

# Bases para la agenda de transformación democrática de Honduras

Apuntes para el debate VERSIÓN CORREGIDA Y AMPLIADA





# **BASES PARA LA AGENDA DE TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA DE HONDURAS**

*(Versión corregida y ampliada)*

Apuntes para el debate



**Agencia Danesa  
de Cooperación  
Internacional  
DANIDA**

© **Centro de Estudios para la Democracia CESPAD**,  
Tegucigalpa, Honduras. Agosto 2012

**Diseño y diagramación:** CESPAD

*Autor del Documento:* **Gustavo Irías**

**Equipo del Proyecto**

**Francisco Saravia:** *Coordinador del Proyecto*

**Sara Elisa Rosales:** *Especialista en Género*

**Alexis Ordóñez:** *Especialista en Juventud*

**Eugenio Sosa:** *Especialista en Incidencia*

**Pastora Bonilla:** *Técnica del Proyecto*

**Leandro Andara:** *Técnico del Proyecto*

**Karla García:** *Administradora del Proyecto*

El análisis y las conclusiones presentadas en este informe son responsabilidad exclusiva del CESPAD y no expresa la posición oficial de DANIDA, tampoco de las organizaciones sociales participantes en los talleres regionales.

## Siglas utilizadas

<b>ASDI</b>	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
<b>CAFTA</b>	Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos
<b>CESPAD</b>	Centro de Estudios para la Democracia
<b>CELAC</b>	Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina
<b>CIARH</b>	Coordinadora de Instituciones y Asociaciones de Rehabilitación en Honduras
<b>CONADI</b>	Corporación Nacional de Inversiones
<b>COHDESSE</b>	Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía
<b>CONPAH</b>	Confederación Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras
<b>BCH</b>	Banco Central de Honduras
<b>EEUU</b>	Gobierno de Los Estados Unidos
<b>ERP</b>	Estrategia para la Reducción de la Pobreza
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadísticas
<b>IED</b>	Inversión Extranjera Directa
<b>ISS</b>	Instituto de Investigaciones Sociales
<b>ISACC</b>	Instituto Sindical para América Central y el Caribe
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OPS</b>	Organización Panamericana de la Salud
<b>TSC</b>	Tribunal Superior de Cuentas
<b>USD</b>	Signo de moneda en dólares
<b>UNAH</b>	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
<b>UNOC</b>	Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
<b>ZIP</b>	Zonas Industriales de Procesamiento

# Índice

<b>Presentación</b> .....	7
<b>Capítulo I: Una rápida mirada histórica: Modelos de crecimiento en la construcción de una sociedad desigual e injusta</b> .....	8
I) Una larga historia de continuidad sin cambios sustanciales .....	9
II) Los altos grados de pobreza y desigualdad de hoy día, expresión de la exclusión social acumulada .....	13
<b>Capítulo II: Bloqueos y oportunidades en la construcción de una sociedad incluyente en Honduras</b> .....	18
I) Los bloqueos principales .....	19
II) Las oportunidades principales .....	45
<b>Capítulo III: Bases de una Agenda de Transformaciones Democráticas</b> .....	49
I) Transformación y democratización del Estado .....	54
II) Diversificación y democratización de la economía .....	57
III) Sustentabilidad ambiental en armonía con la naturaleza .....	59
<b>Bibliografía</b> .....	62

## Presentación

El Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD) presenta las **“Bases para la Agenda de Transformación Democrática de Honduras”** –*versión corregida y ampliada*– como propuesta para estimular el debate nacional. En un momento particular de la historia del país, donde la rearticulación del movimiento social con fuerzas políticas de corte progresista en ruptura con el bipartidismo tradicional, plantea posibilidades y oportunidades para un cambio democrático en el país, no imaginado antes del golpe de Estado del 28 de junio del 2009.

El presente documento es un producto generado como parte del Proyecto: **“Validación y estrategias de incidencia en torno a la Agenda de Transformación Democrática de Honduras”**, financiado por DANIDA. La versión original de este documento fue posible gracias al apoyo brindado por el Fondo ACI-ERP.

En la formulación de ambos documentos se ha contado con la participación de representantes de los movimientos sociales del país, tanto a nivel sectorial como territorial. Tales como el Patronato Regional de Occidente (PRO); Coordinadora de Organizaciones Populares del Aguán (COPA); Federación de Patronatos de Apacilagua (FEPAUNA); Movimiento Ambientalista de Olancho (MAO); Mujeres en Resistencia; diferentes grupos de juventudes territoriales. Además, en el Foro sobre la Crisis Agraria y Alimentaria realizado conjuntamente con La Vía Campesina y en el Foro: La Reconstrucción Democrática y Propuestas para una Agenda Nacional desarrollado de manera coordinada con el CODEH participaron una diversidad de actores de la sociedad civil y del movimiento social.

La diferencia entre la primera y segunda versión, es que en esta última se ha asegurado la incorporación de las visiones e interés de las mujeres y la juventud, para ello se ha contado con el apoyo de expertos en este tema. Pero también se ha garantizado la participación de representantes de ambos sectores en tres talleres regionales (nor-occidente, centro y sur), con animados debates sobre los problemas presentes y propuestas de solución hacia futuro. Además, se ha ampliado el debate con expertos en los temas de seguridad y defensa, bosque y recursos naturales, y energía. Esta segunda versión ha permitido mejorar el diagnóstico y afinar el enfoque y las propuestas *hacia la superación de la exclusión social y la transformación democrática de Honduras*.

Para todos y todas las participantes en este proceso un punto en común ha sido la expresada necesidad que el país avance hacia un nuevo pacto social, con la activa participación de los movimientos sociales, fundamentado en el grave deterioro de la capacidad del Estado de hacer frente a los principales problemas nacionales, su debilidad y crisis de legitimidad frente a la ciudadanía.

Este documento se divide en tres partes. La primera, consiste en una rápida mirada de los cinco modelos de crecimiento económico que han delineado la Honduras del presente. La segunda parte, es un comprimido pero, a la vez, diversificado diagnóstico de la problemática de la exclusión en Honduras. Y, la tercera parte, está dedicada a la presentación de la propuesta propiamente dicha de las “Bases para la Agenda de Transformación Democrática de Honduras” organizada en tres ejes: i) Transformación y Democratización del Estado; ii) Diversificación y Democratización de la Economía; y, iii) Sustentabilidad Ambiental en Armonía con la Naturaleza.

Desde el CESPAD, estamos seguros que este texto contribuirá al debate democrático en este momento de especial importancia histórica-política para el país y que será de interés para todos aquellos sectores y personas interesadas en la problemática nacional.

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo solidario y complementario de **DANIDA** y del **Fondo ACI-ERP**, a quien agradecemos su confianza y el permanente compromiso en la construcción de una Honduras más justa e incluyente.

Agosto de 2012

# 1 CAPÍTULO

## UNA RÁPIDA MIRADA HISTÓRICA: cinco modelos de crecimiento en la construcción de una sociedad desigual e injusta

Algunos conceptos para entender mejor la lectura del texto (En orden de aparición en la exposición del capítulo)

- 1) **Proyecto de desarrollo nacional.** Imagen o visión futura del país que se quiere construir, generalmente encabezada por los grupos dominantes e ilustrados, mediante la implementación de diversos planes que consideran las principales vocaciones productivas nacionales, la formación del capital humano (educación y salud), la construcción de la infraestructura básica, las relaciones con el mundo externo y otros aspectos claves. Por ello, suele afirmarse que los grupos dominantes, en alguna fase del desarrollo de la historia de un país, desempeñaron un rol "*progresista o revolucionario*".
- 2) **Enclave.** Es una especie de "islote" o "fragmento" de la economía de un país desarrollado en un país económicamente atrasado; realidad esta que no modifica, manteniéndola intacta. Esto se expresa en la presencia de empresas o corporaciones con alto nivel tecnológico que sólo aprovechan los recursos naturales a su disposición y la existencia de una fuerza de trabajo barata en el país "anfitrión". El enclave es una prolongación de la economía del país extranjero de donde las corporaciones o empresas foráneas traen muchos de los insumos necesarios para producir y donde envían todas las riquezas (utilidades) generadas.
- 3) **Sustitución de importaciones.** Política orientada a producir en el país lo que usualmente se importa; conjunto de normas pro industriales, generalmente consistentes en la implementación de barreras arancelarias destinadas a restringir o evitar la importación de los productos que se pretende sustituir en el ámbito nacional. Su justificación estriba en el incremento del valor agregado y la creación de puestos de trabajo en la economía nacional. Entre los años 40 y 60 del siglo pasado esto representó, en América Latina, una corriente popular-nacionalista para enfrentarse a las grandes corporaciones estadounidenses. (<http://www.eumed.net/dices/definicion.php?dic=4&def=857>).
- 4) **Producto Interno Bruto (PIB).** Es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por la economía de un país en un período determinado, dentro de sus fronteras nacionales. EL PIB es un indicador que ayuda a medir el crecimiento o decrecimiento de la producción de bienes y servicios de las empresas de cada país (grandes, medianas y pequeñas; públicas, privadas y mixtas). ([http://www.economia.com.mx/producto\\_interno\\_bruto.htm](http://www.economia.com.mx/producto_interno_bruto.htm)). Tener presente que el PIB no contabiliza el trabajo doméstico realizado dentro de los hogares por las amas de casa u otros miembros de la familia.
- 5) **Producto Interno Bruto Per Cápita.** Se calcula dividiendo el PIB total por la cantidad de habitantes de un país. Es importante indicar que este indicador no considera la distribución real de ingresos entre las familias de un país, allí su gran debilidad. En esta medida se considera por igual a una persona que gana menos del salario mínimo y a aquella que gana millones de Lempiras o dólares en un año. (<http://www.econlink.com.ar/dic/pib.shtml>). Pero aún así aporta una idea aproximada del comportamiento general de una economía y cómo distribuye sus beneficios entre todos sus habitantes.
- 6) **Desarrollo humano y el Índice de Desarrollo Humano (IDH).** "El desarrollo humano es un proceso de ampliación de las opciones de las personas. Se logran ampliar esas opciones aumentando las capacidades y

las oportunidades humanas. Las tres capacidades para el desarrollo humano consisten en que *la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y cuente con acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente*". (PNUD). De esta definición se deriva otro instrumento para medir el bienestar de la población de un país que es el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que compensa algunas de las desventajas del PIB Per Cápita.

- 7) **Pobreza.** Tradicionalmente se ha definido la pobreza como privación material, medida mediante el ingreso o el consumo del individuo o la familia. En tal sentido, PNUD la pobreza está determinada por el "Nivel de ingresos por debajo del cual no es posible garantizar una dieta mínimamente adecuada en términos nutricionales y, por tanto, la satisfacción de las necesidades básicas". (PNUD, *Informe de Desarrollo Humano Sobre Honduras, 1998*).
- 8) **Exclusión social.** Este es un concepto más amplio que pobreza, dando cuenta de los factores económicos (como ingresos) y extraeconómicos (como educación, salud, seguridad, calidad de las instituciones, etc.) para explicar por qué un grupo social ha llegado a los niveles de pobreza, es decir, a sus actuales niveles de privación material y espiritual. La utilidad del concepto de exclusión para una mejor interpretación de la realidad es doble, debido a lo siguiente: a) Nos remite al carácter *multi causal* de la pobreza; y, b) nos ayuda a entenderla como un proceso (cfr. Amartya Sen. *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta. Mayo 2000).

Ahora sí, comenzaremos con el desarrollo de este capítulo:



Foro sobre la reconstrucción democrática de Honduras: retos, desafíos y propuestas para una Agenda Nacional (Foto CESPAD).

## I) Una larga historia de continuidad sin cambios sustanciales

La conformación de la nación hondureña ha sido un proceso lento, obstaculizado por la difícil geografía nacional y, por consiguiente, por la lenta articulación del país por carreteras principales y secundarias. Asimismo, este proceso ha estado marcado por la dificultad de los dispersos grupos con poder económico y político de **constituirse en clase dominante y como tal concebir e implementar un proyecto de desarrollo nacional**. A finales del siglo XIX y principios del XX este papel fue asumido por el capital extranjero, especialmente estadounidense. Aunque hoy en día existe una elite local con intereses propios que promover y defender, su asociación con el capital extranjero continua siendo esencial y aún prevalece la vieja concepción de los reformadores liberales del siglo XIX (Ramón Rosa y Marco Aurelio Soto) que sin generosas concesiones a la inversión extranjera resulta imposible el desarrollo de Honduras.

En el mundo actualmente globalizado resulta un sin sentido negar la necesidad del capital extranjero o lo que también se conoce como Inversión Extranjera Directa (IED) para promover el crecimiento económico de los países, ya sea capital transnacional o regional (en este caso proveniente de otros países de América Latina). Lo que está en debate tanto en la teoría como en práctica del desarrollo, *es bajo qué condiciones opera este capital extranjero y cómo complementa los esfuerzos nacionales por un desarrollo sostenible e incluyente.*

Son cinco modelos de crecimiento los que han delineado los contornos de la Honduras actual: 1) El enclave minero y bananero; 2) La diversificación de la economía agro-exportadora; 3) La sustitución de importaciones; 4) La reforma agraria y un nuevo intento por desarrollar el mercado interno; y, 5) El neoliberalismo.

## 1) El enclave minero y bananero

Marcado por la presencia dominante de las compañías estadounidenses mineras (1880-1954) y bananeras (1900-1954), las cuales realizaron sus operaciones en Honduras en base a dos condiciones ampliamente favorables: **La primera**, un régimen de concesiones que les permitió: la importación libre de todo impuesto de maquinarias, herramientas y todo lo necesario para la producción; la utilización de las aguas y otros recursos naturales próximos a sus instalaciones; y la libre repatriación de sus utilidades. Y, **la segunda**, la existencia de una fuerza de trabajo barata y sin ningún derecho laboral. Situación esta última modificada, hasta 1954, con las conquistas de la histórica huelga general obrera de abril-junio de ese año.

El balance de este modelo fue negativo para el país: i) La desnacionalización de la economía, la cual pasó a ser controlada directamente por las compañías estadounidenses; ii) La descapitalización del país; todas las ganancias y utilidades fueron enviadas a los bancos de los Estados Unidos; y, iii) La deformación de la economía; coexistencia de zonas de crecimiento económico (minerales y bananos), con zonas atrasadas, aisladas e incomunicadas; sentando las bases del actual desarrollo territorial desequilibrado de Honduras.

## 2) La diversificación de la economía agro-exportadora

La expansión y diversificación de los intereses bananeros a otros rubros de la economía y la promoción por parte del Estado de una economía agro-exportadora (café, ganado y carne refrigerada, azúcar, madera y algodón) dio lugar a la expansión de la economía agroexportadora. El Estado hondureño desempeñó un papel fundamental en este proceso mediante la construcción de vías de comunicación, el otorgamiento de cuantiosos préstamos para el cultivo de nuevos productos agrícolas y para el desarrollo de las actividades ganaderas. Este proceso hay que ubicarlo entre 1940-1960.

Todo esto generó una amplia concentración de las tierras agrícolas en pocas manos en las nuevas zonas de agro-exportación (especialmente en el norte y sur del país); dando lugar a un doble proceso, por una parte, la destrucción de la economía campesina de subsistencia; y, por otra parte, a la semi-proletarización de importantes contingentes de la población campesina que despojada de sus tierras tiene que buscar trabajo asalariado, pero que no deja de aspirar a recuperar sus tierras. Es por ello, que este doble proceso dará origen a constantes y violentos conflictos de tierra. Es un hecho que el amplio despojo de tierras realizado a favor de los terratenientes consolida el carácter excluyente de la sociedad hondureña, cuyas secuelas se extienden hasta el presente. Situaciones similares, aunque marcadas por sus contextos específicos, se desarrollaron en el resto de los países centroamericanos. Tanta injusticia y despojo colocaron en riesgo la estabilidad de los regímenes políticos imperantes.

## 3) La sustitución de importaciones

A finales de los años cincuenta (1950) del siglo pasado, Centro América continuaba siendo la zona más atrasada del continente. En el caso hondureño, el modelo de desarrollo agro exportador y dependiente fundado en el enclave bananero había entrado en crisis, en tanto no era capaz de garantizar un desarrollo sostenible e incluyente, como tampoco la estabilidad política interna.

Esto fue entendido por algunos organismos internacionales, tal como la Comisión Económica para América Latina

(CEPAL) que promovió el modelo de “sustitución de importaciones” (Mercado Común Centroamericano), 1961-1969, mediante el cual aspiraba dinamizar el crecimiento económico, expandiendo el mercado interno y el desarrollo de empresas nacionales, generando, así, un mayor número de empleos y reduciendo los crecientes conflictos sociales.

No obstante, ocurrió todo lo contrario, pues se incrementó la dependencia de importaciones industriales. Además, el capital extranjero concentró la nueva producción con tecnología ahorradora de mano de obra; incrementándose el desempleo, la pobreza, desigualdad y los conflictos sociales. Apreciable número de pequeñas y medianas empresas industriales fueron desplazadas y destruidas.



Grupo de mujeres de la región nor-occidente discutiendo sobre los bloqueos que se oponen a su inclusión y ciudadanía (Foto CESPAD).

A finales de la década de los años sesenta (1969) una cuestión resultaba clara: el capitalismo hondureño había entrado en una crisis estructural, donde los problemas del modelo agro exportador se combinaban con los de la industrialización dependiente. De tal manera, que los problemas de mercados y precios de los productos agrícolas de exportación, la injusta estructura de tenencia de la tierra, la creciente pobreza rural, se mezclaban con el alto crecimiento de los centros urbanos como producto de las migraciones rurales, el aumento sostenido del desempleo y subempleo urbano y rural, la necesidad creciente de divisas (dólares) para hacer frente a los requerimientos de la industrialización dependiente, la estrechez del mercado interno y el aumento de la pobreza y exclusión de la población en general.

#### **4) La Reforma agraria y un nuevo intento por desarrollar el mercado interno**

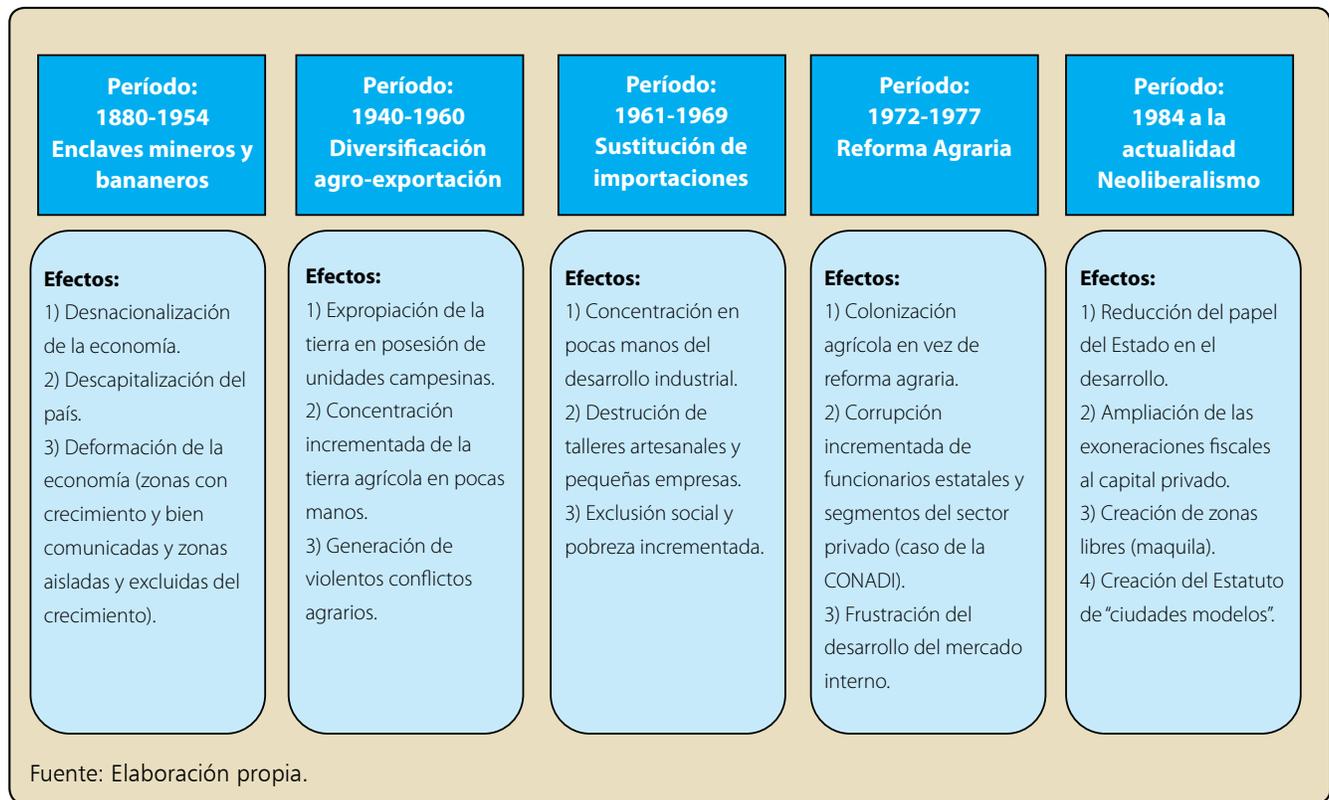
Sobre la base de los crecientes conflictos sociales generados tanto por el modelo “agro exportador” y por el modelo de “sustitución de importaciones” surgieron o se reforzaron en Guatemala, Nicaragua y el Salvador vigorosas organizaciones guerrilleras, las cuales inauguraron un largo conflicto político-militar con un alto costo social para toda la región centroamericana.

La elite dominante hondureña tuvo la capacidad de “escapar” de este conflicto, mediante el desarrollo de un proyecto de modernización del capitalismo (1972-1977), dirigido por los militares. Este proyecto apuntaba a lo siguiente: realizar un reparto de tierras entre las organizaciones campesinas para ampliar el mercado interno y neutralizar los conflictos agrarios, liquidar el latifundio improductivo que transformara a los terratenientes tradicionales en una burguesía moderna. Además, contemplaba un renovado impulso al desarrollo del capitalismo industrial con la creación de la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI).<sup>1</sup>

Al final, este proyecto colapsó por la falta de voluntad política del Estado de hacer reforma agraria y de impulsar el desarrollo del mercado interno. Teniendo como telón de fondo la corrupción de altos funcionarios gubernamentales y de la naciente burguesía industrial, así como la sujeción de la mayoría de la dirigencia campesina a los gobiernos militares de esa época. De esta manera, también quedó intacta la injusta estructura de tenencia de la tierra en las zonas rurales y, por consiguiente, la base de sustentación de una sociedad de exclusiones e injusticias.

1 Para mayor información ver: Salomón, Leticia. Militarismo y reformismo en Honduras, 1982.

## GRÁFICA 1 Honduras: períodos y modelos de crecimiento



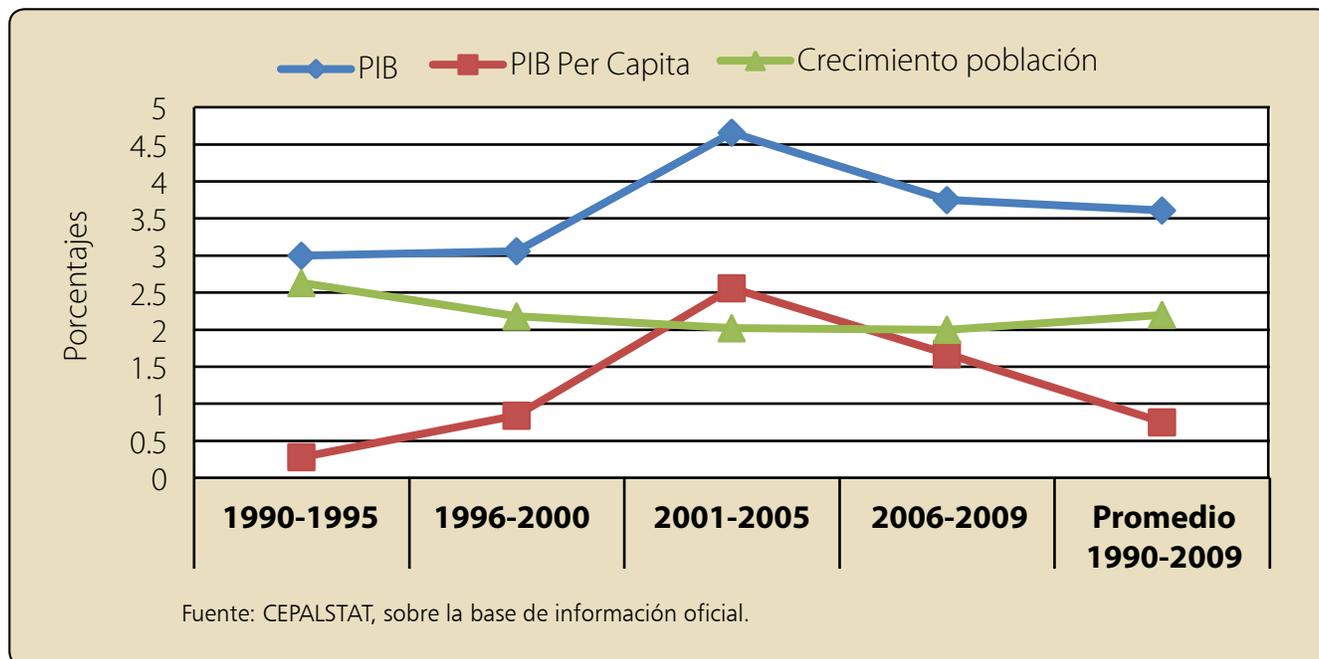
### 5) El neoliberalismo y el reforzamiento de la economía exportadora

La doctrina neoliberal nace como la política económica para hacer frente a la gran crisis general del capitalismo en la década de los años setentas del siglo XX. Para el neoliberalismo el culpable de la inflación y de todas las distorsiones que padece la economía capitalista es la intervención del Estado en la economía. El postulado anterior lleva a las conclusiones siguientes: Se deben privatizar todas las empresas del Estado, con la excepción de aquellas que carezcan de atractivo para el capital privado. El Estado debe reducir al mínimo sus gastos sociales. No debe existir ningún control de precios, los cuales deben regularse de acuerdo con la oferta y la demanda. No deben existir salarios mínimos o bien mantenerse a su mínimo nivel. Debe existir libre movilidad para el capital internacional, sin ninguna restricción.

