Economía, política y procesos electorales en Honduras:

La necesidad del cambio

Economía, política y procesos electorales en Honduras

La necesidad del cambio

FOSDEH

Tegucigalpa, noviembre 2008

Esta publicación fue realizada por FOSDEH, con el apoyo solidario de ICCO-Holanda

FOSDEH
Foro Social de la Deuda Externa
y Desarrollo de Honduras
Col. Alameda, Ave. Tiburcio Carías Andino,
Casa No. 1011, Apdo. Postal 1248,
Tegucigalpa, Honduras
Tel/fax: (504) 239-2110/14
Correo electrónico: contacto@fosdeh.net
Página web: www.fosdeh.net

ÍNDICE

El por qué de este trabajo

CAPITULO 1
Economía política o Política económica 13

CAPITULO II
Honduras, una economía que cambia de año en año 21

CAPITULO III
La ciudadanía, ¿protagonista o invitada? 28

CAPITULO IV
Los políticos ¿entienden el reto del cambio? 32

CAPITULO V
Las ¿propuestas? de los políticos 40

CAPITULO VI
A manera de conclusión general 49

El por qué de este trabajo

"Si queremos que subsista lo político, pensemos como corresponde en lo económico". ***Valle, Julio de 1831***

En el mundo está abierto un debate sobre el sistema económico internacional en el contexto de la globalización y el tema se convierte en punto de reflexión crítica en la mayoría de los procesos electorales, como recién ocurrió en EEUU, donde la política exterior cedió ante la preocupación ciudadana por el desplome financiero y su impacto en la vida de la mayoría de la población; en contraste, Honduras se encamina a uno de sus procesos electorales – en sus dos etapas, las "primarias" (2008) y las generales (2009)- más vacío de propuestas, contenidos e, incluso, ofertas, de su historia. La necesidad del cambio es apremiante, pero no soplan los vientos del poder en esa dirección.

Los más de 7 mil aspirantes a cargos de elección popular –Presidente, vicepresidente, 128 diputados propietarios (igual número de suplentes) y 298 alcaldes- han saturado todos los medios de comunicación nacionales y locales; han tapizado paredes, carros, postes, de los cuatro puntos cardinales, en un derroche inmoral de recursos, sin visión o ideas de cómo los próximos cuatro años de gobierno (enero 2010-enero 2014) podrán contribuir a que Honduras supere su renovada y agravada condición de pobreza, desigualdad y endeudamiento.

Para el FOSDEH este es un proceso electoral que confirma la verdadera crisis de la política. Los criterios que la ciudadanía tiene para seleccionar y votar son mínimos, a lo que hay que agregar la inexistencia de planteamientos y propuestas que se puedan identificar y sumar. La mayoría de los candidatos resultan indiferentes ante el *estatus quo* y la necesidad de reformas que exige el país para volverse viable.

Lo que exhiben los partidos, en particular los tradicionales –Liberal y Nacional- es una banalización de la política, imponiendo la imagen a los contenidos. La invitación es a votar por una cara joven, rejuvenecida, maquillada o conocida, por un "chocoyo", por una auto identificación equina, por unos "bigotes" o por el rostro que exhibe un perfil social alto, como estereotipo del éxito.

Las campañas electorales se manejan de tal forma que los y las candidatos (as) además de prescindir de criterios o propuestas, parecen carecer –al menos así lo aparentan- de pasado o de antecedentes personales o públicos. Personas con una trayectoria ampliamente cuestionada o que son asociadas a grupos delincuenciales (como el narcotráfico) pasan como honestos aspirantes a la preferencia popular.

La simplificación de la realidad nacional por parte del grueso de los políticos es impresionante y hasta ofensiva para la inteligencia del pueblo hondureño, condenado a soportar la arrogancia e ignorancia de quienes pretenden saber cuáles deben ser sus prioridades y necesidades. De nada vale que en la propia sociedad civil hondureña haya propuestas o demandas sustentadas puesto que no son tomadas en cuenta, ni se reflejan en los discursos mitineros. Honduras está, en esencia, ante una **clase política autista**, y que parece no tomar conciencia del descrédito que acarrea a la "democracia" institucional iniciada a partir de 1982. Por esa razón es que se vuelve incierto el futuro del país.

Es deseable, aunque improbable, que para dar calidad a este proceso electoral, cada vez más deteriorado, haya que imponer nuevos requisitos para los aspirantes a los puestos de dirección del país e incluir valores sobre el conocimiento que tengan de Honduras, de sus comunidades y desafíos.

No basta ya, como en el caso de los diputados: *ser hondureño de nacimiento, con 21 años cumplidos, estar en ejercicio de la ciudadanía, ser seglar y haber nacido en el departamento por el cual se postula o haber residido en él por lo menos los últimos 5 años anteriores a la fecha de convocatoria a elecciones* (art. 198, Constitución de la República). Esos requisitos permiten cualquier abuso o irresponsabilidad en la selección de los candidatos. El que se impone es el dinero, la voluntad de los "caudillos" de turno que a costa de los recursos públicos compran adeptos para sus intereses o caprichos.

Ante esa situación, lo único que por ahora está al alcance de los electores es su capacidad de oficio para *revocar* el mandato de los diputados, cuando éstos aspiren a su reelección, o de rechazo a

quienes se presentan en los listados sin la solvencia debida. Votar en contra o no votar por quienes hayan tenido un mal desempeño o que carezcan de propuestas efectivas es una responsabilidad de los votantes; por cierto, indelegable. Los políticos tendrían que pensar dos veces antes de presentarse con la vaciedad actual si los electores tomaran conciencia de su propio poder.

En perspectiva, la preocupación del FOSDEH es que de la ausencia de contenidos –salvo líneas vagas y estrictamente demagógicas- en las elecciones primarias se pase una etapa de ofertas demagógicas e irrealizables en las elecciones generales. Ambas hacen un daño tremendo.

Lo que ésta reflexión por parte del FOSDEH demuestra es que los políticos no están a la altura de los retos de Honduras, un país que exige reformas estructurales y un cambio de modelo económico, político y social radical; entendiendo por radical, ir a la raíz de las causas de nuestro subdesarrollo.

Honduras está en una situación desesperada, con extrema vulnerabilidad social, ambiental, económica y política. Con una sociedad mayoritaria pesimista de su propio futuro. Pese a ello, los partidos políticos en lugar de avanzar; retroceden y contaminan con sus ambiciones, triquiñuelas o los actos de corrupción legalizada la institucionalidad pública, sin excluir las encargadas de la mecánica electoral. De hecho, en las elecciones del 2005 ni siquiera se finalizó con el proceso de conteo de los votos.

¿Cuál es la visión del Estado y de la economía nacional que tienen los políticos hondureños para comportarse de la manera en que actúan? En esencia parecen no tener identidad con ese Estado al que aspiran dirigir. No se consideran parte del mismo y, en consecuencia, su desempeño económico tiende a debilitarlo, no fortalecerlo. Hoy, por ejemplo, se convoca al pueblo a las urnas sin que haya el mínimo acuerdo o pacto de nación que brinde cierto margen de esperanza. Es más, se rechazan los consensos básicos o mínimos que demanda como alternativa la crisis.

Lo que el FOSDEH presenta en este documento no sólo es un mensaje dirigido a la clase política, sino a la ciudadanía para que tome conciencia de la fuerza política que representa y que nadie alegue ignorancia cuando haya que tomar decisiones. Tampoco se limita a la esfera estrictamente económica, puesto que asociada a la misma está lo social y lo político.

Producto de su reflexión, el FOSDEH advierte, con la responsabilidad que le caracteriza, que el país parece encaminarse a un desastre económico y social mayor que el vigente y que *en estricto sentido* se carece de las condiciones para garantizar elecciones no sólo transparentes sino de provecho para la hondureñidad en general.

La camisa les queda muy ancha a la mayoría de quienes buscan dirigir el país. A nivel económico el problema de Honduras no se limita a la búsqueda de un crecimiento anual promedio de 4.5% o 5%, el reto es por un desarrollo económico que combata la injusta y inequitativa distribución de la riqueza, la falta de regulación y control estatal sobre los grupos económicos y las compañías extranjeras; lo que busca FOSDEH es un desarrollo económico y social con equidad. Ese es el punto. El crecimiento económico sólo tiene sentido como un medio para eliminar o combatir la pobreza y construir una sociedad más justa.

Por eso, lo que debe estar en la mesa de discusión electoral es la obligación del Estado hondureño de orientar sus reformas imprescindibles a partir de lo social, pero tomando en cuenta los recursos disponibles y la eficiencia en la inversión pública. Ideas hay, pero no son asimiladas. Los nuevos enfoques de descentralización, por ejemplo, deben acompañarse en el escenario político de incentivos tributarios para la inversión productiva creadora de empleo y desarrollo regional, pero no limitada a una maquila o a una minera que en lugar de fortalecer el tejido social; lo destruye. O como lo ha insistido el FOSDEH por años, es hora de reformular el proceso de diseño y aprobación del Presupuesto Nacional, para convertirlo en un instrumento de desarrollo, no de corrupción.

La descentralización en tiempos de centralismo

Desde 1981, en la Constitución de la República ha quedado plasmado el fundamento (seguramente en terreno frágil y ambiguo) del régimen municipal, al indicar que el territorio nacional se dividirá en departamentos y éstos, a su vez, en municipios autónomos administrados por corporaciones electas por el pueblo. Además, dispuso que, en el ejercicio de sus funciones privativas y siempre que no contraríen las leyes, las Corporaciones Municipales serán independientes de los Poderes del Estado. Sin embargo, el texto constitucional no especificó las competencias entre los niveles territoriales de la administración pública. Fue hasta 1991, año en que entró en vigencia la nueva Ley de Municipalidades, Decreto 134-90, cuando se define las funciones que fortalecen el estamento municipal y la descentralización como parte del proceso de modernización del Estado. Así, se fortaleció, teóricamente, el principio de autonomía municipal concediendo amplias atribuciones a las Alcaldías. En la aplicación de la Ley, no obstante, se ha apreciado lagunas que debilitan el ejercicio pleno de dicha autonomía, ello como consecuencia de incompatibilidades con algunas leyes sectoriales e instituciones centrales, así como por el insuficiente fortalecimiento de las capacidades locales para ejercerla. La Declaración de Estocolmo para la reconstrucción posterior al huracán Mitch y la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), han dado un mayor impulso al tema municipal, colocando a la descentralización como un eje transversal en el diseño de las políticas públicas. Sin embargo, la práctica ha demostrado la inexistencia de una política de Estado en la materia y las ambigüedades en la concepción de la descentralización, confundiéndose el término con la desconcentración, la delegación o la concesión. En los últimos años se ha logrado avanzar en la planificación estratégica municipal, en la aprobación de algunas leyes, pero sigue pendiente hacer coincidir la "agenda" gubernamental de la descentralización con la "agenda" ciudadana, que enfatiza la

participación democrática y representativa de la comunidad. Aquí encontramos dos situaciones: primero, un innegable incremento del debate de la descentralización, el cual, sin embargo, no se traduce siempre en coordinación, coherencia y constancia; y segundo, la existencia de ritmos desiguales, o no coincidentes, en las acciones de las instancias gubernamentales, los actores descentralizadores y la sociedad civil. La somera revisión de la situación actual de los procesos de descentralización nos lleva a establecer la creación de nuevos escenarios sociopolíticos en el nivel local, que podrían dar protagonismo a nuevos actores sociales. Persiste, sin embargo, la dependencia financiera del Poder Central, Ejecutivo y Legislativo Las transferencias del Presupuesto Nacional a las municipalidades refuerzan las actitudes centralistas, puesto que los alcaldes tienen que supeditarse a los criterios y decisiones de los funcionarios del Poder Central para poder obtener los fondos. En otras palabras, el centralismo continúa imponiéndose, con mucha fuerza. Bajo esas circunstancias es válido rescatar el Pacto para la Descentralización y el Desarrollo Local[1], suscrito en el 2005 por los partidos políticos, los candidatos presidenciales y la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), para asegurar los cambios políticos, legales, administrativos e institucionales que permitan precisar, redefinir y ampliar las competencias de los Gobiernos Municipales. Fundamentalmente se trata de aprobar y ejecutar una verdadera Política de Estado de Descentralización en forma consensuada entre las fuerzas políticas, el conjunto de municipios y representantes de la sociedad organizada del país, que se sustente en los principios de autonomía municipal, subsidiariedad, complementariedad, transparencia, equidad, solidaridad, rendición de cuentas y participación ciudadana. Debe advertirse que la descentralización no es una panacea. Puede quedar sujeta a la cooptación de manos de la élite (local) y a la corrupción del mismo modo que la prestación nacional de servicios, pero es una realidad de la vida política y en muchos servicios tiene el potencial de responder de mejor manera a las demandas locales y de propiciar estructuras que permitan una distribución más equitativa y efectiva de la rendición de cuentas.

