucigalpa, "Foreign Economic Trends and their Implications for the United States: Honduras," 1970 to 1980.
- U. S. Bureau of International Commerce, "American Firms, Subsidiaries and Affiliates, Honduras," July 1970.

IV. Information on Land Supply

- INA, Investigacion Tenencia de la Tierra, Proyecto Ciliantuque - A Jagual Santa Rosa de Copan, undated, about 1972.
- Martinson, Tom L., "Agriculture and accessibility in Western Honduras," Graduate Studies on Latin America, vol. II, Univ. of Kansas, 1973. (Ph. D. thesis in geography, comparing crop distribution before and after completion of the Western Highway, using 1952 and 1965 census data. Involves Copan, Santa Barbara and Ocotepeque.)
- "Economic distance and corn farming in Honduras," unpublished, 1972?
- Menschrod B., Kris. "A policy suggestion: The use of an index of

inequality to assign priorities for the application of the Honduran land reform law by Municipality." Land Tenure Center International Seminar, Madison, Wisconsin, 1977.

Plath, C. V., "Uso Potencial de la Tierra de Honduras: Evaluacion basada en los recursos fisicos," FAO, 1964.

V. Population, Migration, Technical Assistance, etc.

Adams, William G., "Farm size and technology - The Patuca Valley, North-eastern Honduras," unpublished paper, approx. 1972.

Conroy, Kim, "A visit to San Juan Bosco," Institute of Current World Affairs, 1981. Account of a successful small cannery effort in a very impoverished community near the Nicaraguan border in southern Honduras, where 18 families pack mango paste and candies. The author was a 21-year-old worker with the Save The Children Federation, in 1976, and was surprised to find the cannery still working in 1981.

Hernandez, O. "The Characteristics of Honduran Agrarian Structure," October, 1982.

Hughes-Hallett, Peter, "A para-professional experience of technical assistance in agricultural groups in Honduras," Seminar paper at LTC International Seminar, 1977. Describes church group successes and failures in various efforts at technical assistance, mainly in southern part of the country.

Molina Chocano, Guillermo. "Poblacion, estructura productiva y migraciones internas en Honduras (1950-1960)," Estudios Sociales Centroamericanos, Sept./Dec. 1975.

Santos de Morais, Clodomir, "La movilidad de la mano de obra en busqueda de empleo," Instituto Nacional Agrario, Programa de Capacitacion de la Reforma Agraria, PROCCARA, 1973.

Universidad Nacional Autonoma de Honduras, "Estudio para la creacion de la carrera de ciencias agricolas," 1967.

Zuniga, Melba, "La familia campesina: Investigacion sobre la estructura social rural de la zona sur de Honduras," Instituto de Investigaciones Socio-economicas, part of a report on a thesis project of Dr. R. A. White, on the Accion Cultural Popular Hondurena (ACPH), a large church related rural development effort, in southern Honduras, 1976 or earlier.

VI. Large Agro-Industrial Projects

Carrera, Alfonso and Francisco Pereira, "Proyecto de Palma Africana: Plan de Financiamiento Agro-Industrial," Oficina de Coordinacion del Proyecto del Bajo Aguan, 1974.

Chirinos, J. Arnoldo, et al., "Anteproyecto Empresas de Produccion y Servicios 'La Masica'," method for developing area projects for land reform, with a case from the La Ceiba area. 1974 (probably INA).

Empresa Asociativa Campesina "Isletas," Primer Plan de Trabajo, 1975.

Ma, Fengchow, "Informe al Gobierno de Honduras sobre Mechanizacion Agricola," PNUD, 1974.

Thompson, Wilton P., Jr., "The Honduran Banana Plantation System: Future Implications and Outlook," term paper, Iowa State, 1962.

VII. Credit programs, lenders, etc.

Banco Nacional de Desarrollo Agricola, "Ley del Banco Nacional de Desarrollo Agricola," Junio, 1980.

Banco Nacional de Desarrollo Agricola, BANADESA, "Planes de Inversion para Granos Basicos," June, 1980.

Cuevas, Carlos y Graham, Douglas, Universidad Estatal de Ohio, "BANADESA: Nivel y Estructura de los Costos de Prestamos: Implicaciones para Politica Creditica y Organizaciones Interna," September, 1982.

Graham, Douglas and Carlos Cuevas, "Lending Costs in an LDC Setting: Is Cheap Credit Really Cheap?" Undated manuscript based on data from Honduras.

Instituto Nacional Agrario, "Programa de Pequeños Proyectos," December, 1982.

International Development Services, Inc., "An agricultural credit program for Honduras," study prepared for Banco Nacional de Fomento, 1965.

Luff, Jorge, "Estudio sobre seguro a la Produccion," Federacion de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Credito de Honduras, Ltda, 1974.

Marcelo Peinado Sotomayor, "BANADESA: Analisis de la Cartera en Mora," Agosto, 1982.

Ohio State University, Department of Agricultural Economics and Rural Sociology, Agricultural Finance Program, "An Assesment of Rural Financial Markets in Honduras," (Spanish and English), December, 1981.

U. S. Agency for International Development, "Activity Agreement Between the Republic of Honduras and the United States of America for the Use of Funds from the Special Account Under the Economic Recovery I Program, AID no. 522-0230," September, 1982.