Reconociendo el incremento de la pobreza, el neoliberalismo postula que la condición básica para su reducción es el crecimiento económico, sin que haya ninguna intervención del Estado. El neoliberalismo en Honduras toma forma desde mediados de los años ochenta. Allí se sientan las bases de un nuevo modelo de crecimiento basado en la producción para la exportación de productos no-tradicionales y en la instalación de las Zonas Industriales de Procesamiento (ZIP) o maquilas. Aún hoy en día, continuamos bajo el influjo de este modelo. Pero su saldo esta siendo la reproducción de una larga historia de exclusiones que sólo ha favorecido a una pequeña elite dominante.

Es de observar que a lo largo de la implementación de estos modelos de crecimiento la elite local ha evolucionado de dispersos y desarticulados grupos de terratenientes a una prospera burguesía agro-exportadora, financiera, comercial e industrial asociada al capital extranjero y, finalmente, a una articulada y diversificada clase dominante, siempre asociada al capital extranjero, pero ahora con intereses muy particulares que defender. Sin embargo, no es un bloque homogéneo, exento de contradicciones. La obtención de beneficios desiguales por la especial articulación de algunos grupos al aparato del Estado y al sistema tradicional de partidos políticos; como también las alianzas de otros grupos con poderosas empresas transnacionales; o bien la asociación de otros segmentos a negocios ilícitos y al crimen organizado, son puntos de discordia en la elite dominante, en tanto se constituyen en puntos de "bloques" para unos grupos, dando como resultado una competencia desleal.

GRÁFICA 2 **Honduras: PIB, PIB Per cápita y crecimiento de la población**



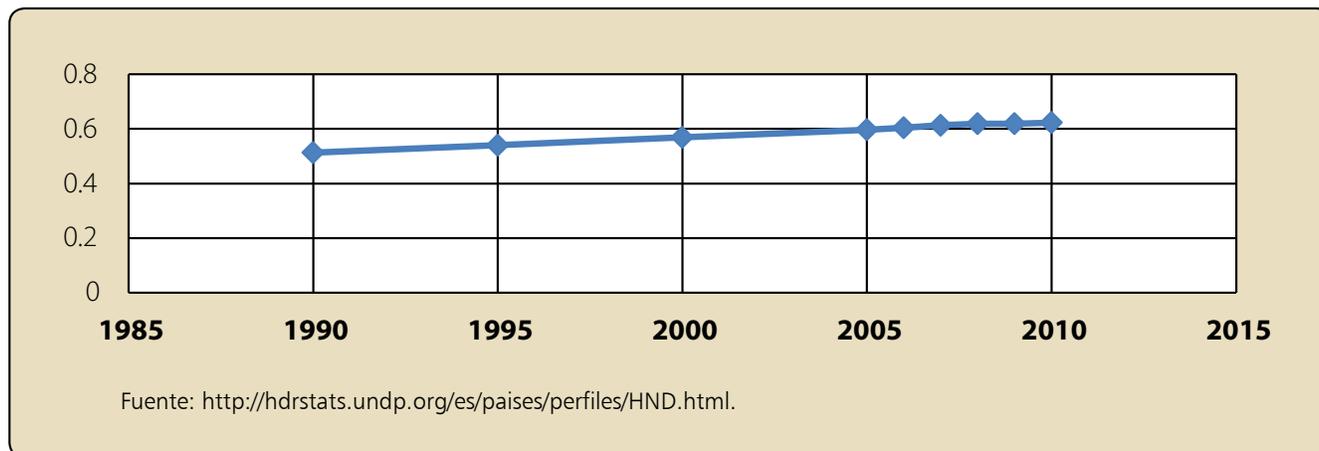
## II) Los altos grados pobreza y desigualdad de hoy día, expresión de la exclusión social acumulada

En los últimos veinte años (1990-2009), la economía hondureña logró una tasa de crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) del 3.61%, nivel aceptable para mantener e incrementar el bienestar de la elite dominante, pero totalmente insuficiente para impactar en los elevados grados de pobreza y desigualdad de la mayoría de la población hondureña.

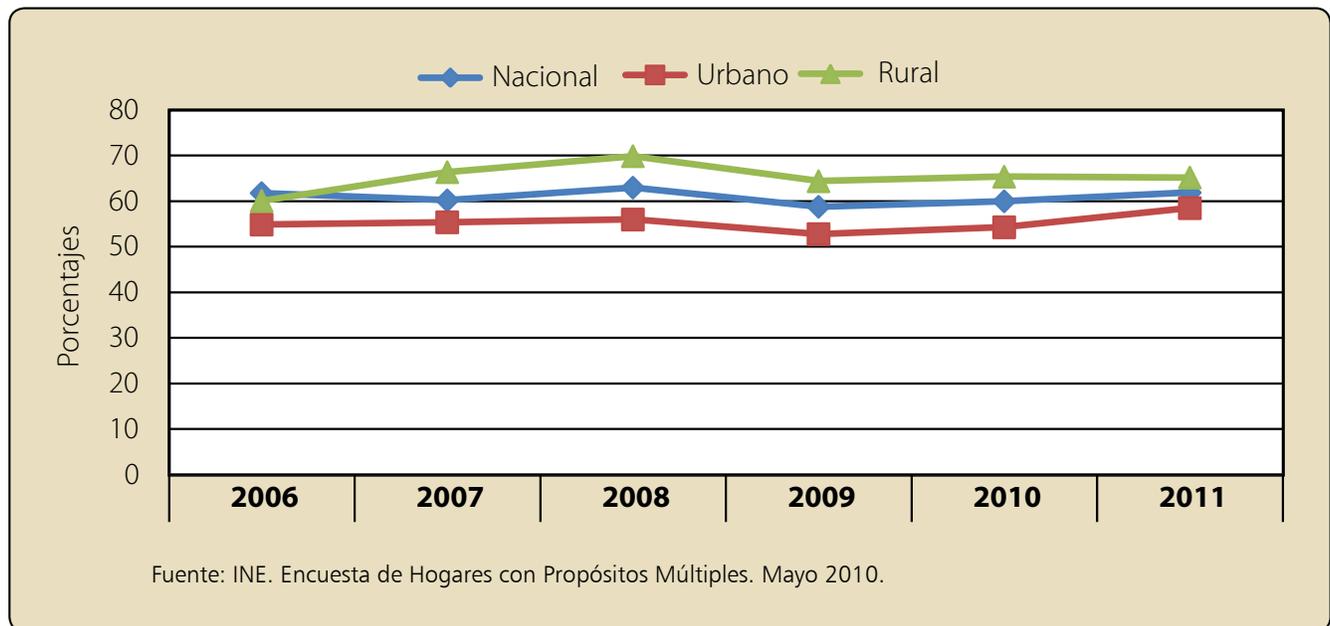
Si observamos la gráfica anterior el crecimiento del PIB per cápita (por habitante) apenas fue en los últimos veinte (20) años, en promedio, de un 0.75%, inferior al crecimiento de la población (2.2%). Esto ya nos indica que el crecimiento económico fue menor al incremento de nuevos miembros de las familias, por lo que no logró beneficiar a la mayoría de la población.

Otro indicador que expresa el bienestar de la población es el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que es una medida más apropiada que el PIB per cápita, ya que este último sólo se centra en el crecimiento de la economía del

GRÁFICA 3 **Honduras: Tendencias del IDH 1990-2010**



**GRÁFICA 4 Honduras: Hogares en situación de pobreza, por zona urbana y rural (2006-2011)**



país. En cambio, el IDH “mide el logro general de un país respecto de tres dimensiones básicas: la esperanza de vida, el nivel de educación y los ingresos de los hogares” (PNUD). Pero como se puede verificar en la gráfica siguiente el crecimiento del IDH en Honduras ha sido muy lento de 1990 al 2010 y en los últimos cinco (5) años se ha estancado.

Esto se comprueba al constatar cómo la población viviendo bajo la línea de la pobreza se ha mantenido en niveles similares en los últimos años. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) esta pasó del 61,8 de los hogares, en el 2006, al 61,9% de los hogares, en el 2010, con una leve baja entre el 2007-2009. Siendo esta más grave en las zonas rurales, pues del total de hogares rurales el 65,2% vive bajo la línea de la pobreza. Estando afectados en esta condición el 58,5% de los hogares urbanos. En términos más precisos esto indica que 5,318,365 de hondureños y hondureñas carecen de los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas; de estos 2,185,115 se ubican en las zonas urbanas y 3,133,250 en las zonas rurales.

Para el INE un hogar es pobre cuando carece de los ingresos “para satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas como básicas”.

Ahora bien, la pobreza también tiene rostro de mujer, esto se expresa en el número de hogares en situación de pobreza dirigido por mujeres. En los últimos diez (10) años esta situación ha evolucionado del 25% de los hogares en el 2001 al 32% de los hogares en el 2010, es decir, que se ha producido un incremento del 7% (Ver Cuadro No 1). Se trata de hogares dirigidos por madres solteras, mujeres divorciadas y viudas.

**CUADRO 1 Honduras: Distribución de los hogares según pobreza y sexo del jefe y jefa del hogar (2001-2010)**

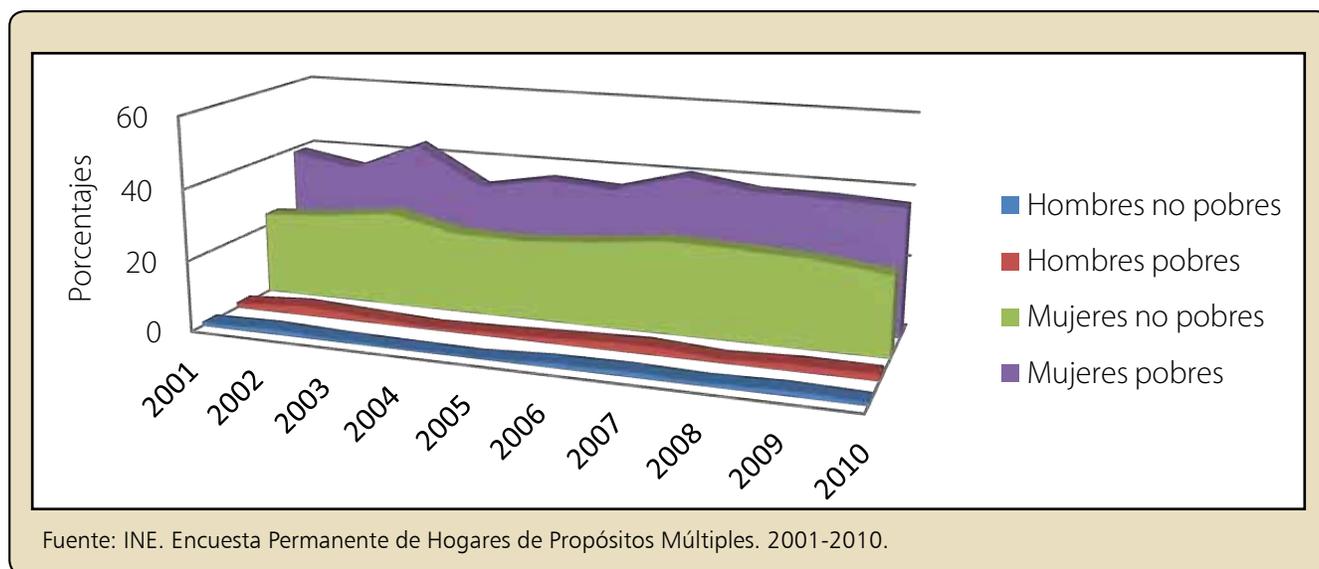
Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pobres	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hombre	75,0	75,6	77,4	75,5	74,5	73,4	71,6	70,7	70,4	68,2
Mujer	25,0	24,4	22,6	24,5	25,5	26,6	28,4	29,3	29,6	31,8

Fuente: INE, Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, Mayo 2001-2010.

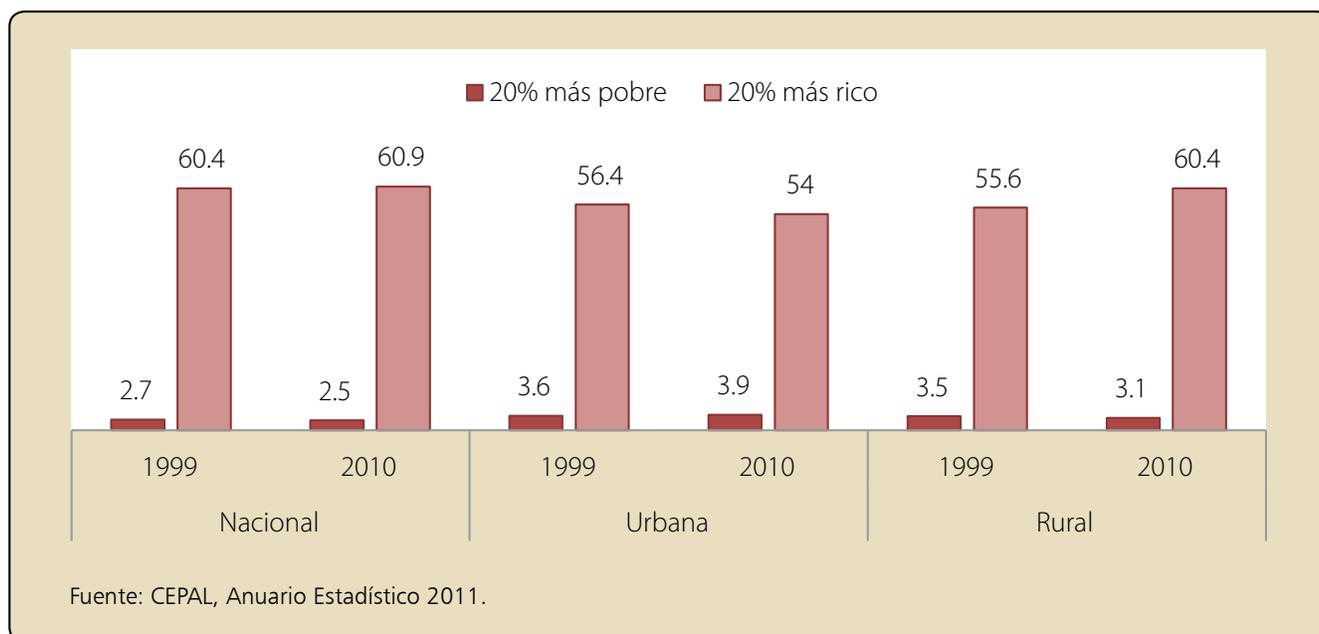
Sobre este mismo tema, otro punto a destacar es el llamado “trabajo del cuidado” no remunerado que recae en su mayor porcentaje en las mujeres, tanto pobres y no pobres, pero especialmente en las pobres. Este “trabajo del cuidado” se refiere a la atención a los niños y niñas, a las personas adultas mayores, a los y las enfermas. De acuerdo a datos del INE “Del total de la población de 10 años y más, más de la mitad de la gente que tiene dedicación exclusiva al cuidado de trabajo no remunerado corresponde a mujeres pobres” (ver Gráfica No 5). Esta es una situación que limita la inserción de las mujeres en el mercado laboral, como condición básica para superar sus niveles de pobreza, creándose un círculo vicioso de pobreza y de exclusión social.

Igualmente grave son los grados de desigualdad que vive la población hondureña. A diferencia de la pobreza, la desigualdad está indicando la proporción en que se distribuyen los ingresos entre el sector más pobre y el sector más rico. En otras palabras, hace referencia al grado de concentración de la riqueza. Apoyándonos en datos de la CEPAL, los niveles de desigualdad en Honduras son mostrados por la Gráfica No 6.

**GRÁFICA 5 Honduras: Tasa de dedicación exclusiva al trabajo de cuidado no remunerado (2001-2010)**



**GRÁFICA 6 Honduras: Grados de desigualdad por ingreso 1999-2010 (porcentajes)**



Los datos anteriores retratan a Honduras como un país de profundas desigualdades, las cuales se han mantenido e incluso profundizado en el tiempo. En el período de diez años para los que se dispone de información (ver Gráfica No 6), en el nivel nacional mientras el 20% más pobre ha reducido su participación en la distribución del ingreso, el 20% más rico ha mantenido similar participación con la tendencia a su incremento. En el nivel urbano se ha reducido levemente el nivel de desigualdad. Por el contrario, en el ámbito rural esta desigualdad se ha incrementado de manera significativa, pues el 20% más pobre ha reducido su participación en la distribución del ingreso, pero el 20% más rico ha aumentado ampliamente esa participación.

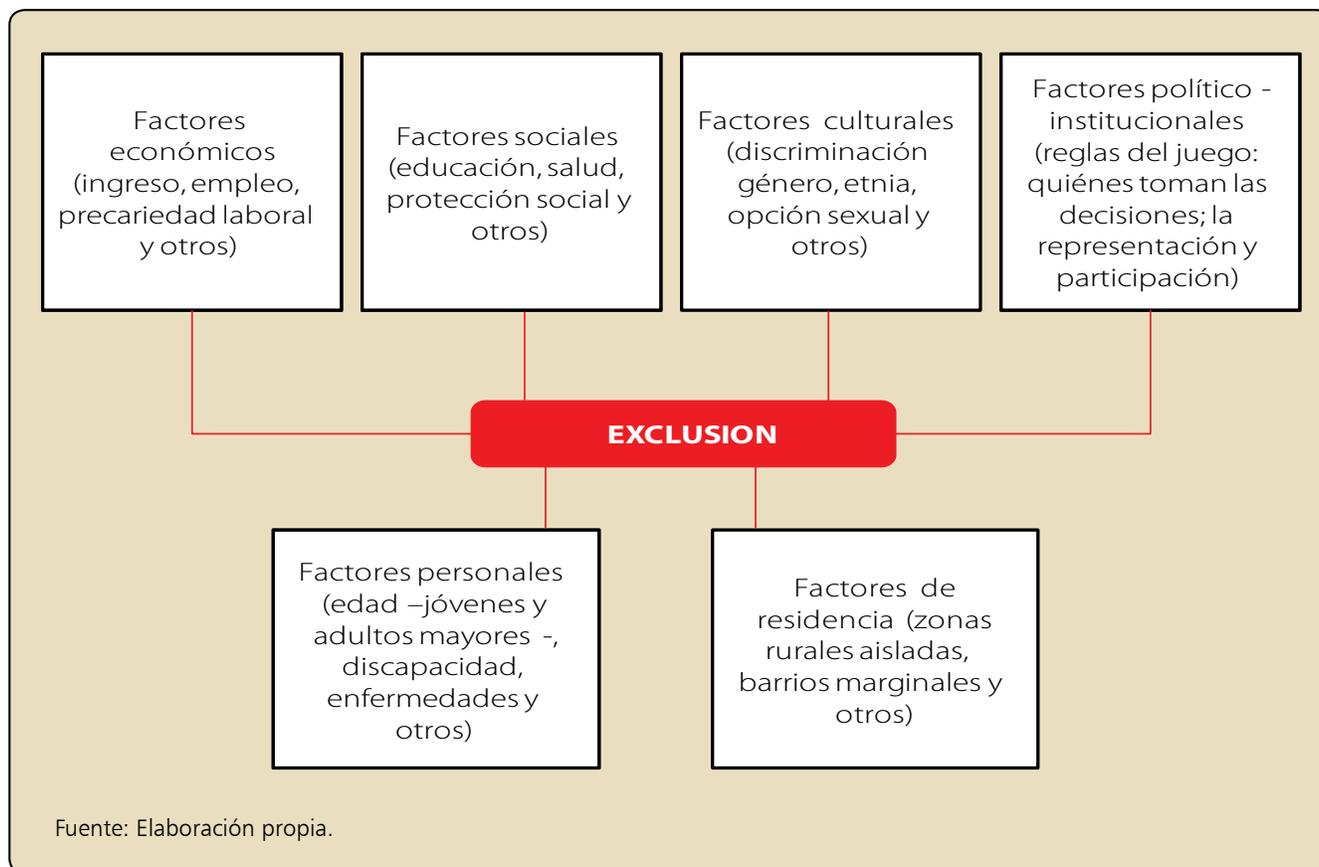
Ahora bien, estos graves indicadores de pobreza y desigualdad representan un acumulado histórico. Nos indican con claridad como los diferentes modelos de crecimiento arriba descritos no han contribuido a la construcción de una sociedad incluyente y justa.

Los grados de pobreza y la desigualdad que vive la población hondureña –medida por los niveles de ingresos- nos aproximan a los niveles de exclusión en que viven la mayoría de los y las hondureñas, pero son aún acercamientos limitados. Esto porque la exclusión tiene múltiples causas las cuales pueden estar asociadas a factores económicos; factores sociales; factores culturales; factores político-institucionales; factores personales; factores residenciales y otros. Asimismo, es un proceso, como tal no ocurre de la noche a la mañana, discurre por diferentes fases, determinadas por relaciones o balances de poder entre actores sociales y políticos.

A diferencia del concepto de pobreza que se limita a indicarnos el costo de la canasta básica de alimentos para vivir, a partir de donde se derivan las líneas de pobreza e indigencia de la población. La exclusión nos aporta una mirada más completa e integral sobre las causas y razones por qué un país o región padece determinadas privaciones materiales y espirituales que le impiden disfrutar y expandir sus libertades para disfrutar de una vida digna.

La gráfica No 7 aporta una idea más clara sobre las diferentes dimensiones de la exclusión social hoy en día.

### GRÁFICA 7 Algunos factores de exclusión social



## **Preguntas para la reflexión colectiva**

- 1) ¿Cómo explica Usted que los grupos dominantes, surgidos de la independencia de España, no fueron capaces de fundar el país con un proyecto de desarrollo nacional y se haya dejado esa tarea al capital extranjero?**
- 2) ¿Por qué los diversos “modelos de crecimiento” que ha tenido el país no han beneficiado a la mayoría de la población?**
- 3) ¿Por qué en Honduras actualmente existen tan altos niveles de pobreza y desigualdad?**
- 4) Teniendo como referencia la Gráfica No 7, qué factores de la exclusión afectan con mayor peso a Ud., su familia y vecinos.**
- 5) ¿Cree Usted qué es posible modificar esta situación o es una condena de la historia con la cual deberemos cargar para siempre?**

# 2

## CAPÍTULO

# Bloqueos y oportunidades en la construcción de una sociedad incluyente en Honduras

Algunos conceptos para entender mejor la lectura del texto (en orden de aparición en la exposición del capítulo)

- 1) **Las instituciones.** Vienen a ser las “reglas del juego”, en otras palabras, las maneras y procedimientos (formales e informales) que regulan la toma de decisiones de los asuntos más importantes en un país; expresado, por ejemplo, en la elaboración y aprobación de marcos jurídicos y políticas públicas. Esto tiene que ver con los balances de poder que existen en una sociedad determinada, en otras palabras, con la disposición o falta de poder de los actores principales de una sociedad. La naturaleza de las instituciones otorgan diversos grados de calidad a la democracia existente, la cual va de lo más excluyente a lo más incluyente.
- 2) **Activos productivos.** En este documento concebimos como tales a todos aquellos bienes y servicios que son fundamentales para desarrollar una actividad productiva y mejorar la calidad de vida; tales como la tierra para producir, acceso al financiamiento (capital), conocimientos y tecnología.
- 3) **Desarrollo Sostenible:** El desarrollo sostenible está dirigido al cambio de las modalidades de producción, consumo y distribución de los recursos naturales e implica, entre otros, un rediseño de las formas tradicionales de producir altamente contaminantes y destructoras del medio ambiente ( [http://www.prodena.org/portal/index.php?option=com\\_content&task=view&id=62&Itemid=44](http://www.prodena.org/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=62&Itemid=44)). La Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, establecida por las Naciones Unidas en 1983, definió el desarrollo sustentable como el “desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidades que tienen las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”.
- 4) **Estado de derecho:** El Estado de derecho está formado por dos componentes: el Estado (como forma de organización política) y el derecho (como conjunto de las normas que rigen el funcionamiento de una sociedad). En estos casos, por lo tanto, el poder del Estado se encuentra limitado por el derecho. El Estado de derecho surge por oposición al Estado absolutista, donde el rey se encontraba por encima de todos los ciudadanos y podía ordenar y mandar sin ningún otro poder que le hiciera contrapeso. El Estado de derecho, en cambio, supone que el poder surge del pueblo, quien elige a sus representantes para el gobierno. <http://definicion.de/estado-de-derecho/>
- 5) **Territorio:** El territorio es más que una localización geográfica o unidad administrativa. En realidad el territorio es un espacio donde las personas y grupos sociales establecen diversos tipos de relaciones económicas, sociales, culturales y de otro tipo buscando reproducir y mejorar sus condiciones de vida. Por todo ello el territorio es el espacio privilegiado de la participación ciudadana. En este enfoque los elementos más importantes del “capital territorial” son: i) sus recursos naturales y la manera que se gestionan; ii) la identidad cultural; iii) las características demográficas; iv) los conocimientos técnicos y competencias que posee la población; v) la institucionalidad o las reglas de juego; vi) el tipo de empresas y su relación con los mercados, etc. (Francisco Alburquerque y otros autores).
- 6) **Gasto social:** Es un subcomponente o una parte del gasto público. El gasto social está destinado a dar respuesta a las demandas/necesidades de la población. En otras palabras, a través de este tipo de gasto el Estado financia

su *política social*. Las típicas partidas presupuestarias que constituyen el gasto social son las que se orientan a educación, salud, seguridad social y asistencia social. (CEPAL).

- 7) **Ingresos públicos:** Son los recursos que obtiene el Sector Público o el Estado por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; ingresos derivados de la venta de bienes y servicios; e ingresos por financiamiento interno y externo (<http://www.definicion.org/ingresos-publicos>).

Con estos conceptos mínimos comenzamos la exposición del II capítulo de este documento.

*Como punto de entrada algunos datos generales.* De acuerdo con la última Encuesta de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de mayo del 2011, la tasa de crecimiento poblacional anual es del 2,06%, una de las más altas de América Latina. La población total alcanza los 8,200,795 habitantes; siendo el 48,6% hombres y el 51,4% mujeres.

## CUADRO 2 Honduras: Datos demográficos (2011)

Población total	Urbana	Rural	Mujeres	Hombres	Población joven
8,200,795	46%	54%	51,4%	48,6%	66,2%

Fuente: INE, Encuesta de Hogares, 2011.

Atendiendo a la concentración de población por área geográfica, la mayoría de los habitantes del país continúan localizados en las zonas rurales; el 54% de la población vive en esas zonas, alcanzando la cantidad de 4,466,919 de personas. Por otro lado, el 46% de la población es urbana, es decir, 3,733,236. Hay que resaltar que el 44% de esta población urbana se concentra en dos ciudades: el Distrito Central (28%) y San Pedro Sula (16%). Un dato relevante para una estrategia de desarrollo es que la mayoría de la población hondureña es joven el 44.5% es menor de 18 años y si esta medida se extiende hasta los 29 años representa el 66,2% del total.