1. ALBA, Alternativa Bolivariana para las Américas, una iniciativa integracionista impulsada por Venezuela y opuesta al ALCA, que promueve EEUU.

Lo esencial es crear condiciones efectivas de movilidad social y económica de la gente, pero no hacía abajo (como ocurre ahora), ni para unos pocos, sino hacia arriba y de manera inclusiva, y eso se consigue reconociendo de manera efectiva a los pobres y a la clase media su derecho a acceder a una educación, salud y vivienda suficientes para que tengan un punto de partida igual que las personas de mayor ingreso.

La multiplicidad de informes sobre el estado de la democracia que circulan en América Latina, siempre destacan que Honduras es uno de los que revela las estadísticas más altas de pobreza, cuyos niveles han aumentado en valores absolutos, mostrando que las reformas económicas ejecutadas a partir de los años noventa no tuvieron impacto directo ni crearon reducciones sustantivas en las inequidades, pero si acentuaron las desigualdades nacionales.

La crudeza de esta desigualdad impresiona gravemente cuando se compara los ingresos de los estratos más ricos en confrontación con los más pobres. Al evaluar la estructura distributiva en el período 1991-1999 se observa que el 80% de los hogares de más bajos ingresos recibían el 50.0% del ingreso; en consecuencia, el 50.0% correspondía al 20.0% más rico.

A partir del 2001 esta desigualdad en la distribución del ingreso ha empeorado notablemente. En el 2005, la Encuesta Permanente de Hogares revela que el 80% de los hogares percibía apenas 42%del ingreso total, mientras el 20% más rico captaba el 58%. Para el 2007, la misma escuesta indica que el 80% de los hogares percibía apenas 40.5% del ingreso total, mientras el 20% más rico captaba el 59.5%.

Los datos confirman que el modelo económico de ajuste neoliberal vigente no muestra resultados congruentes con el sacrificio social que impone a la mayoría de la población. Los resultados en el ámbito de la política social y la redistribución de servicios y oportunidades son magros y hasta regresivos. La impresión del hondureño común es que hoy está peor que antes y por eso cree menos en los partidos, en los políticos y, lo que es peor, en el proceso del sistema *democrático.*

A pesar de la condonación de gran parte de la deuda externa externa (para un período de 40 años que comenzaron en el 2000), de los altos

índices de cooperación internacional y de los planes de lucha contra la pobreza, Honduras sigue ocupando uno de los últimos lugares en el ranking de desarrollo humano de América Latina, y un cambio positivo no está a la vista; al menos no aparece en la presente coyuntura electoral.

Finalmente, FOSDEH, como una organización ciudadana, insiste en que es obligatorio que el Estado de Honduras avance en la discusión de verdaderas políticas públicas que contribuyan a un desarrollo nacional sostenible; hay que tener una Visión de País clara y consensuada entre los distintos actores de la sociedad hondureña, no solo de la clase política y empresarial.

Sin embargo, también deben existir los mecanismos como el veto o la derogatoria de poder, que le permitan a la ciudadanía controlar de mejor manera el funcionamiento de sus autoridades a fin de que los (as) servidores públicos, eviten como hasta ahora lo han hecho, utilizar los recursos públicos para cumplir sus caprichos personales o de grupos de interés político o económico.

Capítulo 1
Economía política o política económica

La democracia hondureña se encuentra en proceso de reconstrucción permanente desde que el país retornó al orden constitucional en 1980. Más de dos décadas después hay nuevos retos económicos sociales para la política, derivados de los *contextos* locales e internacionales. Los desafíos son extremos, entre ellos combatir la pobreza, que es la peor y más extendida forma de *exclusión social* que existe. Ocho de cada diez familias viven, ¿o sobreviven? con menos de dos dólares al día.

La pobreza inducida y los políticos

En la década de los 90 el gobierno nacionalista que presidió Rafael Leonardo Callejas, inició el ajuste estructural de la economía hondureña, siguiendo la fórmula y dictados del Consenso de Washington. Los primeros beneficiados fueron los grupos económicos que supieron con anticipación que la moneda se devaluaría y luego que importantes activos del Estado se privatizarían. El resultado: la pobreza bajó un promedio de apenas 0.6% anual, según los indicadores oficiales. Muy poco para tanto sacrificio social de la mayoría de la población. Ninguno de los gobernantes posteriores a Callejas revirtió esa situación, más bien la tendencia fue a agravarla. Como en el cuento del Rey Midas, todo lo que tocan los políticos hondureños se politiza, incluyendo los programas asistenciales que fundan para mitigar la pobreza que ellos mismos, con sus políticas, se encargan de expandir. Así, por ejemplo, los programas "focalizados" hacia los pobres: el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), y el Programa de Asignación Familiar (PRAF), se convierten en especie de ministerios políticos y proselitistas. Ambos se fundaron bajo la promesa de ser temporales, transitorios, para compensar a las familias por la reducción en el ingreso que tenían que enfrentar durante el período de aplicación de medidas macroeconómicas. Lo cierto es que se volvieron indefinidos e insuficientes. En 2005, 15 años después del parto neoliberal de Callejas, la tasa de incidencia de la pobreza afectaba 65.3% del total de hogares

y la pobreza extrema se encontraba en 47.1%. Este es el dato estimado en base al método de líneas de pobreza y tomando el ingreso como indicador de bienestar. En términos de estratos geográficos, el problema de pobreza de ingresos se acentúa en el área rural; las tasas de pobreza y de pobreza extrema superan con creces a sus correspondientes en el área urbana. En 2005. el área urbana registró un valor de 60.3% y 31.3% de hogares en pobreza y pobreza extrema y en el área rural los porcentajes fueron de 71.5% y 63.8% respectivamente La pobreza también se acentúa en términos de dominios. En contraste, para el 2007 el gobierno, a partir de una mala aplicación metodológica, indicó que la pobreza había disminuído en un 6%. Entre el 2000-2007 las tasas de pobreza presentan las mismas tendencias que las de pobreza extrema; en donde se resalta que las tasas a nivel rural siempre han sobrepasado el promedio nacional y las tasas de ciudades intermedias (resto urbano) se ubican muy próximas al promedio nacional. Por el contrario, las tasas del Distrito Central y de San Pedro Sula siempre predominan por debajo del promedio nacional. Estos resultados tan desalentadores, agravados por el impacto de fenómenos naturales desastrosos, vuelven necesario no sólo intensificar las medidas que permitan elevar significativamente la tasa de crecimiento económico, sino impulsar reformas estructurales al Estado y al modelo económico para una mejor distribución de los ingresos.

Sin duda, la pobreza es el problema dominante, el más injusto, pero no el único. Las carencias son de seguridad, justicia, honestidad, valores humanos, cultura, educación, eficiencia…entre otros. Ante ellos, los hondureños y hondureñas tienen el reto de hacer posible un consenso en torno a la necesidad de encararlos a través del fortalecimiento de la *institucionalidad democrática*, y del diálogo transparente, lo cual vuelve a la política y los políticos protagonistas centrales.

En un mundo que presagia la desaparición o extinción de los estados débiles e ineficientes, ya no se trata sólo de defender los valores democráticos, sino de asegurar su respeto y eficacia.

Hasta ahora la llamada "democracia representativa", iniciada en 1982, ha logrado importantes avances en el país, pero el saldo, 26 años

después, preocupa: un Estado ineficiente, incapaz e insensible ante las demandas de la sociedad mayoritaria. Un Estado en camino a convertirse en ***fallido*** y con una clase política ***autista*****,** distante de los verdaderos anhelos de la mayoría de la población y estrecha a intereses privados y corporativos***.*** El término ***fallido*** identifica un Estado ineficaz en la atención de su mandato constitucional y que no puede hacer cumplir sus leyes uniformemente debido a las altas tasas de criminalidad, corrupción extrema, un dilatado mercado informal, burocracia impenetrable, ineficacia judicial, captura del Estado, politización extrema…

Los políticos han ido construyendo, cada quien a su turno, ese ***Estado fallido*** y no parece importarles en tanto el Estado se mantiene formalmente democrático y cuenta con recursos para sostenerse. Se estimula desde el poder una ingobernabilidad inducida, pero que hábilmente manejada no llega a socavarlo. Ello no oculta que las desigualdades, como se subraya en este documento, crecieron más que las posibilidades de justicia y equidad y que sus consecuencias no pueden esfumarse con apenas convocar a procesos electorales.

Buscando opciones de fondo destaca que una relación estratégica capaz de cambiar o modificar la orientación nacional y consolidar una democracia efectiva, con menos desigualdades, debe involucrar a la "**sociedad política"** y la "**sociedad civi**l", pero ¿cuáles son sus espacios de interrelación y cómo pueden coincidir en una visión de país si su tendencia oscila entre la confrontación o la supeditación?

La conclusión a la que han llegado muchos analistas es que se puede gobernar sin la sociedad civil (*lo cual significa un retraso evidente*), pero no contra la sociedad civil (*lo cual significa un retroceso al autoritarismo*), sobre todo si por sociedad civil se entiende el espacio en el cual la ciudadanía se organiza tanto para reclamar derechos como para cumplir sus obligaciones.

Contrario a lo que sectores interesados desean dejar como impresión, Honduras tiene una ciudadanía cada vez más activa en los asuntos de interés público y que, en las diferentes regiones, despliega ejemplos de una relación práctica entre los grupos sociales y las autoridades municipales. Los esfuerzos a favor de la ejecución de la Estrategia de

Reducción de la Pobreza y las Metas de Desarrollo del Milenio han sido un punto de encuentros y desencuentros entre ambas partes.

