

Honduras: los límites del reformismo castrense (1972-1979)

MARIO POZAS y RAFAEL DEL CID

El período a partir de 1972 se inicia con el fracaso del experimento bi-partidista, en un clima convulsionado por la lucha organizada de sectores sociales de extracción popular y empresarial moderna, pugnando por ampliar su espacio de participación social y política.

Con la clara intención de convertir a las Fuerzas Armadas en el “eje o punto de equilibrio de la vida pública”, se inicia la fase reformista encabezada por López Arellano, prolífica en cuanto a medidas de adecentamiento administrativo, expansión del aparato de Estado, satisfacción de demandas urgentes de la población y emisión de políticas que apuntan hacia la modernización estatal y el aprovechamiento eficiente de los recursos locales para el desarrollo.

La fase claramente reformista es breve, pasando por un corto período de transición, hasta llegar a un momento en el que las Fuerzas Armadas abandonan definitivamente sus posiciones originales, para quedarse impulsando básicamente medidas de crecimiento económico de reducido impacto social. Una serie de metas contempladas originalmente en el Plan Nacional de Desarrollo se quedarán a medias, agudizando con ello las tensiones sociales y limitando los alcances del sector público en la promoción y orientación del desarrollo.

Se advierte, también, la creciente incursión de los militares en campos antes exclusivamente reservados a los civiles. Desde puestos de menor rango, pasando por ministerios y gerencias de empresas públicas, hasta la dirección de las juntas regionales de desarrollo, verdaderas fuentes locales de influencia económica y política y de control civil.

1. OSWALDO LÓPEZ ARELLANO Y EL REFORMISMO MILITAR (1972-1975)

a. Aspectos socio-políticos

El acentuado deterioro en que fue cayendo el gobierno bipartidista de "unidad nacional", provocado por los vicios administrativos y la movilización cada vez más radical de las masas populares, determinaron la nueva intervención política de las Fuerzas Armadas en la conducción gubernamental. El fracaso del Pacto Político Unitario, la ausencia de firmeza para poner en ejecución el Plan Mínimo de Gobierno, en fin, el agravamiento de los problemas sociales, se presentaron como elementos justificativos de la Proclama de las Fuerzas Armadas del 4 de diciembre de 1972. Gran responsabilidad se asumía ante un panorama lleno de dificultades: inestabilidad en el agro, ineficiencia generalizada, crisis fiscal agobiante, corrupción administrativa, alza inmoderada en el costo de la vida, falta de programación en la acción gubernamental, indefinición de la política internacional, estancamiento de la inversión privada, entre otros factores, condujeron al país a una situación de penoso estancamiento económico.¹

El nuevo gobierno venía a ser representativo de una constelación de fuerzas que, apoyadas en la institución castrense, desplazaban del ejercicio gubernamental a los grupos financieros que apoyaban al "zuniguismo" tanto en lo político como en lo económico.² Los sectores desplazados constituían un bloque formado por terratenientes (en su mayoría absentista), empresarios vinculados al capital extranjero, burócratas, grandes casatenientes, comerciantes importadores, políticos profesionales de ambos bandos tradicionales y estratos altos de la "clase" media.

La base de sustentación del nuevo régimen se había venido conformando de manera reciente, fundamentalmente, a raíz de la modernización económica experimentada por el país luego de la larga dictadura de Tiburcio Carías Andino. Sectores importantes de la clase obrera organizada, la principal organización campesina (todos ellos agrupados en la CTM) y "el sector sano de la empresa privada", para usar una expresión periodística,³ constituyeron la base principal de apoyo social del ala reformista del ejército. A esto habría que sumar el "apoyo crítico" brindado por el sindicalismo social-cristiano, comunista y elementos liberales, lo mismo que sectores campesinos, intelectuales y estudiantiles influidos por dichas corrientes políticas.

Es necesario destacar un elemento político de enorme importancia, que

¹ "La situación del país no admite medidas parciales". *Tiempo*, 3 de enero de 1973, p. 12-A y 13-A (discurso de López Arellano).

² "El poder y sus bases de sustentación". *Tiempo*, 18 de enero de 1973 p. 10-A.

³ *Idem*.

habrá de explicar en parte la delimitación de fuerzas arriba esbozadas. La historia política del país está matizada por las pugnas de dos grandes bandos: los conservadores y los liberales. La composición de ambos ha sido policlasista, aunque la toma de decisiones se encuentre monopolizada por los grupos que cuentan con el poder económico en los rubros importantes de la actividad productiva del país. Este último hecho ha ido erosionando lentamente su base popular, provocando el debilitamiento de la influencia de ambos partidos en los nuevos sectores sociales. El crecimiento de la organización popular se ha hecho al margen y a veces hasta con desdén de los bandos tradicionales. El momento cumbre de esa escisión parece estar marcado por la coyuntura creada con el gobierno de "unidad nacional", que significó un notable desgaste de esos partidos y aceleró la formación de un nuevo alineamiento de fuerzas que, apoyado en la fuerza militar reformista, logró hacerse gobierno al margen de los partidos tradicionales. Por supuesto que esa nueva constelación de fuerzas no estaba exenta de contradicciones internas, que al no poderse resolver acertadamente se convirtieron en los puntos débiles aprovechados por sus adversarios para detener el proceso.

El Consejo Superior de la Defensa al asumir el gobierno no presentó alternativas concretas a la situación heredada; su Proclama se redactó en términos tan generales que podía dar lugar a diversas interpretaciones. Por eso constituyó simplemente una estratagema, pues sus intenciones políticas quedaron mejor clarificadas con el Mensaje de Año Nuevo pronunciado por López Arellano, en su condición de Jefe de Estado, el primero de enero de 1973. Las bases fundamentales de su política reformista están allí plasmadas con claridad: convertir el programa de Reforma Agraria en el quehacer fundamental, hacer de los recursos forestales patrimonio nacional e instrumento de capitalización del campesinado, dictar normas para el desarrollo manufacturero y de servicios, organizar el Instituto Nacional de Formación Profesional, darle énfasis al desarrollo de programas de medicina preventiva, llevar a cabo la Reforma Educativa, modernizar y adecentar la administración pública, reformar el sistema impositivo y otras relativas a la política exterior. Desde un principio fue advertida la "falta de énfasis en la hondureñización de la economía", "a fin de que la capitalización repercuta decisivamente en el fortalecimiento financiero nacional" y la no mención de la reforma bancaria, por la que habían venido clamando los empresarios reformistas y la CTH.⁴ Es decir, que la definición de la política gubernamental no espera hasta la emisión de los conceptos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo (discurso de López Arellano del 1º de enero de 1974); aparece conceptualizada desde un principio, es su instrumentalización la que quedará en suspenso, como a la espera de que los directamente interesados la detengan o la hagan avanzar.

Antes de la divulgación pública de los Conceptos Fundamentales del

⁴ "Nuevo gobierno define su política". *Tiempo*, 3 de enero de 1973, 10-A.

PNR, el gobierno militar aprobó una serie de decretos-leyes tendientes a ganarse la simpatía del sindicalismo y del empresario moderno. Efectivamente, decretos-leyes tales como el N° 3, del 6 de diciembre de 1972, que desautoriza las deducciones de contribuciones "voluntarias" de los empleados públicos a los partidos políticos inscritos; el N° 8 del 26 de diciembre de 1972, que obliga al arrendamiento forzoso de las tierras incultas; el N° 10 del 28 de diciembre de 1972, que crea el Instituto Nacional de Formación Profesional; el N° 12 del 6 de enero de 1973, que conlleva la abolición de privilegios en la importación de ciertos productos industriales ligeros en competencia comercial desleal; el N° 14 del 9 de enero de 1973, que introduce una importante reforma al Código de Trabajo en el sentido de que todo trabajador no sindicalizado que goce de los beneficios de un Contrato Colectivo de Trabajo, deberá pagar al Sindicato una cuota igual a la que pagan sus afiliados; el N° 49 del 27 de junio de 1973, que reestablece con ligeras reformas las exenciones y franquicias fiscales concedidas a las empresas, personas o industrias con base en la Ley de Fomento Industrial el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al desarrollo industrial y otras leyes, disposiciones y decretos especiales; contribuirán a clarificar en los hechos la caracterización del régimen. De éstos, el decreto-ley N° 8 y el N° 14 resultarán ser los más controversiales; el primero, por tocar aunque sea muy por encima los intereses de los terratenientes y el segundo, por aparentar una inclinación sindicalista de López Arellano y algunos de sus ministros.

Durante el primer año de gobierno militar las fuerzas sociales en pugna van reagrupándose, definiéndose y midiendo sus fuerzas. Las presiones en uno u otro sentido (porque rompa el estancamiento con reformas profundas y porque no inicie ninguna reforma de contenido social) van calando en el régimen. La fuerza del poder económico garantiza una mayor capacidad de presión por parte de los opositores al proceso reformista haciendo vacilar al gobierno, la indecisión se hace sentir tempranamente. Y a pesar de las manifestaciones de López Arellano señalando que "los intereses sagrados de la patria no admiten vacilaciones"⁵ se retrasa a cuentagotas la aplicación de las promesas (en esto hubo mucho de gusto por el juego del suspenso, de gozar la algarabía de la "repartición de confites"): la misma publicación del contenido del PND fue prometida, el 1° de enero de 1973, para un plazo no mayor de seis meses, y se dio a conocer hasta un año después, ocurriendo algo similar con la

⁵ "La situación del país no admite medidas parciales". Ya citado.
 "Ineptitud y corrupción puso fin al gobierno de Cruz". *Tiempo*, 15 de diciembre de 1972, p. 5-A.
 "Ya no hay tiempo para estudios. Los proyectos para superar el atraso tienen que ser de emergencia, a corto plazo y como me dijo el Jefe de Estado, hemos llegado a un grado en que hay que entrarle de inmediato a los problemas y estamos de acuerdo ya que no hay tiempo que esperar". (Oscar Gale Varela, presidente del SITRATERCO).

Ley de Reforma Agraria, la Ley de Salario Mínimo y otras. Los sentimientos de impaciencia que el gobierno despierta en sus espontáneos aliados se dejan sentir en un editorial de *Tiempo* al señalar que “muchos de los anhelos de la colectividad, y que este gobierno ha alimentado en el principio de su gestión, van por la vía de la frustración, y que el gobierno en su primer año de labores no ha logrado nada que lo distinga”.⁶ Pero a pesar de la lentitud en la acción, López Arellano parecía dispuesto a seguir hacia adelante: “La empresa privada tiene la obligación de actuar con responsabilidad social”, —decía en una entrevista con propietarios y directores de medios de comunicación— en aparente respuesta a una “lista de insatisfacciones” que el COHEP le había hecho llegar el 6 de diciembre de 1973.⁷ “Le tienen aquí miedo a la palabra revolución... ¿Qué queremos? ¿Una revolución pacífica o una revolución violenta? La queremos pacífica y por eso estamos empeñados a realizar el plan”.⁸

Al fin, el esperado Plan Nacional de Desarrollo es dado a conocer en sus lineamientos fundamentales. A partir de ese momento resulta más fácil predecir la orientación política del régimen, sus intenciones, alcances y límites de las reformas. Las diferentes fuerzas van definiéndose alrededor de éste, radicalizando la pugna entre los bandos de apoyo y de oposición. Los sectores populares, entusiasmados por lo que denominaron “aspectos positivos” del plan, mostraban su apoyo y fuerza a través de sendas concentraciones llevadas a cabo en San Pedro Sula (13 de enero y 22 de diciembre de 1974) y en varios centros urbanos del país con ocasión del primero de mayo (1974 y 1975); foros, mítines y pronunciamientos públicos diversos complementaban sus expresiones de apoyo. Sin embargo, se pueden advertir debilidades importantes: además de las formas de exhibición de fuerza arriba indicadas no se ensayaron otras medidas de presión tanto al régimen como al sector conservador; se tenía el temor de que con acciones más radicales podría perjudicarse al gobierno al asustar a sus miembros menos convencidos y a los opositores. Por otra parte, los diversos sectores componentes de la fuerza de apoyo al plan señalaron detenidamente su posición ante él, los acuerdos y desacuerdos, las omisiones, etcétera, eran posiciones individuales (de cada sector), que en ningún momento llegaron a plasmarse en un claro proyecto alternativo, que permitiera nuclear —sobre todo a la fuerza laboral— alrededor de objetivos más radicales (que sí los tenían) hacia los cuales ir inclinando paulatinamente al régimen. Todavía no era tarde cuando se escucharon las primeras voces llamando a la formación de un Frente Am-

⁶ “¿Han fracasado políticamente las Fuerzas Armadas?”. *Tiempo*, 4 de diciembre de 1973, p. 1.

⁷ “COHEP plantea al gobierno su lista de insatisfacciones”. *Tiempo*, 7 de diciembre de 1973, p. 27.

⁸ Oswaldo López Arellano: “La Empresa Privada debe actuar con responsabilidad social”. *Tiempo*, 19 de diciembre de 1973, p. 3.

plio de apoyo al PND,⁹ más, sin embargo, esto no llegó a concretizarse, posiblemente por desacuerdos internos de las fuerzas interesadas o por emular del régimen la lentitud que se criticaba.

Las fuerzas opositoras a los planes reformistas fueron más efectivas en la consecución de sus objetivos. Desataron una virulenta campaña a través de distintos medios de comunicación, tratando de desvirtuar el contenido y logros del PND y apuntando a evitar la promulgación de una Ley de Reforma Agraria demasiado alejada de sus intereses de clase. Las acusaciones al régimen de "populista" o de "procomunista" calaron hondo en ciertos sectores empresariales, medianos y pequeños propietarios urbanos y rurales, y alentó temores en los gobiernos vecinos, sobre todo el nicaragüense. También acudieron a otras formas de desestabilización como el acaparamiento de los productos básicos de consumo popular, con el fin de crear un clima de descontento entre la población, especialmente entre los sectores más pobres de la misma. Para combatir la especulación se creó la Agencia del Banco Nacional de Fomento para el Suministro de Productos Básicos (BANASUPRO), constituida el 20 de junio de 1974, que organizó una red de expendios de mercancías, contribuyendo a abaratar algunos bienes de amplio consumo. Los BANASUPRO fueron víctimas de diversos sabotajes: robos, inutilización de comestibles mediante el empleo de materias cáusticas, incendio de locales, etcétera.¹⁰

La posición del anti-reformismo se verá reforzada por las actitudes de represalia desatadas por las compañías bananeras, principalmente la Standard Fruit Company, al oponerse festinadamente a la actitud del gobierno hondureño de formar parte de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) y de aprobar un impuesto de un dólar por caja de banano exportado, según el Acuerdo de Panamá. Las presiones de dichas empresas consiguen que finalmente el gobierno decida aprobar un impuesto de cincuenta centavos de dólar por caja exportada, según del Decreto-Ley 122 del 18 de abril de 1974. Los recursos provenientes del impuesto bananero se destinarían exclusivamente al financiamiento del PND a través de la creación de un Fondo Nacional de Desarrollo.