## I) Los bloqueos principales

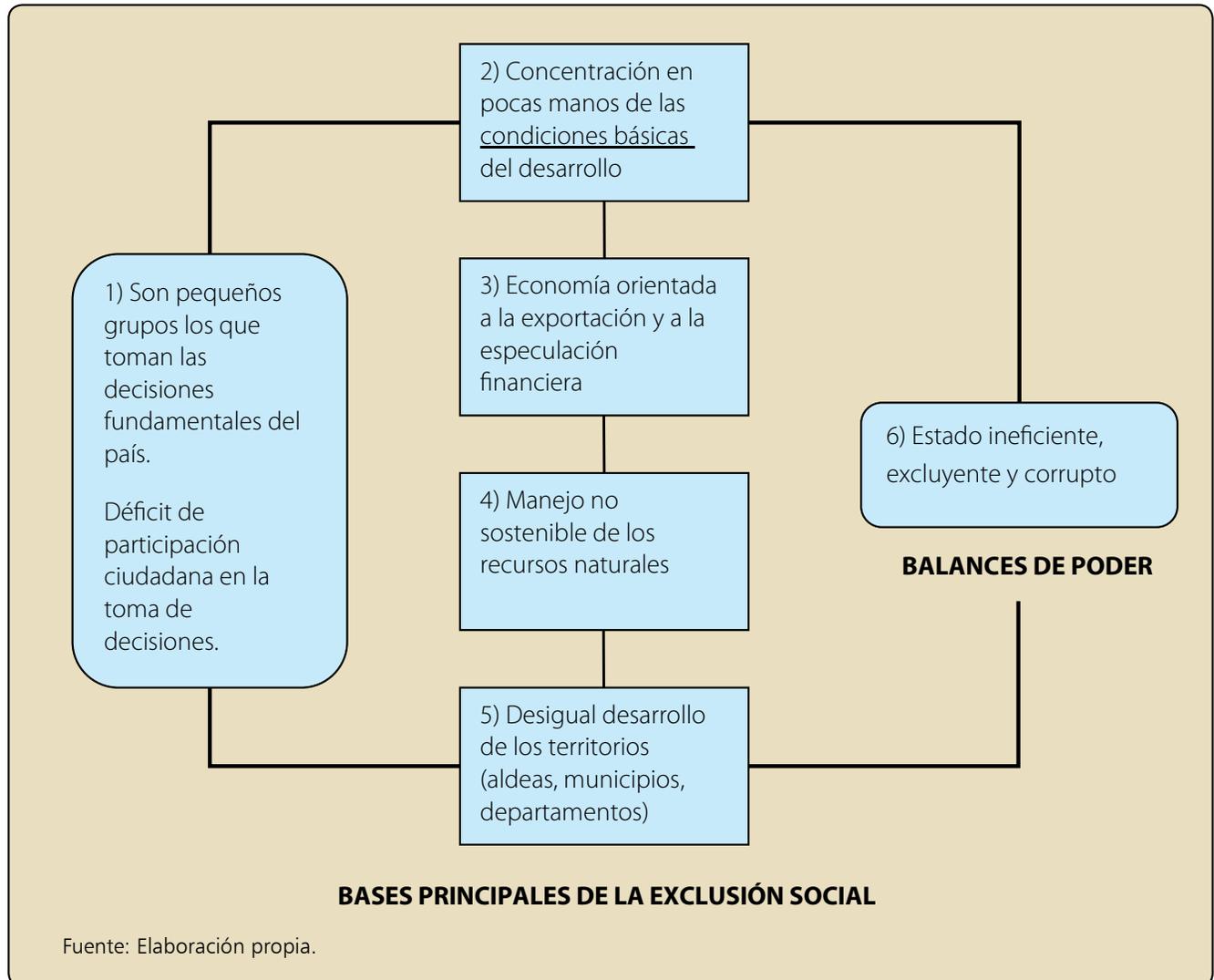
En general es posible identificar seis (6) factores relevantes en el bloqueo del desarrollo incluyente y democrático de Honduras. Estos son los siguientes: 1) las decisiones fundamentales del país son tomadas por unos pocos que establecen las “reglas del juego”; 2) concentración en pocas manos de las condiciones básicas del desarrollo: 3) economía orientada a la exportación y a la especulación financiera; 4) manejo no sostenible de los recursos naturales; 5) desigual desarrollo de los territorios; y, 6) Estado ineficiente, excluyente y corrupto.

### 1) Las decisiones fundamentales del país son tomadas por unos pocos que establecen las reglas del juego

A lo largo de la historia de Honduras los marcos regulatorios (tanto leyes nacionales, políticas públicas, programas y proyectos con recursos públicos y de la cooperación internacional) han sido definidos por los representantes de los principales grupos dominantes, tanto a nivel del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Estado hondureño ha carecido de “pesos y contrapesos”. El déficit más significativo ha sido la falta de una representación efectiva de los sectores populares en las estructuras del Estado donde se han tomado las grandes decisiones del país, decisiones estas que han afectado la vida de las grandes mayorías de la población.

Es de resaltar que el sector con mayor déficit de participación en los espacios donde se toman las decisiones fundamentales del gobierno nacional y de los gobiernos locales han sido las mujeres (no olvidar la información estadística de arriba donde se indica que las mujeres representan más del 50% de la población). Los datos del cuadro 3 ilustran esta situación:

## GRÁFICA 8 Honduras: bloqueadores de la inclusión social



Desafortunadamente no disponemos de datos diferenciados por edad, pero es posible sostener que la juventud (población de 18 a 29 años) es otro de los sectores con déficit de participación; igualmente los pueblos indígenas y negros.

Con los ya indicados déficit de participación de los sectores sociales excluidos, en los últimos veinte (20) años los siguientes marcos de leyes y políticas públicas han determinado el desenvolvimiento económico y social de Honduras.

### ***i) La Ley para la Modernización Agrícola y Desarrollo del Sector Agrícola***

Esta Ley toma forma en el Decreto No 31-92 del 5 de marzo de 1992 que, en principio, alienta el libre mercado del fondo de tierras que desde 1962 se destinó a la reforma agraria. Pero luego lo restringe sólo a los beneficiarios/as de la reforma agraria (Decreto 27-94 del Congreso Nacional)

Este marco jurídico confuso y cambiante dio lugar a un mercado de tierras poco transparente, donde se mezclaron situaciones apegadas a la ley, como otras ilegales y fraudulentas. Pero lo más importante, como veremos más adelante, es que estimuló un proceso de reconcentración de las tierras rurales en un reducido número de empresas agroexportadoras.

### CUADRO 3 Honduras: Participación de mujeres en espacios de toma de decisiones políticas

Años	Diputados/as propietarios/as			Alcaldes y alcaldesas			Integrantes del gabinete ministerial		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
1981	97,6	2,4	100						
1985	93,3	6,7	100						
1989	90,6	9,4	100						
1993	93	7	100						
1997	90,6	9,4	100				72,2	27,8	100
2001	93	7	100	90,9	9,1	100	83,3	16,7	100
2005	75,8	24,2	100	91,9	8,1	100	67	33,3	100
2009	80,5	19,5	100	94,3	5,7	100	67	33,3	100

Fuente: INE, Mujeres y hombres en cifras. 2011-2010.

#### ii) Diferentes paquetes tributarios anti-populares

En los últimos treinta (30) años, a iniciativa del Poder Ejecutivo (o Presidencia de la República), el Congreso Nacional ha aprobado un conjunto de Decretos y Leyes que han significado el incremento de los impuestos sobre ventas y otros impuestos indirectos (pagados por la mayoría de la población), aumento de tarifas de los servicios públicos y exoneraciones fiscales (eliminación de impuestos y tarifas) para el capital extranjero y nacional. Esto ha implicado una reducción significativa de los ingresos del Estado y un alejamiento de su responsabilidad social hacia la construcción de una sociedad incluyente y justa.

#### iii) La normativa jurídica orientada a promover las Zonas Libres y las Zonas de Procesamiento Industrial, conocidas como maquilas

La promoción de las zonas libres para atraer el capital extranjero tiene su origen en los años setenta (durante los gobiernos militares), complementada con el Decreto No 37-87 (gobierno de José Azcona) que promueve las Zonas Industriales de Procesamiento (ZIP). Sin embargo, es hasta los años noventa que la producción de maquila se constituye en un hecho económico relevante, amparada en el amplio marco jurídico generado a su favor. Todo esto movido por el "imaginario" de la elite dominante que el factor esencial para activar la economía, conectarse al mercado internacional y crear empleo es el capital extranjero.

Este "imaginario" ha sido una constante de la elite dominante desde la época de la Reforma Liberal que en aquel entonces tomó forma en el enclave minero y bananero, extendiéndose hasta el actual modelo neoliberal.

#### iv) Los Tratados de Libre Comercio con el gobierno de los Estados Unidos y la Unión Europea

Pese a la oposición de diferentes movimientos sociales y organizaciones ciudadanas el Congreso hondureño, el 3 de marzo de 2005, suscribió el Tratado de Libre Comercio con los EEUU, más conocido por sus siglas en inglés CAFTA-RD. En tiempos más recientes (19 de mayo de 2010) fue firmado el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, oficialmente conocido como Acuerdo de Asociación de Centroamérica con la Unión Europea.

Ambos Tratados no traen soluciones reales a los problemas del país y de Centro América, en tanto las empresas centroamericanas no tienen oportunidades de competencia con las estadounidenses y europeas, puesto que los volúmenes de capital son heterogéneos, mientras que los Tratados obligan a darles un trato como si fuesen homogéneos. Es un hecho que las empresas locales tendrán problemas para competir con los volúmenes de venta, precios y calidad de los productos, consiguientemente, el desempleo aumentará. Con el agravante que estos Tra-

## CUADRO 4 Honduras: Incentivos para la inversión extranjera en las Zonas Libres y en las ZIP

Tipo de incentivos	Zonas libres	Zonas industriales de procesamiento (ZIP)
Impuestos de importación	100 exonerado	100 exonerado
Impuestos para la exportación	100 exonerado	100 exonerado
Impuestos fiscales y municipales	100 exonerado	100 exonerado
Impuestos sobre la renta	100 exonerado	100 exonerado
Repatriación de capitales	Sin restricciones	Sin restricciones
Mercado cambiario	Libre	Libre

Fuente: Republica de Honduras. Programa Nacional de Inversiones. Honduras is Open for Business.

tados no garantizan amplio empleo ni siquiera en un ambiente favorable de inversión extranjera (son empresas con tecnología de punta ahorradoras de fuerza de trabajo o mega tiendas comerciales que, en términos relativos, emplean un bajo porcentaje de la población asalariada).

### v) Otras decisiones sobre marcos regulatorios

Además, en el actual gobierno (presidido por Porfirio Lobo Sosa) se han aprobado un conjunto de Decretos Legislativos que han profundizado el actual modelo neoliberal, entre ellas cabe destacar: a) El Estatuto de las Ciudades Modelo; ii) La creación de la normativa del empleo por hora; iii) Incremento de impuestos indirectos mediante la “Ley de fortalecimiento de ingresos, equidad social y racionalización del gasto público”, la tasa de seguridad y otras; y, iv) Las concesiones de la generación de energía hidroeléctrica y otras formas de energía limpia, siendo en su mayoría las mismas empresas generadoras de energía térmica o “energía sucia”.

### En conclusión:

**Estos marcos regulatorios, es decir, ese conjunto de normativas jurídicas y políticas públicas descritas arriba han definido “las reglas del juego” de estos últimos veinte (20) años de la historia del país; en beneficio de un pequeño grupo económico-político, con lo que se ha reforzado la naturaleza estructuralmente excluyente de la sociedad hondureña.**

## 2) Concentración en pocas manos de las condiciones básicas del desarrollo

Para un desarrollo incluyente por lo menos dos grupos de condiciones son esenciales. **La primera**, la disponibilidad de capacidades básicas (en este estudio nos centramos en la educación y salud. Esto no niega la importancia de otras dimensiones básicas, por ejemplo la vivienda).<sup>2</sup> Y **la segunda**, el acceso y control sobre los activos productivos fundamentales como el capital, la tierra y la tecnología-conocimiento.

2 El déficit habitacional en Honduras asciende a 1 millón 150 mil viviendas, de este total un 65 por ciento constituye un déficit cualitativo, según cifras de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, divulgadas este miércoles. De acuerdo a la Dirección de Vivienda cada año el déficit habitacional en el país se incrementa en unas 25,000 viviendas, situación que se recrudece debido a la pobreza, la falta de proyectos sociales y de crédito, y los altos costos de la carretilla de los productos de construcción. (LA TRIBUNA, 29 de diciembre 2010).

**CUADRO 5 Honduras: Población juvenil, acceso a los diferentes niveles educativos, 1990-2008 (porcentajes)**

Concepto	Nacional		Concepto	Urbano		Concepto	Rural	
	1990	2008		1990	2008		1990	2008
Ninguno	12,8	5,8	Ninguno	5,4	2,6	Ninguno	18,6	8,6
Primario	87,2	94,2	Primario	94,6	97,4	Primario	81,4	91,4
Secundario	25,1	47,5	Secundario	54,0	65,0	Secundario	8,8	28,4
Superior	3,2	6,7	Superior	7,0	12,7	Superior	0,2	1,4
	100	100		100	100		100	100

Fuente: INE, Encuesta de Hogares, 1990-2008.

**2.1) Disponibilidad de capacidades básicas**

*Educación segmentada y de baja calidad*

Durante los últimos veinte (20) años se evidencian avances en los porcentajes de población juvenil que ha cursado un nivel de educación demostrable, aun así resultan insuficientes para una inserción favorable en un proceso de desarrollo sostenible. En el nivel nacional, comparando datos entre el 1990 y 2008 se aprecian logros en acceso a la educación primaria (94%), a la educación secundaria (46%) y a la educación superior (7%). El acceso a los niveles secundario y superior casi se ha duplicado. Sin embargo, son notables y de alta preocupación las disparidades que se observan entre el área urbana y rural. (Ver cuadro 5).

Considerando el nivel nacional la participación de hombres y mujeres es similar en el nivel primario; en el nivel secundario es superior la participación de las mujeres (49,3%) que la de los hombres (41,95). Situación parecida se expresa en el nivel superior donde las mujeres alcanzan el 7,5% y los varones el 5,8%. Similar situación se aprecia en las áreas urbanas y rurales (Fuente: Encuestas de Hogares del INE, diferentes años).

La preocupación expresada por las disparidades territoriales en el acceso a la educación entre las zonas urbanas y rurales se profundiza cuando se constata que los avances en acceso a los diferentes niveles educativos está directamente determinado por los niveles de ingreso de los hogares (ver Cuadro No 6). Así tenemos que el 20% de los hogares más pobres sólo lograron coronar en un porcentaje mayor al 80% la educación primaria, a diferencia del 20% más rico que no sólo alcanzó en un 100% la educación primaria, sino que obtuvo logros notables en educación secundaria (77%) y en educación universitaria (25%). En contraste, el 20% de los jóvenes de los hogares más pobres sólo pudo alcanzar el 19,4% en educación secundaria y el 0,5% en educación universitaria.

La situación anterior se complica si a ello se agrega la brecha digital. En general, la brecha es fuerte como país, pero se torna más dramática si se considera el nivel de ingreso, de allí que el 20% más pobre apenas tiene acceso a internet en 1,7% y el 20% más rico en 35% (Fuente: INE, 2008). Esto nos remite a la segmentación del sistema educativo que es una de las manifestaciones más duras de



Grupo de discusión en el desarrollo del Foro en la región sur (Foto CESPAD).

## CUADRO 6 Honduras: Población juvenil, acceso a los diferentes niveles educativos por monto de ingreso de los hogares

Nivel educativo	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	No declara ingreso
Ninguno	13,0	7,1	4,0	2,3	1,0	3,1
Primario	87,0	92,9	96,0	97,7	99,0	96,9
Secundario	19,4	32,6	47,3	61,2	76,9	54,3
Superior	0,5	0,9	2,9	8,2	25,2	16,6

Fuente: INE. Encuesta de Hogares con Propósitos Múltiples, 2008.

la exclusión; en la práctica se ha consolidado un sistema de escuela pública de baja calidad, para los más pobres. En contraste, se ha desarrollado un sistema de escuela privada bilingüe orientada a los sectores ricos y capas medias pudientes. *Dada las actuales circunstancias, la segmentación y rigidez estructural del sistema educativo bloquea toda posibilidad de movilidad social para los sectores más pobres de la población.* Lo cual genera una dinámica de reproducción inter generacional de la exclusión y pobreza.

Por otro lado, el analfabetismo continúa siendo un problema de preocupación nacional, pues aunque en los últimos quince (15) años se ha reducido pasando del 20% al 15%. En el 2011 se registraban en el país 804,600 personas afectadas por el analfabetismo. Este problema afecta al 10% de la población menor de 29 años, siendo su expresión más aguda en la población mayor (superior a los 60 años).

Otra expresión de la exclusión es el 23% de población menor de 29 años que no estudia ni trabaja, lo cual suma 716,961 jóvenes (hombres y mujeres) que están privados del ejercicio de sus derechos y libertades, si es que consideramos que la libertad es la expansión de los derechos ciudadanos y que esos derechos esenciales son el acceso a la educación, salud, trabajo y techo digno.

### *Salud precaria y sin acceso equitativo*

Tal como lo reconoce un diagnóstico reciente del gobierno central "Honduras transita permanentemente por un importante riesgo que se manifiesta en una situación de transición epidemiológica, en la que coexisten enfermedades endémicas de tipo infecciosas, parasitarias y vectoriales, con las llamadas enfermedades emergentes como el VIH/Sida, lesiones, accidentes, enfermedades crónico degenerativas y las re emergentes como la tuberculosis y malaria".<sup>3</sup> Además, el país continúa marcado por enfermedades características de la pobreza tales como: la mortalidad materna, la mortalidad infantil y post neonatal.

En teoría en Honduras el 60% de los servicios de salud son proporcionados por las redes del Ministerio de Salud y un 15% por el seguro social. Sin embargo, estos datos están muy distantes de la realidad. Para el caso, la Encuesta de Demografía y Salud (2005-2006) indica que sólo el 66,9% de los partos a nivel nacional tuvieron atención profesional; alcanzando esta atención en las zonas urbanas el 89,6% de los partos y en las zonas rurales apenas el 50% (Ver Cuadro No 7). Esta situación indica con suma claridad el déficit de atención en salud de la mayoría de la población hondureña, especialmente en las zonas rurales.

Además, estos servicios se caracterizan por la segmentación, es decir, no existe un sistema único de salud, sino que varios subsistemas, entre ellos el privado orientado a los sectores ricos y capas medias pudientes. Igualmente, el sector público se caracteriza por la descoordinación, limitada cobertura geográfica y carencia de insumos básicos (medicamentos, equipo médico, etc.).

3 Gobierno de la República de Honduras. Plan Nacional de Salud 2010-2014. Pág. 18.

## CUADRO 7 Mujeres cuyo parto fue atendido profesionalmente, 2005-2006 (porcentajes)

Características	Total	Personal		
		Medico/a	Enfermera	Auxiliar enfermería
<b>Total</b>	<b>66,9</b>	<b>63,7</b>	<b>2,6</b>	<b>0,6</b>
Área de residencia				
Urbana	89,6	86,9	2,3	0,4
Rural	50,0	46,5	2,8	0,7

Fuente: INE, Encuesta de Demografía y Salud, ENDESA, 2005-2006.

Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de cada uno de los países de América Latina, la CEPAL presenta datos dramáticos para el caso hondureño en el tema de asistencia social y atención en salud. Para el caso, en lo que tiene que ver con la cobertura de pensiones a jubilados en áreas urbanas es apenas del 14%, siendo el promedio latinoamericano del 33% y en los países más avanzados de la región el 64%. Además, un 72% de la población declara que con recursos de su bolsillo financia los gastos de salud, el promedio latinoamericano es de 49% y en los países latinoamericanos con mayores avances sociales es de 23%.<sup>4</sup>

En un contexto como el hondureño de pobreza generalizada y exclusión, resulta fácil establecer como el esfuerzo de un hogar pobre para proveerse de los servicios necesarios de salud, ante la incapacidad estatal de proporcionarlos, implica un sacrificio extraordinario y un gasto ampliamente superior al de los hogares de las capas medias pudientes y de sectores ricos de la población.

### En conclusión:

**Hasta ahora el Estado hondureño no ha sido capaz de asegurar el acceso de servicios de educación y salud de calidad a la mayoría de la población, sus servicios han sido precarios, segmentados y descoordinados. El acceso a una educación y salud de calidad constituyen condiciones básicas para la construcción de una democracia incluyente y participativa que asegura derechos y expande las libertades básicas.**

### 3) Acceso a los activos productivos

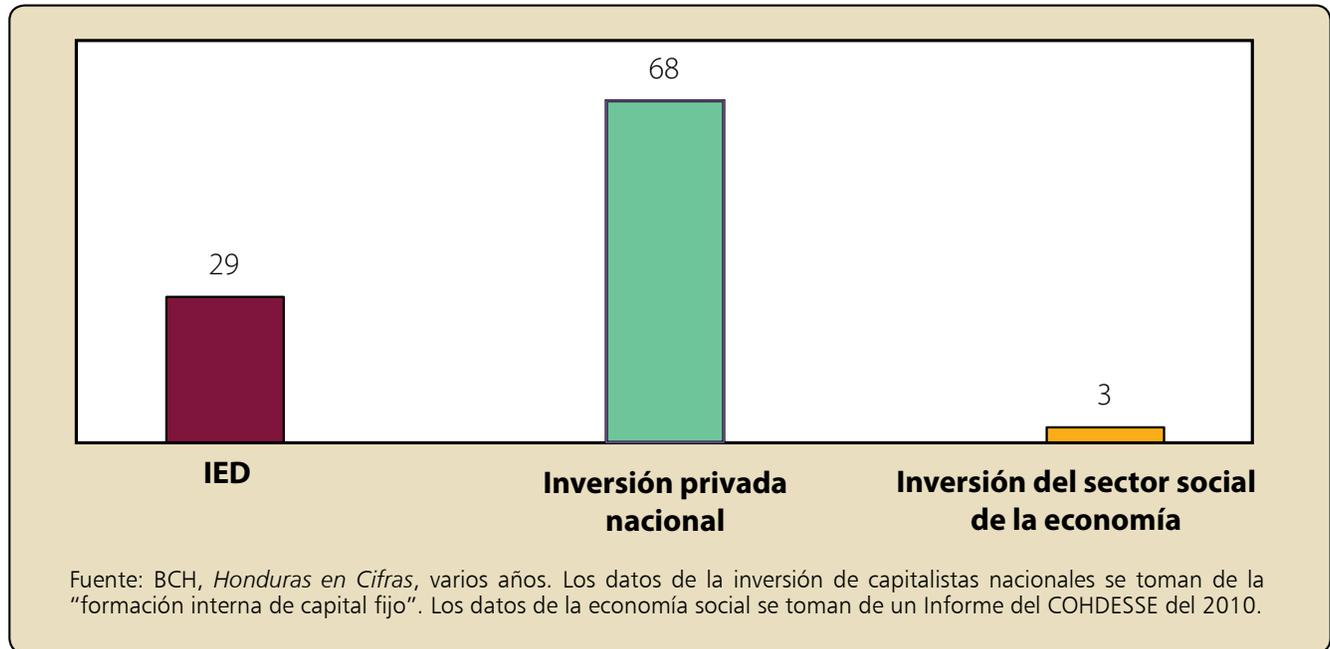
La naturaleza estructuralmente excluyente de la economía hondureña, ha generado altos niveles de concentración de los activos productivos en pequeños grupos. Veamos el caso del capital; la tierra; y, la ciencia, tecnología e innovación.

#### a) El capital

En los últimos veinte (20) años, el flujo de la Inversión Extranjera Directa (IED) alcanzó los USD 6,877.0 millones que se concentró principalmente en los subsectores de telecomunicaciones (aeropuertos y telefonía móvil), servicios financieros (fusiones, compras y establecimiento de nuevos bancos), y la maquila.

4 CEPAL. La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Junio de 2010.

## GRÁFICA 9 Honduras: concentración de capital (porcentajes)



Asegurar un enfoque de género fue una preocupación en todo el proceso de diálogo y debate con los movimientos sociales (Foto CESPAD).

Llama la atención el crecimiento de la inversión privada nacional en los últimos siete años (2003-2010), la cual fue superior a la IED. Según datos del BCH en ese período la inversión nacional acumulada sumó USD 12,445, que contrasta con los USD 5,366 de la inversión extranjera para ese mismo período. Esto nos indica la consolidación de una elite nacional empresarial con intereses propios que defender, especialmente posesionada en las actividades de especulación financiera, pero también en las comunicaciones, en los parques industriales de la maquila y en los rubros de agro exportación. Estos datos contrastan con los USD 582.0 millones declarados como patrimonio por las organizaciones de la economía social (COHDESSE).

Adicionalmente, el comportamiento del sistema financiero nacional confirma el carácter excluyente de la economía hondureña. Para el caso, de 1990 al 2007 el destino de préstamos a las actividades agropecuarias se redujo del 25% al 6%. En el caso de los granos básicos, del 1.4% en 1990 paso al 0.4% en el 2007 (datos del BCH).

### **b) La tierra**

En cincuenta (50) años la concentración de la tierra se ha mantenido prácticamente sin modificaciones. Utilizando como referentes el Censo Agropecuario de 1952 y 1993, así como la Encuesta Agrícola del 2008, tenemos los datos siguientes (Ver Cuadro 8).

A lo largo del tiempo se aprecia un aumento creciente del número de micro fincas o minifundios que pasaron del 57% (en 1952), al 70% (en 1993 y el 2008), pero simultáneamente se ha producido una reducción de su tamaño. En otras palabras, ha habido un *proceso de fragmentación y precarización de la economía campesina*, pues unidades de

## CUADRO 8 Honduras: Número y tamaño de los minifundios y grandes propiedades rurales (1952-2001) (porcentajes)

Estrato	Censo 1952		Censo 1993		Encuesta INE 2008	
	Número de Unidades	Tamaño del Área Agrícola	Número de Unidades	Tamaño del Área Agrícola	Número de Unidades	Tamaño del Área Agrícola
Menor de 5 hect.	57,0	8,1	71,8	11,6	70,6	8,6
De 50 a 500 hect.	3,9	28,6	3,6	40,7	4,6	43,3
Más de 500 hect.	0,3	28,2	0,1	12,4	0,2	18,2

Fuente: INE. Censos Agropecuarios 1952 y 1993; y Encuesta Agrícola 2001.