En ese sentido, acercar más la ciudadanía a la política y más los políticos a la ciudadanía, es una tarea primordial en la construcción democrática hondureña, y que en la visión del FOSDEH no se reduce a una mecánica instrumental o epidérmica, sino de contenidos, de cambios sustanciales y profundos.

El tiempo apremia para cambiar la dirección del país. Diferentes encuestas realizadas a la ciudadanía reflejan cuestionamientos centrales a esta democracia *a la hondureña*.[2] El desencanto se extiende más que el apego al orden constitucional. La razón es que no hay respuestas efectivas, convincentes, a las preocupaciones centrales de la sociedad: violencia (delincuencia), alto costo de la vida, desempleo, corrupción, ausencia de una política energética que regule el tema de combustibles y servicio de electricidad, educación, salud, mala justicia y otros.

Darle credibilidad al proceso electoral e impulsar el proceso de modernización del Estado requiere, ante todo, afrontar esas demandas, mejorar la calidad del sistema político y de sus relaciones con el Estado, por una parte; y por otra, abrir uno y otro a la ciudadanía.

La controversia es cómo se complementan los niveles de participación ciudadana asociados a las estrategias cotidianas de supervivencia de individuos y grupos que operan en los espacios locales, sectoriales y regionales (como la fallida Estrategia de Reducción a la Pobreza) con otros que los vinculen al Estado y al sistema político electoral hondureño. La política, bajo ese enfoque, no puede ser monopolio de nadie y menos de los activistas o de los "políticos profesionales"o de oficio.

Para el FOSDEH la ciudadanía no puede permanecer extraña al poder. Su exclusión la margina de la configuración "hegemónica" de la agenda nacional o la vuelve invitada a una mesa donde el menú lo confeccionan otros. A partir de la investigación y la experiencia puede afirmarse que los temas claves de la agenda nacional, sobre todo a

2. ALBA, Alternativa Bolivariana para las Américas, una iniciativa integracionista impulsada por Venezuela y opuesta al ALCA, que promueve EEUU.

partir de inicios de los 90, giran en torno al crecimiento económico y la seguridad, mientras que los temas no hegemónicos o que suelen quedar marginados de la "voluntad política" tienen que ver con la reducción de las desigualdades, las inequidades y el reconocimiento del papel protagónico de una ciudadanía activa.

En la actualidad el país avanza al cierre de gobierno del Presidente Liberal Manuel Zelaya Rosales (previsto para enero 2010), enfrascado en una agenda que surge semana a semana, con temas fabricados e inesperados, dentro de la cual, sin embargo, se aprueban iniciativas polémicas de largo plazo, que comprometen el futuro de la nación y sus habitantes.

Lo importante de la coyuntura electoral actual, y que se extenderá hasta la culminación de las elecciones generales en el 2009 es que si los elementos de la crisis son visibles, con un desgaste abrumador de la vía electoral, también es visible una realidad social rica y diversificada, cuyas prácticas son portadoras de valores de amplio y profundo arraigo esperanzador. A partir de ellas se plantea que modernizar y democratizar el Estado es, ante todo, un desafío político que tiene que ver con el proceso de formación, toma e implementación de las decisiones públicas. Dicho proceso manifiesta en Honduras grados inadmisibles de opacidad, de restricciones a la ciudadanía, de vulnerabilidad ante los poderes fácticos y de ineficiencia. En ese contexto, los electores votan, pero otros deciden. La discordia nace en el hecho de que para los principales grupos de poder "el país está bien así como está" y, bajo esa lógica, no requiere cambios o transformaciones.

Lo que los políticos se niegan a reconocer es que, por su propia irresponsabilidad, existen riesgos cada vez más graves de erosión de los progresos institucionales democráticos logrados y que si no se corta esa tendencia, la perspectiva no será más democracia, sino menos democracia, es decir, mayor autoritarismo. Y a es a esta última opción adonde parece encaminarse la sociedad hondureña. ¿Cómo se manifiesta esa tendencia?:

- Multiplicación de demandas sociales, económicas y políticas de diversos sectores, lo cual es positivo,

pero que se vuelven negativas al no ser satisfechas o usufructuadas por quienes detentan el poder;

- Desencanto y frustración creciente con la democracia representativa y los sistemas electorales, dejando la política ("por sucia") en manos de los políticos tradicionales.
- Oferta política restringida, monopolizada por los partidos tradicionales
- Partidos políticos y organizaciones ciudadanas con crisis de credibilidad
- Corporativización de la política.
- Pobre renovación de liderazgos políticos y sociales
- Fortalecimiento de sectores al margen de la ley.

Sin desconocer el plano macroeconómico, para el FOSDEH la reforma fundamental de la sociedad hondureña debe empezar por la **dimensión política y social**, y, anexada, la recuperación del Estado para los fines que constitucionalmente tiene y esto pasa por rescatar los partidos políticos secuestrados desde hace muchos años por intereses inapropiados.

Bajo las reglas del sistema político y del Estado corporativo actual, el país no podrá avanzar en la resolución de sus desafíos principales. Cualquier iniciativa democratizadora se topa, por ejemplo, con un Congreso Nacional que no actúa democráticamente, es decir, en función de los intereses colectivos. Destrabar lo político de sus vicios acentuados y elevar el protagonismo de la ciudadanía son condiciones indispensables para avanzar en lo económico y social. Implica, por ejemplo, la recuperación de una **ética pública** perdida.

Hasta ahora los políticos y grupos privilegiados se olvidan de la ética y se aferran a un poder intocable, impermeable a los reclamos, haciendo caso omiso a que la prolongada desigualdad interna desgarró Honduras casi con la intensidad de los conflictos bélicos en los países vecinos y dividió profundamente a la población, dejando un complejo legado de

violencia estructural y fragmentación social. Las noticias al respecto son malas porque el fenómeno empeora; no mejora: mayor inflación, menor poder adquisitivo del Lempira, desempleo, aumento de la pobreza y extrema pobreza, crecimiento por debajo de las expectativas, un gasto público y social muy limitado, disminución de las remesas y un crecimiento económico insuficiente y poco sostenible.

Mirar al interior de Honduras significa advertir una enorme deuda social acumulada y que reclama ser colocada en el centro de las prioridades, pero la vista de los sectores de poder está más orientada a perpetuar sus privilegios que a mejorar las condiciones de vida de todos. Así el país está partido en dos grandes bloques, entre quienes lo ven con el optimismo de sus ganancias y quienes lo ven con el pesimismo de sus precariedades. Al margen de los criterios contrapuestos, hay problemas que todos reconocen. La balanza comercial, por ejemplo, manifiesta un importante deterioro como resultado de un aletargado crecimiento de las exportaciones y un fuerte aumento de las importaciones. El déficit en la balanza comercial de bienes en el 2007 fue de -$4,276 millones superior en $975 millones al del 2006 y al cierre del 2008 se estima un incremento del déficit de 39%.

No es posible la pasividad ante el hecho que el crecimiento de las remesas familiares se ha convertido en la principal fuente del financiamiento del desbalance comercial hondureño, al igual que sucede en El Salvador y Nicaragua. Las cifras del Banco Central (BCH) al cierre 2007, es $2,561 millones y según el comportamiento al 16 de octubre se espera un incremento del 9%, el cual es menor al registrado entre el 2007 respecto al 2006 que fue del 10%.

Como en otros países de la región, cada día llegan más dólares o euros de los emigrantes, pero eso no impide que el endeudamiento externo e interno siga imparable. Ese es el país que nos preocupa y nos convoca a la reflexión y al cambio. La sociedad política en su conjunto debe sentarse y tomar conciencia de sus tareas primordiales, entre ellas:

- El desafío de las desigualdades y la inequidad, valorado y enfrentado de forma conjunta, no aislada entre sí. Esto incluye el desafío de crear riqueza sobre la base de la población en sectores importantes como por ejemplo

la generación eléctrica, las telecomunicaciones, la agroforestería y la producción de alimentos.

- El desafío de **r**esponder a las nuevas exigencias de un mundo globalizado en el cual el papel de los estados pierde peso relativo frente a centros transnacionales de decisión, particularmente económicos, y a dinámicas socioculturales que se gestan fuera de sus fronteras pero que igualmente le afectan.

- El desafío de la ruptura de la centralidad hegemónica sobre la cual descansa el Estado tradicional y asumir el reto de la descentralización, en una perspectiva amplia y de poder.

- El desafío de una gobernabilidad democrática, entendida como legitimidad, eficacia, inclusión del máximo de actores y capacidad de reconocer y solucionar los conflictos sociales. Ello demanda crear capacidades administrativas, pero también políticas incluyentes y que tengan continuidad.

- El desafío de la vulnerabilidad ambiental, con una distancia cada vez más reducida entre el riesgo y la amenaza. Ningún plan de mediano o largo plazo puede concebirse con relativo margen de éxito si no toma en cuenta la variable medioambiental

- El desafío de una profunda y progresiva reforma institucional que termine con el Estado clientelista y que haga efectivo el Estado de Derecho mediante la real independencia de los poderes y la autonomía de los organismos de fiscalización y de contraloría que cierren la brecha a la discrecionalidad y a la corrupción en la administración de los bienes públicos.

- El desafío de la democratización, que implica, transformar las actuales reglas del juego político y de toma de decisiones. Exige pasar de una democracia de electores a una democracia de ciudadanía.

Capítulo II
Honduras, una economía que cambia de año en año

El balance de 2006 y 2007 son diferentes a la situación del 2008. Dos años atrás el país tenía un período de relativa estabilidad macroeconómica. La inflación había bajado a niveles no observados desde 1992 (por el congelamiento virtual de los precios de productos básicos), se observaba un aumento de las reservas internacionales netas para cubrir cinco o seis meses de importaciones, con un crecimiento económico de 4.5% anual (comparada con 3.8% en el 2005), el tipo de cambio permanecía estable (se mantiene, pero cada vez más presionado), el déficit fiscal no llegaba a 3%, la inversión del sector público respecto al Producto Interno Bruto (PIB) equivalía a 6% o 7 %, con un aumento del valor agregado en sectores claves de empleo, como la maquila (12%).

Los sectores más dinámicos eran la construcción privada, especialmente en edificaciones comerciales; la banca, destacando el crédito para consumo e hipotecario; las telecomunicaciones, estimuladas por la actividad de telefonía fija y móvil; la agricultura, sobre todo por una mayor producción de café y palma africana; la electricidad, debido a la generación de energía eléctrica; y los servicios diversos. La industria, sin embargo, se expandía lentamente, como viene ocurriendo desde hace varios años, salvo en el rubro de la maquila que obedece a otro patrón productivo.

En términos generales, los indicadores macroeconómicos hondureños no estaban mal, pero su contraste con los indicadores del 2008 confirma que las debilidades estructurales de la economía son conspirativas. No se trata de que este gobierno lo haya hecho peor y los anteriores mejor; es más que eso. La economía hondureña tiene bases muy frágiles, como si fueran levantadas en el lecho del mar. Su dependencia de las remesas, de la inversión maquiladora, su desastre energético (70% de la energía la producen las térmicas, en manos privadas) y su elevada vulnerabilidad agrícola, y en general socio ambiental, hacen

que las cuentas nacionales cambien de un año a otro. De hecho el cambio metodológico en el 2007, establecido por el BC, para estimar las mismas dieron un cambio significativo en cuanto a cifras.