A raíz de esta última decisión de la Standard Fruit Company desata lo que el SUTRASFCO denominó "Agresión económica contra Honduras",¹¹ de acuerdo a ello la empresa deja perder 40,000 cajas de banano y afecta en sus salarios a 5,000 obreros. Todo ello como concretización de las amenazas de la compañía de suspensión de embarques y de generación de desempleo.

Persistentes rumores de golpes de Estado comenzaron a circular desde

⁹ "Proponen formación de Frente Amplio para apoyar la ejecución del PND". *Tiempo*, 27 de abril de 1974, p. 2.

¹⁰ Partido Comunista de Honduras: "Informe de balance de la actividad del Partido Comunista de Honduras". Ya citado, p. 15.

¹¹ SUTRASFCO: "Standard Fruit Company desata agresión económica contra Honduras". *Tiempo*, 11 de mayo de 1974, p. 18.

el mes de abril, agudizándose con la visita de Somoza a finales de marzo, donde manifestó su clara oposición a las medidas que estaba impulsando López Arellano.¹² A fin de ganar apoyo el gobierno decide emitir la Ley de Salario Mínimo, que entraría en vigencia a partir del primero de mayo de 1974. Al anunciar oficialmente esta decisión, López Arellano manifestó que no desconocía la existencia de salarios “que son apenas un disfraz de hambre, y es a estas situaciones desesperadas a las que primero se ha tratado de atender”, recuerda luego que “estas conquistas sociales, así como las leyes que las amparan, son de tipo progresivo y que el previsible aumento de nuestra economía nos irá suministrando también las bases para un movimiento ascendente en el salario mínimo vital”.¹³ A riesgo de abundar en citas, creemos necesario destacar que en esa misma ocasión López Arellano dejó sentada una advertencia, que se debe recoger como constancia histórica del inmediato porvenir: “Sería [...] nefasto para la nación, cruel para el pueblo hondureño, afrentoso para nuestra reputación como colectividad humana, que este plan salvador llegara a frustrarse por mala fe, egoísmos bastardos o fanatismos banderizos que sólo buscan la satisfacción de ambiciones personales”.

A veinte meses de gobierno un editorial periodístico destacaba los aspectos negativos de la gestión de López Arellano. La indecisión, la falta de coordinación, errores en la aplicación de ideas y una manera de hacer política de gobierno a base de impulsos desarticulados, en vez de una acción sistemática y sostenida, son indicados como causas del aumento de la desconfianza pública en algunos casos, el desaliento en otros, y la reafirmación del escepticismo secular de los hondureños en otros más. A su vez, destaca los pasos positivos del régimen como ser la organización de la COHDEFOR, la Ley de Salario Mínimo, la CONALI, la limitación a la importación de vehículos automotores, el impuesto a las exportaciones de banano, la política hacendaria y la conducción de los asuntos relacionados con El Salvador. “Pero estas realizaciones han quedado rebasadas en un mar de indecisión, de desconfianza, de falta de promoción humana, y no han sabido despertar el entusiasmo en la colectividad que, en verdad, ha estado receptiva y con ánimo positivo en cuanto al éxito del gobierno”.¹⁴

Gracias al soborno, a presiones de otra naturaleza o a ambas, las compañías bananeras consiguen finalmente una rebaja sustancial en el impuesto a sus exportaciones. Un nuevo decreto del 26 de agosto de 1974 acuerda escalar el impuesto comenzando con 25 centavos de dólar, 5 centavos más en 1975, 5 centavos en 1976, 5 centavos más en el 77, en el 78 y en el 79, hasta completar la cifra de 50 centavos. La posición de las

¹² “López Arellano: ¿El desafío a un golpe de Estado?”. *Tiempo*, 8 de abril de 1974, p. 16.

¹³ López Arellano: “Sería afrentoso y cruel para Honduras el fracaso del Plan Nacional de Desarrollo”. *Tiempo*, 2 de mayo de 1974, p. 4.

¹⁴ “¿A dónde vamos?”. *Tiempo*, 6 de agosto de 1974 p. 6.

compañías se impuso aunque con algunos aditivos: las compañías pagarían en adelante el 40 por ciento sobre sus ganancias de impuesto sobre la renta, en vez del 30 por ciento que habían venido haciendo efectivo, poniéndose al nivel del resto de las empresas del país; además, se tomaron medidas para beneficiar a los productores independientes y asociados a razón de un aumento de 15 centavos de dólar por caja de primera.¹⁵

El 18 de septiembre el huracán "Fifi" abate principalmente la Costa Norte del país produciendo daños de considerable dimensión: por lo menos 500 millones de dólares en daños y de dos a cinco mil muertes. También dejó a miles de desempleados, destruyó cerca del 60 por ciento de la capacidad productiva de la nación, dañó seriamente la infraestructura y recortó la capacidad exportadora a la mitad.¹⁶ Dicho acontecimiento fue bien aprovechado por los sectores de la ultraderecha para presionar al gobierno en la detención de las reformas planeadas. Toda una campaña de prensa clamó por el traslado de las operaciones de ayuda y reconstrucción del sector gubernamental hacia agencias privadas, en vista —según ellos— de la mala administración y corrupción en el manejo de los fondos. Esto no detuvo el flujo de la ayuda internacional, logrando el gobierno importantes éxitos en el respaldo financiero internacional¹⁷ y en el apoyo de las organizaciones de masas. Destacado papel jugarán los ministros más progresistas del gabinete, las brigadas universitarias y las organizaciones campesinas y obreras, para sacar adelante al país en los momentos de emergencia nacional. De todas maneras, para aliviar las presiones —a las que se suman las compañías bananeras pidiendo la abolición del impuesto bananero en vista de las cuantiosas pérdidas en las plantaciones— López hace concesiones a los sectores antirreformistas: en noviembre permite que los oficiales militares de derecha expulsen a la brigada médica cubana, que fue despedida por millares de ciudadanos agradecidos, entre ellos el ministro de Salud Pública, en el aeropuerto de San Pedro Sula; en enero, permite a estos mismos oficiales la deportación de 30 exiliados chilenos.

Los partidos políticos tradicionales aprovechan también la ocasión para exigir el retorno al orden constitucional,¹⁸ en una nueva actitud de alejamiento de los reclamos populares, que a través de sus organizaciones

¹⁵ "Así se modificó el impuesto bananero". *Tiempo*, 18 de abril de 1975, p. 2.

¹⁶ American Friend of Guatemala: "Honduras: Who's Running the Show?". *Guatemala & Central America report*, Berkeley, California, N° 7, July 1975, p. 3.

¹⁷ "Pleno respaldo internacional al gobierno militar". *Tiempo*, 9 de diciembre de 1974, p. 26-27.

"215 millones de lempiras para defensa de la balanza de pagos". *Tiempo*, 16 de diciembre de 1974, p. 38.

¹⁸ "Liberales y nacionalistas preocupados por actitud divisionista del gobierno de 'OLA'". *Tiempo*, 10 de diciembre de 1974, p. 15.

reiteraban su deseo de “reconstruir transformando”.¹⁹ En una gran concentración popular realizada en San Pedro Sula el 22 de diciembre, López Arellano reafirma su decisión de seguir adelante con el PND y no dar marcha atrás en la aplicación de la Reforma Agraria.²⁰

La Ley de Reforma Agraria es dada a conocer el primero de enero de 1975. Poco después, se nombra como director del INA a un militar, al teniente-coronel DEM y licenciado Mario Maldonado, perteneciente a la generación de oficiales jóvenes del ejército. Este nombramiento significaba la decisión gubernamental de aplicar con rigor la reciente ley agraria. Casi al mismo tiempo, se anuncian reestructuraciones internas dentro del ejército consistentes en organizar tres regiones militares en lugar de las siete zonas militares existentes. Esto fue interpretado como una maniobra de la vieja oficialidad derechista para concentrar en forma más provechosa el poder dentro de las Fuerzas Armadas y controlar a la oficialidad intermedia.²¹ Pero dicha maniobra no dio resultados. El primero de abril se produjeron una serie de cambios internos, que pusieron en el mando al Movimiento de Oficiales Jóvenes, cambiando incluso la jefatura de las Fuerzas Armadas. El general López Arellano aceptó entregar la jefatura al coronel Melgar Castro, aunque conservó la dirección del gobierno. Indudablemente que se trataba de una virtual pérdida de poder por parte de López, de un “golpe militar”, que lo desplazaba no sólo a él sino también a toda una generación de viejos coroneles de derecha. ¿Qué cosas se escondían detrás de estas medidas? Nos resulta difícil contestar con exactitud. Un columnista del diario *Tiempo* se aventuró a señalar lo siguiente: ¿Cuáles son los objetivos de esta reorganización?... 1] Lograr una más completa unidad de acción y de pensamiento en las Fuerzas Armadas; 2] Eliminar al máximo la corrupción en el sector militar y en el civil administrativo; 3] Aumentar la participación de las Fuerzas Armadas —como institución— en la toma de decisiones gubernamentales; 4] Acelerar la realización de las reformas económicas y sociales propuestas por el gobierno; y 5] Profesionalizar y especializar más aún la organización y el funcionamiento de las Fuerzas Armadas”. La misma fuente evaluaba las derivaciones posibles de dicha organización: “1] Las Fuerzas Armadas consolidan su institucionalidad; 2] El régimen militar se fortalece; 3] Se acelera y profundiza el proceso reformista planteado por el gobierno; 4] Las Fuerzas Armadas pasan a manos de generaciones

¹⁹ Lema adoptado por la Comunidad Universitaria —UNAH— durante su Primer Encuentro en noviembre de ese año.

²⁰ “Terminar con las prácticas tradicionales que tienden a perpetuar la explotación del hombre por el hombre”. *Tiempo*, 23 de diciembre de 1974, p. 30-31 (discurso de López Arellano).

²¹ Mario Argüeta y Edgardo Quiñonez: *Historia de Honduras*. Escuela Superior del Profesorado, Tegucigalpa, abril 1978, p. 158.

jóvenes con mayor capacidad técnica, mejores conocimientos académicos y más actualizada formación profesional; 5] Se eliminan en forma considerable los factores que interferían el proceso de unidad doctrinaria en el seno de las Fuerzas Armadas; 6] Aumenta el poder político del ejército; y 7] Se refuerzan las posibilidades de continuidad del régimen militar".²²

La separación de López Arellano de la Jefatura de las Fuerzas Armadas se mezcla con las revelaciones que por esos mismos días hace el periódico newyorkino *The Wall Street Journal*, en el sentido de que la transnacional norteamericana United Brands había sobornado a altos funcionarios del gobierno hondureño, entre los que posiblemente se encontraba el mismo jefe de Estado. Al rechazar las acusaciones del diario newyorkino López Arellano constituyó una comisión investigadora, formada por prominentes personalidades del país, con el objetivo de investigar a fondo la veracidad de las denuncias hechas.

Aprovechando el ambiente de enorme malestar contra las transnacionales bananeras, el gabinete decide el 21 de abril de 1975, expropiar a la Standard Fruit Company la cantidad de 22,000 hectáreas en el sector de Isletas, departamento de Colón. Esta muestra de radicalidad significó también el rechazo a la propuesta de la Compañía de organizar en ese sector una Empresa Mixta, con participación del gobierno, la empresa privada y la empresa bananera. Ya el SUTRACFCO se había encargado de denunciar con vehemencia los intereses que se escondían tras esa propuesta de la transnacional,²³ misma que había provocado el abandono de esa zona, en una decisión unilateral que causó el desempleo de unos seis mil obreros, a raíz del huracán Fifi y las inundaciones.

Al día siguiente, López Arellano es depuesto de su cargo de Jefe de Estado y sustituido por el coronel Juan Alberto Melgar Castro, al negarse el primero a autorizar a la Comisión Investigadora del Soborno la indagación de sus cuentas bancarias en Suiza, asunto clave para el esclarecimiento del bochornoso hecho.²⁴ Con la caída del general se cerraba una importante etapa en la vida política nacional.

²² "Política y Políticos". *Tiempo*, 4 de abril de 1975, p. 6.

²³ "SUTRACFCO dice ¡no! a empresa mixta bananera". *Tiempo*, 4 de enero de 1975, p. 3.

"Empresa mixta: una "carnada" de la Standard al gobierno". *Tiempo*, 20 de enero de 1975, p. 10.

²⁴ Ya el 16 de abril en un Pronunciamiento público el Partido Liberal y el Partido Nacional habían demandado la separación de López Arellano de su cargo como única alternativa "para salvaguardar a las F.A. del posible ridículo y total irrespeto".

"Única alternativa: separar a López Arellano de su cargo". *Tiempo*, 18 de abril de 1975, p. 4.

b. *Política social, económica y administrativa del gobierno de López Arellano*

(Breve análisis del Plan Nacional de Desarrollo)

La filosofía del PND había sido expuesta por López Arellano desde su discurso del 1º de enero de 1973, un año más tarde daba a conocer los fundamentos del Plan de una manera mucho más acabada. Lo que queremos dejar anotado es, que toda la gestión del gobierno militar reformista giró alrededor del cumplimiento de los objetivos trazados por el PND. La parte fundamental de dicho proyecto, la reforma agraria, no pudo ser realizada por el mismo López Arellano debido a que su separación del cargo sucedió recién emitida la nueva ley agraria.