1,4 hectáreas no aseguran la reproducción de una familia campesina en condiciones de justicia y dignidad.

Igualmente, la gran propiedad (fincas de más de 500 hectáreas) ha reducido su tamaño a favor de la mediana propiedad. Este ha sido un proceso consciente promovido por los terratenientes y grandes propietarios agrícolas para evadir las regulaciones de los sobre techos establecidos por la Ley de Reforma Agraria. Sin embargo, es de observar que el tamaño de las fincas de más de 500 hectáreas han venido incrementado su tamaño en los últimos años (en 1993 el 12,4% del total del área agrícola y en el 2008 el 18,2%), este proceso coincide con la emisión de la Ley de Modernización Agrícola (1992) y con la promoción de los nuevos cultivos de exportación.

En más de 50 años el proceso de concentración de la tierra se ha agudizado a favor de los grupos privilegiados de siempre. Al igual que en 1952, en el 2008 la tenencia de la tierra agrícola se caracterizaba por el *improductivo e injusto binomio latifundio y minifundio*. Los datos de Encuesta Agrícola del 2008 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) indica que el 71% de la unidades agrícolas (minifundio) apenas concentraba del 8,6% de la tierra agrícola, en cambio el 5% de las unidades agrícolas (latifundio: mediana y gran propiedad) acaparaba el 61% del total del área agrícola del país. A esto agregar más de 300,000 campesinos y campesinas sin tierra. Estos datos nos ayudan a explicar la persistencia de la pobreza rural y la irrupción de conflictos agrarios como el del Bajo Aguán.

En este tema de la concentración de la tierra un aspecto a subrayar es la exclusión de la propiedad sobre la tierra de las mujeres; en el proceso de reforma agraria de los años 70 apenas el 3,4% de los títulos de las tierras fueron entregados a mujeres, lo que constituye una alta deuda social en equidad de género. Algo similar puede afirmarse sobre los pueblos indígenas y negros que han carecido de titulación de sus tierras comunales y han sido víctimas de una creciente usurpación de las mismas por terratenientes y otros segmentos de la población.

### c) La ciencia, tecnología e innovación

En general Honduras como país presenta bajos niveles en ciencia, tecnología e innovación que explica el grado de atraso y falta de desarrollo del país. Honduras apenas destina el 0,1 de su PIB a gastos de investigación, que en países altamente desarrollados como Finlandia llegan al 3,5 de su PIB. Además, comparados con otros países de América Latina estamos en los últimos lugares, para el caso, nuestro coeficiente de invención es apenas de 0,1 que comparado con el de Brasil de 5,5 o el de Chile 2,2 nos indica enormes diferencias (datos tomados de: UNESCO. *Sistemas Nacionales de ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe*. 2010).

Sin embargo, esa no es la realidad de todo el país, pues la elite dominante concentra un importante nivel de conocimiento para el desarrollo de sus actividades productivas, en especial en el área de la agro-exportación y la maquila. Instituciones de gran relevancia como la Escuela Agrícola del Zamorano, la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA), el Instituto Politécnico Centroamericano y otras más actúan como herramientas de importancia en el desarrollo de esos conocimientos.

## En conclusión:

**La concentración del capital, la tierra y los conocimientos tecnológicos en una minoría impide el desarrollo incluyente del país, condenando a la mayoría de la población a un papel marginal en el proceso de crecimiento económico y, lo que es más grave, reduciendo al mínimo sus oportunidades de mejorar sus condiciones de vida en un contexto de ampliación de sus derechos y libertades. Cabe destacar la particular desventaja en el acceso a los activos productivos de las mujeres, los pueblos indígenas y, en general, los pequeños y pequeñas productoras agrícolas (o la llamada economía campesina de baja escala).**

### **4) Economía orientada a la exportación y a actividades de especulación financiera que ofrecen escasas y precarias oportunidades de empleo a las grandes mayorías.**

La economía hondureña a lo largo de su historia se ha caracterizado por la dependencia del mercado externo (especialmente de los Estados Unidos) y de unos pocos rubros productivos. Además, ha sido una economía con limitados eslabonamientos con la economía local, por ello su mercado interno o nacional es actualmente muy débil y desarticulado.

#### **1. Principales dinámicas de la economía hondureña**

En los últimos veinte (20) años se han producido transformaciones que es necesario conocer y resaltar para entender el carácter estructuralmente excluyente de la economía hondureña.

**En primer lugar**, una transformación de importancia de la economía hondureña en los últimos veinte (20) años ha sido el amplio crecimiento de los subsectores comercio, comunicaciones y servicios financieros, a costa del decrecimiento de la agricultura, especialmente la agricultura de pequeña escala, la cual prácticamente ha sido abandonada como política de Estado.

¿Qué nos indica esta información? Nos indica que la economía hondureña, en los últimos veinte años, ha reafirmado su baja vocación productiva, reemplazando la agricultura por las actividades de intermediación comercial (crecimiento de las importaciones y de los mall o centros comerciales), las comunicaciones (es decir, la amplia proliferación de los celulares, nuevas empresas de telefonía, call center e inversión en mejoras de terminales aéreas) y los servicios financieros (tarjetas de crédito, préstamos bancarios, sobre todo para el consumo personal, y la amplia gama de servicios de seguros) (ver Gráfica No 10). En este período, el sistema bancario ha poseído una gran disponibilidad de efectivo,<sup>5</sup> en la fase del golpe de Estado lo destinó a financiar la deuda pública interna, obteniendo fáciles ganancias a altas tasas de interés, en lugar de orientarlos a la actividad productiva generadora de empleo e ingresos.

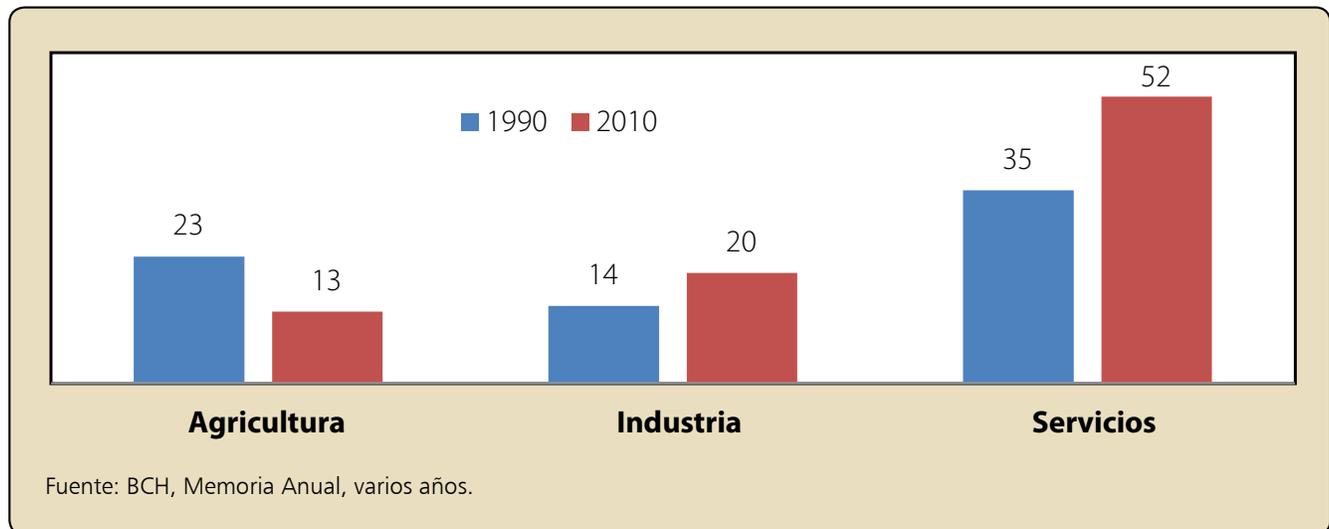
Así tenemos que en estos últimos veinte (20) años uno de los motores que ha movido la economía ha sido el desarrollo del sector servicios. Paradójicamente este es un sector generador de baja ocupación laboral que contrasta con el sector agrícola que a lo largo de la historia del país ha sido el mayor generador de puestos de trabajo y continúa siéndolo, tan es así que porcentualmente el empleo agrícola ha aumentado en los últimos diez años.<sup>6</sup> Tanto si lo vemos en una perspectiva nacional (del 32,2% en el 2000 al 37,1% en el 2009), como en una óptica sectorial (60% de la ocupación en las zonas rurales, es en actividades agrícolas, este último dato según Banco Mundial 2008).<sup>7</sup> Ver Cuadro No 9.

5 Más de Lps 45,000 millones a junio del 2011 (BCH)

6 ICEFI. La política fiscal de Centroamérica en tiempos de crisis. 2012. Pag 47.

7 Stads, Gert Jan y otros. I&D agropecuaria en América Central, noviembre 2008.

GRÁFICA 10 Honduras: formación por rama de actividad del PIB (porcentajes)



Sin embargo, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI)<sup>8</sup> nos llama la atención sobre el bajo nivel de productividad de la agricultura. Con datos del 2010 por trabajador ocupado, esta es 19 veces menor que el subsector electricidad y agua; 11 veces menor que el subsector transporte y comunicaciones; 4 veces menor que el sector manufacturero; y, 3 veces menor que el subsector minas y canteras. *Todo esto ocurre en una sociedad mayoritariamente rural, sometida a niveles de pobreza y de falta de soberanía y seguridad alimentaria.*

Para complejizar aún más esta situación, desde una perspectiva de género, la estadística nacional nos indica que aunque la agricultura es el sector que más empleo genera es un “nicho” por esencia masculino. En los últimos diez (10) años, los sectores y subsectores que han favorecido el empleo femenino han sido la industria manufacturera (con más del 50% del empleo); comercio, hoteles y restaurantes (con cerca del 60% del empleo); y, servicios comunales, sociales y personales (con más del 60% del empleo).<sup>9</sup> En una política de desarrollo nacional e incluyente esta situación plantea desafíos, asimismo, es un referente a tener presente.

**En segundo lugar,** se ha modificado la matriz de la economía exportadora (ver Gráfica No 11). Del papel dominante del banano y café como rubros de exportación y otros productos tradicionales (64,7% del total, en 1990), se ha pasado a la maquila y los productos agrícolas no tradicionales como principales productos de exportación (28,4% productos no tradicionales y 52,7% la maquila, en el 2010). El café y el banano representan ahora el 18,7% del total exportado, pero el primer rubro (el café) continúa siendo una de las principales fuentes generadoras de empleo agrícola.

CUADRO 9 Honduras: Distribución de la población empleada, según rama de actividad económica (promedio 2001-2010)

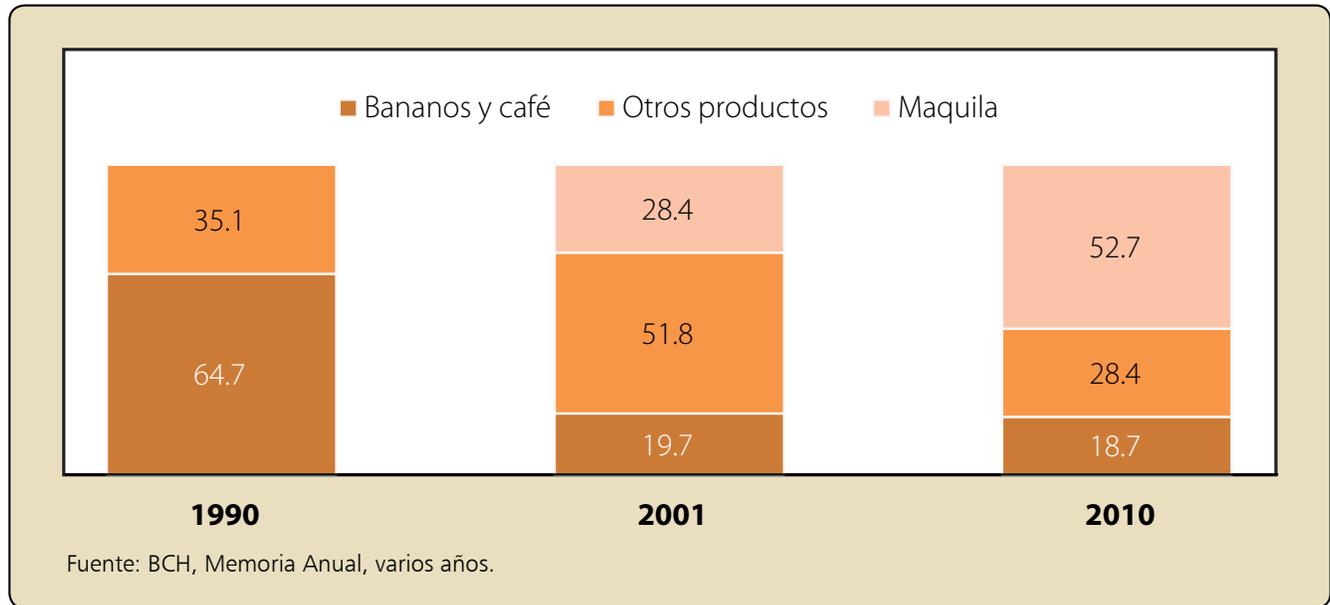
Actividad económica	2000	2009
Agricultura, silvicultura, caza y pesca.	32,2	37,1
Minas y canteras	0,1	0,3
Industria manufacturera	16,4	13,1
Comercio	20,2	18,7
Electricidad y agua	0,3	0,4
Construcción	5,3	6,6
Transporte y comunicaciones	3,1	3,3
Administración pública	3,0	2,3
Enseñanza	3,5	3,7
Hoteles y restaurantes	4,2	3,4
Servicios financieros	1,1	1,0
Servicios empresariales	1,6	2,1
Otros servicios	9,0	8,1

Fuente: Tomado de Informe del ICEFI, 2012, pág. 48.

8 ICEFI. Op. cot, pág. 49.

9 INE. Boletín estadístico. Mujeres y hombres en cifras 2001-2010. Honduras.

GRÁFICA 11 Honduras: principales exportaciones (porcentajes)



Algunas puntualizaciones de importancia sobre esta segunda transformación:

- El crecimiento de la maquila se ha sustentado en un marco regulatorio (leyes y políticas públicas) ampliamente favorables para la Inversión Extranjera Directa (IED) y para el empleo de una fuerza de trabajo barata y limitada en sus derechos laborales (jornadas de trabajo, protección social y otros) y civiles (libertad de organización sindical), especialmente femenina. En diez (10) años, la maquila se ha erigido como un rubro relevante respaldado en una Inversión Extranjera Directa (IED) y nacional de más de USD 1,300 de millones.
- Destacar que la política estatal de promoción de productos agrícolas no tradicionales para la exportación ha fracasado, pues de representar el 51,8% del total exportado en el 2001, diez años después su peso en la exportación total se había reducido al 28,4%.
- Los productos agrícolas no tradicionales hacen referencia a una gama de productos, en su mayoría agrícolas tales como frutas (piñas y melones), vegetales (berenjenas, hortalizas orientales y otros) y el aceite de palma africana. Indicar que *uno de los efectos de este nuevo giro de la economía agrícola ha sido desalentar la producción de granos básicos (maíz y frijoles, principalmente) afectando la seguridad y la soberanía alimentaria de la mayoría de la población, pero en especial de la más pobre (más del 60% del total de hogares del país).*

De acuerdo con la información proporcionada por la Memoria del BCH del 2008, los principales mercados de las exportaciones hondureñas son los Estados Unidos con el 40% de lo exportado, seguido por Centro América con el 23% y Europa con el 20% (especialmente Alemania y Bélgica). Subrayar que los mercados tradicionales de los rubros de exportación de Honduras, en referencia a los Estados Unidos y Europa, atraviesan por una particular crisis de recesión y lento crecimiento económico. Difícilmente para los próximos años estos mercados continuaron representando un motor dinamizador de la economía hondureña. **Este es un elemento clave a tener presente en una estrategia de transformación democrática del país.**

**Finalmente, en tercer lugar,** en los últimos veinte años las remesas, es decir, las transferencias de dinero enviados por los emigrantes se han constituido en una de las principales fuentes de divisas (ingreso en dólares) de la economía. Llegando a alcanzar el 30% del total, similar al monto total de las exportaciones tradicionales y no tradicionales, mucho más que la IED y casi igual que el monto exportado por la maquila. En otras palabras, los repatriados o expulsados del país por falta de oportunidades de empleo e ingresos decentes, se han constituido en un factor determinante en el sostenimiento y estabilidad financiera de una economía improductiva y excluyente.

Aunque es necesario advertir que el monto de las remesas familiares del 2008 al 2011 han experimentado un proceso

## CUADRO 10 Honduras: Descripción de principales productos de exportación

Rubros de exportación tradicionales	Rubros de exportación no tradicionales	Maquila
Banano	Camarones y langostas	Textiles y prendas de vestir
Café	Aceite de Palma	Componentes electrónicos y piezas de automóviles (arneses)
Madera	Legumbres y hortalizas	Otros
Carne refrigerada	Preparación de legumbres y hortalizas	
Azúcar	Piñas	
Zinc	Melones	
Plata	Tilapia	
Plomo	Jabones y detergentes	
Tabaco	Resto de exportaciones	

Fuente: BCH, Memorias Anuales, varios años.

de disminución y estancamiento en su crecimiento. El monto del 2011 (USD 2,797 millones) todavía es inferior al registrado en el 2008 (USD 2,807 millones) (Fuente: BCH. Memorias Anuales).

Esta tendencia es explicada por *el estancamiento estructural de la economía estadounidense, la dureza de las políticas del gobierno norteamericano contra los migrantes y el clima de violencia generalizada en el triangulo del norte centroamericano que actúan como factores desalentadores de los flujos de migración*. Esto plantea grandes desafíos para el futuro inmediato y mediato del país de cara a un proceso de desarrollo incluyente y sostenible.

### En conclusión:

**En los últimos veinte (20) años Honduras ha experimentado profundas transformaciones en su economía que han impactado en las condiciones de vida de su población. Estas transformaciones han relegado a un lugar marginal a la agricultura campesina. La maquila se ha convertido en el principal producto de exportación, sustentado en la inversión extranjera directa. Igualmente, ha despuntado el sector de los servicios como uno de los principales motores dinamizadores de la economía del país. La crisis de los mercados mundiales ha evidenciado, una vez más, los límites de un modelo de crecimiento volcado hacia el exterior en beneficio exclusivo de un pequeño grupo de familias. También ha quedado en claro la incapacidad del actual modelo de crecimiento de generar soluciones a la profunda deuda social que hoy vive Honduras.**

### 2. Las características del empleo en Honduras

Una economía, como la hondureña, orientada a reducidos rubros de exportación y a actividades de servicios carece de la capacidad de otorgar amplias oportunidades de empleo a la población, en todo caso estas son escasas y precarias. En el Cuadro No 11 se aprecian los últimos datos del INE (2011) sobre el mercado laboral hondureño.

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) a mayo del 2011 la Población en Edad de Trabajar (PET) era el 79% del total de la población, pero sólo el 41%; de ese total constituía la Población Económicamente Activa (PEA); el 96% se registraban como ocupados y el 4% como desocupados. En el nivel nacional la tasa de participación

## CUADRO 11 Honduras: Principales indicadores del mercado laboral. 2011

Clasificación	Nacional		Rural		Urbano	
	Total	%	Total	%	Total	%
Población	8,200,795	100,0	4,466,919	54,5	3,733,876	45,5
PET+	6,496,542	79,2	3,440,092	53,0	3.056,450	47,0
PEA++	3,369,919	41,1	1,766,613	52,4	1,603,305	47,6
Hombre	2,183,811	64,8	1,295,842	59,3	887,969	40,6
Mujer	1,186,107	35,2	470,771	39,6	715,336	60,4
Ocupados	3,226,135	95,7	1,731,848	53,6	1,494,287	46,4
Asalariados	1,474,119	45,6	618,029	41,9	856,090	58,1
No asalariados	1,752,016	54,4	1,113,819	63,5	638,197	36,5
Desocupados	143,783	4,2	34,765	24,1	109,018	75,9

+ PET= Población en Edad de Trabajar ++ PEA= Población Económicamente Activa

Fuente: INE. EHPM, mayo 2011.

masculina en la PEA era del 65% y la tasa de participación femenina del 35% (destacar que la estadística hondureña no registra las labores domésticas realizada dentro del hogar como trabajo, de allí la baja participación de las mujeres en la PEA). La participación de las mujeres en el mercado laboral es mayor en las zonas urbanas que en las rurales; en sentido contrario los hombres tienen mayor peso en las zonas rurales. La población juvenil, es decir, la población de 10 a 29 años participa en la PEA con el 43% del total. Siendo hombres el 69% y mujeres el 31% en ese rango de edad.

En este marco, poca atención se presta a más de 800,000 hondureños y hondureñas (datos de OPS) afectadas por situaciones de incapacidad que, en su gran mayoría, no logran ni siquiera ingresar al mercado laboral, es decir, no son considerados dentro de la PEA. Es un segmento de la población que vive "invisible", sin derechos ciudadanos, y que además está afectada por altos niveles de analfabetismo (51%) muy superior al promedio nacional (14%).

Del total de la PEA solamente el 46% es población asalariada, es decir, que recibe un salario ya sea del sector privado (80%), del sector público (14%), y del sector residencial –trabajo doméstico– (6%). El restante 54% de la PEA es población no asalariada, siendo estos trabajadores o trabajadoras por cuenta propia (autoempleo o sector informal). Del total de ocupados "el 36.6% se emplea en la agricultura, en el comercio está el 22.7% y en la industria el 13.4%. Estas tres ramas de actividad concentran más del 70% de los ocupados".<sup>10</sup>

Un estudio del Instituto Sindical para América Central y el Caribe (ISACC),<sup>11</sup> indica que en Honduras del total de la población asalariada solamente el 45% tiene derecho a vacaciones; el 42% derecho al aguinaldo (13 y 14 mes de salario, tal como lo establece la ley), y, apenas el 46% cuentan con un contrato escrito. Estos datos son coincidentes con la encuesta levantada por el PNUD con población joven (2009). Además, en este último informe se puntualiza que la población joven (15 a 30 años) apenas el 20% tenía acceso al seguro social; el 1% a un seguro médico privado; y, el 0.8% a un fondo privado de pensión.

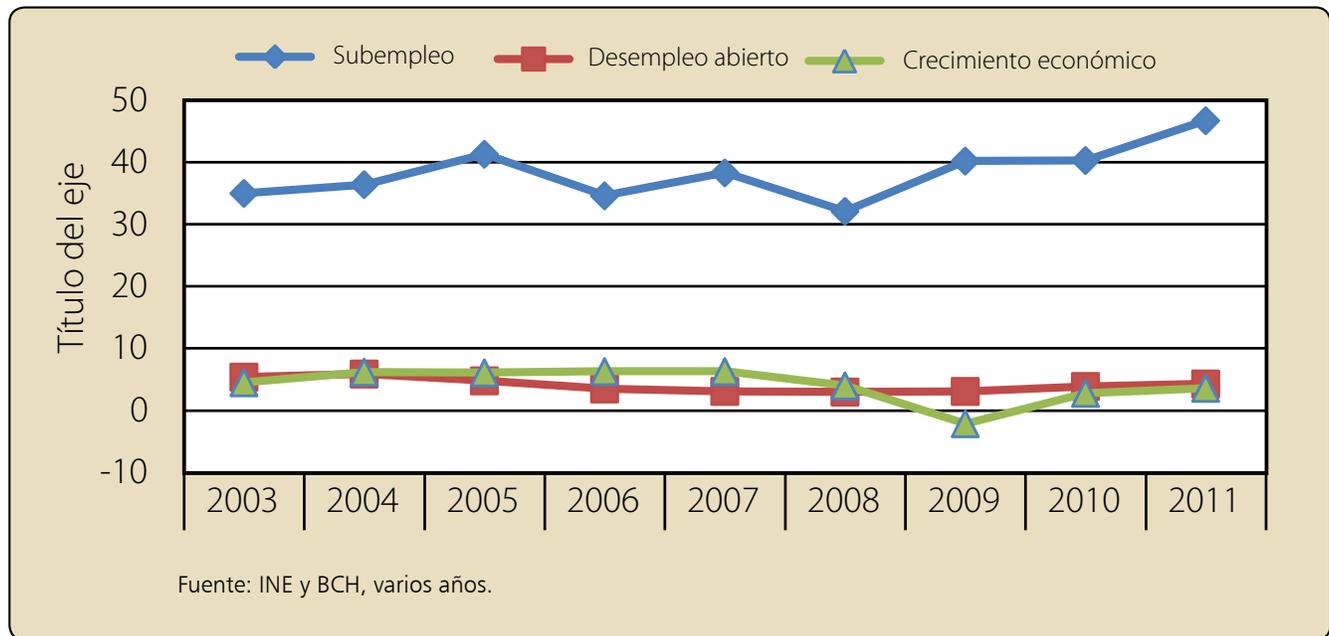
Todos los datos anteriores revelan que *el gran problema del mercado laboral en Honduras no es el desempleo o desocupación total (4%) sino que la calidad del trabajo asalariado, que se traduce en subempleo*<sup>12</sup> *que afecta tanto al sector asalariado y no asalariado.*

10 INE. Resumen Ejecutivo. Cuadragésima Primera Encuesta Permanente de Hogares. Mayo 2011. Pág. 4.

11 ISACC. Estudio sobre el mercado laboral y su relación con la pobreza en Honduras, Guatemala y Nicaragua. Noviembre de 2009.

12 En general, el subempleo se clasifica en dos categorías: i) Invisible: aquellas personas que trabajan el tiempo establecido en la legislación laboral, pero que perciben un ingreso menor al salario mínimo; y, ii) Visible: Aquellas personas que habitualmente trabajan menos que una jornada laboral normal y que estarían dispuestas a aceptar un trabajo adicional. En ambos casos, estamos hablando de un empleo precario que apenas sirve para la subsistencia.

GRÁFICA 12 **Crecimiento económico, desempleo y subempleo (2003-2009)**



**Desde el imaginario neoliberal, se ha sustentado que el crecimiento económico viene acompañado de una mejora de la situación del empleo.** Pero ese postulado no ha aplicado al caso hondureño, pues en el mejor período de crecimiento económico de los últimos años (2003-2008) la situación de la ocupación laboral no se modificó de manera significativa, en tanto la sumatoria del desempleo abierto y subempleo ha sido superior al 30% y muy cercana al 40% de la población ocupada (ver Gráfica No 12). También es posible determinar que a partir de la crisis política del 2009, la cual coincide con la recesión de la economía mundial, los problemas de desempleo/ subempleo han tendido a agravarse.