Lo que mantiene su crecimiento es la pobreza absoluta, que no cede; tampoco la inequidad y la desigualdad. Honduras es un país con desigualdades internas extremas, que se reflejan en las significativas brechas de desarrollo y pobreza humana entre los departamentos (18) y municipios (298), como también en las significativas diferencias en la participación de la mujer en la vida productiva. A pesar de que en el país existe formalmente igualdad ante la ley, lo que implica que todos los hondureños y hondureñas tienen los mismos derechos, en muchos casos el lugar donde se nace o el sexo influyen en las oportunidades que la persona tendrá en su vida.

Mujer, Pobreza y Política

Pese a ser población mayoritaria (52% de la población total), las mujeres presentan niveles más altos de pobreza respecto a los hombres y de menor acceso a los cargos de elección popular y a los puestos públicos. El porcentaje de mujeres que viven bajo la línea de pobreza es superior al de los hombres. En promedio, durante 2001-2005 las mujeres tuvieron un nivel de pobreza de 67.5% mientras el de los hombres fue 64%. Más allá del peso poblacional, las situaciones de disparidad entre hombres y mujeres se deben a las condiciones de inequidad que desfavorecen a estas últimas. Aunque la mujer equivale al 53% de la población en la edad de trabajar, únicamente representa 35% de los ocupados. Además, mientras el desempleo de los hombres es 3.9% en la mujer equivale a 6.4%. Las condiciones de inequidad para la mujer están afincadas en las dimensiones económica y educativa, lo cual significa que las mujeres tendrían desventajas respecto a los hombres en las tasas de alfabetismo, de matriculación combinada y niveles de ingreso promedio. Respecto a éste último, el salario de las mujeres en iguales condiciones laborales y a iguales capacidades sólo representa aproximadamente 67.6% del salario masculino.

En lo político, el artículo 76 de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer señala que para garantizar la no discriminación por razón de género, los partidos políticos aprobarán internamente, con la participación de las mujeres, una política de equidad de género, cuyo cumplimiento será supervisado por el Tribunal Supremo Electoral y que los partidos políticos deberán presentar un informe, seis meses antes de la convocatoria a elecciones, ante el Tribunal Supremo Electoral. El Artículo 81 de la Ley Electoral es un artículo muy importante, porque marca el cambio de un proceso eleccionario cerrado a un sistema un tanto más abierto. El Artículo 105 de la misma ley establece una cuota obligatoria de 30% mínimo de candidatas mujeres, pero que no se cumple, salvo en algunos de los partidos minoritarios. Una demanda importante es que se cumpla esa cuota y que las mujeres postuladas sean colocadas de manera alternativa con los hombres en los listados de elección. Esa es una demanda central e insoslayable.

El motor actual de la economía hondureña es el consumo (basado en las remesas) y no la inversión. Como nunca, el país depende de los dólares que envían los emigrantes. La contraparte de los dólares que vienen, son los hombres y mujeres que se van. Para mantener ese ritmo de crecimiento de las divisas, se requiere "exportar" unas 300 mil personas a corto plazo. Así, la base del actual crecimiento económico no es sólida, ni sostenible, y, en consecuencia, tampoco lo puede ser su ruta electoral. Las consecuencias productivas, sociales y culturales negativas de la emigración masiva son constantemente advertidas desde organizaciones ciudadanas, pero desoídas por el Estado e ignoradas por los políticos.

En perspectiva destaca el reto de que esas remesas sirvan para financiar proyectos de desarrollo, nacionales, regionales, locales y familiares, y no se limiten a inyectar de capital el sector servicios, pero aún no se vislumbran posibilidades para esa conversión en el destino del dólar "mojado". La tendencia, más bien, es a una reducción o al freno en la remisión de las remesas, producto de una combinación de factores, entre ellos la represión migratoria o la crisis financiera de los Estados Unidos. Si el flujo de esas remesas se corta significativamente el desplome de la *gobernabilidad* hondureña sería cuestión de horas.

De ello se desprende que el reto que tiene la sociedad hondureña es dar continuidad a los aspectos positivos de la macroeconomía, pero con aportes reales y significativos en la reducción de la inequidad social, donde se gesta la perdida y el desperdicio del capital humano. En términos generales los datos oficiales apuntan a una estabilidad macroeconómica que no disminuye la inequidad ni la desigualdad social. Las demandas sociales de acceso a salud y educación de la mayoría de la población se multiplican pero encuentran siempre un Estado insolvente para satisfacerlas o un Estado que destina sus recursos a otros beneficiarios.

De hecho, la inversión social, no en gastos corrientes, de Honduras está siendo financiada en un alto porcentaje con fondos de la cooperación internacional o los organismos de crédito. Proyectos vitales como los de saneamiento básico, incluyendo agua potable, dependen en alto porcentaje de ayuda internacional. Por ejemplo el Presupuesto 2008 aprobado varios meses después de iniciado el año, contemplaba una inversión de aproximadamente once mil quinientos millones de lempiras, casi totalmente financiada por la cooperación internacional.

Nominalmente, fondos para atender la deuda social interna e impulsar la Estrategia de Reducción a la Pobreza (ERP) aunque pocos en lo concreto existen, pero en la práctica hay una manipulación política de los mismos que los recorta, los destina a otros fines y los vuelve improductivos. Por ejemplo, en para octubre del 2008 los recursos de la ERP están siendo entregados "liberalmente" a las municipalidades para que atiendan la "emergencia" generada por las lluvias y realicen la reconstrucción en el periodo pre - y pos electoral.

El progresivo debilitamiento del "tejido social" hondureño hace muy improbable que el país alcance promedios significativos de cumplimiento en sus metas de la ERP y Objetivos de Desarrollo del Milenio. Lo que atenúa el panorama negativo es precisamente el crecimiento de la ciudadanía, aún en condiciones heterogéneas y dispersas, puesto que su capacidad de organizarse le permite no sólo acceder a recursos sino emplearlos de manera más efectiva que la que hace el Estado. La ciudadanía sería un buen "socio" de los políticos si los políticos lo comprendieran.

Desde esa ciudadanía se demanda una política de concertación nacional que se proponga: acelerar y ampliar la base del crecimiento económico, incluyendo una reforma fiscal que no contemple nuevos impuestos sino mejorar la recaudación; invertir más presupuesto en capital humano, mejorar la focalización, eficiencia e impacto de la inversión pública, priorizar la inversión de combate a la pobreza, fortalecer de manera integral los procesos de descentralización, promover una efectiva transparencia y auditoría social, atender el desafío socio - ambiental de gestión de riesgos (incluyendo lo energético), mejorar las condiciones de seguridad en el país (ciudadana y jurídica) e impulsar un nuevo, inmediato y efectivo proceso de desarrollo rural, incluyendo el reparto de la tierra entre los campesinos que no la poseen.

Lineamientos para la Transformación Nacional, una propuesta ciudadana

En los últimos cinco años el FOSDEH invirtió esfuerzos, recursos y expectativas en la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). Se sabía su origen y limitaciones, pero era la oportunidad de contar con una política de Estado que favoreciera a los excluidos. Hoy la ERP es un capítulo más de las frustraciones que pueblan la historia oficial de Honduras, pero el esfuerzo de la ciudadanía puso de manifiesto una serie de potencialidades que nuestra organización rescata y da forma en una propuesta diferente, denominada preliminarmente como: Lineamientos para la Transformación Nacional.

Esta propuesta se concibe como una propuesta de desarrollo regional que se basa en sumar las capacidades creadas y detectadas a través de la ERP y que trasciende el carácter asistencialista y focal para priorizar los factores de cambio a favor de transformaciones estructurales a partir de lo local y territorial.

El proceso incluye concertar las organizaciones de sociedad civil, con los actores municipales y de la producción (sector social de la economía y empresarios) para establecer redes de encadenamiento productivo y de bienes y servicios que mejoren y cambien las condiciones de vida de las comunidades.

La comunidad y la región es concebida como un objeto de inversión y reinversión, con sus recursos estratégicos debidamente explotados, de forma sostenible y sostenida, sin que sus utilidades y beneficios se concentren en pocas manos.

De lo que se trata es crear condiciones para que el capital territorial se reinvierta en los territorios, y que sus excedentes y regalías no sirvan para ampliar las desigualdades ya existentes o terminen enriqueciendo más al sistema financiero y a las transnacionales y/o compañías extranjeras, como ocurre, por ejemplo, con la explotación de los yacimientos mineros.

Se busca crear condiciones que frenen la descapitalización actual a la que están sometidas las regiones y que se acentuará en la medida en que los grandes capitales legalicen la captura de los recursos públicos estratégicos, como el agua y los bosques.

En ese sentido las estrategias regionales de combate a la pobreza son un "capital social" adelantado, tanto en lo que se refiere a iniciativas sociales, productivas y organizativas, como al mapeo de los recursos humanos existentes.

Honduras no tiene mucho tiempo disponible para lograr acuerdos nacionales. Su estabilidad macroeconómica, como ya se afirmó, tiene la fragilidad de una burbuja. En el marco de la recesión de EEUU, se anticipa o es probable un crecimiento económico menor. Además, se esperaría una desaceleración del sector agropecuario exportador, así como el de las maquilas. En adición, de complicarse la situación social, el clima de inversión y negocios podría verse afectado, incidiendo en las perspectivas de crecimiento para los próximos años y reduciendo la capacidad del Estado para atender los compromisos sociales. De nuevo, las posibilidades de que los políticos sean puestos de espaldas a la pared son inminentes.

Una tendencia desfavorable se está dando ya en el comercio exterior de la economía hondureña. El déficit en la cuenta comercial de bienes alcanzó más de US$ 3,301 millones en 2006 y US$ 4,277 en el 2007. Con la excepción del café, el conjunto de las exportaciones hondureñas, en términos absolutos, apenas crece.

En cambio, las importaciones de bienes muestran un fuerte dinamismo. Las compras externas de mayor aumento han sido los combustibles y lubricantes, los materiales de construcción, los bienes de consumo y de capital para el transporte y los productos agrícolas. Este fuerte crecimiento de las importaciones refleja que una mayor proporción de la demanda interna (consumo e inversión) se cubre con compras externas, perdiendo participación la propia producción doméstica.

A manera de resumen, la economía hondureña pende básicamente de dos hilos: el valor agregado de la maquila y las transferencias de los emigrantes. Ambas afrontan crecientes problemas y su perspectiva está afectada por la incertidumbre. Que los políticos sigan pensando que la *piñata* es eterna es una equivocación.

A lo anterior se suman desajustes importantes que el Estado no termina de resolver, como el desastre financiero de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, de la empresa estatal de telecomunicaciones (Hondutel) y las erogaciones por subsidios al combustible, la energía y el transporte. Todos son recursos multimillonarios que bien empleados podrían aliviar la deuda social acumulada, pero que más bien capitalizan las desigualdades y agotan los escasos recursos públicos.

El endeudamiento interno seguirá incrementándose en los años venideros, si el gobierno sigue utilizando dicha modalidad para satisfacer las mayores erogaciones que implica la satisfacción de las demandas sociales que enfrenta. Por eso no extraña que cada nuevo gobierno se queje del anterior por dejarle bombas fiscales enterradas.