Los grandes objetivos generales del Plan eran los siguientes: "asegurar a toda la población un nivel de ingresos adecuados para la satisfacción de sus necesidades vitales; disminuir en forma sostenida los niveles de desempleo, y subempleo; mejorar la calidad de la vida de la población asentada en el campo; lograr una más equitativa distribución del ingreso y de los medios de producción; transformar la estructura productiva para diversificar y aumentar en forma creciente y sostenida la producción nacional; racionalizar la explotación de los recursos naturales para asegurar su perpetua y continua utilización y derivar de los mismos, en favor de la comunidad hondureña, los mayores beneficios; ensanchar y modernizar la industria nacional en forma que permita la transformación de nuestras materias primas exportables en productos terminados o semielaborados; lograr que el país perciba los máximos beneficios de la producción exportable y fortalecer la posición de nuestra economía frente a los cambios del mercado internacional".²⁵

Como podrá observarse, los objetivos apuntan hacia una modernización de las estructuras socioeconómicas del país que permita aprovechar en beneficio de éste la explotación de los recursos nacionales. El contenido del mismo contempla la aplicación de un Plan Nacional de Reforma Agraria y de Plan de Reforma Forestal, que constituyen sus aspectos básicos; también busca el fortalecimiento del Estado, en tanto instrumento de promoción del desarrollo y la realización de una serie de proyectos estratégicos con la finalidad de expandir la capacidad de exportación del país y de crear las condiciones de su industrialización (pulpa y papel, hidroeléctrica del Cajón, Siderúrgica y la refinería de petróleo).

En el transfondo de estos objetivos subyacen intereses de clase, que son expresión de la alianza contradictoria entre una burguesía reformista —de reciente conformación— e importantes sectores laborales de orientación también reformista, educados en la política impulsada por la ORR y el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre. Dada la

²⁵ Oswaldo López Arellano: Discurso pronunciado el 31 de diciembre de 1974.

debilidad económica y la ausencia de canales de expresión institucional, que permitieran a estos sectores asumir la dirección gubernamental para llevar adelante su propio proyecto, necesitaron apoyarse en la fuerza armada del ejército, que por diversas circunstancias históricas (resultados de la guerra con El Salvador, fracaso del Mercado Común Centroamericano, pérdida de fe en los partidos tradicionales, surgimiento de una nueva *intelligentsia* militar, experiencias peruana y panameña, etcétera), coincidieron en la puesta en práctica de un "proyecto nacional de actualización histórica". Este se basa en los acuerdos comunes de los dos primeros sectores arriba mencionados; sin embargo, el equipo de gobierno (incluyendo al Consejo Superior de la Defensa) tuvo el cuidado de abolir los planteamientos más radicales de aquellos, por ejemplo, la reforma bancaria, la regulación de las inversiones extranjeras, formas elementales de co-gestión obrera, la conducción campesina del proceso de reforma agraria y el carácter regional de afectación agraria.

Desde el punto de vista de su carácter de clase los objetivos del PND serían:

- Acelerar el desarrollo del capitalismo, a través de la ampliación del mercado interno por la vía de la incorporación de un importante sector del campesinado al goce de la propiedad territorial y el incremento de la productividad agrícola.
- Incentivar el desarrollo de la industria y de la agroindustria sin modificar sustancialmente las condiciones de participación del capital extranjero ni transformar la esencia de la participación de los trabajadores asalariados en la misma.
- Otorgar al Estado un papel más destacado en la promoción y orientación del desarrollo económico y social.
- Sentar con todo ello las bases estructurales para una estabilidad social prolongada.

Se argumentaba que el elemento de fuerza, que permitiría llevar el Plan hasta sus últimas consecuencias, sería la permanencia en el poder de las Fuerzas Armadas durante un buen tiempo. Esto lo dejó siempre bien claro el mismo López Arellano: "Durante un lapso de muchos años seguirá existiendo una relación directa entre el funcionamiento eficiente de las Fuerzas Armadas y la buena marcha de la administración general del país".²⁶ Esto significaba que el ejército había decidido asumir un papel tutelar de las instituciones nacionales, en palabras del propio gobernante: "Las Fuerzas Armadas han llegado a constituir el eje o punto de equilibrio de nuestra vida pública".²⁷

²⁶ "Política y Políticos". *Tiempo*, 8 de octubre de 1973, p. 6.

²⁷ *Idem.*

REFORMA AGRARIA

La política agraria de la llamada primera etapa del gobierno militar tiene dos momentos bien diferenciados: el primero, se fundamenta en el Decreto-Ley N° 8 y el segundo, en la aplicación del Decreto-Ley N° 170, Ley de Reforma Agraria.

El Decreto-Ley N° 8 fue concebido como una medida de emergencia con el propósito de lograr la estabilización de la presión campesina existente mientras el gobierno elaboraba la nueva legislación agraria. Sus límites están explicados por esta misma circunstancia.

Desde la fecha de emisión del decreto (diciembre de 1972) hasta el 14 de enero de 1975, cuando fue emitida la Ley de Reforma Agraria vigente, las organizaciones campesinas ANACH, FECORAH y la UNC, juntamente con grupos de campesinos independientes, fundaron, organizaron y afianzaron 608 empresas campesinas al amparo del arrendamiento forzoso de tierras incultas u ociosas que autorizaba el Decreto 8, previa comprobación por el Instituto Nacional Agrario. En ese mismo período se realizaron 608 asentamientos campesinos, para un total de 21,518 familias, en un área afectada de 135,846 manzanas.²⁸

La aplicación del Decreto-Ley mencionado no alteró significativamente la relación de tenencia de la tierra en el agro, manteniendo incólumes las grandes empresas agrícolas latifundistas. De las tierras entregadas, el 72.6 por ciento de ellas eran nacionales, 8.5 por ciento ejidales y apenas un 18.9 por ciento estaban catalogadas como privadas.²⁹ Hay que tener en cuenta la calidad y ubicación de estas tierras para reafirmar la idea anterior.

Un hecho interesante a destacar es la forma adoptada por los campesinos para la explotación de sus parcelas. Los campesinos beneficiados por el Decreto 8, constituyeron empresas de explotación colectiva, organizándose de la manera siguiente: cooperativas 104 empresas (18.8 por ciento), ligas campesinas 113 empresas (20.5 por ciento), subseccionales 205 empresas (37.1 por ciento), organización tradicional 108 empresas (19.6 por ciento), empresas comunitarias 22 empresas (4.0 por ciento). Estos tipos de organización mantuvieron, todos, la forma predominante de trabajo colectivo, la explotación de la tierra en forma comunitaria y el uso colectivo de la maquinaria. En este sentido, el 83.8 por ciento de la maquinaria es usada colectivamente por todos los socios de las empresas creadas; el resto, utiliza la maquinaria en forma individual en un 14.4 por ciento y en forma mixta en un 1.8 por ciento. Solamente en lo que se refiere al ganado predomina el tipo de propiedad y/o uso individual.³⁰

Otro logro importante del Decreto fue el haber reducido casi a cero

²⁸ PROCCARA-INA: 46 meses. Tegucigalpa, diciembre 1976, p. III-6.

²⁹ *Idem*, p. III-11.

³⁰ *Idem*, p. III-14.

las tomas de tierra por parte del campesinado durante el período de su vigencia. En efecto, la amenaza de dejar excluidos de los beneficios del proceso de reforma a quienes promovieran este tipo de acciones y los enredos jurídicos que el decreto significó, mantuvieron al campesinado dentro de los canales legales estatuidos por el gobierno. Sin embargo, la explicación última radica en la confianza que, de hecho, depositó el campesinado organizado en las promesas del gobierno de realizar a corto plazo una verdadera transformación de las injustas relaciones agrarias.

Los mismos informes oficiales reconocieron las limitaciones que tuvo la aplicación del Decreto 8. Así lo señala el borrador confidencial de PROCCARA que hemos venido citando: a] en el decreto hubo indefinición en cuanto a la política de reparto de la tierra, produciéndose desproporciones en cuanto a la cantidad de tierra por número de asentados. El promedio nacional de tierra adjudicado a los socios de las empresas fue de 5.9 manzanas (insuficiente para el mantenimiento de una familia campesina) habiendo lugares donde la relación fue mucho menor, contribuyendo a la creación de más minifundios; b] la casi totalidad de las empresas campesinas fue ubicada en áreas marginales, desde la perspectiva de la producción y la de su localización frente a los mercados y a la estructura vial del país; c] el carácter de tierras arrendadas frenó la realización de inversiones fijas en infraestructura (prohibidas en la reglamentación respectiva) y restringió, por otra parte, las posibilidades de diversificación de la producción, que quedó reducida a cultivos anuales, predominantemente granos básicos de escasa rentabilidad en las condiciones tecnológicas dentro de las cuales se enmarcó la producción de las empresas campesinas creadas a su amparo. Eso además, comprometió la expansión de la producción y de la productividad agrícola y permitió que el resultado económico de dichas empresas quedara totalmente subordinado a los factores de orden climático (por ejemplo, el huracán Fifí que azotó al país durante el período de vigencia del Decreto); d] las empresas campesinas carecieron de apoyo técnico y de otros servicios productivos de asistencia y no dispusieron de servicios de comercialización que les permitieran liberarse de la explotación impuesta por los agentes y modalidades tradicionales prevalentes.³¹

El gobierno se preocupó por acompañar la aplicación del Decreto 8 con medidas de capacitación organizacional, tanto del campesinado como de los funcionarios encargados de su aplicación. Este programa se hizo efectivo a través del Proyecto de Capacitación Campesina para la Reforma Agraria (PROCCARA), apoyado por la ONU, a través de la FAO. Dicho programa, iniciado el 1º de marzo de 1973, estuvo dirigido por el conocido agrarista Clodomir Santos de Moraes y desempeñará un papel relevante

³¹ *Idem*, p. III-8 y III-12.

en la promoción de formas colectivas de producción y en la asesoría de la legislación agraria a emitirse.³²

El segundo momento de la política agraria del gobierno de López Arellano se inicia con la publicación del Decreto-Ley N° 170 el 1° de enero de 1975 y que entró en vigencia el 14 de enero de ese mismo año.

La nueva Ley de Reforma Agraria se planteó los objetivos siguientes: a] ampliar el mercado interno; b] calmar la presión campesina; y c] expropiar las áreas ociosas o mal explotadas del sector manejado por los productores hondureños.³³

Dentro del diagnóstico interpretativo de la situación agraria hondureña se concibe la existencia de tres grandes compartimientos: *el tradicional*, representado por la constelación latifundio-minifundio; formado por un grupo de 279 grandes explotaciones, que constituyen el 0.2 por ciento del total de fincas del país y cubre el 19.6 por ciento de la tierra agrícola censada con un total de 500 mil hectáreas; esto es un promedio de 1,800 hectáreas por finca. Además está compuesto por unas 126 mil fincas, que representan el 67.5 por ciento del total y disponen del 12.3 por ciento de la tierra censal, es decir, unas 313 mil hectáreas, o sea, un promedio de 2.4 hectáreas por finca.³⁴ *El moderno*, que lo integran las unidades de producción técnicamente desarrolladas y se estima que está formado por las 105 fincas que el III Censo Nacional Agropecuario clasifica como sociedades comerciales; este compartimiento utiliza el 31 por ciento de la superficie en cultivos y genera el 66 por ciento del producto del sector agrícola.³⁵ *El contemporáneo*, constituido por empresas comunitarias campesinas, cooperativas agrícolas, ligas campesinas, subseccionales de ANACH y asentamientos campesinos. Para 1976, el panorama de este sector ha cambiado notablemente si lo comparamos con las cifras que presenta el Plan Nacional de Reforma Agraria.³⁶ Lo integran, en 1976, 199 cooperativas, de las cuales 169 son agropecuarias, 25 cafetaleras, 1 avícola y 4 pesqueras. En este grupo están comprendidas 82 cooperativas y precooperativas de FECORAH con 4,400 socios; 850 ligas campesinas de UNC con 65,000 afiliados y 1,030 subseccionales de ANACH con 87,000 afiliados. Estas agrupaciones incluyen un total de 156,400 afiliados, los cuales representan un número importante si se compara con las

³² Mario Posas Amador: *Política Estatal y Estructura Agraria en Honduras (1950-1978)*. Tegucigalpa, 1979, p. 30 (mimeografiado-inédito).

³³ Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales: *Boletín*, N° 89, UNAH, noviembre 1978, p. 8.

³⁴ CONSUPLANE: *Plan operativo del Sector Público 1977*, Tegucigalpa, febrero 1977, p. 25 (mimeografiado).

³⁵ *Idem*.

³⁶ INA: *Plan Nacional de Reforma Agraria*, Tegucigalpa, diciembre 1973, p. 34. "El compartimiento contemporáneo está formado por 440 empresas comunitarias campesinas (70 cooperativas y pre-cooperativas, 40 ligas campesinas, 30 subseccionales de ANACH y 300 asentamientos) las cuales agrupan alrededor de 22 mil familias en aproximadamente 80 mil hectáreas".

378,800 familias que forman la población rural de Honduras en 1976.³⁷ De acuerdo a las intenciones de la Ley de Reforma Agraria se buscaría consolidar el compartimiento moderno y eliminar el compartimiento tradicional reemplazándolo por el compartimiento contemporáneo.

Dado el carácter estrictamente modernizante de esta Ley, basado en el principio de la "función social de la tierra", que constituye —según E. Feder—³⁸ un instrumento de la contrarreforma, su alcance en cuanto a la cantidad de tierra a afectar y al número de beneficiarios es bastante limitado. Intenta resolver, fundamentalmente, los problemas inmediatos del estrato campesino registrado en el Censo Agropecuario de 1965-1966 como minifundistas y campesinos sin tierra. Estos constituían, según la fuente mencionada, 120 mil familias y son la base principal de reclutamiento de las organizaciones campesinas, es decir, constituyen el sector más combativo del agro. Para beneficiar a ese número de familias el Código Agrario formula un conjunto de prioridades de afectación, comenzando por las tierras con infraestructura básica estatal, luego con las tierras de mínima infraestructura básica y, por último, con las tierras de frontera agrícola.³⁹ La Ley decretó también la expropiación de todas las tierras afectadas bajo la aplicación del Decreto-Ley N° 8, y estableció como base un Fondo Agrario de Tierra de aproximadamente 600,000 hectáreas, para dar un promedio de 5 hectáreas por familia. En promedio cada empresa deberá reunir 100 familias, lo que requerirá la organización de 1,200 asentamientos campesinos, de acuerdo a la siguiente programación:

Años	Nº de familia	Empresa	Superficie (hectáreas)
1	30,000	300	150,000
2	30,000	300	150,000
3	25,000	250	125,000
4	25,000	250	125,000
5	10,000	100	50,000
TOTAL	120,000	1,200	600,000

FUENTE: INA, *Plan Nacional de Reforma Agraria*, 1973, p. 31.