La encuesta de hogares del INE de mayo del 2011 retrata una dramática situación del empleo en el país. En primer lugar, el desempleo abierto alcanza a 143,783 personas; el subempleo visible a 333,969 personas; y, el subempleo invisible a 1,170,975 personas. En suma, hoy en día, 1,648,727 ciudadanos y ciudadanas hondureñas se encuentran afectadas por problemas de ocupación laboral. Esto se torna más preocupante, cuando el INE indica que el 46% de los subempleados son jóvenes (de 15 a 29 años) y que el 50% de los desempleados corresponden a población menor de 24 años. Esto evidencia la incapacidad estructural del actual modelo de generar oportunidades a las nuevas generaciones.

**Otro supuesto planteado es que a mayor educación, mayor posibilidades de empleo y mayores oportunidades para salir de la pobreza.** Ahora bien, el punto está en que el acceso a mayores niveles de educación está directamente relacionado con el nivel de ingreso de los hogares, tal como se ha mostrado en párrafos atrás. Hasta ahora, la educación en Honduras no se ha constituido en un factor de *movilidad social*, debido a la baja calidad y segmentación del sistema educativo donde coexisten dos sistemas: uno público muy deficiente destinado a los pobres y capas medias empobrecidas; y, otro privado bilingüe para los ricos y capas medias acomodadas. De allí que sean los jóvenes pobres y de capas medias bajas los más afectados por el subempleo (54%), en cambio los jóvenes con mayores ingresos sólo padecen esa situación en un 8% (cfr. PNUD. Informe de Desarrollo Humano. Honduras. 2009).

Esto explica porque el incremento de los años de escolaridad de los y las jóvenes no se haya traducido en mayores logros en inclusión. Esta escolaridad en los últimos veinte (20) años pasó de 5 a 7 años, siendo más elevado en las zonas urbanas que en las rurales, en las zonas urbanas esta escolaridad ha alcanzado hasta los 8 años; superando los promedios de escolaridad de la población adulta (Fuente INE, Encuesta de Hogares, 2010). Considerando el período de veinte (20) años esto logros han sido limitados e ineficientes.

**GRÁFICA 13 Honduras: Razón por la que los/as jóvenes creen que no han conseguido un trabajo (porcentaje de los/las jóvenes que están buscando un trabajo)**



Tal como indica el ICEFI, “los pobladores del área rural regularmente trabajan en actividades agrícolas, tienen pocos años de educación y es más probable que se ubiquen en un empleo informal. Esto hace que sus remuneraciones sean bajas. Por el contrario, en las actividades más dinámicas se requieren trabajadores con un nivel de calificación de medio a alto, así como pobladores del área urbana; ambos aspectos hacen que las remuneraciones sean mayores.”<sup>13</sup>

Pero más allá del deficiente sistema educativo y de las limitadas capacidades de instrucción, la naturaleza estructuralmente excluyente de la economía hondureña no genera oportunidades que apunten a mejorar las condiciones de vida de las grandes mayorías de la población. Ya se ha indicado que los motores principales de la economía del país lo constituyen: i) el desarrollo del sector servicios (dentro de ellos el subsector financiero y de telecomunicaciones con bajo potencial en la generación de empleo); ii) un limitado número de rubros de exportación agrícola que utilizan tecnología ahorradora de fuerza de trabajo; iii) los parques industriales de la maquila; y, iv) las remesas familiares internacionales que si bien evitan un mayor deterioro de las condiciones de vida de las familias receptoras, no generan empleos masivos.

De allí que no sea casual la percepción de la población juvenil hondureña cuando valora las dificultades a que se enfrenta en la búsqueda de una posición laboral. Ver Gráfica No 13. Esta percepción de la juventud destaca, en una amplia mayoría, que “No hay oportunidades de empleo en el país”; quedando en un plano bien secundario los factores relacionados con “La insuficiente preparación académica”, “Inexperiencia laboral”; y, “Por su edad”.

**5) Manejo no sostenible de los recursos naturales**

En este tema las principales barreras que impiden avanzar hacia una sociedad más incluyente son: i) El irracional uso de la tierra y deforestación; ii) Inseguridad sobre la propiedad de tierras comunales de los pueblos indígenas y negros y usurpación de sus territorios ancestrales; iii) Pérdida de la biodiversidad; iv) El usufructo del agua; v) La explotación de las minas; vi) La actual matriz energética con alta dependencia del petróleo; y, vii) La existencia de una institucionalidad traslapada y desordenada.

***i) El irracional uso de la tierra y deforestación***

En páginas atrás se ha indicado que en cincuenta (50) años no sólo se ha mantenido la tradicional concentración de la tierra, sino que a partir de los primeros años de la década del 90 se ha desarrollado un proceso de recon-

<sup>13</sup> ICEFI. Op cit, pag 49.

## CUADRO 12 Porcentaje de superficie nacional cubierta de bosque. 1990-2005

Indicadores	1990	1995	2000	2005
Proporción de la superficie cubierta de bosque	72,3	n.d	56,8	51,8

Fuente: FAO, 2010.

centración de la misma. Esta situación ha generado flujos de migración de las zonas rurales a los centros urbanos y hacia centros internacionales (especialmente a los Estados Unidos). Pero también ha provocado irracionales e improductivas prácticas agrícolas que han llevado a la depredación del bosque, siendo sus causas principales: el corte de leña, la agricultura migratoria (extensión de la frontera agrícola), la ganadería extensiva y los incendios forestales. Pero, por otro lado, destacar que la explotación económica del bosque sólo ha beneficiado a unas pocas empresas madereras, manteniéndose excluidas de sus beneficios la mayoría de las comunidades rurales.



Conversatorio con expertos y expertas en el tema ambiental (Foto CESPAD).

Existen estimaciones que el 70% del área del bosque es estatal y ejidal y el restante 30% es privado. No obstante, en materia de tenencia de la tierra no existe una clara definición, en consecuencia, hay confusión e inseguridad para los diferentes sectores interesados. Además, un porcentaje importante de la propiedad pública está siendo usurpada por particulares.<sup>14</sup>

Varios estudios y especialistas coinciden que en el manejo de los recursos naturales en Honduras se ha cometido un gran "error histórico", el cual ha consistido "en creer: que Honduras posee extensas áreas dotadas de suelos fértiles de vocación natural agrícola y pecuaria". Cuando en realidad "el 87.7% de territorio nacional lo conforman suelos de vocación natural forestal. El actuar en función de esa falsa premisa ha producido resultados funestos y de graves consecuencias, extensas superficies cubiertas de bosque primario han sido deforestadas y se ha cambiado el uso del suelo para dedicarlo a actividades agropecuarias no sostenibles, especialmente la siembra de pastizales para la crianza de ganado vacuno en forma extensiva".<sup>15</sup> Según datos de la FAO la tasa de deforestación en Honduras se calcula en unas 86.000 hectáreas por año.

"Las superficies boscosas descombradas son significativas, se estima que en las últimas décadas el país ha perdido más del cuarenta por ciento (40%) de su bosque antiguo y dañado sustancialmente los otros recursos, como el suelo, agua, biodiversidad, material genético autóctono y deteriorado el ambiente".<sup>16</sup>

### ***Pero aún así el bosque continúa representando un enorme potencial para el desarrollo sostenible del país.***

Expertos consultados para este trabajo, son de la opinión que una explotación racional y sostenible del bosque puede constituirse en uno de los factores principales en la reducción sostenible de la pobreza rural en el país.

<sup>14</sup> Esta información se recoge de conversatorios con expertos del bosque, desarrollado en el marco del proyecto que ha generado este documento.

<sup>15</sup> Sandoval Corea, Rigoberto. Op cit. Pag 3

<sup>16</sup> Sandoval Corea, Rigoberto. Op cit; pag 5.

## CUADRO 13 Áreas protegidas (AP) en conformidad a la Ley Forestal e integradas en el SINAPH 1990-2009

Concepto	1990	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009
% de AP respecto a la superficie del territorio	12.5	13.8	20.3	20.9	21.8
Número de AP declaradas	37	44	58	60	64
Hectáreas de AP declaradas	1,400,712	1,554,555	2,285,973	2,353,483	2,451,687

Fuente: ICF, 2010.

### ii) Inseguridad sobre la propiedad de tierras comunales de los pueblos indígenas y usurpación de sus territorios ancestrales

Este problema se origina debido a la *falta de títulos de propiedad comunal en los territorios de la mayoría de los pueblos indígenas y negros*, así como por la sobre posición de títulos de propiedad otorgados a favor de terceros, y por la entrega de títulos de propiedad comunal sin el debido saneamiento previo.

En general, desde hace varios años existe un “problema complejo de usurpación”<sup>17</sup> de las tierras de los pueblos indígenas y de todo su entorno natural que incluye el bosque, el agua y otros recursos naturales. Para el caso, “en algunas tribus Tolupanes del departamento de Yoro (...) las tierras ocupadas por no indígenas superan el 50% del área titulada y las solicitudes de ampliación, registran una respuesta lenta o nunca son resueltas por el Instituto Nacional Agrario (INA), básicamente porque la disponibilidad de tierras nacionales, cada día es más reducida, debido a que ha sido convertida en gran parte en áreas protegidas o ha sido adjudicada a grupos campesinos en el marco de la reforma agraria, a terratenientes o parceleros independientes”.

“Dos son los argumentos que plantea el Estado para no brindar una respuesta eficiente al saneamiento de tierras, el primero está relacionado con la falta de voluntad política, favorecida por la alianza (...) que previamente es acordada entre terratenientes, jueces, fiscales, profesionales del derecho, diputados del Congreso Nacional de la Republica y en ocasiones hasta indígenas de las mismas comunidades afectadas (...). En segundo lugar, no se cuenta con los recursos financieros para el pago de mejoras, las que deben ser determinadas previo a la delimitación, amojonamiento y valoración de las mismas, evitando así, que este ejercicio se convierta en negocio para los usurpadores”.

### iii) Pérdida de la biodiversidad<sup>18</sup>

En Honduras, hasta el 2009 existían 64 áreas declaradas protegidas, que incluyen 2.4 millones de hectáreas y representan un 21.8% de todo el territorio hondureño (ver cuadro No 13). Esto es un 75% más de la extensión territorial que se había declarado protegida en 1990. Es importante recalcar que estas áreas han sido declaradas protegidas en el marco de la Ley Forestal y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH).

A pesar del logro anterior como país, a la fecha todavía no se alcanzan un co-manejo eficiente de todas las AP del país. Uno de los mayores desafíos a enfrentar, para asegurar la sostenibilidad del manejo de las AP, será aumentar y manejar el escaso financiamiento gubernamental. Otro limitante es la incongruencia de las políticas de Estado, ya que la parte productiva predomina en algunos casos sobre la de protección de los ecosistemas. La falta de coherencia entre las políticas agrarias, ganaderas, de tenencia de tierras y forestales entre otras tiene como consecuencia incentivos inadecuados que inciden en la pérdida de los bosques y por consiguiente de la biodiversidad (ENCTI, 2010).

17 CIPRODEH. Informe nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos de pueblos indígenas y negros de Honduras. 2010. Pág

18 Este acápite es un resumen de: PNUD. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tercer Informe de País, Honduras 2010. Pag 164

En Honduras se estima que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAPH) alberga un 90% de la diversidad de ecosistemas presentes en el territorio (SINAPH, 2010). Hay un total de 640 especies de “preocupación especial” para el país, las cuales incluyen las especies nacionales, las especies endémicas del país y de la región mesoamericana, y las consideradas en la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y en el Marco de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES, por sus siglas en inglés).

En líneas generales, se estima que la tendencia en términos de biodiversidad en Honduras es a la disminución de poblaciones, en la medida que sus hábitats se están deteriorando. La conversión de usos del suelo hacia prácticas agrícolas y ganaderas de carácter extensivo, la expansión de monocultivos y el cambio climático son las mayores amenazas que enfrentan en estos momentos las especies en el país (SERNA/DiBiO, 2010).

#### **iv) El usufructo del agua**

Diversos estudios apuntan a una subutilización de los recursos hídricos con que dispone el país, tanto para uso humano y productivo. “Los recursos renovables anuales totales de agua en Honduras superan los 93,000 millones de metros cúbicos, cifra diez veces superior a las estimaciones de demanda de riego, industrias y uso de la población”.<sup>19</sup> Sin embargo, estudios presentados por la FAO en el marco del *V Foro Mundial del Agua* (2009) han pronosticado que, como efecto del cambio climático, hacia el año 2025 los países centroamericanos, contarán con la mitad de metros cúbicos de agua por habitante que los que tenía disponible en el año 2000.

A pesar de la situación actualmente favorable en cuanto a la disponibilidad de agua en el país, la Encuesta de Hogares del INE de mayo del 2011 destaca que el 12.2% de las viviendas no cuentan con servicio de agua. Este dato a la vez indica que más del 85% de la población dispone del acceso a este servicio. Sin embargo, son variados los desafíos del país en cuanto a asegurar la calidad del agua para consumo humano: la ocupación del territorio (especialmente las zonas próximas a las fuentes de agua), los contaminantes industriales y domésticos, los niveles y criterios potabilización, la organización comunitaria, la educación ambiental, etc.

Por otro lado, mucho se habla sobre el potencial de las fuentes de agua para la generación de energía eléctrica, pero poca atención se pone en el hecho de los efectos que esta situación puede tener en el aumento de la pobreza y desigualdad, si las decisiones se adoptan en función sólo de pequeños grupos privilegiados.

El concesionamiento, por el actual gobierno, de 47 proyectos de energía hidroeléctrica a la empresa privada, en su gran mayoría a los mismos propietarios de las empresas térmicas generadoras de energía “sucias”, es valorado por representantes de los movimientos sociales como excluyente y legalmente viciado. Esto porque no ha tomado en cuenta la opinión de las comunidades afectadas, como tampoco los intereses de la pequeña agricultura. Esta decisión profundiza el actual modelo de crecimiento neoliberal, que se ha basado en la explotación irracional de los recursos naturales.

#### **v) La explotación de las minas**

Hasta años recientes la actividad minera era una actividad aparentemente en declinación. Hoy en día ha incrementado sus valores de exportación (en USD), aunque su participación en el total de las exportaciones continua siendo modesta, en promedio no mayor al 5.3% del total de los principales productos de exportación.

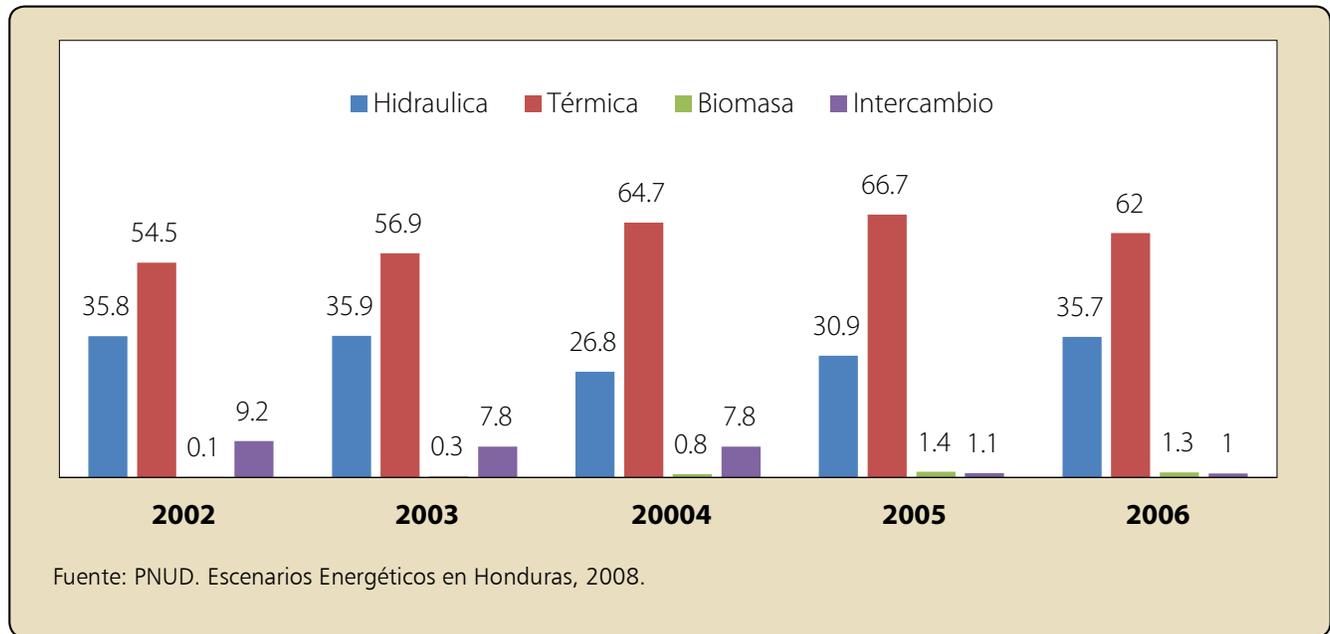
La modalidad de explotación de la mayoría de las grandes empresas mineras en el país es a “cielo abierto”, esta modalidad “platea grandes riesgos medioambientales”, siendo las comunidades cercanas a estos proyectos mineros las que sufren las consecuencias “a no ser que tengan voz en las decisiones sobre el mismo”.<sup>20</sup> En tal sentido, un balance de costos y beneficios es de gran desventaja para el país y las comunidades donde operan.

---

19 PNUD. Informe de Desarrollo Humano Honduras 2000. Pág. 79.

20 OXFAM. Minería de metales y desarrollo sostenible en Centroamérica. Una valoración de costos y beneficios. S.f

GRÁFICA 14 **Evolución del tipo de generación de energía eléctrica**



No obstante, en este momento existen 174 concesiones ya otorgadas y 112 pendientes de aprobación en un radio de acción que abarca más del 30% del territorio nacional.

#### **vi) La actual matriz energética con alta dependencia del petróleo**

Honduras al 2009 dependía en más de un 60% de fuentes térmicas para la generación de energía eléctrica, esto implica un alto costo económico por el aumento creciente del precio internacional del petróleo (ver Gráfica No 14). Esto ocurre a pesar de que el país cuenta con varias opciones para la generación de fuentes no renovables (hidráulica, eólica, biomasa y otras), con todas las posibilidades de modificar la actual matriz energética. Sin embargo, el Estado aún se mantiene atado a contratos onerosos entre USD 0.12 y más de USD 0.25 centavos por kilovatio hora y está entregando nuevos proyectos de energía renovable a los mismos empresarios de las térmicas con precios similares.

El reto de país es abaratar el costo de la energía eléctrica como una de las condiciones necesarias hacia un desarrollo sostenible, pero con un enfoque que modifique el patrón de exclusión y de beneficios desiguales a favor de los grupos privilegiados de siempre. Esto apunta a diversificar la actual matriz energética, pero principalmente **a modificar las “reglas del juego” impuestas por la elite gobernante a favor de un pequeño grupo de empresarios que controlan oligopólicamente la producción y comercialización de la energía eléctrica**, que han colocado en riesgo la sobrevivencia de la estatal Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE).

#### **vii) La existencia de una institucionalidad traslapada y desordenada**

Hasta ahora, el Estado hondureño en el manejo de los recursos naturales no ha logrado establecer mecanismos transparentes y eficientes de coordinación entre las diferentes instituciones sectoriales, como tampoco a nivel de programas y proyectos relacionados, tanto en el nivel nacional y local.

Solamente en lo referido al manejo del recurso forestal y las áreas protegidas existen siete instituciones para actuar directamente: La Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG); La Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA); El Instituto Nacional Agrario (INA); El Instituto de la Propiedad (IP); Comisión Ejecutiva del Valle de Sula; Secretaria de Estado en el Despacho de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes (SEDINAFROH); Secretaria de Estado en el Despacho de Turismo (SETUR). Además, otras ocho (8) instituciones están facultadas para actuar indirectamente.

Esto conforma una especie de “laberinto” institucional donde la gestión gubernamental es realizada en forma aislada y fragmentada, beneficiando a los pequeños grupos que usufructúan ilegalmente los recursos naturales del país. Una estrategia de desarrollo nacional exige una institucionalidad con la capacidad y voluntad de manejar en forma integral y coordinada los recursos naturales, activos esenciales para un desarrollo incluyente y sostenible.

### En conclusión:

**El manejo irracional e insostenible de los recursos naturales controlados por pequeños grupos, tal como es la actual situación de Honduras con los recursos mineros, la tierra, los bosques y tendencialmente el agua, inevitablemente conduce a mayores niveles de pobreza y exclusión. Pero no es un curso inevitable e irreversible, con la voluntad política del Estado y la sociedad es posible recuperar su control y asegurar un manejo sostenible hacia la construcción de una sociedad más justa e incluyente.**



Grupo de juventud conversando y concluyendo sobre la problemática del manejo de los recursos naturales (Foto CESPAD).



Expertos en recursos naturales sugiriendo alternativas de solución a la problemática del país (Foto CESPAD)

## 6) Territorios con equipamientos y capacidades desiguales

Es un hecho que en Honduras los desajustes en la distribución de la población y los activos del desarrollo por departamentos y municipios, han limitado las oportunidades para un desarrollo equitativo, sostenible e incluyente. Son situaciones reconocidas las siguientes:

- La desigual dotación de infraestructura vial y social, acceso a activos productivos como tierra, financiamiento y asistencia técnica entre los 298 municipios y 18 departamentos del país es un **desequilibrio estructural generador de exclusión**. Esta situación es particularmente grave para los municipios más pobres y los habitados por los pueblos indígenas y negros.
- De manera específica esa situación se expresaba a mediados de los noventa –realidad que no se ha modificado sustancialmente en la actualidad- en la concentración en apenas 55 municipios del 93% del total de la población urbana y el 41% de la rural, donde se concentraban las oportunidades y servicios. Resultando claro que “La inversión en infraestructura y provisión de servicios públicos ha favorecido, primordialmente, las zonas urbanas, lo cual ha reforzado las inequidades tradicionales. De esta manera se han creado zonas de “atraso” donde a veces pareciera que no se sabe si el abandono provoca la pobreza o si esta impide el desarrollo. Sin embargo, la

verdad es que las desigualdades acumuladas han conllevado la formación de un tejido institucional más débil y de una cultura adversa a la economía de mercado e, inclusive, a una real democratización de la vida nacional, lo cual impide el aprovechamiento local de las posibilidades institucionales y de la cooperación” (Putman, R., 1993).<sup>21</sup>

- Lo anterior es consistente con los “sesgos” históricamente existentes en la asignación territorial de la inversión pública, en el sentido que en las zonas con mayores niveles de pobreza es donde se ubican los menores índices de inversión pública per cápita (Banco Mundial, Honduras Evaluación de la Pobreza. Marzo 2006). Patrón similar sigue la manera en que se distribuye el gasto público municipal. Para el caso, los diez municipios más grandes que apenas representan el 37% de la población del país, concentran el 72% del total del gasto municipal, mientras los restantes municipios que agrupan el 63% de la población sólo ejercen el 28.5% del gasto municipal. (Rizzo, Sócrates. *Estudio para proponer una estrategia de descentralización fiscal en el marco de la ERP*. Octubre 2003).
- Son mínimos los avances en la superación de las disparidades en el desarrollo de los 298 municipios de Honduras. Resultando inquietante que, en el 2009, 168 de ellos se mantengan en la misma posición del 2001 en lo que tiene que ver con el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Pero lo más significativo es que los municipios con IDH bajo y medio avanzan muy poco, por el contrario, los municipios con IDH alto avanzan en mayor grado, incrementándose las desigualdades territoriales. Las mayores disparidades se localizan en los niveles de ingresos de la población y en el acceso a los servicios necesarios para el desarrollo.<sup>22</sup> En tal sentido, *persiste la concentración de servicios y oportunidades en el llamado “corredor central” o T del desarrollo*, es decir, el eje que articula el polo industrial del norte del país con el Golfo de Fonseca, pasando por Comayagua y el Distrito Central (Tegucigalpa y Comayagüela).
- *Similar a los desequilibrios territoriales, existe una disparidad notable en las capacidades humanas de gestión gerencial y financiera de las municipalidades*. En general en la mayoría de los municipios del país se registran niveles desiguales en la capacidad de formulación de proyectos y movilización de recursos. Así como en la apertura de espacios para la participación ciudadana y en la construcción de alianzas con otros actores del desarrollo. Es común la existencia de sistemas tributarios, administrativos y contables desintegrados y poco funcionales; además con criterios de cobro ineficientes e inequitativos. Toda esta situación en su conjunto, limita el incremento de los ingresos propios de las municipalidades y la sostenibilidad de los procesos de desarrollo local, de manera especial en los llamados municipios tipo C y D (los municipios más pobres).
- *La descentralización –entendida como el proceso de traspaso de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos locales- ha sido un proceso lento, con altibajos, pequeñas aceleraciones, estancamientos y hasta retrocesos*. Existe consenso, en diferentes actores que trabajan por la descentralización, que tanto el Mitch y la ERP, representaron grandes oportunidades para el país que fueron desperdiciadas en transformar el centralista e ineficiente Estado hondureño, profundizar la democracia local y avanzar en un proceso de desarrollo más equitativo y sostenible. La mayoría de las acciones de la “descentralización” hondureña se han dado bajo la modalidad de desconcentración, es decir, que algunas funciones del gobierno central han sido trasladadas a organismos que operan regionalmente (ejemplo, en el sector salud y educación) pero la definición de políticas, controles y financiamiento se mantienen centralizados en el gobierno central. Dando lugar a procesos de “descentralización” vaciados de participación ciudadana.
- El actual gobierno de Lobo Sosa ha emprendido un proceso de regionalización del país, pero desde sectores del movimiento social se ha planteado el cuestionamiento y preocupación que este proceso esta movido por la lógica de acumulación de la tradicional elite política y económica, siendo su interés central utilizar el “territorio” (es decir, las regiones) como plataforma para reforzar la competitividad del gran sector privado en el mercado internacional, lo cual no es coherente con las necesidades del desarrollo de la economía local/regional para resolver el problema de la pobreza y la desigualdad. En tal sentido, se cuestiona la ausencia de estrategias para resolver el problema del acceso a la tierra, tecnología y financiamiento para los sectores productivos de pequeña escala.