Reconocido el vínculo entre la economía y la democracia, una pregunta obligada es ¿qué políticas económicas pueden favorecer el desarrollo de la democracia? Sin duda, el debate sobre la economía y la diversidad de formas de organización del mercado debe formar parte de la agenda pública, de los procesos electorales (con responsabilidad; no demagogia) y de la opción ciudadana, porque es en la economía donde anida la solución de buena parte de las carencias ciudadanas.

Capítulo III
La ciudadanía, ¿protagonista o invitada?

Los hondureños ubicamos formalmente el inicio del actual modelo de ajuste estructural en 1990-1994, en una coyuntura en la cual tuvieron lugar varios procesos claves: en el contexto regional, la pacificación de Centroamérica (fin de hostilidades militares, pero no solución a las raíces del conflicto); y en el contexto nacional, un acelerado e importante proceso de desmilitarización del Estado hondureño. Proceso que pareciera estarse revirtiendo en los últimos años.

Al mismo tiempo que el modelo de ajuste imponía desde el Estado un modelo económico dominante, también definía la orientación de la democracia hondureña, propiciando una convivencia inestable entre procesos electorales, aumento de las desigualdades y la exclusión social, lo que se tradujo en crecientes promedios de pobreza y extrema pobreza.

A partir del déficit social del modelo económico de ajuste, surgen en los años 90 otros enfoques sobre el desarrollo, tratando de revertir las situaciones crecientes de marginación, pobreza y deterioro de la misma democracia.

Es así que a lo largo de los últimos 15 años el desarrollo social en Honduras va configurándose a partir de iniciativas públicas a escala local, comunitarias, asociativas y acciones donde la cooperación internacional, que es otro actor en la vida nacional, tiene un papel relevante.

A través de esos procesos económicos, educativos, sociales y políticos que articulan el tejido social, la experiencia hondureña se vuelve interesante y compleja en construcción de ciudadanía, y se da continuidad – bajo nuevas características - a una tradición organizativa o asociativa ya histórica en este país centroamericano.

Los procesos de participación ciudadana y mecanismos permanentes de consulta o diálogo comienzan a ser parte de los debates nacionales y aspiran a convertirse en una dinámica constante, en hábito

democrático. Al mismo tiempo, esa dinámica demanda un Estado diferente, partidos y políticos que rompan el molde bipartidista, más próximos a una red de organizaciones e iniciativas ciudadanas que pasan en sus reivindicaciones de la esfera privada a la pública. Ese paso no es fácil puesto que el sentido vertical del Estado se ve cuestionado ante las demandas de la descentralización y la participación. En todo caso es imposible hablar de una reforma integral del Estado hondureño que no tome en cuenta a la ciudadanía, y no como sujeto pasivo, al que se convoca a elecciones cada cuatro años, sino como protagonista activo del proceso.

Perspectiva de una nueva Reforma del Estado en Honduras

El objetivo central de la Reforma, desde la perspectiva ciudadana, esta ligada a consolidar es consolidar la convivencia democrática y la calidad de la democracia a través de un desempeño eficiente y sostenido de sus actores claves. Entre las consideraciones generales de esa reforma destacan: Necesidad de un enfoque integrador y de eficiencia, Colocar la lucha contra la pobreza y la exclusión social como eje de las estrategias de desarrollo y de la reforma, articulación de las políticas económicas y sociales, reforzamiento de las capacidades de coordinación y compromiso activo de la sociedad civil. Para reimpulsar ese proceso se cuenta con que Honduras ha mantenido una dinámica de transformación del Estado que se caracteriza por:

a) El Estado hondureño es mucho más descentralizado, aunque sea a nivel discursivo, ahora que lo que era en la década de los 80. Muchos gobiernos locales han aprovechado las oportunidades que crea la descentralización y han introducido una variedad de enfoques innovadores en cuanto a la prestación de servicios

b) Las organizaciones de la sociedad civil han intensificado su labor en torno a la prestación de servicios y también en cuanto a la búsqueda de políticas alternativas, entre ellas las de auditoría social y transparencia, pero sobre todo en

su demanda por contar con políticas públicas concretas y aplicables.

En el lado menos positivo, la burocracia pública en general sigue siendo un obstáculo para la prestación eficaz de servicios, pese a la mejoría de capacidades institucionales en algunos ámbitos.

La democratización del país no puede orientarse exclusivamente de arriba hacia abajo, anteponiendo el crecimiento económico al desarrollo humano, sino que su orientación fundamental, su rescate, debe ser de abajo hacia arriba, desde la sociedad, desde lo social, y no se trata de plantear el desafío en términos de Estado versus Ciudadanía, o de democracia representativa versus democracia participativa sino de Estado y Ciudadanía, de democracia representativa y democracia participativa.

De alguna manera esa situación fue percibida por el actual presidente del país, el liberal Manuel Zelaya Rosales, quien basó su campaña electoral en la promesa del "poder ciudadano". En sus primeros pasos el enfoque que privilegió fue *vertical*, como lo constata la aprobación de una Ley de Participación Ciudadana que se redactó y aprobó sin participación ciudadana, con lo cual rápidamente se convirtió en papel mojado. Luego, a partir del 2007 y con el tema del ALBA[3] y Petrocaribe[4] en cartera Zelaya hizo un viraje y entendió que la ley no le servía para gestionar apoyo dentro de los sectores sociales de base organizados en el país. El gobernante muestra ser el político que mejor habla el lenguaje social y de ciudadanía, lo que no garantiza que la respalde con hechos.

De cualquier manera, con los recientes acontecimientos se constata que en los más de 25 años de vigencia del orden constitucional (1982), el tema de la ciudadanía estuvo ausente en la perspectiva de la clase política y los sectores de poder que representan. Al ciudadano o ciudadana se le otorgó, nada más, el valor depreciado del voto.

3. Petrocaribe es una alianza en materia petrolera entre algunos países del Caribe y Centroamérica con Venezuela. La iniciativa por parte del Gobierno venezolano del Presidente Hugo Chávez.
4. Hay quienes sostienen que el porcentaje fue menor, pero el problema es que en las elecciones generales del 2005 ni siquiera se concluyó el recuento final de votos.

De hecho, esa clase política gobernante ve con recelo y hasta hostilidad a la ciudadanía organizada (a la que se refiere más como sociedad civil) y la acusa de intentar arrebatarle el poder por vías no electorales. Su recriminación más común es: "y a ustedes, quienes los eligió". El concepto de "representatividad" lo tienen totalmente trastocado.

Ahora bien, ¿cuál es la capacidad de respuesta que tiene la ciudadanía ante ese punto de vista?

Lo cierto es que la diversidad y heterogeneidad de la ciudadanía organizada es muy grande y le dificulta asumir una respuesta como un bloque organizado y coherente. Sus demandas también reflejan esa dispersión y debilidad. La clave es reconocer esa debilidad como realidad y actuar a partir de ella. No existe un registro detallado de las organizaciones sociales que trabajan lo público, pero se cuentan por miles y eso da un valor representativo y político que no se puede negar. Al sindicalismo, campesinado, iglesias y gremios tradicionales se suma el surgimiento de los "nuevos actores sociales", que lo son en virtud de su reciente o renovada capacidad organizativa y de incidencia pública (etnias, ambientalistas, movimiento feminista, jóvenes, etc.

En conjunto tienen reclamos que demandan otro Estado; no el construido a partir de los políticos tradicionales. Reclaman y proponen puesto que son portadores de iniciativas y proyectos que buscan superar o mitigar sus condiciones de pobreza. Es impresionante, por ejemplo, el número de cajas rurales (bancos campesinos o comunales) existentes, y que no se limitan a la administración de fondos, sino que tienen su propia agenda social y productiva local.

Así como Honduras es una nación con una población muy joven (65% tiene menos de 25 años), así también se puede hablar de un tejido social joven, en el cual se estima que cerca del 75% de las organizaciones tiene menos de 15 años. A ese sector se le está cargando la responsabilidad de mantener la gobernabilidad, pero sin lograr mayores beneficios de ella. Si esa situación no cambia, el país se encamina a un punto de culminación de *escepticismo radical*, donde no se creerá en nada.

Capítulo IV
Los políticos ¿entienden el reto del cambio?

Honduras tuvo elecciones generales en noviembre del 2005, de las cuales, como se sabe, resultó ganador el Partido Liberal y su candidato presidencial, Manuel Zelaya Rosales, que obtuvo 23% de los sufragios. Lo cual apunta ser una declaración de fe, porque hasta la fecha no se tiene la declaratoria correspondiente de parte del Tribunal Supremo Electoral, hecho que se suma a las afirmaciones presidenciales de cómo se ganan las elecciones en Honduras.

La abstención/ausentismo fue de 49%[5], el registro más alto de su tipo desde que el país retorno al orden constitucional en 1982. Como ocurre desde las elecciones previas (2001), ningún partido ganó la mayoría de las diputaciones, lo que convierte el Congreso Nacional en un escenario permanente de negociaciones políticas y de poder. En las elecciones recientes, los partidos tradicionales concentraron 96% de los votos presidenciales y 92% de los votos para diputados. De acuerdo con el cronograma electoral, en noviembre del 2008 tendrán lugar las elecciones primarias para elegir los candidatos presidenciales de los partidos Liberal y Nacional (el mecanismo de elección varía en los partidos minoritarios, Democracia Cristiana, Partido Innovación y Unidad, y Unificación Democrática) y en noviembre de 2009 las elecciones generales (simultáneas para elegir diputados y alcaldes).

¿Cómo se caracterizan los procesos electorales hondureños?

Las campañas políticas están enfocadas al marketing político y a comprar espacio en medios de comunicación más que al debatede ideas y propuestas políticas. Los medios de información son actores políticos centrales de los procesos electorales. No necesariamente tienen la facultad de garantizar la victoria electoral de un candidato, pero sí de hacerlo perder.

5. Natalia Ajenjo Fresno, Honduras: nuevo gobierno liberal con la misma agenda política, artículo publicado en REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA / VOLUMEN ESPECIAL / 2007 / 165-181

Ninguno de los partidos políticos muestra una ideología definida, coherente en sí misma, defendible. Los partidos se parecen más a marcas comerciales o instituciones heredadas.

La institucionalidad electoral falló en el último proceso electoral, victima de su propia politización partidarista. Lo instrumental también entró en crisis; no sólo el contenido de lo electoral.

Con escasas ideas y propuestas de los partidos en las campañas, en el ambiente electoral se impone la confrontación política o la vaciedad política.

- El resto de la institucionalidad pública que acompaña los procesos electorales también falla, incluyendo al Poder Judicial (Politizado partidariamente 8 nacionalistas y 7 liberales. Dando lugar a fallos con inclinación político partidaria).

- En la actualidad la lucha política electoral está desatada, lo que politiza negativamente el debate nacional sobre temas claves del país.

En el país se plantea la necesidad de que haya nuevas reformas político electorales y de Estado. Las últimas reformas fueron producto de una intensa negociación en el 2001 y a partir de entonces la tendencia no ha sido a impulsar la reforma, sino la contrarreforma.