Como lo interpreta el citado informe de PROCCARA, la Ley Agraria parece responder a la correlación de fuerzas de los estratos involucrados

³⁷ CONSUPLANE: *Plan operativo del sector público 1977*, ya citado, p. 25.

³⁸ Ernest Feder: *Violencia y despojo del campesino: el latifundismo en América Latina*. Siglo XXI, México, 1972, p. 91. Cap. III.

³⁹ INA: *Plan Nacional de Reforma Agraria*. Ya citado, p. 30-31.

en el proyecto impulsado por las Fuerzas Armadas. Por eso es que dentro del contexto hondureño la Ley no es radical sino más bien “amplia” e “indulgente”. En este sentido, son muchas las concesiones otorgadas a los terratenientes, veamos: a] los lineamientos y las intenciones básicas de la ley fueron divulgados un año antes de su promulgación y la misma fue publicada dos semanas antes de entrar en vigencia. Ello permitió que muchos de los grandes terratenientes distribuyeran entre sus parientes y amigos trozos de sus latifundios, restando deliberadamente grandes superficies del fondo agrícola destinado a la afectación; b] la Ley agraria no tiene por objeto borrar a los latifundistas ya que sólo expropia los trozos ociosos de sus propiedades, dándole incluso el plazo de tres años para que las ponga en cultivo y facilidades para la inversión en otros campos productivos; c] el Decreto Ley N° 170, al intentar no ahuyentar a los empresarios agrícolas “modernos”, estableció criterios de eficiencia productiva bastante conservadores y flexibilizó la negociación sobre los techos de la propiedad establecidos por la ley (que van desde 100 hasta 2,000 hectáreas, según las zonas del país), pudiendo ampliarse con fines de inversión de capital. Las modalidades del crédito agrícola se mantuvieron casi inalteradas, lo que permite a los latifundistas seguir usufructuando más del 80 por ciento del mismo.⁴⁰

REFORMA FORESTAL

Antes de la emisión del PND la situación imperante en lo que se refiere a la explotación de los recursos forestales era francamente lamentable. El país recibía divisas por concepto de exportación de madera calculadas en más o menos 35 millones de lempiras al año. El valor de estas exportaciones era anualmente superior a los 120 millones de lempiras. El Estado apenas percibía 4 millones al año por dicho rubro. Eso significaba que apenas un 10 por ciento del total de las divisas generadas por la exportación de madera ingresaban al país, además de que las empresas aserradoras, al utilizar los permisos de corte, sacaban 5 o 6 árboles más que lo permitido. El bosque era producto de un verdadero saqueo por parte de las compañías exportadoras de la madera que evadían impuestos declarando cifras inferiores a las realmente exportadas, tal como lo mostraron estudios hechos por el propio gobierno. A todo esto se le agregaba el deterioro constante de las carreteras producido por los camiones madereros, la erosión de las tierras —que en algunos casos convirtieron enormes áreas del país en zonas semidesérticas— y pago de bajísimos jornales

⁴⁰ PROCCARA-INA: 46 meses. Ya citado, p. II-32.

a los trabajadores hondureños.⁴¹ Únicamente en 1972 dejaron de ingresar al país, por exportación de madera, 62 millones de lempiras en divisas. Al igual que en otros rubros fundamentales de la economía nacional, el capital extranjero era quien se beneficiaba de tan lucrativo negocio. De los 130 aserraderos existentes en 1974, 28 tenían el control de más del 90 por ciento de la madera aserrada en el país. Esos 28 aserraderos en su gran mayoría estaban en manos de productores extranjeros (cubanos, italianos, norteamericanos).⁴²

El Plan Nacional de Desarrollo reconoció la importancia del sector forestal y lo catalogó como el principal recurso natural del país. La nueva política forestal procuraría alcanzar los siguientes objetivos:

- Proteger los recursos forestales para asegurar su perpetuidad y lograr su máximo aprovechamiento.
- Desarrollar una eficiente industria forestal capaz de utilizar la materia prima de los bosques, a fin de transformarla en productos de alto valor económico y generar excedentes que puedan ser utilizados por el Gobierno para impulsar el desarrollo de otros sectores básicos para la economía, especialmente el agrario.
- Racionalizar el mercado interno de la madera con el propósito de asegurar un adecuado abastecimiento de este producto tanto en términos de calidad como cantidad; y
- Lograr que las divisas que genere la exportación de los productos forestales reviertan al país y mejoren sus reservas internacionales.⁴³

Con la finalidad de alcanzar plenamente los objetivos planteados, el gobierno decidió afectar los bosques de propiedad privada y nacionales. De esta manera, la explotación, conservación, reforestación y comercialización de los mismos pasó a control exclusivo del Estado. Estas funciones de control, se ejercerían a través de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR).

La COHDEFOR fue creada mediante el Decreto-Ley N° 103 del 10 de enero de 1974. Para cumplir con las funciones que la ley le confiere la COHDEFOR funciona como una empresa, tanto en la prestación de servicios forestales y en la promoción y formación de unidades productivas, como en la producción de bienes derivados de la madera para el consumo interno e internacional.

La promoción y formación de unidades productivas las realiza mediante el otorgamiento de créditos a la empresa privada y su participación en la formación de empresas de naturaleza mixta. La participación de la empresa privada de capital local se da en las labores de madereo, aserrió, resinación y transformación de los productos derivados del bosque.⁴⁴

⁴¹ "Pierde Honduras más de 85 millones al año por exportación de madera". *Tiempo* 24 de octubre de 1973, p. 2.

⁴² "Hechos y no palabras", *Tiempo*, 22 de noviembre de 1974, p. 7. (COHDEFOR).

⁴³ Oswaldo López Arellano: Discurso... ya citado.

⁴⁴ CONSUPLANE: *Plan Operativo...* ya citado, p. 96.

A través del Programa Social Forestal la Corporación se encarga de promover y organizar asociaciones campesinas y cooperativas forestales brindándoles asistencia técnica y crediticia, para que participen en los beneficios de la explotación del bosque.

A través de la COHDEFOR y la CONADI el Estado ha promovido la creación de dos importantes empresas mixtas: la Corporación Industrial de Olancho (CORFINO) y Forestal Industrial Agua Fría (FIAFSA). Ambas empresas desempeñarán un papel importantísimo en la realización del Proyecto de Pulpa y Papel que se ha venido impulsando desde hace muchos años.

Para tener una idea de la magnitud de las operaciones de la COHDEFOR y algunos de sus logros se hace necesario mostrar algunas cifras. En los primeros diez meses de su funcionamiento la Corporación había obtenido para el Estado 3 y medio millones de lempiras, que contrastaban con los 285 mil lempiras obtenidos por el Estado como promedio anual en ocho años (1966-1973). La labor de la COHDEFOR elevaba esos ingresos en más de doce veces. En el período que va de 1970 a 1973 el promedio del valor exportado en madera fue de 48 millones de lempiras, siendo 1973 el año cumbre de la exportación maderera con 74 millones de lempiras. Al finalizar 1974, la COHDEFOR había exportado 81 millones de lempiras estableciendo una diferencia de 33 millones de lempiras por encima del promedio de los cuatro años en referencia. El incremento resultó ser de más de 40 por ciento en los ingresos al Estado.⁴⁵ En 1976, la partida presupuestaria que el gobierno asignó a la Corporación fue de 110 millones 957 mil lempiras.⁴⁶

POLÍTICA INDUSTRIAL

El contenido de la política que el gobierno se proponía impulsar con respecto a esta actividad productiva apuntaba al logro de los objetivos siguientes: diversificar y elevar la producción; promover o instalar industrias básicas o estratégicas; especializar la industria manufacturera de acuerdo a ventajas tales como la abundancia de recursos naturales, materias primas y mano de obra; aumento de la productividad y del nivel tecnológico de la industria; utilización máxima de las materias primas agropecuarias y forestales; descentralización regional de la producción industrial; racionalización de las inversiones; y, expansión y diversificación de las exportaciones.

⁴⁵ "La COHDEFOR tiene la razón". *Tiempo*, 19 de marzo de 1975, p. 7.

⁴⁶ Fernando Cruz Sandoval: *Empresas Públicas y Mixtas en la política hondureña de desarrollo*. Ponencia presentada al III Congreso (Centroamericano de Sociología, Tegucigalpa, abril 1978, p. 4, mimeografiado).

En esta política se nota la ausencia de decisión para resolver un problema básico del particular crecimiento industrial del país; la concentración productiva de la propiedad industrial y el dominio asfixiante del capital extranjero.⁴⁷ Esta deficiencia del PND fue reclamada por el sector empresarial reformista, poco vinculado al capital extranjero, quien ha venido pugnando por que se efectuó una reforma de las actividades de la banca privada⁴⁸ y la regulación de la inversión extranjera en el país. Sobre este último aspecto, ese mismo sector sostiene que, el "punto clave para deslindar los campos en el sector privado, es lo que se refiere a la regulación de la inversión extranjera en Honduras".⁴⁹

Para contribuir de manera directa al logro de los objetivos de la política industrial, el gobierno decidió crear la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI), así aprobó el Decreto-Ley N° 135 del 9 de julio de 1974, iniciando sus operaciones en enero de 1975. Los objetivos de esta Empresa pública son: el contribuir al desarrollo económico del país mediante la promoción de nuevas empresas industriales o la ampliación y consolidación de las existentes, así como organizar y activar el mercado nacional de capitales y valores. Desde la óptica del PND, en lo tocante a políticas sobre ahorro nacional, la creación de CONADI contribuirá a incrementar el ahorro nacional encauzando los recursos hacia fines relacionados con el desarrollo.⁵⁰

Para febrero de 1978, la CONADI había realizado inversiones en acciones con un valor de 23 millones de lempiras y había facilitado créditos industriales por un monto de 53 millones; además, había avalado empresas hasta por un monto de 51 millones de lempiras. Combinando esos tres tipos de actividades (inversión en acciones, préstamos y aval) el destino por ramas de actividad aparecía así: a] industria de alimentos, 74.7; b] sector forestal, 12.0; c] industria textil, 10.1 millones de lempiras.⁵¹

Además de participar con la COHDEFOR en las empresas mixtas CORFINO y FIAFSA, arriba mencionadas, también participa en la otra empresa mixta existente en el país, la Compañía Azucarera Cantarranas S.A. de C.V. (ACANSA), constituida en marzo de 1975.

⁴⁷ Rafael del Cid: "Honduras: Industrialización, empleo y explotación de la fuerza de trabajo", *Economía Política*, Segunda época, N° 13, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales-UNAH, Tegucigalpa, Noviembre 1976-junio 1977, Cap. II).

⁴⁸ La posición de este sector al respecto, se encuentra plasmada en el "Proyecto de Ley Reguladora de la Banca Extranjera" presentada al Congreso Nacional en noviembre de 1972; publicada en *Tiempo* de 4 de noviembre de 1972, p. 16-17. Ver también:

"Debate sobre Reforma Bancaria". *Tiempo*, 7 de noviembre de 1972, p. 5-A.

"Las Reformas obligan a definir la política", *Tiempo*, 8 de noviembre 1972, p. 10-A.

⁴⁹ "¿Están fracasando políticamente las Fuerzas Armadas?" *Tiempo*, 21 de agosto de 1973, p. 1.

⁵⁰ Fernando Cruz Sandoval: *Empresas públicas y mixtas en la política hondureña de desarrollo*. Ya citada, p. 7.

⁵¹ *Idem*, p. 8.

Por intermedio de la CONADI y de otras empresas públicas el Estado piensa organizar otras empresas mixtas en la rama de los textiles, alimentos, cementos, pulpa y papel, acerías, etcétera.

En el logro del incremento de la productividad y eficiencia empresarial se inscribe, también, la creación del Instituto Nacional de Formación Profesional, destinado a la capacitación del trabajador en técnicas avanzadas de la producción y a elevar, consecuentemente, su productividad.

POLÍTICA FISCAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En materia fiscal el PND contempló concentrar el esfuerzo del gobierno en el apoyo de los programas de Reforma Agraria y Forestal; prometió la austeridad en el gasto, el mejoramiento y la eficiencia de los servicios y la honestidad en los actos de la administración; la revisión de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia para adaptarlas a las exigencias de los planes de reforma productiva y social; y, la reforma del sistema tributario para aumentar los ingresos fiscales y establecer una mayor justicia en este campo.

En relación a la administración pública el gobierno reconoció sus enormes deficiencias, derivadas de la complejidad y lentitud de los procedimientos, las duplicaciones funcionales y la descoordinación entre los organismos públicos, prometiendo las respectivas medidas correctivas.

En este último aspecto, el gobierno de López Arellano realizó reformas que se quedaron a medias. Así lo señalaba un reclamo de la prensa escrita: "Si hubo cambios de personal fue en los cargos más altos y se paró allí. Casi no ha alcanzado a los departamentos con excepción de los inoperantes gobernadores políticos, sustituciones que —dicho sea de paso— no se basaron en su totalidad en la mejor escogencia.

"Todavía quedan funcionarios representativos del sistema de corrupción montado con alguna perfección, y otros servidores de menor influencia, si bien es cierto que bastante inhibidos de aplicar los procedimientos acostumbrados.

"Inhibición nada más, como (a la) espera de otros acontecimientos, ya que según el decir de uno de los partidos políticos (se refiere al Partido Nacional, RDC), ya no habrá más cambios de personal porque hay un entendimiento privado entre los directores de la política de hoy y los que recibieron el golpe del 4 de diciembre de 1972".⁵²

Considerando la importancia que la administración pública tiene en la aplicación de cualquier plan gubernamental y su marcada resistencia

⁵² "Debe avanzar la reforma de la administración". *Tiempo*, 30 de abril de 1973, p. 10.

a los cambios, resulta explicable la preocupación por reformar y adecentar la burocracia estatal. En un estudio realizado por Jorge Yllescas Oliva⁵³ se sostiene que la administración pública heredada de los sucesivos gobiernos nacionalistas venidos desde 1963, no se identifican con el PND, tanto porque representan la incondicionalidad a un partido político de mentalidad retrógrada, como por la poca o ninguna participación de las oficinas gubernamentales en la elaboración del Plan, que resultó ser más bien un producto de la actividad de los planificadores concentrados en el CONSUPLANE.