---

21 Citado por: PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras 1998, pág. 87.

22 Cfr. PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras 2009. Pág. 289.

## En conclusión:

**Hasta ahora el territorio hondureño ha sido organizado en función y a favor de la economía agroexportadora. Esta ha tenido como consecuencia el aislamiento y atraso de las zonas rurales, especialmente de las más pobres, que es donde se localizan los mayores déficits económicos y sociales (nivel de ingreso, acceso a los servicios de salud, educación, infraestructura productiva y otros); reflejo de las profundas fracturas e injusticias con que se ha venido construyendo el país.**

### 7) Estado ineficiente, excluyente y corrupto; sin responsabilidad social

Hasta ahora, las políticas públicas implementadas por el Estado hondureño han resultado ineficientes para resolver el problema de la pobreza y la desigualdad. Y esto tiene que ver tanto con el modelo de crecimiento neoliberal mantenido por más de treinta (30) años, como con el modelo y dinámica de funcionamiento del Estado mismo. Por ello, estamos ante un Estado fuertemente debilitado en su legitimación social y política, ineficiente, corrupto, excluyente y sin responsabilidad social. **De allí que su reforma democrática sea una urgente tarea histórica.**

A continuación una rápida valoración de los puntos siguientes: i) Gasto social y el fracaso de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP); ii) Carga tributaria desigual y reproductora de la pobreza; iii) Endeudamiento interno irracional y costoso; y, iv) Inseguridad ciudadana.

#### **i) Gasto social y el fracaso de la Estrategia para la Reducción de Pobreza (ERP)**

Durante los últimos diez (10) años el gasto social mantuvo una participación dentro del PIB del 20% al 24%, similar al promedio latinoamericano. Pero dentro de este gasto, desde el 2000, se diferenció el gasto en pobreza orientado a la implementación de la ERP (este mantuvo un peso del 8% al 9% del PIB). Pasando de Lps 7, 298 millones en el 2000 a Lps 20,666 en el 2008; para un total del 2000 al 2008 de Lps 111,958 millones.

Los diferentes informes del Instituto de Investigaciones Sociales (ISS)/ASDI y otras valoraciones<sup>23</sup> indican que esta estrategia fracasó, entre otros factores, por la inconsistencia del diseño de la misma ERP, ausencia de un modelo de desarrollo para enfrentar la pobreza y desigualdad; cultura clientelista de la elite política en el uso del presupuesto; ausencia de transparencia en el manejo presupuestario; falta de continuidad de las políticas de Estado con los cambios de gobierno; deficiencias técnicas en la focalización del gasto; falta de apropiación del gobierno central, gobiernos locales y de la sociedad civil de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. En general, baja calidad en la implementación del gasto social y del gasto anti-pobreza.

Aunque las cifras absolutas arriba reportadas del gasto social parecen considerables, medido como gasto social per cápita el de Honduras es el más bajo de la región centroamericana y está ubicado por debajo del promedio de América Latina. En los últimos diez (10) años en Honduras este gasto social per cápita ha sido en educación de USD 61; en salud de USD 36; y, en protección y asistencia social de USD 10. Estas cifras contrastan con las obtenidas por Panamá y Costa Rica, los países de la región con gasto social per cápita de tres dígitos (ver Cuadro No 14).

Si esta comparación se extiende a América Latina como región la situación se torna más dramática. Considerando el monto del gasto público social per cápita global Honduras se ubica en el grupo de países con un gasto social per cápita anual de USD 181, muy por debajo del promedio latinoamericano de USD 597, y muy alejados del grupo de países con el mayor gasto social per cápita USD 1,209 (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay). (Fuente: CEPAL, en base a estadísticas nacionales). Con todo esto, resulta evidente que Honduras se enfrenta al problema de limitados ingresos para destinarlos a la provisión de servicios públicos básicos que asegure la construcción de una sociedad más equitativa.

<sup>23</sup> Saravia, Francisco. Valoraciones del gasto público destinado a la reducción de la pobreza. S.f.

**ii) Carga tributaria desigual y reproductora de la pobreza**

La carga tributaria se define como el peso que representan los ingresos tributarios del Estado en la producción total del país, es decir, en el PIB. Los ingresos tributarios son tanto directos (pagados por los empresarios en un porcentaje de sus ganancias y por los asalariados en general como un porcentaje de sus salarios) y los indirectos (pagados por toda la población vía impuestos sobre ventas y otros más). La gráfica No 15 expresa la evolución de la carga fiscal del país durante los últimos años, cuya tendencia es a la baja afectada por la crisis política del 2009 y por un contexto económico internacional adverso desde el 2008 hasta el presente.

**CUADRO 14 Centroamérica: Países seleccionados. Gasto per cápita en educación, salud y protección social (promedio 2001-2009) (USD del año 2000)**

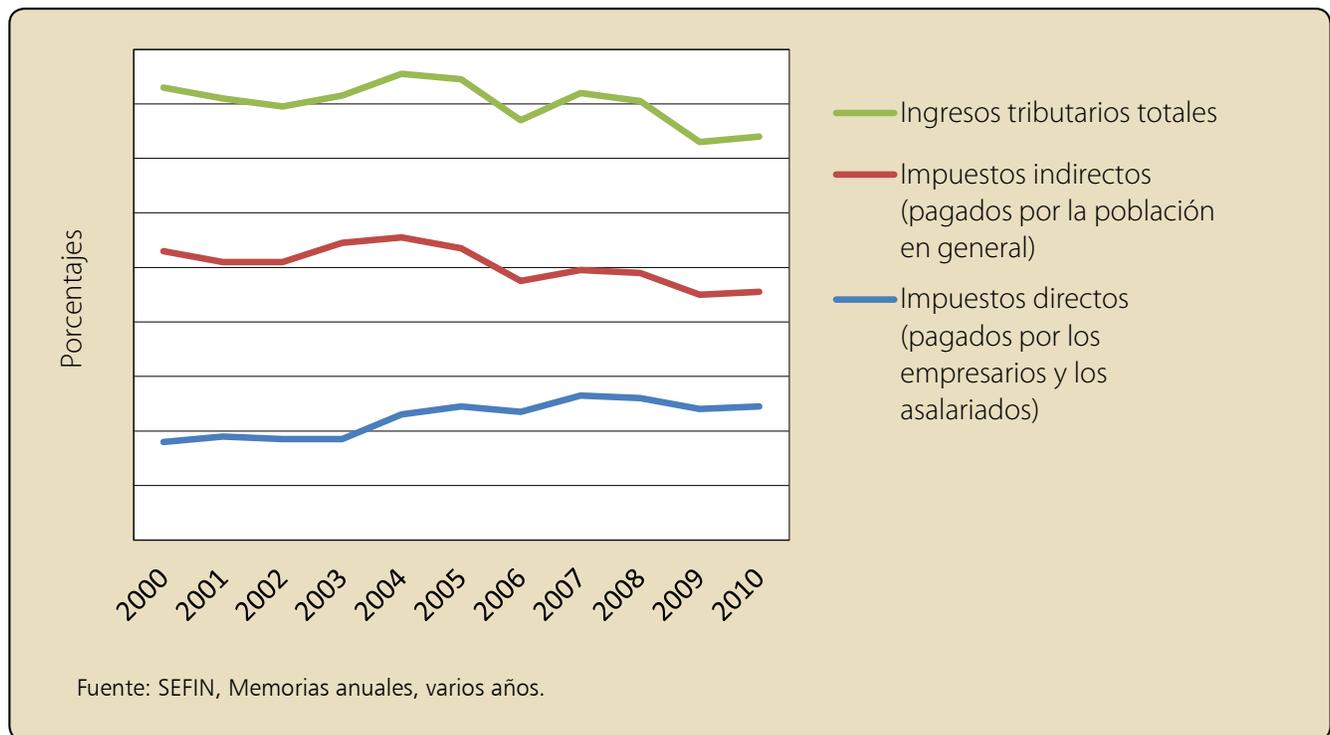
Sector	Países		
	Honduras	Costa Rica	Panamá
Educación	61	143	326
Salud	31	141	315
Protección social	10	145	294

Fuente: Tomado de ICEFI, Informe 2011, pág. 89.

La Gráfica No 15 nos indica que la tendencia general, en los últimos años, ha sido hacia a la baja de los ingresos tributarios. Con un leve incremento de los ingresos directos, no por una mayor carga a las ganancias de las grandes empresas, sino como una mejora en la recaudación, en especial mediante la retención en la fuente a los y las asalariados. Esta baja de los ingresos tributarios se explica por tres razones principales: la primera, la existencia de un amplio régimen de exoneraciones al gran capital nacional y extranjero<sup>24</sup> que forma parte del modelo neoliberal; la segunda, la baja en la dinámica económica del país a tono con la crisis financiera internacional del 2008; y, la tercera los efectos de la crisis política del 2009.

Además es necesario indicar que la estructura tributaria hondureña es regresiva, es decir, no contribuye a una redistribución más equitativa de los ingresos, afectando a los que tienen más y beneficiando a los que poseen menos.

**GRÁFICA 15 Honduras: ingresos tributarios como porcentaje del PIB**



24 Se estima que las exoneraciones fiscales alcanzan un aproximado de Lps 8,000 millones anuales (La Prensa, 21 marzo de 2010).

Esta es una estructura basada en un 70% en impuestos indirectos y en un 30% en impuestos directos. Un hecho evidente, reflexiona el último informe del ICEFI, es que “las elites acaudaladas han evadido y eludido exitosamente el pago de impuestos, dejando a los Estados dependientes de la recaudación generada por los impuestos que recaen sobre la clase media, especialmente impuestos al consumo, sobre el valor agregado y el impuesto sobre la renta aplicado a los trabajadores asalariados y pequeñas empresas. Precisamente una de las causas de esta enfermedad crónica de los sistemas tributarios centroamericanos es la exclusión sistemática de los actores populares de los procesos políticos, lo cual le ha permitido a las elites manipular a su antojo los regímenes impositivos y limitar sus obligaciones tributarias”.<sup>25</sup>

### **iii) Endeudamiento interno irracional y costoso**

Los gastos del Estado hondureño han sido crecientes y esta tendencia no fue revertida ni siquiera durante la crisis del 2009, pero este nivel de gasto no ha correspondido al nivel de ingresos, pues estos últimos han sido decrecientes.

En una situación de aislamiento internacional como la del 2009 y parte del 2010, el expediente utilizado fue el endeudamiento interno, en otras palabras, se recurrió a solicitar y obtener préstamos del sistema bancario nacional. Esto representó un gran negocio para la burguesía financiera, colocando un buen porcentaje de su disponibilidad financiera en un solo cliente con altas tasas de interés. En el gobierno de Roberto Michelletti (2009) la deuda interna alcanzó los Lps 22,844 millones de Lempiras y en el gobierno de Porfirio Lobo (2010) representó Lps 37,225 millones.

En otro trabajo del CESPAD hemos sostenido que esta situación ha modificado la relación de deuda interna/PIB que en el 2010 alcanzó el 31%, “cuando en el 2007 fue del 19%. Sin embargo, como todo sistema de partida doble, hoy esas cuentas acrecentadas están pasando factura al gobierno y a la sociedad. El crédito interno resulta altamente perjudicial porque, al ser de corto plazo, termina siendo más costoso. De allí que el reto sea su renegociación en el marco del crédito externo, que tendrá como consecuencia el incremento del pago de los servicios de la deuda pública, en detrimento de los programas sociales y la atención del gasto social”.<sup>26</sup>

Y precisamente un hecho a destacar en el presente es el repunte del proceso del endeudamiento externo del 2008 en adelante, siendo más pronunciado a partir del 2009 (ver Cuadro No 15).

Esto se explica en el hecho que el presupuesto público hondureño ha sido estructuralmente deficitario, dependiendo de los préstamos de la cooperación internacional en por lo menos un 30%. En un contexto de recesión económica mundial esta situación pareciera no ser sostenible. Si a ese hecho agregamos los limitados ingresos fiscales propios con tendencia a la baja, inevitablemente nos ubica ante una crisis fiscal muy profunda. Siendo pragmáticos su salida sólo será posible mediante un pacto social nunca antes generado en el país, con la activa participación de los movimientos sociales. Este es un punto esencial a considerar en la formulación de una propuesta de desarrollo nacional.

**CUADRO 15 Honduras: Deuda externa (US\$)**

Conceptos	Años					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
% del PIB	35,5	24,4	16,6	17,4	18,4	19,3
Saldo deuda	3,878	3,028	3,464	3,345	3,772	4,259

Fuente: BCH. Memorias anuales, varios años.

25 ICEFI. Op cit, pág 173.

26 CESPAD. Informe de Análisis Prospectivo. Hacia una salida negociada de la crisis política hondureña. Abril de 2011



En Foro organizado conjuntamente con el CEDOH, un tema de importancia desarrollado fue la problemática de la seguridad ciudadana y el rol de las Fuerzas Armadas (Foto CESPAD).

#### **IV. Inseguridad ciudadana, nueva forma de exclusión**

La Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) ha publicado su primer “Estudio global sobre homicidios”,<sup>27</sup> donde se establece que Honduras con una tasa de 82.1 homicidios por cada cien mil habitantes, califica como uno de los países más violentos del mundo, seguido por El Salvador con una tasa de 66 homicidios y Costa de Marfil con 56.9.

Es un hecho que Honduras se ha convertido en una sociedad con altos niveles de violencia, esto genera más exclusión, en tanto el miedo y la inseguridad bloquean el acceso al mercado laboral y a servicios básicos en zonas y horas consideradas peligrosas. Además,

limita la participación ciudadana en los espacios públicos. Esto nos coloca ante un nuevo riesgo en la transformación y construcción de una democracia más incluyente y participativa. Existen varias causas en la construcción de la violencia en Honduras. Aquí se identifican tres: a) el narcotráfico y el crimen organizado; b) la cultura de violencia; y, c) un sistema policial y de justicia corrupto e impune, violador de los derechos ciudadanos.

##### *a) El narcotráfico*

Diversos organismos internacionales han determinado que aproximadamente, desde el 2007, el 90% de la droga consumida en los Estados Unidos se transporta por la ruta de Centro América y México. El problema es real y tiene fuertes implicaciones en la seguridad interna de cada uno de los países y de toda la región centroamericana. Esto evidencia la existencia de Estados débiles y una institucionalidad erosionada por la impunidad y corrupción que es aprovechada por el crimen organizado.

El último informe del Observatorio de Violencia de la UNAH,<sup>28</sup> reporta que entre enero-diciembre del 2011 se cometieron 7,104 homicidios en el país (14% más que los ocurridos en el 2010). Esto representa una tasa de 86.5 homicidios por cada 100,000 habitantes; además de 20 muertes diarias y 592 mensuales. Se estima que el 27% de estas muertes tiene características de sicariato, es decir, atribuibles al crimen organizado.

##### *b) Cultura de violencia*

En Honduras, país marcado por grandes contrastes sociales, en las últimas décadas se ha instalado una cultura de la violencia, donde se mezcla la delincuencia común y prácticas homofóbicas (odio a los homosexuales, transexuales y lesbianas) y machistas (actitudes ofensivas y vejatorias a la dignidad de las mujeres) que conducen a homicidios.

La principal víctima de la violencia en Honduras es la juventud, del total de homicidios efectuados en el 2011 el 47% correspondieron a personas entre 15 y 29 años, en su gran mayoría varones.

También las mujeres, particularmente las mujeres jóvenes, son víctimas de esta violencia generalizada. Según el Informe ya indicado,<sup>29</sup> en el 2011 la Dirección de Medicina Forense del Ministerio Público atendió “a 2,316 adolescentes y mujeres porque presentaron signos del síndrome de mujer agredida (violencia contra la mujer), en este

27 [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa\\_study\\_on\\_homicide\\_2011\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf)

28 UNAH-IUDPAS. Observatorio de la violencia. Mortalidad y otros. Edición No 24, Marzo 2012.

29 UNAH-IUDPAS.Op cit.

análisis se observa con preocupación que las adolescentes desde los 13 años comienzan a sufrir este fenómeno, aunque el rango de edad más afectado se ubica entre los 20 y 29 años con un acumulado de 1,060 víctimas que representan el 45.8% de los casos reportados”.

Igualmente, “De enero a diciembre del 2011, se evaluaron a 3,146 víctimas de delitos sexuales en la Dirección General de Medicina Forense, de las cuales 2,811 corresponden al sexo femenino (89.4%) entre ellas, las más afectadas son niñas entre los 10 y 14 años con 1,204 casos. Mientras el 10.6% restante corresponde a víctimas del sexo masculino”. A esto agregar la muerte de 51 personas de la comunidad lésbico-gay ocurridas desde junio de 2004 a junio de 2011. Asimismo, más de 400 mujeres asesinadas anualmente.

*c) Un sistema policial y de justicia corrupto e impune, violador de los derechos ciudadanos*

Desde la crisis política del 2009 se ha incrementado el número de acciones de parte del Estado que han violentado diferentes derechos humanos como la libertad de expresión, protesta social y, especialmente, el derecho a la vida. En este punto, destacar que, solamente la conflictividad agraria en la zona del Aguán ha aportado un saldo de más de 60 asesinatos en los últimos dos años y medio. Al respecto, el Estado hondureño aún está pendiente de dar cumplimiento a una larga lista de recomendaciones de instancias internacionales de derechos humanos.

Adicionalmente, el reconocimiento, desde finales del 2011,<sup>30</sup> por las altas autoridades del país y por los mandos policiales de la existencia de redes de policías vinculados al crimen organizado y al narcotráfico, ha puesto en evidencia la profunda crisis del sistema policial. Todo esto, sumado a la ineficiencia y falta de voluntad política del sistema de justicia de actuar a tono con los procedimientos legales, nos plantea un abierto deterioro del Estado de derecho hondureño ya puesto en evidencia con la crisis política de junio del 2009. También esto supone el riesgo de una mayor militarización, disminución de los derechos ciudadanos y procesos más amplios de exclusión.

## II) Las oportunidades principales

Hay que destacar que el país no sólo cuenta con bloqueos u obstáculos en la construcción de una sociedad más incluyente y justa, también disponemos de algunas oportunidades que hay que saber aprovechar. Estas son:

### 1) Impugnación ciudadana a la forma de democracia actualmente practicada en el país

Desde la crisis política de junio del 2009, es evidente en las encuestas de opinión el incremento del desencanto de la ciudadanía hondureña con la democracia efectivamente practicada en el país y el debilitamiento de su confianza en las instituciones, especialmente en los partidos políticos. Esta percepción no es nueva y ha venido siendo registrada desde hace muchos años antes del golpe de Estado del 28 de junio del 2009. Lo novedoso es el amplio convencimiento ciudadano que la actual democracia debe modificarse con más participación y con la transformación de la democracia.

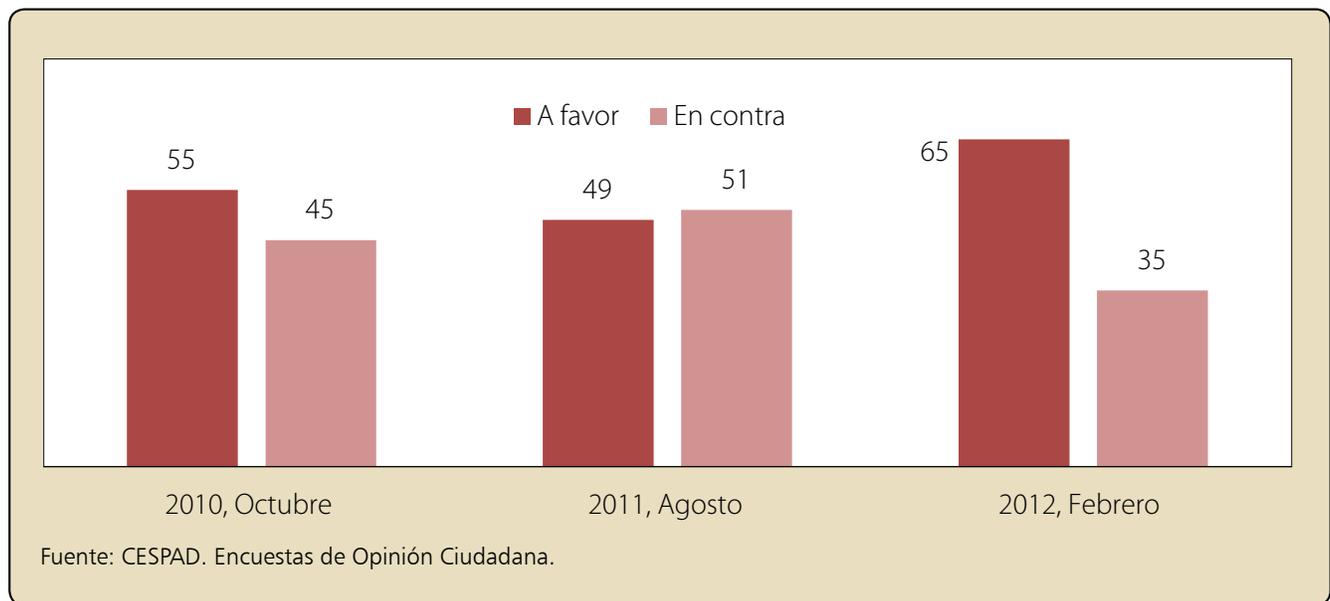
Esta es la impugnación de la ciudadanía hondureña a su Estado y democracia, una ciudadanía agobiada por los históricos problemas económicos-sociales que le provocan frustración y desencanto. Son los mismos problemas de hace más de treinta años, nada más que agravados por su falta de solución y por el surgimiento de nuevos problemas, como la violencia y el narcotráfico. La persistente demanda por la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente expresa la aspiración ciudadana por la democratización del Estado y por su participación efectiva en la toma de decisiones (ver Gráfica No 16).

Por el momento es evidente que la ruptura constitucional de junio del 2009 no produjo efectos “neutros”, en tanto recompuso las posiciones políticas de las diferentes actores, al grado que hoy en día el bipartidismo y la elite política tradicional exhibe una particular crisis de credibilidad y legitimidad, llegando al extremo que un porcentaje del electorado, mayor del 50%, estaría dispuesto a modificar su voto tradicional por un programa y candidato que

---

30 Esto motivado por las claras evidencias del involucramiento de integrantes de la policía en servicio activo en el asesinato de los jóvenes universitarios: Rafael Vargas Castellanos y Carlos Pineda Rodríguez (noviembre del 2011).

## GRÁFICA 16 Honduras: Posición ciudadana sobre la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente



despertara su confianza en que resolverá los problemas del país.<sup>31</sup> Honduras y sus movimientos sociales viven hoy una particular oportunidad histórica para modificar los tradicionales balances de poder *“en democracia y transformando la democracia”*.

### 2) La crisis internacional como espacio para modificar el motor del crecimiento

Las tendencias crecientes hacia la limitación de acceso de las exportaciones hondureñas a los mercados internacionales tradicionales de los Estados Unidos y la Unión Europea, como resultado de la actual crisis mundial. Asimismo, la reducción de los montos de las remesas familiares internacionales, explicadas por el lento crecimiento de la economía internacional. Suponen para Honduras la oportunidad de replantearse la matriz y motor que ha sustentado el crecimiento excluyente hasta el presente.

Esto presume, dentro de la crisis, la oportunidad de reactivar el mercado interno, retomando el desarrollo del sector agropecuario y forestal en armonía con la naturaleza que dé respuestas sostenibles a los actuales déficits de soberanía y seguridad alimentaria, así como reactivar el empleo rural orientado a mejorar los ingresos y reducir la pobreza. La crisis financiera internacional también plantea el desafío de diversificar los mercados internacionales e insertarse en forma más activa en el proceso de integración centroamericana y latinoamericana.

### 3) Mejoría de algunos indicadores sociales

En los últimos veinte (20) años, Honduras ha experimentado mejoría en algunos indicadores sociales básicos. Para el caso, los años de esperanza de vida al nacer se han incrementado de 65 años (1990) a 74 años (2010); la tasa de alfabetización ha avanzado de 69% (1990) a 85% (2010); la tasa de asistencia combinada a educación primaria, secundaria y superior ha evolucionado del 55% (1990) al 65% (2010). La participación de las mujeres en el acceso a la educación es similar a la de los hombres y, en algunos casos, hasta los supera, como es el caso del acceso a la educación secundaria y superior. La población joven (de 12 a 29 años) ha alcanzado 7 años de escolaridad en el nivel nacional, siendo mayor en las zonas urbanas (8.2 años) y menor en las rurales (5.5 años). En años de escolaridad, la tasa de participación de las mujeres y los hombres es relativamente equitativa tanto a nivel nacional, urbano y rural.<sup>32</sup>

31 CESPAD. Segunda Encuesta de Opinión Ciudadana. Septiembre de 2011.

32 Tomando como base diferentes Informes de Desarrollo Humano Honduras (PNUD).

Estos logros aún son muy limitados para avanzar hacia una sociedad más incluyente y justa. Tal como lo hemos visto en capítulos anteriores estos logros al cruzarse por niveles de ingresos se reducen aún más. Pero son avances de país y no podemos desconocerlos en la construcción de una estrategia de desarrollo nacional incluyente y participativo.

#### **4) Población joven y en edad productiva**

De acuerdo a proyecciones del INE del 2001 al 2015, en Honduras la mayoría de la población es y será joven, representando el 66% del total de la población (de 0 a 29 años). Y de esta más del 20% está y estará en una edad productiva (más de 2 millones de personas), en los próximos treinta (30) años este porcentaje llegará al 40% del total de la población (bono demográfico) lo que constituye un enorme capital y oportunidad para un país que esté edificándose sobre bases de la inclusión y equidad.

En tal sentido, resulta de interés lo revelado en el último informe nacional del PNUD sobre el Desarrollo Humano en Honduras, donde indica que “Más allá la preocupación por la resolución de los problemas que les afectan, los/las jóvenes hondureños están interesados en contribuir a mejorar su país. Están dispuestos a trabajar por que Honduras sea un país más equitativo y en el que existan oportunidades para todos. A este fin, el 20.5% de los/las jóvenes entrevistados manifestó como prioridad el que la juventud participe activamente en la sociedad; un 14.2% identificó la necesidad de no ser conformista; y un 13.7% se refirió a tener ideales y esforzarse por alcanzarlos”.<sup>33</sup>

#### **5) Disponibilidad de recursos naturales**

Honduras cuenta con el privilegio de disponer de una amplia variedad de ecosistemas y zonas de vida con gran potencial para un desarrollo incluyente y sostenible. Amplias zonas de recursos pesqueros, tierras con vocación agrícola y forestal, abundantes fuentes de agua.

De manera más precisa, “Los recursos renovables anuales totales de agua superan los 93,000 millones de metros cúbicos, cifra diez veces superior a las estimaciones de demanda de riego, industrias y uso de la población”.<sup>34</sup> Los recursos forestales ampliamente depredados, todavía poseen un alto potencial de explotación productiva, que bien podrían contribuir a resolver el problema de la pobreza y el desempleo rural. Igualmente, los recursos pesqueros están siendo insuficientemente explotados. Así que con un enfoque de desarrollo sostenible Honduras es poseedora de una gran riqueza en recursos naturales tanto utilizables en la producción como en la generación de servicios turísticos.