Si bien hay consenso que no se puede construir una democracia real sin partidos políticos, actualmente los partidos arrastran una profunda crisis de credibilidad que puede dejarlos al margen del camino, como ya ocurrió con ese otro poder –el militarismo- que dominó el escenario nacional por décadas. Ahora, las instituciones políticas se han deteriorado y la representación partidaria no encarna los intereses de buena parte de la sociedad. La ciudadanía critica que los políticos no cumplen sus promesas, aunque suelen darles el beneficio de la duda y continúan votando por sus candidaturas. Ese fenómeno no sólo es de los más difíciles de explicar, sino que también de los que provocan mayor vergüenza. Sin embargo, algo, lentamente, está cambiando. A nivel de elecciones municipales y legislativas, por ejemplo, la lealtad electoral es mucho menor y el comportamiento del votante denota mayor flexibilidad.

En perspectiva, la meta de todo régimen democrático es lograr no sólo políticos responsables, sino que impulsar la representación política igualitaria, es decir, que las mujeres, jóvenes, grupos étnicos y otros sectores tradicionalmente excluidos estén representados en las diversas instancias del gobierno y ocupen cargos públicos en forma proporcional a su número. Ello pasa, sin duda, por democratizar los mecanismos de acceso a la política, es decir, ampliar los canales políticos de representación. No puede ser que la organización de una candidatura independiente sea tan difícil como organizar un partido político o que sigan estando cerradas las puertas a la gestación de partidos territoriales o regionales; algo que en un país cercano, como Costa Rica, tiene unos 50 años de permitirse.

Hasta ahora, Honduras no sale bien en materia de ejercicio efectivo de la ciudadanía política. No existe, para el caso, un mecanismo que favorezca o asegure la participación de las minorías en el Congreso Nacional o que se les permita canalizar por propia cuenta proyectos de ley. En cuanto a la participación de la mujer, el país figura en uno de los puestos más bajos, entre sus vecinos latinoamericanos, pese al incremento que hubo en los comicios generales del 2005.

Honduras es también una de las naciones con menores avances en materia de democracia directa**.** En el país, todavía no se ha instaurado la figura del plebiscito vinculante, el referéndum, la iniciativa de ley popular, ni la petición para revocación de mandato. En ese contexto son desafíos para la consolidación política democrática los siguientes:

- Los partidos políticos deben ahondar en su democratización interna y modernización. Se debe pasar a mayores niveles de representación y legitimidad.
- Se requiere esfuerzos más sustanciales para otorgar mayores espacios de representatividad proporcional y política a las mujeres, las etnias y la juventud.
- La agenda de la democracia directa está aún pendiente. Se deben estudiar medidas que pongan en práctica los procesos "activados desde abajo", es decir, desde la ciudadanía.

- Pese a que la población expresa simpatía por la democracia y continúa dándole su respaldo, es evidente la insatisfacción ante el incumplimiento de las promesas electorales.

- Un Estado sólido es una de las condiciones para poder aspirar a la democracia ciudadana, que va mucho más allá del proceso electoral.

La democratización de la política debe ir acompañada de la descentralización de la política y de un mejoramiento de la calidad de sus propuestas, para que refleje, de alguna manera, los procesos interesantes de alianzas prácticas entre autoridades locales y organizaciones sociales que están en marcha y crear un espacio común de planificación y ejecución bajo condiciones de mayor transparencia. Hay mucho que "acompañar" políticamente: las mancomunidades (alianzas entre municipios) surgen tras objetivos comunes, los proyectos innovadores que capacitan en modelos sostenibles, las comunidades que diseñan planes de desarrollo a mediano y largo plazo, el fortalecimiento de las capacidades locales, las redes formales e informales en producción, comercialización y ahorro, son algunos ejemplos.

El triángulo de democracia electoral-pobreza-desigualdad sintetiza la naturaleza de la democracia hondureña y de América Latina y la necesidad de impulsar un nuevo pensamiento que consolide la validez del sufragio, pero que también contribuya a cerrar o acortar las brechas sociales.

De ahí que el FOSDEH recalque que el tema económico deba ser incluyente en el debate sobre la democracia y que su complejidad técnica no puede ser una excusa para que se le retire de la discusión pública ni de las opciones reales de los ciudadanos al momento de votar. La impresión popular, hábilmente estimulada, es que la economía es un asunto muy técnico y que escapa a la comprensión de las mayorías y que, por tanto, pertenece a una especie de laboratorio en el cual "expertos", políticos o no, tienen la palabra y deciden todo, pero eso no es así.

El nivel de desarrollo de la democracia, su sostenibilidad y la resolución de la crisis de representación política dependen de la capacidad para incorporar a la economía y sus opciones como un tema de la democracia y de la sociedad. Ya lo dijo José Cecilio del Valle hace más de siglo y medio: "*Si queremos que subsista lo político, pensemos como corresponde en lo económico*".

Si todos contribuimos a la economía nacional de múltiples maneras; entre ellas trabajando o pagando impuestos, entonces es un "negocio" que compete a todos, no a unos cuantos. Lo que no debe perderse de vista es que una organización económica eficiente y equitativa es decisiva para construir una *democracia de ciudadanía*.

La economía es clave para la democracia porque de ella depende el desarrollo de la ciudadanía social y porque genera y altera, positivamente, las relaciones de poder. Este es un punto importante del debate puesto que hasta ahora el modelo económico vigente sostiene que el Estado debe salir de la producción y volverse nada más un facilitador de la iniciativa privada y que esa iniciativa privada debe tener las manos libres para lograr su crecimiento económico. Lo que la misma crisis del sistema financiero actual revela es que una democracia efectiva requiere un Estado fuerte, no un Estado débil; pero esa fortaleza no puede darse a partir de que se vuelva más autoritario, más "mano dura", o que se convierta en el principal empleador del país. Un Estado fuerte es aquel que no abandona su responsabilidad de orientar que la riqueza generada se distribuya social y económicamente de manera más equitativa.

El Estado y el mercado no son irreconciliables o un par de boxeadores peleando entre cuatro cuerdas; ambos son susceptibles de ser combinados de maneras diferentes dando origen a la diversidad de formas que puede adoptar la economía de mercado.

Concebir los mercados como un conjunto de instituciones "regidas por la naturaleza" conduce irremediablemente a aceptar que el funcionamiento de la economía es totalmente autónomo de las decisiones tomadas democráticamente, y eso no es cierto.

Desde un ángulo democrático, las políticas económicas son parte de los instrumentos con que cuentan las sociedades para alcanzar la

ciudadanía plena. Por eso en el conjunto de las demandas sociales la ciudadanía le exige a la clase política ponerse de acuerdo en considerar que:

- Eliminar la desigualdad social no es un problema económico marginal que puede resultar simplemente de una buena política económica, implica repensar el modelo de desarrollo.

- El Estado tiene un rol clave que va más allá de sus funciones en la distribución del ingreso fiscal, en la regulación de los mercados, y en la aprobación de subsidios o promoción de ciertos sectores o políticas de largo plazo. Los desafíos de la gobernabilidad demandan un Estado fuerte y capaz, no raquítico. Hacer que el Estado dé un paso atrás, como ocurrió en los años noventa, cuando se consideró que el papel del Estado no pasaba de mantener la estabilidad económica y proveer algunos bienes públicos, fue un error grave cuyos resultados se palpan.

- La democracia es una garantía efectiva de la buena gobernabilidad, tanto en la esfera económica como en la política, pero debe sustentarse en lo social. Los derechos civiles, la libertad política y los procedimientos participativos son una buena manera de asegurar estándares laborales, sostenibilidad ambiental y estabilidad económica.

- La hegemonía de la disciplina democrática sobre la disciplina de los mercados debería ser clara y consistente.

- Los mercados requieren gobernabilidad y reglas. La buena gobernabilidad sólo se asegura por vía de la democracia.

Por ello, una agenda electoral democrática requiere ponerle sustancia, sentarse con seriedad a escuchar opiniones, analizar documentos y diagnósticos, tomar en cuenta los esfuerzos regionales y salir de la esfera en la que la tienen cercada los poderes fácticos.

Desde 1982 hasta la fecha, la democracia hondureña se ha construido sobre un modelo económico basado en las desigualdades; no en la equidad; y eso es lo que se vuelve insostenible. Una economía basada en los bajos salarios, en la *informalidad,* escasa formación de

capacidades y en el éxodo de sus recursos humanos no es viable. Para competir en el mundo actual es fundamental producir con eficiencia, innovar procesos, diseñar y diferenciar productos, y desarrollar servicios de apoyo adecuados. Para ello, es esencial contar con un capital humano calificado. Esa es la parte que no se ha querido ver o atender en la sociedad hondureña. El país ha tenido gasto social, pero no políticas sociales e inversión social que operativice esas políticas, y ello debe subsanarse.

Los límites al "libre mercado" tienen que ver con los niveles de desigualdad que una sociedad está dispuesta a tolerar y con el abuso del poder de mercado que pueden desarrollar los grandes propietarios y empresas. Como esos límites no han existido, la política ha pasado a control de los empresarios. **Hoy los políticos tienen menos poder de decisión, salvo que a la vez sean empresarios, con lo cual la línea entre los objetivos públicos y privados se pierde definitivamente a la hora de proteger los derechos de propiedad, regular el mercado, garantizar la estabilización macroeconómica, promover la seguridad social y manejar adecuadamente el conflictos de intereses**

Además, diversas organizaciones ciudadanas han demandado al Estado hondureño consensuar la política económica del país, en un contexto social, jurídico y político que fortalezca tanto la microeconomía como los indicadores macroeconómicos. Asimismo, han solicitado que el gasto público se territorialice y permita ampliar la cobertura en las áreas de salud, educación y seguridad ciudadana; que los administradores del sector público rindan cuentas de su gestión y racionalicen el gasto y que sean prohibidas las erogaciones del Estado orientadas a exaltar la imagen de titulares de instituciones públicas para campañas políticas y publicitarias.

La Sociedad Civil ha pedido transparencia en el manejo de las finanzas públicas, volviendo pública y participativa la formulación, aprobación, ejecución y seguimiento del presupuesto General de Ingresos y Egresos, y dando a conocer el uso de recursos y gastos del Estado, sobre todo en combate a la pobreza y recursos obtenidos a través de la Iniciativa HIPC y las diferentes modalidades de alivio, así como del nuevo endeudamiento público.

Otra de las preocupaciones ciudadanas es que se potencie un crecimiento económico sostenible, mediante la racionalización y priorización del gasto público; un sistema de administración tributaria progresivo y eficaz; el fortalecimiento y regulación del sistema financiero; el incremento de las inversiones en capital humano y mayor eficiencia y transparencia en el sector público.

Asimismo plantean el logro de un déficit fiscal bajo, que sea congruente con las metas de crecimiento económico sostenible; mejorar la recaudación tributaria; aprobar las reformas a la Ley de Servicio Civil; que la política monetaria y cambiaria sea congruente con tasas de interés favorables a la inversión y con tasas de inflación menores a 10%; fortalecer el sistema financiero como elemento esencial para la estabilidad macroeconómica y el crecimiento a largo plazo, evitando a la vez la desnacionalización de la banca; el avance de reformas estructurales en el sector de telecomunicaciones, eléctrico y portuario y mejorar los niveles de ejecución de programas y proyectos.