POLÍTICA SOCIAL

En este aspecto, las metas propuestas están en estrecha relación con los logros de la aplicación de la Reforma Agraria y Forestal. Se contemplan medidas en el plano de la educación, salud y nutrición, vivienda y trabajo. Dado que los alcances del Plan son bastante limitados no podía esperarse una solución profunda a la inmensa cantidad de problemas sociales que afronta el país. Por esa razón, el reto para el futuro inmediato que se le planteaba a los sectores menos favorecidos de la población estribaba en conseguir, además de la aplicación cabal del PND, medidas de naturaleza mucho más radical. En eso se basaba seguramente la confianza que buena parte de la población depositó en el gobierno de López Arellano, expectativas que en poco tiempo se vieron frustradas.

2. CRISIS Y AGOTAMIENTO DEL REFORMISMO MILITAR (1975-1979)

a. Aspectos socio-políticos

Los cambios internos que se operaron en las Fuerzas Armadas a finales de marzo de 1975, ubicaron en claras posiciones de poder a la generación

⁵³ Exfuncionario de la administración de Melgar Castro. Fungía como Director General de Aduanas. Publicó en la prensa los resultados de una investigación realizada en su dependencia, que reveló la corrupción existente, con nombres y apellidos de los culpables. Las medidas que tomó el gobierno fueron ¡la destitución del denunciante!

Jorge Yllescas Oliva: "*Reforma Administrativa*". Presencia Universitaria, N° 19, Año 8, Abril 1976, p. 2 y 3.

de jóvenes tenientes-coroneles. Las razones y posibles consecuencias de este hecho lo dejamos descrito líneas arriba. Lo más destacado fue el relevo en la jefatura de las Fuerzas Armadas, que para algunos significó el “verdadero” golpe contra López Arellano. El escándalo suscitado después con las revelaciones del soborno bananero no significó sino la excusa esperada para desplazarlo de la Jefatura de Estado.

De todas maneras, las expectativas cifradas sobre esos hechos eran optimistas, en el sentido de que se producían para darle más impulso a los planes reformistas. La indecisión y el desgaste en que cayó en sus postrimerías el gobierno de López Arellano, exigían de parte de los militares definiciones precisas y parecía que ahora la juventud militar estaba más dispuesta a terminar con aquellos defectos de gobierno.

Sin embargo, la colocación de Juan Alberto Melgar Castro en la Jefatura de las Fuerzas Armadas primero, y como jefe de Estado, después, hicieron aparecer tal reestructuración militar como producto de negociaciones entre el ala reformista y otra más moderada.

Melgar Castro pertenecía al sector conservador del ejército, había sido entrenado en los Estados Unidos, comandado el Cuerpo Especial de Seguridad (policía nacional) y detentado las funciones de ministro de Gobernación y Justicia (interior) en tiempos de López Arellano. En febrero de 1975 había sido trasladado como comandante de la zona norte, donde tenía fuertes lazos con la comunidad empresarial conservadora.

Melgar Castro se diferenciaba de los otros oficiales de su generación por su punto de vista político y por sus contactos con el Movimiento de Oficiales Jóvenes. Este hecho le permitió asumir casi una posición arbitral con relación a las distintas corrientes políticas del ejército a la vez que ocupar los altos cargos arriba mencionados.

Un informe político calificó al gobierno de Melgar como “el primer escalón de la conjura política montada por la ultraderecha y los monopolios contra el proceso reformista-burgués”. Y agregaba, “por eso, desde el primer momento el nuevo gobierno dio muestras de una tendencia reaccionaria. La asesoría económica comenzó a desempeñarla Guillermo Bueso, quien, desde la presidencia del Banco Central, aplica la línea del Fondo Monetario; y, como asesor político, se designó a César A. Batres, apoderado legal de la Standard Fruit Company”.⁵⁴ Alguien habló, incluso, de que la llegada de Melgar al poder significaba un “golpe por etapas” a los sectores reformistas. Los hechos vinieron a coincidir después con tales apreciaciones.

El primer sector que se manifestó en apoyo al nuevo gobierno fue la empresa privada, condicionando su actitud al cumplimiento de tres exigencias principales: 1] Que el gobierno sea “transitorio” para que desemboque en un régimen de derecho; 2] Que se respete en todos sus extremos

⁵⁴ Partido Comunista de Honduras. Ya citado, p. 35.

el régimen de "libre empresa", tal como lo concibe el COHEP; y 3] Que sea modificada la Ley de Reforma Agraria.⁵⁵

El sindicalismo decidió mantenerse en actitud vigilante e independiente frente al gobierno; exigió el castigo a los implicados en el soborno bananero y manifestó su oposición al retroceso político; además mostraron su descontento por la composición del nuevo gabinete de gobierno, escogido por el propio jefe de Estado.⁵⁶

Los primeros discursos del nuevo jefe de gobierno tuvieron una tónica moderada, que poco a poco fueron clarificando la orientación desarrollista del régimen; esto es, que se fue haciendo más énfasis en el crecimiento económico que en los cambios de estructura.

Los problemas agrarios y obreristas fueron la nota relevante de la administración de Melgar Castro, los procedimientos que utilizó para resolverlos sentaron sendos precedentes represivos, que dieron la razón a quienes vieron en ella el principio del fin del reformismo militar. En su fase final, los asuntos electorales y el escándalo del narcotráfico constituyeron los puntos principales de atención.

La llamada segunda etapa del régimen militar se inició en medio de un clima convulsionado por la exacerbación de las contradicciones sociales. Los grupos antagónicos se mostraban más decididos a ensayar formas agresivas de lucha; los terratenientes realizaban campañas económicas para compra de armamentos y contratación de peones con fines represivos.

La posición del campesinado organizado contra el INA se manifestó particularmente belicosa, enfatizando la ineptitud y personalismo de su nuevo director, el teniente-coronel Mario Maldonado, a quien culpaban de la lentitud en la dotación de tierras. A su vez, en el seno del Consejo Nacional Agrario las dirigencias campesinas manifestaban su desacuerdo por la política del INA de organizar las Empresas Asociativas. Ya en el sector expropiado a la Standard Fruit Company se estaban dando los primeros pasos para organizar la Empresa Asociativa de Isletas; otro tanto se hacía en la Empresa Asociativa de Guaymas.

Las Empresas Asociativas constituyen formas autogestionarias de organización empresarial, mucho más avanzadas que las cooperativas, por cuanto aquellas proscriben —salvo en casos muy especiales— la división entre asalariados no-propietarios y los socios. Las dirigencias campesinas veían en ellas el peligro de que las mismas se fueran desprendiendo de las organizaciones existentes. Además de que sus socios terminaron siendo simples asalariados del Estado. El trasfondo del asunto radicaba, más bien, en un temprano temor al liderazgo económico y político que podrían llegar

⁵⁵ "Política y Políticos". *Tiempo*, 28 de abril de 1975, p. 10.

⁵⁶ "FESITRANH asume actitud de observación y vigilancia frente al nuevo gobierno". *Tiempo*, 2 de mayo de 1976, p. 2.

"Sindicalistas del Centro temen un retroceso político". *Tiempo*, 3 de mayo de 1975, p. 2.

a adquirir tales empresas en el futuro, dada la composición de sus asociados, fundamentalmente, exobreros agrícolas cesanteados por las compañías bananeras.

El asunto de las Empresas Asociativas fue motivo de discrepancias entre las bases y dirigencias campesinas y obreras. Por ejemplo, a nivel ejecutivo la ANACH rechazaba este tipo de empresa; pero con ello violaba un acuerdo de su última convención en la que se aprobaba la constitución de aquellas. Un grupo de dirigentes campesinos de base opinaba al respecto, "que el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL) y el Instituto Centroamericano de Estudios Sindicales (IESCA), a través de sus programas de ayuda han presionado y distorsionado la mentalidad de los funcionarios de la ANACH, para que las empresas asociativas no se implanten en Honduras".⁵⁷

Al parecer, la posición de Mario Maldonado era proclive a la constitución de estas empresas, identificándose con la política que también impulsaba el PROCCARA, de acuerdo al espíritu de la ley agraria, y que coincidía con las opiniones de los poderosos sindicatos bananeros y otras fuerzas progresistas. Esa actitud le ganó la aversión de las dirigencias campesinas de ANACH, UNC y FECORAH.

Había en las masas campesinas verdadera impaciencia por la resolución de sus problemas de tierra. El hambre y las expectativas que creó la promulgación de un nuevo estatuto legal en materia agraria, actuaban como elemento detonante. Eso explicaba su organicidad y disposición a la movilización. Por otro lado, la ley no comenzaba a aplicarse por dos razones: a] porque las declaraciones juradas de los poseedores de tierra no denunciaban la existencia de tierras incultas, lo que estaba obligando al INA a nuevos trámites, como ser la comprobación *in situ* de la veracidad de tales declaraciones de ley. Comenzaban a manifestarse las limitaciones jurídicas y administrativas de la ley agraria en perjuicio del campesinado; b] porque la reglamentación de la Ley de Reforma Agraria no había sido discutida ni aprobada por el Consejo de Ministros, ni mostraban interés en ello. Comenzaba a verse la oposición oficial a la reforma.

Una cantidad considerable de solicitudes de tierra permanecían engavetadas a la espera de la solución de los tediosos trámites burocráticos y de la "buena voluntad" del jefe de Estado y de su Consejo de Ministros.

El 19 de mayo de 1975, en sincronizadas acciones relámpago la UNC promueve 108 tomas de tierras en 10 departamentos del país, "como respuesta a la pasividad del INA para atender los problemas que afectan al campesinado en el sector agrario". La dirigencia de la UNC (Pedro Mendoza) señaló como responsable directo de tales acciones al director del

⁵⁷ "Bases campesinas presionan para que Empresas Asociativas funcionen". *Tiempo*, 15 de mayo de 1975, p. 2.

INA, a quien describió como "un militar que está poniendo en mal predicado al ejército con sus ejecuciones civiles".⁵⁸

La situación se complicó cuando ese mismo día noventa hombres armados, pertenecientes a la Asociación de Ganaderos y Agricultores de Olancho (afiliada a la FENAGH), se tomaron por asalto las oficinas regionales del INA, manteniendo a doce empleados en calidad de rehenes. Justificaron este acto como una protesta al operativo nacional de la UNC.

La disposición de las bases campesinas a las tomas que se produjeron no necesitan más explicación, pero ¿qué motivaciones se escondían en la conducta de su dirigencia? Es muy difícil contestar con exactitud a esta pregunta. El propio director del INA opinaba que la dirigencia de la UNC actuaba "con fines políticos". Observaba con acierto que "las invasiones no se han hecho en terrenos nacionales ni ejidales, sino en privados",⁵⁹ cosa contraria a la política observada por las organizaciones campesinas que siempre se han cuidado de tocar solamente terrenos ejidales y nacionales. Diez y siete organizaciones sindicales de tendencia progresista emitieron un pronunciamiento público en el que se mostraban comprensivos de las razones objetivas del campesinado para tomar la tierra pero advertían "que detrás de ese movimiento existe una conjura política, organizada por elementos de la derecha incrustada en el gobierno, que de esa suerte han pretendido colocar en una situación difícil al coronel Mario Maldonado, director del INA, con vistas a precipitar su caída..."⁶⁰ Así lo entendió el propio perjudicado al declarar que detrás de la UNC hay un partido político, que deseaba colocar en su posición a uno de sus miembros.⁶¹ Se estaba refiriendo al Partido Demócrata Cristiano. La pregunta que nos queda es, ¿estaba la Democracia Cristiana negociando con Melgar Castro la dirección del INA? Hechos posteriores mostrarán que la conjura política de que hablaban los sindicatos era real e iba dirigida contra la juventud militar que apoyaba los cambios reformistas. ¿Fue la Democracia Cristiana consciente de esa conjura política? Alguna vez se conocerá la historia verdadera.

El gobierno dio un plazo de 48 horas a los campesinos para desalojar las tierras; la UNC acordó el retiro de sus bases. A su vez, la ANACH, que había visto con simpatía las acciones de la UNC, contestó al gobierno dándole un plazo hasta el 31 de mayo para que procediera a satisfacer las demandas campesinas.

La bandera del anticomunismo surgió por doquier. Los grandes sindicatos del norte del país son acusados de estar infiltrados y controlados por el Partido Comunista, estas acusaciones proceden de los llamados "Frentes

⁵⁸ "En relampagueante maniobra la UNC realiza 108 "recuperaciones"". *Tiempo*, 20 de mayo de 1975, p. 3.

⁵⁹ "La UNC no nos impedirá hacer la reforma agraria. Maldonado". *Tiempo*, 22 de mayo de 1975, p. 4.

⁶⁰ "UNC y ANACH: instrumentos de una conjura política". *Tiempo*, 23 de mayo de 1975, p. 4.

⁶¹ "La UNC no nos impedirá hacer la reforma agraria...". Ya citado.

democráticos”, tendencias obreras con mentalidad de guerra fría. El mismo INA es acusado de estar infiltrado; asimismo circuló un impreso que acusaba también al Consejo Superior de las Fuerzas Armadas de contar con elementos comunistas en su interior.

Al mismo tiempo, los partidos políticos tradicionales acentuaron su campaña por “el retorno al orden constitucional”, el cese a las invasiones campesinas y la elaboración de la ley electoral.⁶²

La situación nacional alcanza un punto conflictivo con el anuncio, por parte de la UNC, de realizar en la última semana de junio el operativo “Esteban Rodríguez”, o sea una “Marcha de Hambre” sobre Tegucigalpa, con la finalidad de presionar al gobierno por la agilización de la reforma agraria. En el departamento de Olancho, escenario de agudos conflictos agrarios, un grupo de terratenientes y militares intenta el boicot del operativo campesino. En primer lugar, se produce el allanamiento armado del Centro de Capacitación Campesina “18 de febrero”, propiedad de la UNC. En esta acción civil y militar se utilizaron a niños de una escuela primaria como escudo de los agresores. “Los niños estaban allí sin saber por qué, los profesores gritaban y por el portón lateral entraron cuatro agentes del DIN y ganaderos armados; todos ellos disparaban”, declaró a la prensa un testigo del hecho.⁶³ En ese sitio murieron cuatro personas y dos resultaron gravemente heridas, además de que un grupo numeroso fue arrestado. El 26 de junio el terrateniente Manuel Zelaya, utilizando volquetas del gobierno bloqueó la carretera para evitar el paso de los campesinos, que a pie se dirigían en marcha hacia la capital. Un contingente militar reforzó la acción del terrateniente.