#### **6) Posición geográfica**

Al mismo tiempo, *Honduras es poseedora de una posición geográfica privilegiada*. Ubicada en el centro del continente, con costas en ambos océanos, le plantea amplias posibilidades en el campo del desarrollo productivo, de servicios y de punto de tránsito de mercaderías del pacífico al atlántico. El buen desarrollo de las instalaciones Puerto Cortes en el Atlántico y las posibilidades de desarrollo portuario en el Pacífico, la disponibilidad de una aceptable red de carreteras que comunica ambos océanos, son factores que no deben desconocerse en una estrategia de desarrollo incluyente y sostenible.

En un mundo globalizado, donde las tendencias a la integración regional y subregional son predominantes esta privilegiada posición geográfica puede ser muy bien aprovechada por el país para mejorar sus condiciones competitivas, pero sobre todo para revertir el atraso y la gran deuda social acumulada en el transcurso de largas décadas.

---

33 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2009, pág. 71.

34 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2000, pág. 79

## Preguntas para la reflexión colectiva

- 1) **¿Por qué si el país tiene disponibilidad de recursos naturales y una población necesitada de empleo masivo el Estado hondureño ha priorizado, a lo largo de la historia, la producción para la exportación que genera poco empleo?**
- 2) **¿A qué se debe que la tierra para producir, el capital (dinero para invertir en actividades productivas) y los conocimientos estén concentrados en un pequeño grupo de la población?**
- 3) **¿Por qué los recursos naturales, siendo tan importante para la vida, son manejados tan irracionalmente? Podría reflexionar sobre este tema.**
- 4) **¿Cómo explica Usted que a pesar que el gasto social del Estado ha aumentado en los últimos años, en especial el dedicado a la reducción de la pobreza, esta pobreza no haya disminuido, sino que ha aumentado?**
- 5) **¿Cómo piensa Usted que el país podría aprovechar las cinco oportunidades que tiene para impulsar un desarrollo más incluyente y justo?**

# 3 CAPÍTULO

## Bases de una Agenda de transformaciones democráticas

Algunos conceptos para entender mejor la lectura del texto (En orden de aparición en la exposición del capítulo)

- 1) **Asamblea Nacional Constituyente.** Una asamblea o congreso constituyente es un organismo colegiado que tiene como función reformar o redactar la constitución, dotado para ello de plenos poderes o poder constituyente al que deben someterse todas las instituciones públicas. Su mandato principal suele ser la definición de las reglas de funcionamiento y distribución del Poder como fundamento del sistema político y social y de plasmar estas reglas a través de un pacto político en una Constitución que fijara reglas para la construcción de un nuevo Estado y de convivencia entre el Poder público y la sociedad. [http://www.ecured.cu/index.php/Asamblea\\_Constituyente](http://www.ecured.cu/index.php/Asamblea_Constituyente)
- 2) **Democratización incluyente.** La democracia incluyente es un nuevo concepto de democracia que, utilizando como punto de partida la definición clásica, la redefine en términos de democracia política directa, democracia económica (traspasando los límites de la economía de mercado y de la planificación estatal), y también democracia en el ámbito de lo social y lo ecológico. En breve, la democracia incluyente es una forma de organización social que integra la sociedad con la economía, la política y la naturaleza. El concepto de democracia incluyente deriva de una síntesis de las dos principales tradiciones históricas, la democracia clásica y el socialismo, aunque también engloba el ecologismo radical, el feminismo y los movimientos de liberación del Sur. <http://www.democraciainclusiva.org/txt/archi.pdf>
- 3) **Ordenamiento territorial.** Las experiencias y conceptualizaciones sobre ordenamiento territorial en el mundo permiten colegir que se trata de una política de Estado y un proceso planificado de naturaleza política, técnica y administrativa, cuyo objeto central es el de organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del espacio (territorio), de modo que éstos contribuyan al desarrollo humano ecológicamente sostenible, espacialmente armónico y socialmente justo. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm>
- 4) **Enfoque de desarrollo territorial endógeno (desarrollo interno).** Este enfoque no hace referencia a una “economía cerrada”, es una economía articulada con el mundo exterior (lo exógeno) pero que le otorga la importancia necesaria a sus propios recursos y potencialidades (lo endógeno); así como a la participación e interrelación de los actores, donde igualmente las mujeres y los pueblos étnicos son incluidos en el proceso de desarrollo y de sus beneficios. En tal sentido, es un proceso de transformación de la manera de pensar y hacer el desarrollo, que considera las visiones e intereses de todos los actores de la sociedad y garantiza su participación en los beneficios de la riqueza local y nacional. (Albuquerque y otros).
- 5) **Mercado interno.** Conjunto de transacciones de bienes y servicios que se demandan y ofrecen en el territorio nacional. <http://www.definicion.org/mercado-interno>
- 6) **Reforma agraria.** Es el conjunto de medidas políticas, económicas, sociales y legislativas cuyo fin es modificar la estructura de la propiedad y producción de la tierra. Las reformas agrarias buscan solucionar dos problemas interrelacionados, la concentración de la propiedad de la tierra en pocos dueños (latifundio) y la baja productividad agrícola debido al no empleo de tecnologías o a la especulación con los precios de la tierra que impide

o desestima su uso productivo. Las formas de cambiar la tenencia de la tierra son por medio de la expropiación de la tierra sin indemnización o mediante algún mecanismo de compensación a los antiguos propietarios. Generalmente los resultados sociales son la creación de una clase de pequeños y medianos agricultores que desplazan la hegemonía de los latifundistas. [http://es.wikipedia.org/wiki/Reforma\\_agraria](http://es.wikipedia.org/wiki/Reforma_agraria)

Ahora sí, comenzaremos el desarrollo del último capítulo de este documento.

## Hacia el establecimiento de un modelo de desarrollo incluyente

Honduras vive un momento particular de su historia con la acumulación de altos grados de pobreza y exclusión en la mayoría de la población como saldo de los diversos modelos de crecimiento asentados en un patrón concentrador de la riqueza y de los activos productivos en una pequeña elite económica-política. Siendo los más afectados la juventud, las mujeres y otros grupos vulnerables. Es por eso que Honduras hoy exhibe un Estado muy deteriorado y deslegitimado ante la población por su ineficacia, ineficiencia, corrupción e incapacidad de resolver los problemas centrales del país. En sentido contrario, asistimos a la emergencia de una ciudadanía impugnadora de la actual democracia que exige cambios y transformaciones a esa democracia.

En el desarrollo de este documento ha quedado en evidencia que los factores que bloquean el desarrollo incluyente en Honduras son, principalmente, los seis (siguientes): i) Control de la toma de decisiones fundamentales del país en un pequeño grupo económico-político que define las “reglas del juego”, sin la participación de los movimientos sociales y organizaciones ciudadanas; ii) Concentración en pocas manos de las condiciones esenciales del desarrollo (entendida estas como la disponibilidad de capacidades básicas en educación y salubridad pública y acceso y control sobre los activos productivos –tierra, capital y conocimientos-); iii) Economía orientada a la exportación que ofrece escasas y precarias oportunidades de empleo; iv) Manejo no sostenible de los recursos naturales; v) Desigual desarrollo de los territorios, con déficit de oportunidades para las zonas más pobres y atrasadas; y, vi) Estado ineficiente, excluyente y corrupto.

Honduras se ubica dentro del grupo de países que la CEPAL ha denominado con “severas brechas de bienestar”,<sup>35</sup> los cuales se caracterizan por tasas altas de fecundidad y una población mayoritariamente joven, mercado de trabajo precario donde prevalece el subempleo y los bajos ingresos laborales, carga tributaria baja y gasto social per cápita reducido que impide superar los déficit en atención en educación, salud, seguridad y protección social. En estos casos, plantea la CEPAL, “el rol del Estado social es clave para modificar el ritmo a que se pueden disminuir las brechas del bienestar”.

*Es por ello que el gran desafío de los movimientos sociales es transformar el actual modelo de crecimiento excluyente por un modelo de desarrollo **incluyente y participativo**.*

En tal sentido, los retos son de diverso tipo:

- 1) Pasar de un Estado ineficiente, corrupto y excluyente a un Estado socialmente responsable.
- 2) Pasar de una economía con baja vocación productiva orientada principalmente al mercado externo, a una economía más productiva y diversificada volcada al desarrollo del mercado interno y del mercado externo.
- 3) Pasar de un país con un irracional e insostenible manejo de los recursos naturales a un país con un desarrollo sustentable en armonía con la naturaleza.

---

35 CEPAL. La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. 2010. Pág. 204.

Desde el MICH Honduras se ha planteado diferentes metas nacionales. Ver a continuación un resumen:

## **Metas nacionales (1999-2009)**

### **Plan Maestro de Reconstrucción (1999):**

Para el año 2005 se espera:

- Un crecimiento económico anual sostenido superior al 5% , facilitado por el acceso a la Iniciativa de Países Pobres muy Endeudados (HIPC);
- Una reducción adicional de 10 puntos en la incidencia de pobreza;
- Sólidas mejoras cuantitativas y cualitativas en los indicadores de educación, salud, nutrición y vivienda;
- La consolidación de los procesos de reforma estructural y modernización del Estado;
- Una reducción sustantiva del deterioro ambiental; y
- Una participación democrática reconocida como de alto nivel en todo el Hemisferio.

### **Metas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (2000-2015)**

- Reducir la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza en 24 puntos porcentuales.
- Duplicar la cobertura neta en educación pre básica en niños de 5 años.
- Lograr una cobertura neta del 95% en el acceso a los dos primeros ciclos de la educación básica.
- Lograr una cobertura neta del 70% en el tercer ciclo (7 a 9 grados) de educación básica.
- Lograr que el 50% de la nueva fuerza laboral complete la educación secundaria.
- Reducir a la mitad las tasas de mortalidad infantil y en niños menores de 5 años.
- Disminuir a no más del 20% la desnutrición en menores de 5 años.
- Reducir a la mitad la tasa de mortalidad materna pasando de 147 a 73 por cada 100,000 nacidos vivos.
- Lograr un acceso del 95% a agua potable y saneamiento.
- Equiparar y elevar el 20% el Índice de Desarrollo Humano relativo a género.
- Implementar una estrategia de desarrollo sostenible.

### **Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015)**

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Lograr la enseñanza primaria universal.
- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- Reducir la mortalidad de los niños y las niñas menores de 5 años.
- Mejorar la salud materna.
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Sin embargo, hasta ahora, Honduras como país ha fracasado en la obtención de todas esas metas, especialmente las orientadas a reducir la pobreza y superar la exclusión social. Existen un conjunto de posibles respuestas:

**En primer lugar**, la persistencia del modelo de crecimiento neoliberal y la predominancia en el Estado de los intereses de la elite política-económica tradicional.

**En segundo lugar**, la supremacía de las metas macroeconómicas impuestas por el FMI (como la tasa de inflación, déficit fiscal, deuda interna, deuda externa y otros) en relación a las metas nacionales de país (reducir la pobreza, aumentar el empleo y la inclusión social).

**En tercer lugar**, la débil presencia y articulación de un movimiento social y político portador de un modelo de desarrollo incluyente y participativo.

Ahora bien, inevitablemente en este momento histórico los movimientos sociales deberán retomar las banderas/ metas de la reducción de la pobreza y de la exclusión, así como aspectos relacionados que son de gran relevancia para el desarrollo del país tales como la educación, la salud, el empleo y la seguridad ciudadana, entre otros. Esto



Grupo de mujeres proponiendo soluciones a los problemas enfrentados en el actual modelo neoliberal (Foto CESPAD).



Ciudadanía hondureña participando con interés en el debate democrático hacia la solución de la exclusión y la pobreza (Foto CESPAD).

*la producción y crear anarquía política.* Cuando se cuenta con evidencias históricas que muestran que estos procesos bien concebidos constituyen la base para el desarrollo y crecimiento incluyente de un país.

**El cuarto**, creer que primero hay que crecer para luego distribuir la riqueza. La experiencia de Honduras y América Latina enseña que aunque se crezca por un buen período (digamos cuatro o cinco años) la redistribución nunca llegará a los más pobres. En realidad, hay que crecer y distribuir simultáneamente.

**El quinto**, pensar que la gran ventaja competitiva del país es el bajo precio de la fuerza de trabajo y que, por ello, hay que mantener los salarios bajos y revertir las históricas conquistas laborales de los y las trabajadoras. El Estado debe defender y profundizar las conquistas de los y las trabajadores y mantener condiciones apropiadas para el estímulo de la inversión privada (buenos niveles de seguridad, fuerza de trabajo con mayores grados de escolaridad y con mejores competencias, la posición geográfica privilegiada del país y otras más).

**El sexto**, asumir que el territorio sólo es un pedazo de geografía y que no importa su reconfiguración para el desarrollo nacional. El territorio, las regiones, departamentos y municipios es donde se genera el desarrollo; es un espacio donde se establecen relaciones sociales, se instalan y crecen las empresas, se consolida y fortalece la identidad nacional/regional y se construye el desarrollo incluyente en armonía con la naturaleza.

como parte del gran desafío de construir un nuevo modelo incluyente y participativo.

Una interrogante central es: **¿cómo avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo incluyente y participativo?**, con la activa participación de mujeres, juventud y demás grupos excluidos. Para ello será fundamental superar los mitos que han fundamentado el crecimiento económico de Honduras hasta el presente y que se han incorporado al imaginario de los diferentes actores del país. Son una variedad de mitos o falsas creencias que constituyen el “cemento” cohesionador del actual estatus quo; siendo los más importantes los que siguen:

**El primero**, creer que la llave maestra del crecimiento y el desarrollo son las exportaciones, la inversión extranjera directa (IED) y un amplio régimen de concesiones. Las evidencias duras de la estadística nacional muestran que las exportaciones y la IED aunque crean empleo, este no es empleo masivo, porque utiliza tecnología ahorradora de fuerza de trabajo.

**El segundo**, asumir que las metas más importantes del país son las recomendaciones del FMI para mantener determinados parámetros macroeconómicos. Esto no debe desconocerse, pero no pueden estar por sobre las metas nacionales determinadas en función a los intereses y necesidades de un desarrollo incluyente y sostenible.

**El tercero**, creer que la reforma agraria o transformación agrícola sólo sirve para desorganizar

Para contrarrestar esos mitos y efectivamente sentar las bases para un desarrollo nacional, incluyente y sostenible habría que sustentarse en un enfoque de desarrollo endógeno, sin que este signifique cerrarse al mundo exterior y desconocer la importancia de la economía exportadora. Pero si significa tomar como punto de partida las prioridades económico-sociales del país, en especial de sus sectores sociales más vulnerables, así como de sus espacios regionales y locales valorando sus recursos humanos y naturales. Lo anterior pone de manifiesto que las colectividades locales deberán asumir un mayor protagonismo en el despliegue de sus potencialidades de desarrollo.

Ahora bien, este enfoque de desarrollo endógeno retoma la experiencia histórica que ha evidenciado que no es “más mercado y menos Estado” la fórmula mágica para el desarrollo. En realidad, tanto el Estado y el mercado son elementos necesarios en la construcción de una sociedad próspera e incluyente que en esencia **apunta hacia una economía mixta promotora y respetuosa de las diversas formas de propiedad: privada, estatal y social.**

Sin embargo, en este punto hay que subrayar que la experiencia latinoamericana de las últimas décadas nos dice que “el mercado de trabajo no ha mostrado una capacidad incluyente ni en términos de generación de empleo de calidad, ni en lo que se refiere a los niveles contributivos. Los mercados laborales de la región no han logrado transformarse en la puerta de entrada universal y dinámica a los esquemas de protección social. Por ese motivo, ni a corto ni a mediano plazo podrán constituir el mecanismo exclusivo para proteger al grueso de la población frente a los riesgos relacionados con la falta de ingresos, la salud y envejecimiento, entre otros”.<sup>36</sup>

Por ello resulta fundamental la existencia de un Estado con responsabilidad social y transparente que intervenga en las “fallas de mercado”, asegurando proactivamente oportunidades para las más pobres. Teniendo, entre otros, como instrumentos los marcos regulatorios (leyes y políticas), el gasto público, la inversión social y productiva; así como la captación de impuestos con criterios de equidad y la prestación de servicios básicos de calidad.

Es más, la historia económica enseña que “Los mecanismos del mercado han tenido un gran éxito” solo “cuando se han dado las condiciones necesarias para que todo el mundo pudiera beneficiarse de las oportunidades que ofrecía”. Es un hecho demostrado que los países actualmente ricos “poseen una historia bastante notable de medidas públicas relacionadas con la educación, la asistencia sanitaria, la reforma agraria, etc.” Por lo que lejos de razones geográficas, inteligencias superiores u otras razones fue “La amplia difusión de estas oportunidades sociales” lo que “permitió a la mayoría de los individuos participar directamente en el proceso de expansión económica”.<sup>37</sup>

Otro punto adicional a considerar, es que las transformaciones democráticas que actualmente requiere Honduras, tendrán un contexto internacional adverso. Al grado que algunos factores que han marcado la dinámica del país experimentarían modificaciones. Para el caso, los mercados de Estados Unidos y de Europa, con economías estancadas y en recesión, no tendrán la misma importancia para las exportaciones hondureñas. Por ello mismo, no será posible mantener la expectativa del incremento de las remesas internacionales familiares como elemento clave de estabilidad económica y social. Finalmente, el crédito internacional será más difícil de obtener para cubrir el histórico déficit del presupuesto público.

Considerando todos los puntos anteriores, desde el CESPAD pensamos que en la **construcción de una Honduras más incluyente y justa** tres (3) grandes ejes estratégicos son fundamentales:

- 1) **Transformación y democratización del Estado** que significará la conversión del actual aparato estatal en un Estado socialmente responsable y con amplia participación ciudadana en la toma de las decisiones fundamentales. En este proceso será fundamental la participación protagónica de los grupos sociales hasta ahora excluidos tales como mujeres, juventud, pueblos indígenas y negros y otros más.
- 2) **Democratización y diversificación de la economía** que implicará la ampliación del mercado interno y la diversificación de los rubros de exportación en una estrategia de desarrollo incluyente; lo que deberá traducirse en el aumento de los ingresos y del empleo de las grandes mayorías de la población. Igualmente acá asegurar la inclusión en el proceso del desarrollo de los sectores históricamente excluidos deberá ser un aspecto central.

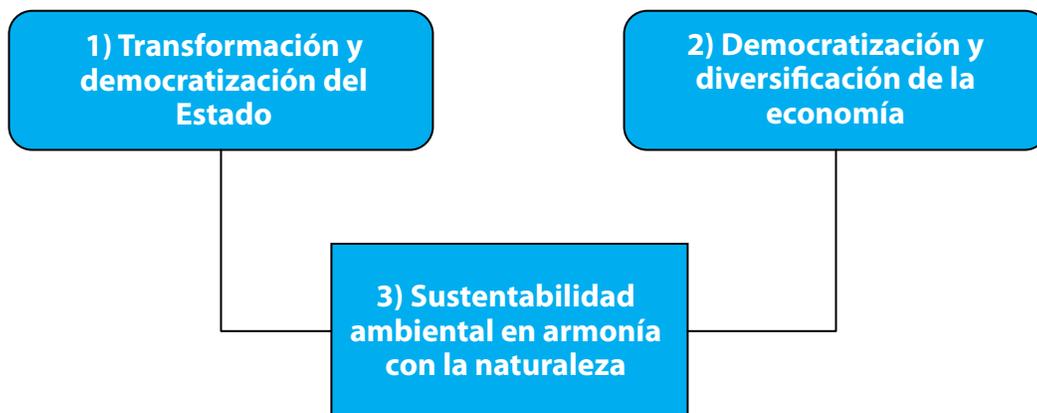
---

36 CEPAL. Op cit, pág. 191

37 Amartya Sen. Desarrollo y Libertad. 2000, p 179 y 180

- 3) **Sustentabilidad ambiental en armonía con la naturaleza** que asegurará el uso racional de los recursos naturales para el Buen Vivir.

Este tercer eje es complementario y transversal a los dos primeros:



En este marco la demanda ciudadana por **una Asamblea Nacional Constituyente para restablecer la institucionalidad destruida por el golpe de Estado de junio del 2009 y por largos años de ineficiencia estatal, se torna cada día una necesidad para la transformación y el cambio a la manera democrática del Estado hondureño**. Este es el camino demandado por un sector importante de la ciudadanía para la formulación de un nuevo pacto social con la presencia de los movimientos sociales, pueblos indígenas y negros y otros nuevos sujetos políticos. En dicho pacto no se puede obviar la presencia y representación de las fuerzas políticas tradicionales y de los sectores empresariales.

Los ejes de cambios propuestos en estas bases de Agenda deberían ser parte de ese nuevo pacto social.



## Eje primero: Transformación y democratización del Estado hondureño

Un hecho innegable es que el Estado hondureño no ha sido capaz, hasta el momento, de hacer frente a los grandes desafíos del desarrollo y de la inclusión social. Es más, a partir del 28 de junio del 2009 el Estado hondureño y su democracia representativa padece una crisis de legitimidad que al día de hoy no supera. Estamos ante una institucionalidad que cada día evidencia su deterioro, ineficiencia e incapacidad de cumplir con las responsabilidades de un Estado de Derecho.

A continuación las líneas principales en la democratización y transformación del Estado hondureño.

### 1) Reconstruir el Estado

Esto implica repensar la transformación democrática del Estado en todos sus ámbitos. También supone el reordenamiento del territorio y el tránsito de un Estado centralista a un Estado más descentralizado y democrático; reconociendo el derecho de las autoridades locales y las organizaciones ciudadanas a decidir y gestionar los asuntos propios de sus territorios; con la activa participación de mujeres, hombres, juventud, pueblos indígenas, personas afectadas por la discapacidad y otros grupos vulnerables. En este aspecto las acciones principales serán las siguientes:

- a) **Democratizar la representación ciudadana en el Congreso Nacional**, en especial de las mujeres y la juventud. Ante una cultura machista y adulto-centrista esto sólo será posible mediante cuotas de obligatorio cumplimiento, pero que se expresen de manera real en la composición final de la cámara legislativa, en caso contrario, serán simplemente frases sin contenido.
- b) **Asegurar mecanismos de participación ciudadana directa en las decisiones fundamentales de todos los niveles de gobierno.**
  - Poner en práctica los mecanismos del plebiscito y del referéndum para la toma de decisiones fundamentales que afectan la vida de la población hondureña.
  - Todos los funcionarios electos responsables de los principales poderes del gobierno central y de los gobiernos locales deberán estar sujetos a referéndum ciudadanos revocatorios.
  - Establecer instancias de consulta ciudadana sobre las políticas públicas en los niveles locales y regionales. Considerar la representación diferenciada de hombres, mujeres y juventud.
- c) **Transformar y depurar el sistema de justicia**; una salida al corto plazo sería la creación de un Tribunal Constitucional Independiente (cuya integración sea concertada entre los actores sociales y políticos más relevantes del país) y que este ubicado por sobre la Corte Suprema de Justicia que abra un período de transición hacia la formación de un nuevo poder judicial independiente en Honduras.
- d) **Reorganizar y modernizar el aparato del gobierno central**. Reestructurar el conjunto de Secretarías de Estado, de tal manera de asegurar un Estado coherente y articulado, con funciones y competencias claramente delimitadas y, a la vez, complementarias. Eliminar el actual laberinto institucional y jurídico que impide una acción efectiva del Estado. En este marco asegurar una red institucional (nacional/local) efectiva en la lucha contra la pobreza y por la inclusión.
- e) **Definir las regiones y microrregiones del desarrollo considerando las potencialidades y limitaciones de los territorios**, pero también asegurando la amplia participación de los movimientos sociales y otros actores en la determinación de los criterios para la regionalización. Asimismo, amparados en el Convenio 169 considerar la creación de regiones autónomas a cargo de los pueblos indígenas y negros que permita ir avanzando hacia un Estado plurinacional.
- f) **Trasladar competencias y recursos a los gobiernos locales y a las regiones de desarrollo**, para la gestión más eficiente y democrática de los asuntos propios de los territorios, en el campo del desarrollo económico, social, ambiental y cultural. Revisar el actual sistema de transferencias municipales para asegurar criterios de equidad y eficiencia. Asimismo, asegurar indicadores de género en los presupuestos nacional, regional y municipal.
- g) **Asegurar el desarrollo de capacidades básicas de los gobiernos locales** en temas como: a) Planificación

territorial; b) promoción del desarrollo local; c) Promoción de la participación ciudadana y reforzamiento de las oficinas de atención a la mujer y juventud; d) Sistemas tributarios, administrativos y contables; e) Desarrollo de la carrera civil municipal; y, d) Rendición de cuentas.

- h) **Establecer la planificación del desarrollo, la rendición de cuentas y el control social de la ciudadanía como principios rectores**, que aseguren una gestión efectiva y transparente de los diferentes niveles del Estado (ya sea el gobierno central, municipios, mancomunidades o regiones), con la activa participación de la ciudadanía de mujeres y hombres.
- i) **Adoptar y mantener el derecho a la autodeterminación en sus relaciones con los diferentes países del mundo**. Honduras ejercerá su derecho al establecimiento y desarrollo de relaciones de mutuo respeto, de defensa de su soberanía, promoción de la paz internacional y de un desarrollo globalmente sostenible.