Otras propuestas llenan la agenda ciudadana en materia económica. Algunas plantean acciones a corto plazo y otras requieren de procesos más lentos, pero en todas se asume como urgente que el Estado retome la economía desde la perspectiva social como parte fundamental para el desarrollo de la democracia, fundamentado en la transparencia, la participación ciudadana para la toma de decisiones que afectan a la mayoría de la sociedad y en el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos y de sus instituciones, como premisas fundamentales para asegurar una democracia electoral sin tropiezos y un bienestar social en condiciones dignas.

Capítulo V
Las ¿propuestas? de los políticos

Llegar a este capítulo presagiaba un problema. Honduras ha vivido en el 2008 una campaña electoral vacía de propuestas, de contenidos, de la más mínima reflexión seria sobre los problemas del país y sus posibles soluciones, en ese sentido se vuelve una referencia obligada empezar por recuperar las ofertas expuestas en **política económica** por los cinco partidos políticos en los comicios de noviembre de 2005, y que en términos generales se mantiene casi inalterable, de acuerdo con las declaraciones personales de los principales candidatos actuales.

La politóloga española Natalia Ajenjo Fresno[6] brinda una perspectiva crítica externa de esas propuestas, señalando que mientras aparentemente las ofertas de gobierno de los dos partidos eran muy similares, el Partido Liberal mantenía un discurso basado en la modernización del país mediante la educación, la inversión en la empresa urbana de tamaño mediano y la lucha contra la corrupción, mientras que el Partido Nacional mantenía un discurso basado en el capital, la inversión y el trabajo en el sector primario.

Por tanto, desde el punto de vista de las propuestas de política económica, los partidos grandes diferían a qué grupo destinar el mayor esfuerzo inversor. El Liberal optó por su tendencia general de ofrecer subsidios. En cambio, el Nacional proponía mejoras en los sistemas de crédito para las empresas pequeñas; particularmente promoviendo los trabajos agropecuarios. Los años de gobierno del presidente Zelaya Rosales, ganador de los comicios, confirmó esa aseveración. En esencia la política económica del gobierno liberal se ha basado en los subsidios, pero no sólo dirigido a los sectores desposeídos o vulnerables, sino también –encubiertos bajo otras modalidades- para los grupos de presión que tanto confronta retóricamente en público.

Ambos partidos, sin embargo, daban en el 2005 una centralidad en sus programas electorales a tres ámbitos de intervención política: en primer lugar, mejorar los procedimientos de recaudación de impuestos,

6. Natalia Ajenjo Fresno, Honduras: nuevo gobierno liberal con la misma agenda política, artículo publicado en REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA / VOLUMEN ESPECIAL / 2007 / 165-181

evitando la evasión fiscal; en segundo lugar, la atención hacia la agroindustria, con propuestas de aumentar el uso de tecnología en el campo, estimular la productividad y subsidiar el sector, en un intento de evitar la alta emigración interna (campo-ciudad), no la externa (de Honduras a EEUU y otras naciones). La perspectiva interna convive con el énfasis de los dos partidos en la importancia de promover la imagen de Honduras como un receptor de destinos turísticos variados, atractivo para el llamado ecoturismo. Por último, en tercer lugar, ambos partidos daban una atención especial a los problemas de seguridad del país, que entró en la agenda en las elecciones de 2001 con la campaña electoral de Maduro y ya ha logrado institucionalizarse como tema de debate.

Los tres partidos pequeños proponían líneas de acción más cercanas a la intervención estatal, tanto en el ámbito económico -desde una aproximación de la planificación económica- como en ámbitos que no habían entrado en los programas electorales anteriores ni tampoco en los que ofrecen los partidos grandes (temas ecológicos, energéticos y etnias).

En particular, el PINU, que se autodefine como socialdemócrata, proponía medidas cercanas a los discursos *postmodernos* en cuanto a la atención a problemas ecológicos, de minorías sociales (programas de educación especial para discapacitados), atacar el problema de la seguridad mediante la rehabilitación social del delincuente, y apoyar sobre todo la producción agropecuaria.

También incluía entre las áreas de intervención fundamentales la salud pública, con programas como la extensión de la vacunación y programas de salud preventiva. Un aspecto que aún hace más visible la defensa de la intervención pública de este partido fue la propuesta de activar un Consejo de Planificación Económica, una institucionalidad que el gobierno de Rafael Leonardo Callejas (1990-1994) desterró al implantar el modelo de ajuste neoliberal..

Las propuestas de la democracia cristiana (PDCH) también enfatizaban la necesidad de mayor planificación pública en la economía, además de un papel creciente de las municipalidades en el manejo de inversión

pública. Planteaba también promover la producción y el uso de energías renovables.

El Partido de Unificación Democrática, calificado como de izquierda, hablaba directamente de una reforma tributaria donde, sin mencionar el término impuesto progresivo, planteaba reducirlos a los trabajadores e incrementarlos a la gran empresa. De igual forma, proponía atacar la corrupción pública con medidas radicales para la cultura del país en este asunto, como la encarcelación y expropiación de bienes a los funcionarios, empresarios y políticos corruptos. Para el crimen común y organizado, se situaba en línea con las propuestas de combinar la "mano dura" con programas sociales y económicos complementarios.

En suma, según Ajenjo Fresno, la campaña electoral giró sobre tres grupos de temas: (1) problemas de seguridad; (2) problemas de legitimidad democrática -cómo combatir la corrupción, cómo promover la participación ciudadana- y (3) problemas del grado aceptable de intervención pública -en la economía (a través de subsidios versus incentivos), en la tributación (a través de la reforma del estado actual versus la mejora en los métodos de recolección de impuestos) y en la estructura productiva.

Las propuestas de la campaña del 2005 aún no se alcanzan en las elecciones primarias e internas actuales. En materia de empleos, por ejemplo, no se identifican programas específicos; se habla de la búsqueda de empleos de calidad y de su logro a través de procesos a más largo plazo y sostenibles, como la educación; la capacitación para adaptar el país a las nuevas tecnologías y exigencias del mercado mundial; y el mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de los ciudadanos, pero sin ofrecer detalles.

En el caso del Partido Nacional, la participación del aspirante Mario Canahuati, conocido como "el Rey de la maquila" (su familia es dueña de algunos de los principales parques industriales acogidos a ese modelo de inversión extranjera) genera dos reacciones: por una parte, su contendiente Porfirio "Pepe" Lobo asegura respaldar la generación de empleo masivo por esa vía, pero agrega que con "salarios justos", lo cual es más una crítica electoral a su contendiente que un convencimiento

de fondo. Ambos, sin embargo, coinciden en ofrecer la apertura y fortalecimiento de las zonas francas; una estrategia que también es retomada por el liberal Roberto Micheletti, ampliando incluso su cobertura al agro. Los dos partidos tradicionales ven en convertir el país en una inmensa "zona franca", como respuesta a las demandas de empleo. En ese punto es quizá donde más difieren los denominados partidos "pequeños", especialmente el PINU y la UD, quienes – con mayor o menor intensidad crítica- advierten que la maquila basada en la explotación de mano de obra barata no generará desarrollo.

Desde mediados de los años 80 la maquila es una de las fuentes más activas de generación de empleos, sobre todo para las mujeres, pero se calcula que la vida útil de las obreras de esta industria no rebasa los diez años y son desechadas como mano de obra antes de que cumplan los treinta años. La demanda ciudadana a favor de crear fuentes intensivas de empleos de calidad todavía no es respondida desde la oferta política.

Un área sobre la cual los partidos tradicionales guardan silencio es el tema agrario, en especial la "reforma agraria", ni siquiera desde la perspectiva de la productividad. En ese sentido el actual proceso electoral marca un retroceso puesto que en el 2005 al menos el liberal Zelaya Rosales lo planteó como parte de su programa de gobierno, aunque en la práctica los hechos concretos sean escasos, como ocurre con la aplicación del decreto 18-2008 que pretendía resolver la "mora agraria", con más de 600 casos de titulación de tierras a favor de campesinos que están pendientes de resolución. En ese contexto, el déficit alimentario y el hambre muestran un agravamiento sin que el gobierno ni sus posibles sucesores hagan planteamientos claros para contrarrestar la inequidad en el agro, las escasas siembras y el hambre expande la pobreza en el último año.

Cuando pronuncian discursos en las zonas del interior del país, lo que los candidatos suelen ofrecer es la continuidad a subsidios, como el "bono tecnológico" en el caso del Partido Liberal, pese a que sobre este subsidio hay muchas demandas en el sentido que su entrega es politizada y que "buena parte de los bonos son vendidos a medianos productores por los distribuidores del bono". Sin embargo, ello implica

programas de apoyo en fertilizantes, herramientas y semillas, con líneas de crédito canalizadas a través de Banadesa.

El tema de las "cadenas productivas", mencionado en el 2005, todavía no salta a escena. Y como temas adicionales menos ligados a lo agrario, en lo que hay coincidencia es en la promesa de promover el turismo y ecoturismo. Lobo planteó en el 2005 proyectos y financiamiento para riego por goteo y asistencia técnica eficaz para aumentar la productividad agrícola, *fomentando el valor agregado, sobre todo, para naranja, manzana, mango y guayaba*, pero en su nueva aventura electoral no los retomó.

Los políticos tampoco atienden por ahora las demandas ciudadanas de incrementar el apoyo estatal a la economía social, con oportunidades efectivas para la micro, pequeña y mediana empresa, así como la creación de un entorno económico que favorezca la inversión y producción de las cooperativas. El enfoque de *créditos para el desarrollo* no forma parte de las ofertas políticas.

Otro tema ausente es la defensa del ambiente como parte de una estrategia para lograr un desarrollo sustentable. Los políticos tradicionales no muestran interés en ofrecer compromisos que limiten la explotación de los recursos naturales (mineros, agua y forestales) a favor del capital inversionista. Varios de sus candidatos a diputados, por ejemplo, tienen vínculos o simpatías con las transnacionales mineras.

De nuevo son los partidos pequeños los que suelen poner a discusión ese tema, ofreciendo un aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales, evitando la degradación en el uso del suelo, bosques, recursos hídricos y la biodiversidad en su conjunto.

Roberto Micheletti: Maquila agrícola, seguridad y educación

El discurso del liberal Micheletti no descansa en propuestas específicas, sino en constantes alusiones a los problemas de la seguridad, vulnerabilidad ambiental, educación e inflación. Para enfrentar esos problemas, su plan se basa en tres ejes fundamentales: mejoramiento de la producción, seguridad y ofrecer un complemento social.

En producción es partidario de la creación en el agro de parques industriales para fomentar la producción.
Habla también de apoyo al sector privado, al turismo y a cualquier otro rubro de la economía que pueda generar más empleo.

En el tema de seguridad anunció que el G-16 prometió más 40 millones de euros al aprobarse la nueva Ley de Policía, dinero que servirá para modernizar la policía e incrementar su número. "Invertiremos en equipar a la policía con lo más moderno de la punta tecnológica que podamos encontrar para darle garantía a la investigación", afirmó.

El PINU y la UD son los que más proponen la participación de las comunidades en la explotación racional de los recursos naturales. Pepe Lobo planteó en el 2005 un modelo de uso múltiple del bosque que no ha vuelto a exponer.

Algo que a la ciudadanía preocupa y sobre el cual los candidatos casi no se refieren son los biocombustibles. Nadie ha hecho referencias a crear un nuevo marco institucional en la materia o garantizar que no salga afectada la seguridad alimentaria de la población y que en la cadena alimentaria no se introduzca semillas genéticamente modificadas.