La situación en todo el país se volvió tensa. Las oficinas de la CGT y la UNC en Tegucigalpa fueron allanadas por la policía, capturando a los secretarios generales de esas organizaciones y dos dirigentes más, lo mismo que cinco periodistas que se encontraban en el local recogiendo información. En la misma capital fue también ocupado por los cuerpos policíacos el Centro Loyola, hogar de sacerdotes jesuitas y estudiantes. Según aquellos, buscaban armas y una emisora clandestina.

Por órdenes del Ministerio de Gobernación, el mayor Enrique Chinchilla Chinchilla, comandante regional de Olancho, procedió a la expulsión de 5 sacerdotes y 2 monjas, todos extranjeros, “pues sólo se dedican a actividades políticas desde los púlpitos”.⁶⁴

Un número apreciable de miembros activos de la iglesia católica —religiosos y seglares— fueron tomados presos en Olancho y El Progreso (norte del país), algunos de ellos fueron vejados (caso del sacerdote Esteban Gross). ‘Radio Paz’, emisora eclesiástica que funcionaba en la zona sur, fue clausurada al igual que una emisora comercial en Tegucigalpa.

⁶² Partido Nacional-Partido Liberal: Pronunciamiento Público, 5 de junio de 1975.

⁶³ “Sobrevivientes de la tragedia de Olancho hablan para *Tiempo*”. 27 de junio de 1975, p. 5.

⁶⁴ *Idem*.

A los sacerdotes jesuitas de la ciudad de El Progreso se les decomisó un aparato de radio-comunicación utilizado en labores pastorales. Se dieron por desaparecidos dos sacerdotes, Ivan Betancourt y Miguel Cypher Jerome —colombiano y norteamericano, respectivamente—, lo mismo que dos jovencitas. Una de ellas, cuñada del sacerdote colombiano, visitaba temporalmente el país.

Las autoridades militares de Olancho aseguraban que las personas desaparecidas habían pasado a engrosar las filas de un movimiento guerrillero que se estaba gestando, razón por la que el ejército desplazó contingentes hacia las posibles zonas de acción realizando cateos y abusos contra la población. El 18 de julio, los desaparecidos, junto con otro grupo de 9 dirigentes campesinos, fueron encontrados en el fondo de un pozo de malacate dinamitado, ubicado dentro de la hacienda del terrateniente Zelaya. Todos ellos mostraban evidentes signos de torturas físicas.

Posteriormente, la Comisión Investigadora de Alto Nivel nombrada por el gobierno, encontró como culpables de tales hechos a un grupo de civiles y militares, entre ellos el comandante departamental de Olancho. En su posterior defensa, éste se declaró inocente pues sólo cumplía “órdenes superiores”. La Comisión declaró que los hechos de Olancho eran parte de un vasto plan represivo dirigido por la FENACH; ésta se defendió señalando que los militares querían utilizarlos de “chivos expiatorios” para esconder su culpabilidad en los acontecimientos.

La Iglesia y las organizaciones populares tuvieron reacciones airadas ante la gran embestida represiva que se había desatado. Exigieron la investigación a fondo de los hechos, el castigo a los culpables, el cese de la represión contra el pueblo, garantías para el trabajo apostólico y la toma de medidas radicales para el cambio de las estructuras injustas.⁶⁵

Fracasada la “Marcha del Hambre” y pasados los momentos de aturdimiento dejados por los acontecimientos últimos, las organizaciones campesinas vuelven a la presión contra el régimen. En octubre, las tres organizaciones agrarias existentes deciden unificar acciones y le dan vida al Frente de Unidad Campesina —FUNC— con el “fin de afrontar en forma colectiva la solución a la problemática agraria...”.⁶⁶ Poco después, hacían entrega al gobierno de un emplazamiento, contentivo de un plazo hasta el 22 de octubre para dotar de tierras a 30,000 familias.⁶⁷

El director del INA, teniente-coronel Mario Maldonado, interpone su renuncia —al parecer presionado por el Consejo Superior de las Fuerzas

⁶⁵ “Iglesia católica pide el cese de toda actividad represiva”. *Tiempo*, 7 de julio de 1975, p. 2.

“Iglesia católica exige castigo a culpables, garantías personales y el retiro de tropas”. *Tiempo*, 12 de julio de 1975, p. 2.

⁶⁶ “Doce dirigentes firmaron el acuerdo de Unidad Campesina”. *Tiempo*, 11 de octubre de 1975, p. 2.

⁶⁷ “Antes del 22 de octubre el gobierno debe beneficiar con tierras a 30 mil familias”. *Tiempo*, 11 de octubre de 1975, p. 22.

Armadas— y es enviado virtualmente al exilio diplomático en Washington, como miembro de la Junta Interamericana de Defensa. “Los ataques a Maldonado fueron insistentes. Acusado de seguir una política personalista en el INA, fue sometido a tremendas especulaciones e intrigas. Antes se le había querido botar con una “marcha campesina” que, entre otras finalidades, llevaba la de colocar un director del INA de filiación democrática-cristiana”.⁶⁸ Precisamente, quedó como director interino de ese instituto público un ciudadano de tal filiación política.

Días después, el gobierno pidió al FUNC un plazo prudencial para iniciar la distribución de tierras solicitadas. Pero en los últimos días de ese mismo mes y primeros del siguiente, oleadas bien coordinadas de bases campesinas, pertenecientes a la ANACH y a la UNC, realizaron numerosas tomas de tierra en casi todos los departamentos de la República. La prensa calificó esto como “un hecho sin precedentes en la historia nacional”.⁶⁹ El gobierno reaccionó condenando las tomas y amenazando incluso con medidas de fuerza si fracasaban los medios pacíficos.

La fuerte presión campesina hizo ceder al gobierno, quien ya para el 17 de noviembre iniciaba un plan de emergencia, el operativo relámpago “Juan Alberto Melgar Castro”. El alcance de ese operativo se limitó a la zona noroccidental del país, culminando en enero del año siguiente, habiéndose recuperado 12,871 hectáreas de tierras ejidales y nacionales que beneficiaron a 3,660 familias.⁷⁰

Pese a todos los acontecimientos suscitados durante 1975, se mantenían ciertas expectativas en cuanto a que el gobierno podría retomar el rumbo reformista. Se esperaba que una vez se superaran los escollos burocráticos (aprobación del reglamento para la aplicación de la Reforma Agraria y catastro agrario) las medidas reformistas tendrían su realización. Pero las líneas programáticas de gobierno, señaladas por Melgar Castro en su discurso de 31 de diciembre de 1975, omitieron toda referencia al Plan Nacional de Desarrollo, proponiendo más bien un programa de cuatro puntos: a] continuación de la reforma agraria tal como ha sido planeada; b] ejecutar el proyecto turístico de Tornasal; c] acelerar la construcción de la fábrica de pulpa y papel; y d] tomar medidas para realizar el proyecto hidroenergético de El Cajón. Ello mostraba que los sectores adversos al Plan Nacional de Desarrollo estaban logrando imponer sus criterios, mediatizando las reformas estructurales con un desarrollismo empresarial.⁷¹

El diario *Tiempo*, expresión periodística de la burguesía reformista sampedrana, señalaba con acierto algo que se había estado confirmando:

⁶⁸ “El liderazgo agrario y la renuncia de Maldonado”. *Tiempo*, 25 de octubre de 1975, p. 6.

⁶⁹ “Invasiones de tierras sin precedentes en Honduras”. *Tiempo*, 4 de noviembre de 1975, p. 2.

⁷⁰ CONSULPLANE: *Plan Operativo...*, ya citado, p. 26.

⁷¹ “El Partido Comunista de Honduras y el momento político actual”. *Tiempo*, 14 de enero de 1976, p. 7. (PCH).

“asoma ya un deslinde inevitable, en el sentido de que quienes van a pasar definitivamente a la oposición al régimen militar son los sectores partidarios del desarrollo económico y social, si el proceso hacia la constitucionalidad enfila al monopolio secular en la política de los sectores conservadores tradicionales. Y la razón es simple, van en disminución las acciones gubernamentales en favor de la promoción del desarrollo y se observa un claro repliegue a la posición adoptada por el conservadurismo económico y político”.⁷²

Durante ese año de 1976, lo referente a la política agraria del gobierno de Melgar Castro se mantiene sin mayores sobresaltos. A mediados de año es juramentado un nuevo director del INA, el licenciado Rigoberto Sandoval Corea, de gran prestigio profesional en materia agraria y quien se había estado desempeñando con la FAO en Roma. Este nombramiento dio pie para que el campesinado abrigara nuevas esperanzas con respecto a la puesta en práctica de la ley agraria. Antes de cumplir un año en la dirección del INA, Rigoberto Sandoval estaba renunciando, evidenciando así el agotamiento total del reformismo militar.

La renuncia de Sandoval Corea se sumaba a otros cambios a nivel de las esferas de conducción gubernamental. En las últimas semanas de diciembre de 1976, varios oficiales progresistas fueron desplazados de sus posiciones y enviados a misiones diplomáticas del exterior. El año de 1977 anunciaba un viraje más claro hacia posiciones conservadoras y, en efecto, fue un año cumbre en cuanto acciones enfiladas hacia los sectores de apoyo del reformismo desplazado.

La gestión de Sandoval Corea en el INA sirvió para darle a esta institución una mayor definición política, dirigida hacia la recuperación de tierras nacionales y ejidales u ociosas de propiedad privada, de impulso a las formas asociativas de producción y de estímulo a la producción de renglones agro-industriales o crediticio y técnico del Banco Nacional de Fomento y el Ministerio de Recursos Naturales, respectivamente.⁷³

En esa línea de acción, el director se lanza a la afectación de tierras ociosas de propiedad privada, hasta ese momento intocables. Amparándose en lo que denominaba política azucarera del régimen, procedió a la expropiación de 3,170 manzanas de tierra de la Compañía Azucarera Hondureña, S.A. (CAHSA). La política azucarera en que Sandoval se apoyó, tenía su fuente en la misma ley de Reforma Agraria, que mandaba a los ingenios azucareros a utilizar sólo una parte de su producción como materia prima, ya que el resto debía ser comprado a los grupos beneficiarios de la reforma agraria dedicados a dicha actividad. De esta manera, el ingenio Santa Matilde, propiedad de CAHSA, comenzó a comprar la producción del proyecto cañero San Manuel, operado por grupos campesinos que explotan colectivamente la tierra.

⁷² “Dos oposiciones al gobierno militar”. 8 de enero de 1976, p. 6.

⁷³ Mario Posas Amador. Ya citado, p. 38.

El caso de expropiación, suscitado con la mencionada compañía azucarera, fue perdido por Sandoval Corea, tanto en el seno del Consejo Nacional Agrario como ante la Corte Suprema de Justicia. La Compañía recuperó de esta forma 800 hectáreas del total expropiado.⁷⁴

El otro punto controversial de la política seguida por Sandoval Corea, fue la firma de un acuerdo de expropiación de 35,000 hectáreas de tierras detentadas por la Tela Railroad Company. Las presiones que la compañía ejercerá sobre el gobierno a raíz de esta medida precipitarán la caída del mencionado funcionario. Según denunciaba un extrabajador del INA,⁷⁵ semanas antes de su renuncia Sandoval Corea había convocado a los grupos campesinos beneficiarios para constituir una comisión conjunta con el INA para pasar a ocupar dichas tierras. Al final, se expropiaron a la compañía solamente 2,000 hectáreas, meses después de la renuncia de Sandoval.

Las razones que fundamentaron la salida de Sandoval se basaron en la falta de apoyo oficial y en la pérdida de autoridad que sufrió al crearse un nuevo organismo agrario por encima de su persona: la Comisión Coordinadora de la Reforma Agraria.⁷⁶ Era evidente que sus disposiciones reformistas habían entrado en choque con el conservadurismo ya plenamente consolidado.

Rápidamente, Melgar Castro nombró un nuevo director del INA, el ingeniero Fabio David Salgado. Este se había venido desempeñando como subdirector de esa institución hasta el 1º de marzo, en que fue revocado de su cargo, a petición del licenciado Sandoval, que nunca hizo públicos los motivos su decisión. La revocatoria de Salgado le valió a Sandoval Corea el enfrentamiento con la dirigencia de FECORAH. Sin embargo, un comentarista radial denunció abiertamente lo que pudo haber causado tales hechos: que Fabio Salgado estaba enfrascado "seguramente", junto al presidente de FECORAH y un comerciante de tractores, en un negocio corrupto.⁷⁷ Hace muy poco (diciembre de 1979) Salgado ha sido destituido como director del INA, y una comisión militar ha concluido sus indagaciones sobre supuestos manejos de fondos por parte del controversial exdirector agrario.

Desde el nombramiento de Salgado en la dirección del INA, la reforma agraria entrará en una fase de virtual estancamiento. A pesar de que el jefe de Estado, Melgar Castro, no autorizó nunca la revisión de la ley, tal como lo estuvo exigiendo constantemente la FENACH; en los hechos,

⁷⁴ Para más detalles, ver: Mario Posas Amador, *Ibidem*, p. 39-40.

⁷⁵ Allan Fajardo: "Se está confundiendo la aplicación del Decreto 170 con la sola aplicación del Artículo 170 de ese Decreto". *Presencia Universitaria*, Nº 32, Año 5, junio 1977, p. 9.

⁷⁶ "Renuncia Sandoval". *Tiempo*, 16 de marzo de 1977, p. 22.

⁷⁷ Herman Allan Padgett: Comentario Radial en *Diario Matutino*, HRN, 10 de marzo de 1977.

Y ver también, Víctor Meza: "Punto de Vista... ¡Al fin cayó Fabio!". *Tiempo*, 10 de diciembre de 1979, p. 6.

sí se produjo un importante viraje en la concepción de la política agraria original.

Oficialmente fue anunciada la puesta en práctica de un Plan Operativo Agrario (POA), que continúa siendo aplicado en la actualidad. Este plan, prácticamente libera de la afectación a los latifundistas. El programa de afectación se orientará principalmente hacia las áreas que considera prioritarias —que fundamentalmente se trata de zonas de colonización— y sólo, complementariamente, en aquellas zonas donde se producen conflictos agrarios.