## 2) Recuperar la función social del Estado

El acento principal que hay que colocar en el proceso de cambio y transformación estatal es en la necesidad de desmontar la forma de Estado neoliberal que despojó al Estado de su función social, limitándole sus roles y recursos en el proceso de crecimiento y desarrollo. Pero también esta recuperación de la función social del Estado deberá implicar el desmontaje del Estado machista, adulto-centrista y racista. En tal sentido habrá que asegurar en lo fundamental:

- a) **Mantener y fortalecer las empresas estatales** como la ENEE, HONDUTEL, ENP y otras; mejorando su eficiencia interna y niveles de rentabilidad que contribuyan a aumentar el gasto social en función de las necesidades de los sectores históricamente excluidos.
- b) **Impulsar una profunda reforma fiscal por la equidad, mediante un pacto entre los actores principales de la sociedad**: i) modificar la actual estructura tributaria, garantizando la equidad horizontal (las empresas y contribuyentes con la misma capacidad de pago deben pagar igual) y vertical (las empresas y contribuyentes con mayor capacidad de pago deben tributar más que las de menor capacidad) y otorgándole más peso al impuesto sobre la renta de las empresas; ii) crear incentivos a la inversión productiva generadora de amplio empleo; iii) eliminar las exoneraciones fiscales innecesarias; iv) mejorar los mecanismos de recaudación y controles contra la evasión; v) concertar una agenda pública de rendición de cuentas, control ciudadano, impacto del gasto social y reducción de la desigualdad de ingresos; vi) crear un fondo de compensación territorial, dirigido a los territorios de menor desarrollo; y otros aspecto más.
- c) **Transformar y universalizar el sistema de educación pública**: i) asegurar el acceso universal a la educación pre-primaria y primaria; ii) incrementar sustancialmente la matrícula y egreso de educación secundaria; iii) universalizar gradualmente la educación bilingüe y digital; iv) asegurar a los pueblos indígenas la educación en su propia lengua y en el idioma oficial; v) incrementar el promedio actual de años de escolaridad, manteniendo el balance de equidad entre varones y mujeres; vi) eliminar el lenguaje sexista en los textos escolares; vii) trabajar por suprimir los enfoques y practicas machistas, homofóbicas y adulto-centristas; viii) educar en compartir el trabajo doméstico entre mujeres, hombres y juventud; ix) extender la cobertura y duración de la jornada escolar en pre primaria; x) mejorar la formación del personal docente; xi) modificar los currículos con enfoque humanista pero orientados a las demandas del mercado laboral; xii) incrementar la oferta de la educación técnica y vocacional, formal y no formal; xiii) introducir y desarrollar currículos destinados a las personas con discapacidad; xiv) mejorar la infraestructura educativa; xv) aumentar la calidad de la educación universitaria; xvi) incrementar el monto de becas para los y las más pobres.
- d) **Transformar y universalizar el sistema de salud pública**: i) asegurar la atención en salud preventiva (tanto de la niñez, juventud, adultos y adulto mayor); ii) garantizar la atención de la salud primaria combinando modalidades de atención en centros de salud, descentralización de servicios en modalidades público-comunitarias y formación de redes de voluntarios/as; iii) asegurar la formación y atención de la salud sexual y reproductiva de las mujeres y juventud; iv) ampliar las salas cunas en un esquema de colaboración público-comunitario v) reformar sustancialmente el obsoleto sistema nacional público hospitalario mejorando y ampliando la atención médica especializada; vi) ampliar la cobertura de los servicios médicos del seguro social; vii) asegurar el abastecimiento de medicamentos y de equipo básico; viii) fortalecer y desarrollar las áreas de atención orientadas a la rehabilitación de la población con problemas de discapacidad; xi) asegurar la atención efectiva y humana de las personas afectadas por el VIH/SIDA.

- e) **Defender y promover los derechos de los pueblos indígenas y negros:** i) seguridad sobre las tierras de propiedad comunal actualmente bajo su control; ii) recuperación y legalización de los territorios ancestrales; iii) el respeto de su cultura, ritos, su propia espiritualidad (alegría, bailes, etc.); iv) el respeto y promoción de sus propias lenguas; y, v) el reconocimiento de sus lógicas productivas de autoconsumo y de mercado interno.

### 3) Desmilitarizar el Estado y establecer una política pública de respeto de los derechos fundamentales de las personas

A partir del golpe de Estado de junio del 2009, se ha reafirmado una concepción y práctica que la seguridad interna y externa es una función de los militares, retrocediéndose en los logros democráticos de los años 90, donde el Estado y la sociedad avanzó hacia la desmilitarización de la función policial. En realidad la seguridad es un derecho ciudadano y un bien público, siendo el control civil y el involucramiento de la sociedad un aspecto esencial. Por otro lado, es fundamental retomar en una concepción democrática el rol a desempeñar por las Fuerzas Armadas, que debería ser limitado, en todo caso, a su competencia de garante de la soberanía territorial y no un actor que situado por encima de la sociedad, actúa arbitrariamente contra las decisiones de la sociedad cuando considera que un gobierno se aleja de su "imaginario" de democracia, tal como ocurrió el 28 de junio del 2009, y que ha sido una constante en la historia del país desde el golpe de Estado de octubre de 1956. Avanzar en democracia implica necesariamente la desmilitarización del Estado.

Ante esta situación es necesario plantearse las medidas siguientes:

- a) **Crear una nueva policía nacional;** los grados de impunidad, corrupción y criminalidad a que ha llegado la policía nacional se han constituido en una amenaza para toda la sociedad hondureña. No existe más camino que la creación de una nueva policía nacional conducida por un liderazgo civil, que deberá expresarse en una Junta Interventora integrada por personalidades honorables e incuestionables en su actuación ciudadana, representativa de los diversos sectores sociales y políticos.
- b) **Redefinir el papel de las Fuerzas Armadas;** coherente con un Estado democrático y de derecho las Fuerzas Armadas deberán ser limitadas a la "defensa de la soberanía territorial" y constitucionalmente se les debe desligar de su rol de "garantes de la Constitución de la República". En tanto en un Estado de derecho la defensa de la Constitución radica en el soberano que es el pueblo, mediante mecanismos para la toma de decisiones políticas tales como el referéndum y el plebiscito.
- c) **Formular e implementar una política respetuosa de los derechos humanos.** Que asegure los derechos civiles y políticos de la población, asimismo, que promueva y proteja los derechos de la niñez y la juventud, de las mujeres, de los pueblos indígenas y negros; los derechos económicos y sociales de la población en general; además, el Estado deberá tomar medidas efectivas contra los femicidios y contra los recurrente asesinatos que afectan a la población joven, la tortura y otros tratos crueles y degradantes. Una política pública respetuosa de los derechos humanos deberá considerar la implementación de un enfoque de seguridad ciudadana que haga frente al crimen y asegure el respeto de la integridad física y el disfrute de la vida en un clima de paz y tolerancia para todos los hondureños y hondureñas.

### Eje segundo: diversificación y democratización de la economía

Una realidad innegable es que la economía formal hondureña, está volcada al mercado externo y genera poco empleo. De tal manera, que su principal beneficiario ha sido la elite económica y política. Esta situación ha condenado a la mayoría de la población a condiciones materiales y espirituales de vida precarias y sin esperanza de mejora en el presente y futuro. Todo ello obliga a una democratización de la economía; lo que implica democratizar la propiedad, producción y el mercado. Esto requiere visibilizar el papel de las mujeres, juventud, pueblos indígenas y negros y demás grupos excluidos en la dinámica de la economía. El gran desafío es el desarrollo del mercado interno, complementario a la economía exportadora, que nos asegure como país avanzar hacia una economía competitiva y un desarrollo sostenible e incluyente.

A continuación las líneas principales en la diversificación y democratización de la economía hondureña.

## 1) Ampliar y desarrollar el mercado interno

El desarrollo del mercado interno constituye una de las más importantes tareas democráticas pendientes desde hace largos años. La existencia de un débil y desarticulado mercado interno explica los altos niveles de pobreza y exclusión social del país; así como los bajos niveles de seguridad y soberanía alimentaria.

De manera más específica las líneas principales para el desarrollo del mercado interno serán las siguientes:

- a) **Apoyar la transformación agraria-forestal promoviendo la economía social orientada a asegurar la soberanía y seguridad alimentaria del país:** i) Ajustar la institucionalidad pública a las necesidades de la transformación agraria, coordinada por un Consejo Nacional de Desarrollo Agrario y de Soberanía Alimentaria; ii) asegurar el acceso a la tierra a los y las campesinos precaristas y sin tierra; iii) apoyar la creación de un sistema de financiamiento alternativo público-social para la economía campesina de pequeña escala; iv) asegurar el acceso a la asistencia técnica para fortalecer la economía campesina; v) implementar medidas que aseguren el acceso de las mujeres rurales a los medios de producción y mecanismos de financiamiento; vi) estimular la producción orgánica campesina y mecanismos adecuados de comercialización; vii) apoyar el sistema social forestal y especialmente la agroforestería comunitaria; viii) proteger el ambiente y adoptar medidas de prevención del cambio climático; y otras más.
- b) **Incrementar la inversión pública nacional y local en:** la construcción de carreteras secundarias y terciarias con fines productivos, sistemas de riego, construcción de centros de acopio y otros;
- c) **Apoyar una política de construcción masiva de viviendas en las zonas urbanas y rurales:** i) asegurar arreglos de financiamiento público-privado-social y de cooperación internacional; ii) priorizar a los hogares en situación de pobreza, a las capas medias de bajos ingresos y los trabajadores/as asalariados; iii) asegurar la inclusión de la pareja joven, las madres solteras y personas con discapacidad; iv) utilizar mecanismos mixtos de financiamiento: subsidios estatales; préstamos estatales a las mínimas tasas de mercado; préstamos solidarios por el sistema de cooperativas de ahorro y crédito; v) estimular la autoconstrucción y gestión colectiva.
- d) **Apoyar la inserción laboral de la juventud, mujeres y personas con discapacidad.** Formular programas de coordinación pública-privada- social que asegure su inserción en diversas iniciativas de micro y pequeñas empresas que sean consistentes con las vocaciones y capacidades de estos grupos sociales históricamente excluidos.
- e) **Formular el mapa de potencialidad productiva del país.** Identificando los rubros y cadenas productivas para el mercado interno con la capacidad de generar amplio empleo, diferenciando las oportunidades de inserción laboral para hombres, mujeres, juventud, personas con discapacidad. Tanto en las zonas urbanas y rurales.
- f) **Mejorar el registro estadístico para la definición e implementación de políticas públicas para la inclusión laboral,** mediante las medidas siguientes: i) garantizar que el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) amplíe la generación de información desagregada por sexo, área geográfica y por pueblos indígenas; ii) desagregación de información sobre rubros productivos orientados al mercado interno y su capacidad de generación de empleo y mejoramiento de ingresos; iii) asegurar que el Banco Central de Honduras cuantifique el aporte a la economía del trabajo domestico generado por las mujeres; y, otras.

## 2) Diversificar las exportaciones y las relaciones comerciales con el mundo

El actual modelo neoliberal ha priorizado la producción para la exportación, un balance de resultados indica que las empresas agroexportadoras han resultado altamente beneficiadas, pero la gran mayoría de la población no ha disfrutado de esos saldos positivos. Como país no puede renunciarse a una política de exportaciones, por el contrario, es necesario diversificarlas y ampliarlas. Pero es pertinente evaluar las políticas de exportación hasta ahora desarrolladas, siendo necesario asegurar la inclusión en sus beneficios de otros sectores sociales, para ello es importante que el sector agroexportador establezca vínculos mayores con la economía local y aumente el valor agregado a la producción exportable. Además, promover formas de articulación comercial que no son regidas por el mercado, sino por relaciones de solidaridad. De esta manera podrá incrementarse el empleo y la participación de empresas asociativas, cooperativas campesinas y pequeños/as productoras en la cadena exportadora.

Algunas líneas de acción son las siguientes:

- a) **Apoyar y estimular nuevas formas de intercambio comercial internacional entre empresas de economía social**, en el marco de espacios solidarios como la ALBA y otras iniciativas similares que puedan construirse en el futuro en el marco de los crecientes espacios de integración regional y mundial.
- b) **Promover encadenamientos entre empresas de diferente tamaño**: pequeñas, medianas y grandes empresas, bajo la modalidad de “agricultura de contrato” donde las grandes empresas transfieren capacidades técnicas, proporcionan crédito y aseguran mercados para los productos generados en la economía campesina. El Estado deberá asegurar la transparencia de la información entre proveedores y compradores (información de precios, mercados, modalidades de contratos de diferentes empresas, etc.)
- c) **Estimular, desde el Estado, a centros de investigación u ONGs en la realización de evaluaciones independientes** que establezcan los resultados e impactos de estas articulaciones movidas por la “agricultura de contrato”, que sirvan de insumo para ajustar o modificar las políticas públicas agrícolas con criterios de inclusión y reducción de la pobreza.
- d) **Modificar la normativa sobre las zonas francas o maquila** (siguiendo el ejemplo de Costa Rica, en el 2009), que obliga a estar ubicada en un sector estratégico y localizarse en una zona de bajo desarrollo, creación de empleos permanentes, realizar actividades de investigación y de innovación tecnológica. Adicionalmente, un aspecto esencial debería ser asegurar el respeto de los derechos laborales de los y las trabajadoras; así como es el eslabonamiento productivo con la economía local.
- e) **Identificar nuevos rubros con potencialidad de posesionarse en los mercados internacionales**, atendiendo a criterios de inclusión por géneros y sostenibilidad: zonas de pobreza, participación de pequeños productores (hombres y mujeres), y, promoción de buenas prácticas agrícolas.
- f) **Ampliar y diversificar las relaciones comerciales con Centro América**, tanto en la producción agrícola, agroindustrial e industrial.
- g) **Participar activamente en los diferentes procesos de integración regional**, tanto en Centro América, América Latina y el Caribe. Identificar mercados y posicionarse proactivamente.
- h) **Identificar nuevos mercados en otras partes del mundo** que representen ventajas competitivas para el país.

### 3) Desarrollar la ciencia, tecnología e innovación

En la actualidad un punto esencial en el desarrollo de un país tiene que ver con los grados de avances en la ciencia, tecnología e innovación. También esto tiene una relación directa con la inclusión/exclusión. Sabemos que en Honduras el conocimiento está concentrado en la elite económica-política y que las grandes mayorías de la población están lejos de tener acceso a sistemas y herramientas que les permitan posicionarse de manera ventajosa en este mundo globalizado y competitivo. Habría que comenzar por elevar la calidad de la educación pública en sus diferentes niveles. Por el momento algunas líneas emergentes podrían ser las siguientes:

- a) **Reducir la actual brecha digital**, aumentando la formación y el equipamiento en el conocimiento y operación de computadoras y acceso a internet en los niveles de educación primario, secundario y universitario.
- b) **Identificar áreas urgentes de investigación productiva para evitar mayores niveles de pobreza** (para el caso, un desafío de importancia ante el cambio climático es cómo asegurar aceptables niveles de producción de granos básicos en un contexto el deterioro creciente de las condiciones ambientales).
- c) **Identificar las áreas estratégicas para el desarrollo productivo incluyente del país y coordinar esfuerzos de investigación**, con el objetivo de priorizar recursos (promover la coordinación entre centros universitarios públicos y privados y otras instituciones).
- d) **Incrementar la capacidad científica, tecnológica y formación de investigadores del país**. Contrario a recomendaciones de algunos organismos internacionales otorgarle la prioridad que se merece el desarrollo de la educación universitaria.
- e) **Promover redes nacionales de investigación científica y articularse proactivamente a redes regionales y mundiales**. Aprender de las experiencias exitosas de países de Centro América y América Latina.
- f) **Avanzar hacia la construcción de un sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación**. En un esfuerzo de coordinación interinstitucional público-público y público-privado.

## Eje tercero: sustentabilidad ambiental en armonía con la naturaleza

El Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras 2000, establece que: “El examen de uso y manejo de los recursos naturales durante las últimas décadas y su relación con el proceso de desarrollo, permite observar dos aspectos aparentemente contradictorios: por una parte, una excesiva presión y sobreexplotación de los recursos naturales, en menosprecio de su uso sostenible como lo revela su acusado deterioro y la devastadora acción del huracán Mitch, y por la otra, que paradójicamente el medio rural ofrece un potencial que está siendo subutilizado”.<sup>38</sup>

A esta agregar los efectos del cambio climático que tal como indica la Declaración del Tercer Foro de la Campaña Mesoamericana de Justicia Climática,<sup>39</sup> este fenómeno está afectando a la región mesoamericana en tanto “agrava la crisis hídrica, altera los ciclos productivos en la agricultura, erosiona la diversidad biológica y cultural, genera nuevas enfermedades; e incrementa las falencias y sufrimientos derivadas de la pobreza y exclusión en que vive gran parte de nuestras poblaciones; particularmente mujeres, niños y niñas y las poblaciones indígenas, afro descendientes y de habla inglesa”.

Aclarar que este Eje de Sustentabilidad Ambiental en Armonía con la Naturaleza es complementario y transversal a los ejes de reforma y democratización del Estado y el referido a la democratización y diversificación de la economía. Es por ello que algunas medidas apuntan a la reforma del Estado, otras a la promoción del mercado interno y otras más a la diversificación de las exportaciones.

### 1) Aprovechar racionalmente los recursos naturales

- a) Asegurar la recuperación del control del Estado sobre los recursos naturales (bosque, minas y otros) permitiendo su explotación comercial con criterios de sostenibilidad ambiental.
- b) Prohibir de manera clara y expresa la explotación de minería metálica a cielo abierto y asegurar el derecho de la población a decidir si un proyecto de explotación minero debe instalarse en sus comunidades (mediante el uso de los mecanismos del plebiscito o referéndum).
- c) Promover la educación ambiental y una cultura de uso sostenible de los recursos naturales.
- d) Concertar entre actores públicos, sociales y privados planes orientados a la reforestación de las zonas más afectadas del país en su cobertura forestal.
- e) Impulsar pequeños y medianos proyectos de forestería comunitaria para el aserrío de madera y su comercialización a nivel local y nacional. *Priorizar la participación de las mujeres y juventud en la cadena productiva de estos proyectos.*
- f) Avanzar hacia el desarrollo de esfuerzos por la transformación industrial de la madera en asocio de comunidades, sector privado y sector público. La cual podría agregarse a la oferta exportable del país.
- g) Asegurar el uso sostenible de los recursos pesqueros, garantizando el beneficio de los pequeños y pequeñas productores.
- h) Promover alianzas estratégicas entre entidades públicas, sociales y de la cooperación internacional orientadas a asegurar la gestión y sostenibilidad ambiental.

### 2) Modificar la política energética

- a) Reapropiar al Estado del proceso de generación y comercialización de energía eléctrica y anular los contratos onerosos de las compañías de generación energía eléctrica térmica y renovable.
- b) Revertir la matriz energética, al menos con la generación del 70% de energía limpia y 30% de energía fósil.
- c) Promover pequeños y medianos proyectos hidroeléctricos en las cuencas donde sean viables y otros proyectos de energía renovable, manejados por las comunidades. Con ello se estaría ampliando el mercado interno y la generación de empleos.
- d) Promover y articular una política pública que apunte al ahorro de energía.
- e) Reducir el consumo de leña como fuente de energía.
- f) Asegurar el acceso de energía eléctrica a la población rural y urbano marginal.

38 PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras 2000, pág. 67.

39 Construyendo una región sustentable: propuestas para enfrentar el cambio climático. 31 agosto 2011.

### 3) Proteger y utilizar racionalmente las fuentes de agua

- a) Establecer un marco jurídico que asegure la participación de las comunidades en su protección, uso y beneficio.
- b) Ampliar la cobertura de agua potable en las comunidades rurales y urbano?marginales.
- c) Incrementar el área de riego en las zonas agrícolas.

### 4) Gestionar estratégicamente el riesgo

- a) Formular e implementar políticas públicas y planes nacionales y regionales de gestión del riesgo, teniendo como centro la seguridad humana y la sostenibilidad socio-ambiental.
- b) Considerar el mapa de riesgos del país identificando a las zonas más vulnerables para la asignación del gasto social y de la entrega de bienes y servicios públicos orientados a la reducción de los factores de riesgo.
- c) Fortalecer las capacidades nacionales y locales en el monitoreo sistemático del riesgo, valorando los conocimientos y sabidurías acumuladas por las comunidades.

### 5) Proteger en forma sostenible la biodiversidad

- a) Establecimiento de una normativa nacional orientada a asegurar la recuperación y protección de la biodiversidad.
- b) Asegurar el co-manejo de las Áreas Protegidas que han sido reconocidas por el Estado.
- c) Promover el empoderamiento de las comunidades que habitan en las Áreas Protegidas y asegurar su acceso a los beneficios que eso significa (ej: uso sostenible de los recursos naturales, capacitación, financiamiento, etc).

Esta es la propuesta del CESPAD sobre las **“Bases para la Agenda de Transformación Democrática de Honduras”**, nacida de un preliminar diálogo con los movimientos sociales en diferentes grupos de discusión. Sin embargo, la misma es un insumo para la discusión y el debate democrático que estimule horizontes y propuestas para el cambio democrático en Honduras.

## PREGUNTAS PARA LA REFLEXION COLECTIVA

- 1) **Estaría Usted de acuerdo que los tres ejes para la transformación democrática del país pueden ser: i) la transformación y democratización del Estado; ii) la diversificación y democratización de la economía; y, iii) el manejo sostenible de los recursos naturales en armonía con la naturaleza? Exponga cuáles son SUS IDEAS PRINCIPALES para la transformación democrática de Honduras.**
- 2) **¿Usted está de acuerdo que para superar la pobreza y las diversas exclusiones que sufre el país es necesario trabajar por un nuevo modelo de desarrollo incluyente que combine el desarrollo del mercado interno orientado a asegurar la seguridad y soberanía alimentaria y la diversificación de las exportaciones? ¿Por qué? Favor discutir los diferentes puntos de vista.**
- 3) **¿Comparte Usted el criterio que el principio orientador del nuevo modelo de desarrollo debe ser un ordenamiento territorial (pensar en dividir el país en regiones) y una reforma agraria que asegure la seguridad y soberanía alimentaria? De nuevo cuáles son sus argumentos.**
- 4) **Exponga, por favor, sus ideas centrales para la transformación de la policía y del sistema de justicia del país.**
- 5) **¿Cuáles son sus ideas centrales para la generación de fuentes de empleo que beneficie por igual a hombres, mujeres y juventud, zonas rurales y urbanas y pueblos indígenas y negros?.**

## Bibliografía

- 1) Alburquerque, Francisco. *Notas acerca del enfoque del desarrollo económico territorial para el empleo*. 2005.
- 2) Alburquerque, Francisco. *Desarrollo económico Local: Estrategia de cooperación público-privada*.
- 3) Alianza por la niñez, la juventud y la adolescencia. *Ruta Social para un Buen Gobierno La alianza por la niñez, la juventud y la adolescencia*. Honduras 2010-2015. S.f
- 4) BCH. *Memoria Anual*. Varios años.
- 5) BCH. *Honduras en cifras*. Varios años.
- 6) BCH. *La actividad maquiladora en Honduras*. Varios años.
- 7) Banco Mundial, Honduras *Evaluación de la Pobreza*. Marzo 2006
- 8) CEPAL. *Anuario Estadístico del 2010*.
- 9) CEPAL. *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. 2010.
- 10) CESPAD. *Informe de Análisis Prospectivo. Hacia una salida negociada de la crisis política hondureña*. Abril de 2011.
- 11) CESPAD. *Encuestas de Opinión Ciudadana*. 2010 y 2011
- 12) CNA. *Propuesta de política integral Anti-Corrupción Honduras*. Marzo de 2009.
- 13) CONPAH. *Planteamiento de la Confederación Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH), al Presidente de la República de Honduras Lic. Porfirio Lobo Sosa*. Agosto 2011.
- 14) COHDESSE. *Propuestas: Política pública de apoyo al sector social de la economía, 2010-2013*. Julio de 2010.
- 15) Fundación Friedrich Ebert Chile. *Desarrollo Territorial: Hacia un enfoque sistémico e integrador*. S.f.
- 16) Finot, Iván. *Descentralización en América Latina, cómo hacer viable el desarrollo local*, octubre 2003.
- 17) Frente Nacional de Juventudes en Resistencia. *Juventudes constituyentes*. S.f.
- 18) Gobierno de la República/ PNUD. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Honduras 2007. Segundo Informe de País*.
- 19) Gobierno de la República de Honduras. *Plan Maestro de Reconstrucción Nacional*, 1999.
- 20) Gobierno de la República de Honduras. *Estrategia de Reducción de la Pobreza*. S.f.
- 21) Gobierno Republica de Honduras. *Programa Nacional de Inversiones. Honduras is Open for Business*.
- 22) [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa\\_study\\_on\\_homicide\\_2011\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf)
- 23) ICEFI. *La política fiscal de Centroamérica en tiempos de crisis*. 2012.
- 24) INE. <http://www.ine.gob.hn/drupal/>
- 25) INE. *Censos Agropecuarios 1952 y 1993; y Encuesta Agrícola 2001*.
- 26) ISACC. *Estudio sobre el mercado laboral y su relación con la pobreza en Honduras, Guatemala y Nicaragua*. Noviembre de 2009.
- 27) IICA. *Competitividad territorial. Elementos para la discusión*. S.f
- 28) Irías, Gustavo. *La inclusión económica-social una tarea urgente en América Latina*. 2007.
- 29) OXFAM. *Minería de metales y desarrollo sostenible en Centroamérica. Una valoración de costos y beneficios*. S.f
- 30) PNUD. *Informe de Desarrollo Humano Honduras 2000*.
- 31) PNUD. *Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras 1998*.
- 32) PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 1999*.
- 33) PNUD. *Informe Sobre Desarrollo Humano Honduras 2009*.
- 34) PNUD. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tercer Informe de País, Honduras 2010*.
- 35) Sachs, Jeffrey. *El fin de la pobreza. Cómo conseguirlo en nuestro tiempo*. 2005.
- 36) Saravia, Francisco. *Valoraciones del gasto público destinado a la reducción de la pobreza*. S.f.
- 37) SEFIN. *Memoria Anual*, varios años.
- 38) Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad*. 1999.
- 39) Silva Lira, Iván. *Desarrollo económico local y competitividad en América Latina*. 2006.
- 40) SIDA. *Informe Regional 2004. Ilusiones y desilusiones del crecimiento pro pobre*.
- 41) Tercer Foro de la campaña Mesoamericana de la Justicia Climática. *Construyendo una región sustentable: propuestas para enfrentar el cambio climático*. 31 agosto 2011.
- 42) UNESCO. *Sistemas Nacionales de ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe*. 201
- 43) UNAH-IUDPAS. *Observatorio de la violencia. Mortalidad y otros*. Edición No 20, Marzo 2011.
- 44) Villalona, Carlos. *La Nueva Situación Geopolítica y los Proyectos Alternativos al Neoliberalismo en Latinoamérica*. Septiembre 2011
- 45) Vamos al Grano/SARA. *Propuesta de Ley de Transformación Agraria Integral y Transformación de la propiedad de los recursos naturales y el manejo del ambiente*. S.f.



El Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD) presenta las “Bases para la Agenda de Transformación Democrática de Honduras” –versión corregida y ampliada– como propuesta para estimular el debate nacional. En un momento particular de la historia del país, donde la rearticulación del movimiento social con fuerzas políticas de corte progresista en ruptura con el bipartidismo tradicional, plantea posibilidades y oportunidades para un cambio democrático en el país, no imaginado antes del golpe de Estado del 28 de junio del 2009.

El presente documento es un producto generado como parte del Proyecto: “Validación y estrategias de incidencia en torno a la Agenda de Transformación Democrática de Honduras”, financiado por DANIDA. La versión original de este documento fue posible gracias al apoyo brindado por el Fondo ACI-ERP.

Desde el CESPAD, estamos seguros que este texto contribuirá al debate democrático en este momento de especial importancia histórica-política para el país y que será de interés para todos aquellos sectores y personas interesadas en la presente crisis nacional y en sus alternativas de solución.