Los programas de “Reforma agraria” se concentrarán, entonces, en el llamado “Sector de Desarrollo Rural Concentrado”. Dicho sector, está conformado por zonas que presentan las características de: a] ubicarse en tierras nacionales, ejidales o cedidas; ya en áreas dotadas de infraestructura básica, como en áreas de colonización. No se trata, pues, de zonas de alta conflictividad social; b] localizarse en las proximidades de empresas agroindustriales importantes (relacionadas, en términos de control de inversiones, directa o indirectamente con las compañías bananeras). Hacia dicho sector se destinarán los mayores esfuerzos y recursos de los proyectos de reforma. El mismo POA justifica esta decisión en base a la necesidad de aprovechar los recursos externos (préstamos y donaciones), interesados en estimular actividades complementarias a los intereses de las transnacionales. Veamos detenidamente un ejemplo, que nos presenta el estudio realizado por Mario Posas en esta misma línea de reflexiones:

“Con el apoyo de un cuantioso préstamo ofrecido por el BID (40 millones de dólares) ha de iniciarse la ‘segunda etapa’ del proyecto del Bajo Aguán. Los préstamos administrados por el BANAFOM obligan a los campesinos cooperativizados a la producción de palma africana y cítricos, fundamentalmente. La producción de palma africana procesada en sus etapas iniciales es vendida localmente a las subsidiarias de la United Brands y Castle and Cook, para ser procesada en sus fases finales, con lo que estas empresas multinacionales adquieren insumos sin haber realizado gastos de infraestructura de producción y sin riesgos laborales, al tiempo que usufructúan por vía indirecta del cuantioso financiamiento internacional. Los cítricos se plantean también con una perspectiva de transformación agro-industrial”.⁷⁸

De ese ejemplo pueden desprenderse las múltiples ventajas que las empresas agroexportadoras han obtenido de los programas llamados de reforma agraria. Debemos dejar claro, que la complementariedad advertida entre los sectores reformados y las empresas agroexportadoras, no es inherente sólo a la política del POA sino a toda la orientación de la reforma

⁷⁸ Mario Posas, obra citada, p. 38.

agraria en su concepción original.⁷⁹ Lo que hace el POA es despojar al proyecto inicial de su contenido anti-absentista, convirtiéndolo de un proyecto modernizante en una reforma agraria marginal, neocolonial y represiva. Esto último, por cuanto se basan en la llamada “migración inducida”, que obliga a los campesinos reclamantes a trasladarse a la “capital de la reforma agraria” (la zona del Bajo Aguán). No en vano, los resultados en materia de “reforma agraria” han sido ínfimos, comparados con las pretensiones del Decreto-Ley N° 170.

El “Resumen de datos generales del sector reformado”, publicado bajo la responsabilidad del INA, en sus cuadros N° 5 y gráfico N° VI.1.1., nos permite obtener varias conclusiones: a] En el país se viene hablando oficialmente de Reforma Agraria desde la emisión de la Ley de 1962. Sin embargo, el ritmo, magnitud y contenido de las otorgaciones de tierra realizadas en su nombre son distintas. Una cosa es la ley de 1962, otra el Decreto-Ley N° 8 y otra el Decreto-Ley de 1975 (siendo también distintos sus contenidos originales y la aplicación actual). Observando simplemente lo relativo a la distribución fundiaria y número de beneficiarios se desprende lo siguiente: En los once años que corren de 1962 a 1972, se adjudicaron 35,961 hectáreas; durante los dos años de vigencia del Decreto-Ley N° 8, se repartieron 79,552 hectáreas; y, de 1975 a 1978 —bajo el amparo de la nueva ley—, se otorgaron 85,565 hectáreas. En términos porcentuales, esto significa que del total de 201,078 hectáreas adjudicadas en 17 años, el 18 por ciento de las mismas correspondió a la Ley de Reforma Agraria de 1962, el 39.5 por ciento al Decreto N° 8 y un 42.5 por ciento a los cuatro primeros años de la ley actual.⁸⁰

Los años cumbres de la adjudicación fundiaria correspondieron al año de 1973 y a 1974, años de auge del reformismo militar. A partir de 1975, el proceso de reparto territorial sufrirá una sensible baja porcentual, son los años en que se inicia e impone la contrarreforma, razón por la cual, en lugar de acrecentarse la dotación de tierras sucede lo contrario. Comparando la cantidad de tierras en los dos años de vigencia del Decreto N° 8 con las repartidas en los cuatro años que van de 1975 a 1978, notamos que las primeras representan el 93 por ciento de las segundas, lo que refuerza lo dicho con anterioridad.

b] El programa de adjudicación de tierras, contemplado en el Plan Nacional de Reforma Agraria, se planteó como meta adjudicar en el término de los primeros cuatro años de aplicación de la ley, el reparto de 550,000 hectáreas que beneficiarán a 110.000 familias campesinas. Los

⁷⁹ Lo habíamos advertido tempranamente en un estudio de contenido sobre el Decreto-Ley N° 170.

Rafael del Cid: *Reforma Agraria y Capitalismo Dependiente*. Editorial Universitaria, UNAH, Tegucigalpa, 1977.

⁸⁰ Instituto Nacional Agrario: *Resumen de datos Generales del Sector Reformado*. Departamento de Planificación. Sección de Estadísticas e Información. Tegucigalpa, diciembre 1978.

hechos muestran pobres resultados. Al comparar la tierra realmente adjudicada con la cantidad prometida, encontramos que la meta solamente se cumplió en un 15.5 por ciento. Igual cosa sucedió con los beneficiarios, cuyo número apenas alcanzó a representar el 13 por ciento de las familias que debían haber sido beneficiadas, según la ley. El porcentaje se vuelve mucho más irrisorio cuando se compara la cantidad prometida con el área adjudicada que resulta laborable (11.7 por ciento).

Si observamos con atención los cuadros que se muestran en la página 31 del "Resumen" citado, se deduce fácilmente el impacto regional desigual de la reforma y su carácter marginal —es decir, de colonización. Téngase en cuenta que los cuadros se basan en las cifras totales de los 17 años que van de 1962 a 1978.

La zona de desarrollo rural concentrado es, evidentemente, la más privilegiada tanto por los factores antes mencionados como en cuanto a la adjudicación de tierras. En esa zona, se ha otorgado el 45 por ciento de las tierras (89,925 hectáreas) al 32 por ciento del total de beneficiarios. Obsérvese cómo solamente el proyecto del Bajo Aguán cubre el 53 por ciento del total adjudicado al sector de desarrollo rural concentrado y el 38 por ciento de los beneficiarios.

El promedio de tierra otorgado por grupos campesinos varía notablemente de una zona a otra. En la zona de consolidación el promedio es de 83.5 hectáreas y en la zona de desarrollo rural concentrado de 230 hectáreas por grupo. Varía, también, la calidad de las tierras. En la zona de consolidación la tierra otorgada es un 61 por ciento cultivable, mientras que en el otro sector lo es en un 92 por ciento.

En un trabajo anterior, haciendo algunos cálculos gruesos, sosteníamos que, de llegar a cumplirse con las metas de adjudicación estipuladas en el Plan Nacional de Reforma Agraria, la cantidad afectada andaría por el 24 por ciento del total de la superficie en fincas existentes según el Censo de 1965-66. Los beneficiarios (120.000) llegarían a representar el 67.5 por ciento de la población agrícola, según ese mismo Censo.⁸¹

Pero la población es un elemento cambiante y de una alta tasa de crecimiento en el país, aminorando con el paso del tiempo los posibles efectos de las medidas de reforma. Así lo da a conocer, en una parte de su ensayo, Enrique Astorga Lira —extécnico del PROCARA, que sirve ahora a la Reforma Agraria mexicana—. Señala lo siguiente: "... en los cuatro años de reforma agraria, el crecimiento de la población hizo aumentar el número de los posibles beneficiarios en 33,000 familias, en el período señalado, ello significa que *casi el 75 por ciento del esfuerzo de reforma agraria fue absorbido por el crecimiento natural de la población*. De manera que el número de beneficiados alcanzó —en términos reales— a sólo 11,700 familias. Comparado con el número de familias sin tierra o con muy poca existentes en 1972, el impacto de la reforma agra-

⁸¹ Rafael Del Cid: *Reforma Agraria...*, ya citado, p. 135.

ria alcanza a cubrir sólo el 5.8 por ciento de las familias necesitadas. Proyectando esta cifra a las 200 mil familias potenciales, *se requerirán casi 70 años para incorporar a esas familias a las tierras de acuerdo al ritmo de los cuatro años mencionados*".⁸² (subrayados del autor).

El viraje político suscitado a raíz del ascenso de Melgar Castro a la jefatura de gobierno, vuelto particularmente represivo en 1977, afectará también al sector obrero, cuyos episodios caracterizarán la gestión del mencionado gobernante.

Un hecho sin precedentes en la historia del sindicalismo nacional se produjo el 9 de agosto de 1977 cuando un comando militar tomó las instalaciones de la Refinería Texaco, ubicada en Puerto Cortés (zona atlántica), y las Fuerzas Armadas emitieron una ordenanza que declaraba de alta a los obreros en huelga de dicha refinería, sujetándolos al fuero de guerra. El motivo de la huelga obrera radicaba en la negativa de la empresa a negociar una serie de cláusulas del Convenio Colectivo de Trabajo. Llenados todos los requisitos de ley⁸³ el sindicato de la refinería se va a la huelga tomándose las instalaciones de la empresa. Alegando intereses estratégicos, el ejército militariza al sindicato y somete las negociaciones a un fallo arbitral. Después de una larga espera se emite finalmente el fallo, que según los trabajadores les perjudicó en un 70 por ciento.

Ese fue el cuarto acontecimiento antisindical que se producía en ese año.⁸⁴ En febrero se había producido una intervención militar en la Empresa Asociativa de Isletas. Esa empresa había surgido en mayo de 1975 en las tierras abandonadas por la Standard Fruit Company, debido a los desastres provocados por el huracán Fifí. Después que el gobierno de Melgar decidió expropiar dichas tierras a la compañía en el mes de septiembre de ese año, la Empresa Asociativa de Isletas se convirtió en el más significativo proyecto de reforma agraria del país.

Laborando con la ayuda de un fondo de emergencia proporcionado por el gobierno (1 millón 41 mil 700 lempiras), los trabajadores (exobreros agrícolas de la Standard y campesinos) rehabilitaron en poco tiempo las instalaciones abandonadas para hacer, poco tiempo después, el primer embarque de bananos. A mediados de octubre la Empresa había obtenido ingresos de 200 mil lempiras por venta de bananos. El gobierno planificó en la zona una serie de proyectos de diversificación agrícola para el abas-

⁸² Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, obra citada, p. 3. Subrayados del autor.

⁸³ "Sindicalistas de la refinería agotaron procedimientos legales". *Tiempo*, 30 de julio de 1977, p. 2.

⁸⁴ Si se descuenta el despido del Ministro de Trabajo acaecido en enero de ese mismo año, por presiones de la empresa privada y de las dirigencias sindicales amarillas, descontentos por su gestión y ante la pérdida de posiciones de dirección por parte de estos últimos.

tecimiento interno y la construcción de obras de infraestructura.⁸⁵ Por sus antecedentes, la masa obrera se mostraba afín a las posiciones políticas sostenidas por la dirigencia del SUTRASFCO —que en los últimos años mostraba gran trayectoria combativa, de apoyo al PND y de despiadada crítica hacia las acciones de la Standard Fruit Co.—. Por esas razones, no tardaron en tener problemas con la Compañía —en relación a las condiciones de compra-venta de la fruta— y con la recién creada Corporación Hondureña del Banano (COHBANA, octubre 1975). Así, pues, en medio de un creciente clima de guerra fría, bajo la acusación de malversación de fondos, la dirigencia de la Empresa Asociativa de Isletas va a parar a la cárcel. Y aunque las autoridades del INA señalaron la inocencia de los inculcados en base a un informe financiero hecho por esa dependencia, éstos permanecieron presos durante tres años y medio. Al final, las autoridades judiciales los encontraron libres de cargo.

Otra Empresa Asociativa floreciente sufrió también la intervención policial. Se trataba de la Empresa Asociativa de Guaymas, localizada en el departamento de Yoro. El 9 de abril su dirigencia en un número de 16 fueron tomados prisioneros, logrando la excarcelación poco tiempo después.

En la última semana de marzo la dirigencia del poderoso sindicato de trabajadores de la Standard Fruit Company es descabezada, en una maniobra del llamado “Frente Democrático”, con ayuda de las autoridades militares. A pesar de la ilegalidad de tal acción,⁸⁶ el nuevo Ministro de trabajo reconocerá a la directiva usurpante.

Algo similar estuvo a punto de ocurrir con el SITRATERCO poco antes de la instalación de su Asamblea Quincenal en la primera semana de abril. Allí un grupo de más de mil obreros impidieron la concretización de hechos semejantes a los de SUTRASFCO.

Todos esos acontecimientos no estaban divorciados de una política oficial, confabulada con dirigentes afines al llamado “sindicalismo libre y democrático”. En medio de un clima anticomunista exacerbado, se crearon los “frentes democráticos” que sirvieron de puntales para intentar descabezar las dirigencias no afines a la línea gubernamental. Principalmente, estas acciones se orientaron a los grandes sindicatos bananeros donde las dirigencias “amarillistas” habían perdido sus más importantes bastiones (en octubre de 1975), el viejo líder sindical Oscar Gale Varela, que por muchos años había dirigido el SITRATERCO, tuvo que entregar la dirección por voluntad de las bases congresistas a Luis Thiebaud, de línea independiente).

Las discrepancias sindicales adquirieron particular relieve durante la XIX Asamblea General Ordinaria de la Federación de Sindicatos Nacionales de Honduras (FESITRANH), celebrada en abril de 1977. Allí, por

⁸⁵ Miguel Pineda R.: “Isletas”. *Honduras Agraria*, N° 1, PROCCARA-INA, Tegucigalpa, enero-abril, 1976, p. 205-206.

⁸⁶ “Se toman sede del ‘SUTRASFCO’”. *Tiempo*, 28 de marzo de 1977, p. 3.

una serie de motivos que consideraron arbitrarios e injustos, un número de 19 sindicatos abandonaron dicha Asamblea. La particularidad de este hecho radica en que esos sindicatos representaban la mayoría de la membresía de la Federación y su fuente más importante de cotizaciones.

Tiempo más tarde, el SITRATERCO decide abandonar al grupo de sindicatos disidentes (la Intersindical del Norte) para mantenerse en una postura independiente. Con excepción de otro más, los restantes sindicatos terminarán afiliándose a la Central General de Trabajadores (abril 1978), de tendencia predominantemente Social-Cristiana. De esa manera, esta central pasó a constituirse en la más poderosa del país si se toma como criterio el número, grado de organicidad, cohesión y combatividad de sus componentes. Ese hecho ha tenido un impacto bastante fuerte en el acontecer nacional, en la medida que inicia un nuevo despunte de la iniciativa laboral.

Durante el período de gobierno de Melgar Castro adquirió de nuevo importancia el asunto electoral. El punto principal del discurso del 31 de diciembre de 1975 lo constituyó el anuncio del gobernante de proceder a la creación de un Consejo Asesor de la Jefatura de Estado, que tendría como finalidad principal la elaboración de la Ley electoral y, secundariamente, el asesoramiento al Jefe de Estado en asuntos de interés nacional. Para integrar este Consejo Melgar Castro llamó a un diálogo nacional con todos los sectores organizados del país.

El Consejo Asesor de la Jefatura de Estado (CONASE) quedará finalmente creado el 9 de marzo de 1976, mediante Decreto-Ley N° 327. Según este Decreto, se integraría con 48 representantes propietarios y 39 suplentes, representativos de la jefatura de Estado, las Fuerzas Armadas, la Corte Suprema de Justicia, los partidos políticos (incluyendo dos no reconocidos por la ley, La Democracia Cristiana y el Partido de Innovación y Unidad), el COHEP, la CTH y diversas organizaciones campesinas, profesionales y estudiantiles.

Con su propuesta de ley el gobierno tuvo el cuidado de mantener un cierto equilibrio entre las fuerzas favorables a las reformas sociales y aquellas que le estaban haciendo férrea oposición, tratando de quedar éste como la tercera fuerza, la fuerza arbitral.

La limitación más importante de este Consejo fue el haber nacido adscrito a la jefatura de Estado, careciendo de iniciativa de ley, pues el jefe de Estado, en Consejo de Ministros, retendería la facultad legislativa por entero.

Las reacciones de los distintos grupos sociales organizados a esta propuesta gubernamental fueron diversas. Los partidos políticos tradicionales y la empresa privada se opusieron a su formación desde un principio, alegando que para redactar una ley electoral no se necesitaba montar un aparato burocrático, económicamente lesivo al Estado. Al final decidieron no integrarlo y formar su propia organización; la Unión de Instituciones Democráticas; UND. Los sectores populares reaccionaron

positivamente hacia él, por cuanto vieron en ese Consejo un instrumento para que sus inquietudes fueran escuchadas y convertirlo —incluso— en una tribuna agitativa en torno a las necesarias transformaciones nacionales.

Pocos advirtieron, sin embargo, lo que en realidad era el trasfondo de la integración de dicho Consejo Asesor. Un comentarista político opinaba que con ese Consejo “el gobierno espera que la oposición se desgaste e invierta sus mayores energías en una lucha al mejor estilo de la política criolla”; y más adelante agregaba: “las opiniones y consejos que el Consejo pueda dar serán tomas en cuenta en la medida en que así lo consideren conveniente los tenientes coroneles”.⁸⁷

Y, en efecto, aparte de que la integración y los debates del famoso Consejo Asesor mantuvieron por mucho tiempo ocupados a los dirigentes de las diversas organizaciones populares, muy pocas de sus sugerencias fueron atendidas por el gobierno.⁸⁸ El mismo “Proyecto de Ley Electoral y de Organizaciones Políticas y Registro Nacional de las Personas”, sufrió al final —en el Consejo de Ministros— una serie de modificaciones que disminuyeron los alcances de la misma y violentaron el espíritu original con que había sido redactada.

El Decreto de creación del CONASE establecía que, éste funcionaría desde el 15 de junio de 1976 hasta la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente; sin embargo, el CONASE fue cancelado por los gobernantes que sucederían en la Jefatura de Gobierno a Melgar Castro, complaciendo a los sectores que, desde un principio venían solicitando su cancelación.

Las postrimerías del régimen de Melgar Castro se caracterizaron por un nuevo auge de las tomas masivas de tierra y por el escándalo suscitado con el asesinato de los esposos Ferrari. Las investigaciones sobre este último hecho llevaron al descubrimiento de que Honduras estaba siendo utilizada como puente en el tráfico internacional de estupefacientes, negocio en el que se hallaban involucrados altos personeros militares.

Esas revelaciones de corrupción oficial, las evidencias de una estrecha alianza entre Melgar Castro y dirigentes del Partido Nacional —que tenía como finalidad preparar las condiciones para su “constitucionalización” como presidente de la República— y las luchas de poder al interior de las Fuerzas Armadas, se sumaron para determinar su “renuncia” como Jefe de Estado, el 7 de agosto de 1978.

Una Junta Militar compuesta de tres miembros asumió las responsabilidades ejecutivas de gobierno. El general Policarpo Paz García, jefe de

⁸⁷ Víctor Meza: “El Consejo Asesor”. *Tiempo*, 16 de marzo de 1976, p. 6.

⁸⁸ Esa razón motivó al Partido de Innovación y Unidad —PINU— a dejar dicho organismo, aparte de manifestar su deseo de no continuar avalando desde allí una política lesiva a los intereses populares, ver: “El PINU deja el Consejo Asesor del Jefe de Estado”. *Tiempo*, 11 de enero de 1977, p. 5.

las Fuerzas Armadas; el teniente-coronel Domingo Alvarez Martínez, comandante general de la Fuerza Aérea; y el teniente-coronel Amílcar Zelaya Rodríguez, comandante general de la Fuerza de Seguridad Pública, integraron el triunvirato militar.

Los motivos que argumentó el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas para separar de su cargo a Melgar Castro se basaron en la no aceptación por parte de éste de un planteamiento, "que a juicio del jefe de Estado ponía en entredicho el principio de autoridad y la jerarquía del mandatario. Asimismo, ese planteamiento iba cargado de intenciones". Eso último lo revelaba el Consejero principal del jefe de Estado, César A. Batres, en una entrevista periodística.⁸⁹

Al poco tiempo, el célebre planteamiento cayó en manos de la prensa escrita, siendo publicado en un diario de Guatemala y en el periódico oficial de la Federación de Estudiantes Universitarios (FEUH). Su contenido revelaba lo que se calificó como el programa de gobierno de la junta militar.

Varios ministros controversiales (excepto el ministro de Trabajo) debían ser sustituidos, debían crearse las juntas regionales de desarrollo: emitirse una ley de la Comunicación Social (¿venganza por el relevante papel desempeñado por la prensa en la denuncia del narcotráfico?); adopción de una política más enérgica en el sentido de prevenir y mantener el orden público y robustecer las organizaciones democráticas (campesinas, obreras, estudiantiles, profesionales), afines al gobierno de las Fuerzas Armadas; y, poner bajo conocimiento y control del Consejo Superior de las Fuerzas Armadas los arreglos con un partido político para constitucionalizar un representante del instituto armado en el próximo torneo electoral.⁹⁰

Por supuesto que la veracidad de tal documento fue puesta en entredicho por la junta de gobierno, por lo que popularmente se le conoció como el "Memorandum apócrifo".

Lo cierto es que casi todo su contenido se fue paulatinamente cumpliendo. Las nuevas condiciones políticas que se fueron creando en el país y en el área centroamericana impidieron su total realización.

Si el gobierno de la junta militar se orientaba por ese tristemente célebre "memorandum", resultaba evidente el golpe de muerte al reformismo militar inicial y el cambio hacia una forma de gobierno, inspirada en la "Doctrina de la Seguridad Nacional".

Asimismo, si el gobierno de los militares desechaba sus intentos transformadores originales, perdían toda legitimidad para su mantención en el poder —cosa que había venido sucediendo desde el gobierno de Melgar Castro— en tanto, éste se había asumido en nombre de los cambios nece-

⁸⁹ "Melgar fue destituido por no aceptar caprichos". *Tiempo*, 9 de agosto de 1978, p. 22.

⁹⁰ "Contenido del documento que derribó a Melgar". *Tiempo*, 26 de septiembre de 1978, p. 6.

sarios que urgían para la salvación del país y para el logro de la “felicidad del pueblo”.⁹¹

Los nuevos gobernantes procedieron a la integración de un nuevo gabinete y, más tarde, a la creación de las juntas regionales de desarrollo. Estas últimas eran idea del CONSUPLANE, presentadas como proyecto al Consejo Superior de las Fuerzas Armadas y al Consejo de Ministros. Su finalidad era la de planificar, coordinar y ejecutar las acciones del sector público a nivel regional; la canalización y manejo de fondos públicos se involucraba dentro de sus funciones. La dirección de estas juntas correspondía a los representantes del CONSUPLANE, en nombre de la jefatura de gobierno. Sin embargo, el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas determinó que la dirección de las mismas recaería en los respectivos comandantes militares de zona.

Como lo ha señalado acertadamente Víctor Meza, “esas juntas se han convertido en mecanismo de control político en extremo eficientes, que al propio tiempo que anulan los últimos vestigios de autonomía municipal, conducen a la militarización de la vida civil”.⁹²

La junta militar de gobierno le ha dado continuidad al proceso electoral, es decir, el retorno al orden constitucional. Sin embargo, la conducción del mismo no ha sido muy afortunada y es grande la oposición despertada en torno a la manera como se está desarrollando.

El asunto arranca del contenido mismo de la ley, que contrario a las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU y a otros acuerdos internacionales, deja fuera del cotejo electoral a quienes no comulguen con la ideología del bloque dominante. Por otro lado, complica la inscripción de fuerzas electorales nuevas con un sinnúmero de trámites innecesarios, cuando se tiene la voluntad de ser realmente pluralistas. Esto se vuelve peor con la presencia en el seno del Tribunal Nacional de Elecciones, de una correlación de fuerzas totalmente favorables a un partido político, conocido por su particular inclinación al uso de los métodos tradicionales de la politiquería criolla.

Los gobiernos militares han contado, en todo momento, con el apoyo civil de una burocracia identificada políticamente con el Partido Nacional. Esta “alianza natural” volvió a hacerse patente con el gobierno de Melgar Castro con vistas a su futura constitucionalización. Así, en julio de 1978, se producen una serie de cambios en las municipalidades de todo el país. Más del 90 por ciento de los nuevos alcaldes nombrados resultaron ser militares del Partido Nacional, caso similar sucedió con los gobernadores políticos. Para el gobierno, esos hechos resultaron ser “meras

⁹¹ En este sentido resultan interesantes las opiniones vertidas por Edmon L. Bo-
grán, miembro destacado del sector empresarial reformista de San Pedro Sula,
ver: “El Gobierno carece de justificación histórica y política”. *Tiempo*, 9 de
enero de 1976, p. 4 y 5.

⁹² Víctor Meza: “La trayectoria de la dependencia en Honduras”. *Le Monde di-
plomatique en español*, N° 11, Año I, México, noviembre 1979, p. 24.

coincidencias". La importancia de estos cambios se relaciona con el proceso electoral, en tanto, las municipalidades son las encargadas de extender la documentación ciudadana que sirvió para la elaboración del censo de electores.

El Partido Liberal emitió sendos pronunciamiento en los que denunciaba el sinnúmero de anomalías cometidas en la extensión de partidas de nacimiento y amenazó, incluso, con su retiro de las justas electorales de 1980, si se continuaban presentando anomalías en los procedimientos respectivos.⁹³

Basados en pruebas de la existencia de las anomalías denunciadas, el Partido Liberal, la Democracia Cristiana, el Partido de Innovación y Unidad y diversas organizaciones populares, exigieron al gobierno la extensión del período para el Censo electoral. El gobierno denegó esas exigencias, quedando unas 30,000 personas fuera de dicho Censo.

Mientras tanto, el Partido Nacional entrabó las posibilidades de inscripción de la Democracia Cristiana hasta lograr dejarla fuera de la contienda electoral. Primero el argumento de recibir financiamiento extranjero, asunto que por falta de pruebas fue desechado por los organismos judiciales y finalmente, señalamiento de nimias anomalías de procedimiento, sirvieron de armas al Partido Nacional para terminar con las aspiraciones electorales de los Demócratas Cristianos.

Por otra parte, los procedimientos internos que manda la ley para la elección de los candidatos a la Asamblea Nacional Constituyente, fueron burdamente violentados por los dos partidos políticos tradicionales. De esta manera, impusieron los candidatos de sus sectores más conservadores, marginando a amplios grupos de su misma masa electoral. Con excepción de los candidatos del novel Partido de Innovación y Unidad, que logró su inscripción, los candidatos más fuertes (en términos de poder de manipulación) son los mismos que en el ayer protagonizaron el desgaste de los partidos tradicionales, llevando al fracaso al gobierno de "Unidad Nacional". De lo que no pudo ser aquel gobierno surgió el largo período de gobiernos militares que aún subsisten... ¿Se repetirá la historia?

Todos esos hechos han suscitado la pérdida de fe de amplios sectores ciudadanos en los próximos comicios. Las organizaciones ahora integrantes del llamado "Frente Patriótico Nacional" (Partido Demócrata Cristiano, Partido Comunista, Partido Marxista-Leninista, Partido Socialista, Movimiento Revolucionario del Pueblo, Central General de Trabajadores, Frente de Unidad Campesina y una serie de organizaciones sindicales del centro, estudiantiles y profesionales), prácticamente se han definido por el repudio al proceso electoral, que podría culminar en un llamado al boicot de las elecciones de abril.

⁹³ *Panorama* (Resumen Centroamericano de Noticias), Nº 83, Segunda Epoca, Guatemala, diciembre 1978.

Si sumamos a todo lo anterior, la crisis económica en que se debate el país, cuyas tasas de crecimiento económico están experimentando alarmantes descensos (1977: 8.4 por ciento; 1978: 7.8; 1979: 6.8 por ciento), provocados por el factor inflacionario y otros factores de orden interno, a los que hay que agregar la culminación de los períodos de gracia de los préstamos internacionales a partir de 1980, y el peso negativo de una balanza de pagos deficitaria que alcanza los 300 millones de lempiras.⁹⁴ Y si miramos a nuestro derredor, a los países vecinos del área, no podemos sino presagiar acontecimientos de gran trascendencia en la vida de la nación para la década que se inicia.

⁹⁴ "Honduras hacia el caos: según Guillermo Bueso y Jorge A. Reina". *La Tribuna*, 11 de enero de 1980, p. 7 (Cifras presentadas por G. Bueso).