A lo que sí hacen referencia frecuente es a mantener la estabilidad macroeconómica del país, sin embargo, contrario a las elecciones de 1993, cuando el entonces candidato liberal Carlos Roberto Reina postuló un modelo económico con "rostro humano", en esta coyuntura no se hace alusión al costo social de mantener "estables" los indicadores

macroeconómicos. Se habla de combatir la inflación y reducir el costo de la vida, pero sin prometer regular y combatir las formaciones y prácticas monopólicas y oligopólicas privadas.

Nulas referencias hay, también, al tema de los emigrantes y las remesas familiares, sobre el cual las organizaciones ciudadanas manifiestan una gran preocupación. Como lo ha destacado la prensa hondureña, ninguno de los candidatos ha expuesto políticas claras en el tema de los emigrantes, que generan más de dos mil quinientos millones anuales en divisas y que representan la principal fuente de sustento equilibrio social de la economía hondureña.

Liberales y nacionalistas lo que subrayan es su disposición a levantar todas las restricciones a la inversión extranjera, por lo cual se inclinan a negociar y suscribir todos los tratados de libre comercio posibles. Las críticas ciudadanas al CAFTA (Tratado de Libre Comercio de Centroamérica-República Dominicana y EEUU, por sus siglas en inglés) o al Acuerdo de Asociación con Europa no han generado respuestas. Tampoco se atiende el reclamo de una reforma al régimen de servicio civil que garantice la continuidad del empleado público, sin importar el color del partido que gobierna.

Sobre lo cual se reiteran las promesas es a favor de una política energética sostenible, transparente y eficiente, basada fundamentalmente en la construcción de represas hidroeléctricas.

Pepe Lobo y Canahuati, candidatos similares

Los dos precandidatos presidenciales más fuertes del Partido Nacional son Porfirio "Pepe" Lobo y Mario Canahuati. Pese a su disputa, el nivel de coincidencias entre ambos es muy alto. Lobo centra su proyecto de país en temas como la generación de empleo, educación y seguridad y sostiene que para mejorar el nivel de vida, es necesaria la inversión privada, pero que venga a pagar salarios justos. Agrega apoyo a la micro y pequeña empresa, mediante capacitación y financiamiento. Además, fomentar el empleo para personas mayores de 35 años, para los adultos mayores y también para discapacitados.

Igualmente bajar los precios de la canasta básica, apoyando al agro nacional financiando a los productores y garantizándoles mejores precios. "Nuestros productores necesitan que les demos financiamiento, asistencia técnica, además garantizarles un precio de compra y un mercado", sostiene.

En materia educativa ofrece elevar la calidad de la misma con orientación tecnológica. Ofrece, además, construir centros infantiles para cuidar los hijos de los padres que laboran. Siguiendo la política de subsidios, promete transferir anualmente 10,000 lempiras a cada una de 600 mil familias pobres.

Por su parte, Canahuati sostiene que su plan de país enfatiza reducir la pobreza en el agro, modernización del gobierno, crecimiento económico en base a las potencialidades por regiones y educación. El empresario maquilero, sostiene que el presente modelo económico lo que ha hecho es concentrar la riqueza en manos de unos pocos hondureños en detrimento de las mayorías desposeídas.

Por ello, anunció que cambiaría algunos conceptos macro económicos para que reflejen un verdadero crecimiento, a fin de superar la inestabilidad social y consolidar un crecimiento que mejore los ingresos familiares y del Estado.

Fuente: Foro "Decisión 2008", 11 Noviembre 2008, Tegucigalpa.

El alto costo de la vida y el maltrecho estado de las finanzas públicas, agobiadas por pagos millonarios de subsidios sectoriales y beneficios particulares, reflejan otra arista que es prioritaria para los hondureños, pero que se mantiene ausente de la agenda gubernamental y política.

Sintomáticamente, la lucha contra la corrupción –que alcanzó cuotas altas de atención pública luego de la Huelga de los Fiscales (abril-mayo 2008)- sólo genera referencias vagas en la campaña electoral. En suma, la agenda de políticas económicas tiene todo el campo abierto para la exigencia ciudadana de cara a las elecciones generales del 2009.

Capítulo VI
A manera de conclusión general

Lo social será la asignatura pendiente de los gobiernos y la clase política hondureña mientras la mayoría de la población viva bajo la línea de la pobreza, con escasa escolaridad, deficiencias en los sistema de salud, hacinamiento y falta de viviendas, marginalidad social, delincuencia, inseguridad ciudadana y corrupción. Ninguna gobernabilidad será firme montada sobre bases endebles.

Los indicadores confirman que lo social empeora pese a las aperturas cada vez mayores a la inversión extranjera y a la empresa privada, a la firma y proliferación de tratados de libre comercio, a la implantación de maquilas y a la aplicación de las recetas económicas expresadas en el Consenso de Washington.

De esa canasta de problemas surge la actual corriente migratoria hacia Estados Unidos (Canadá y España), sin precedentes en la historia del país. Las olas migratorias coinciden con el inicio de los programas de ajuste estructural en 1990, cuando, paralelamente, comienzan a cobrar fuerza las restricciones para el ingreso de los centroamericanos en los países de tránsito y destino. La evolución es dramática.

La asimetría en la distribución de los beneficios que muestra la economía internacional, la precariedad del empleo y la profundización de las tensiones sociales, llevan a una percepción generalizada de vulnerabilidad social en Honduras, lo que induce a pensar que la propensión migratoria persistirá. No puede desconocerse que un nuevo cuadro cultural y familiar se perfila a partir del impacto (demostrativo) de las remesas, convertidas ya en la principal fuente de ingresos para muchas poblaciones.

El rostro de Honduras está cambiando y es lógico pensar que debe también cambiar su rostro político. En el plano electoral, por ejemplo, el éxodo masivo de hondureños es uno de los factores que ayudan a explicar los porcentajes de abstención en los últimos dos procesos electorales hondureños.

En términos económicos con ningún gobierno ha cambiado el panorama global de pobreza y desigualdad. La economía hondureña siempre ha tenido que desenvolverse en un entorno caracterizado por una creciente complejidad y competencia, donde pesa todo el rezago social que arrastra. La vía electoral se instaló en una sociedad extremadamente desigual, donde la mayoría de los derechos civiles, sociales y políticos no están asegurados.

Sin duda, el escenario sobre el cual los políticos tienen que actuar es más diversificado que en épocas anteriores. La agenda actual debe ir asociada a otros temas, entre ellos la protección del ambiente, la modernización del Estado y el fortalecimiento de las instituciones democráticas y de la sociedad civil, como medios para el crecimiento económico sustentable, la competitividad, la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social.

Los primeros que debieran percibir ese desafío son los políticos y los partidos políticos, una de cuyas funciones es mediar la demanda entre la ciudadanía y el Estado. Ellos son los responsables de impulsar estrategias que dispongan de las necesarias conexiones entre el crecimiento económico y el desarrollo y tomar en cuenta criterios básicos como la participación ciudadana, descentralización, transparencia y rendición de cuentas, entre otros, para definir los campos de incidencia y acción prioritarios.

Es otro tipo de gobernabilidad como meta, que exige a su vez una democratización previa de la institucionalidad política y de las reglas electorales, incluyendo la forma mediante la cual las autoridades son elegidas, controladas y reemplazadas; los principios y normas bajo los que se ejercen las interacciones entre el Estado, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil en términos de competencias, responsabilidad y funciones; y, la capacidad de la autoridad para identificar necesidades, captar recursos, definir políticas y llevarlas a cabo.

El punto toral es que los políticos entiendan que el ciudadano es más que un elector y que el requerimiento de la representatividad va más allá del ejercicio electoral. Se trata de reconocer la existencia de mecanismos de limitación y división efectiva del poder, de exigencia de

responsabilidades de las autoridades ante la ciudadanía (rendición de cuentas) y de respeto a los derechos y libertades de la ciudadanía.

En este sentido la fortaleza de la sociedad civil es una condición esencial para la efectiva vigencia de la democracia y para alcanzar un desarrollo sustentable y equitativo, mediante su participación a través de las instituciones de la democracia representativa y la democracia participativa en el diseño e implantación de las políticas públicas.

Además, y este es un aspecto de creciente importancia, la gobernabilidad democrática requiere condiciones en las que la vigencia de los principios de solidaridad y subsidiaridad permiten una relación consensual y eficiente entre los diferentes actores sociales en un contexto de cohesión social.

Evidentemente, no sólo se trata de política. El Estado ya no es dominio de los políticos, sino que incorpora a las instituciones del mercado y de la sociedad civil, cuya articulación con las instituciones públicas determina la calidad de la gobernabilidad democrática.

Preocupa que al sector político tradicional no le interese una sociedad civil fuerte, ni una ciudadanía empoderada de sus derechos, pero si se desvela por fortalecer cada día un mercado que abona más a la desigualdad que a la democracia.

Puntos de encuentro ¿o desencuentro?

1. Establecer una agenda nacional, derivada de una visión de país consensuada, como una prioridad estatal urgente, formulándose un programa de metas, responsabilidades y plazos para implementar la agenda, con particular atención a los aspectos relacionados a los derechos humanos;

2. Fortalecer el sistema de justicia, asegurando el fin de la impunidad, incluyendo la resolución urgente de pasados y actuales casos de violaciones a los derechos humanos;

3. Desarrollar una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, fundada en las disposiciones contenidas en la Convención sobre la Eliminación de Todas

las Formas de Discriminación contra la Mujer, aún si aprobar en Honduras;

4. Enfrentar la ola de violencia creciente, llevando a cabo investigaciones prontas, exhaustivas, efectivas e imparciales, así como promoviendo el enjuiciamiento a los responsables, brindándose al efecto los recursos necesarios;

5. Desarrollar programas para superar la crisis del agro, impulsándose, entre otras medidas, acciones para aliviar la pobreza rural, lograr la solución urgente de los conflictos de propiedad y tenencia de la tierra, brindar acceso a la tierra y conseguir la provisión de recursos suficientes para la población campesina.

Hasta ahora, las desigualdades avanzan mucho más rápido que las formas de equidad, y el conjunto de políticas económicas y sociales que se adoptan van a contrapelo de los avances de la consulta electoral. Ante la hondura de los conflictos sociales existentes, se trata de generar soluciones basadas en un fuerte consenso social, en la promoción de capacidades institucionales y ciudadanas. El desarrollo de la gobernabilidad democrática implica, por tanto, un proceso complementario y recíproco de fortalecimiento del Estado y de la sociedad civil.

Las estrategias de promoción de la equidad social no pueden limitarse a los resultados de estrategias de reducción de la pobreza o de las Metas del Mileno, pero lograrlas es un paso fundamental, insoslayable, en la constitución de estados democráticos, modernos y eficientes.

Lo que históricamente ha sobresalido es un déficit democrático que suele expresarse en fenómenos de autoritarismo, clientelismo, corrupción y "captura" de las instituciones y políticas públicas por intereses particulares. Esas mismas debilidades han impedido que las políticas públicas puedan procesar, agregar y responder a las demandas de la mayoría de los ciudadanos, contribuyendo a la exclusión de amplios sectores de la población de los beneficios del crecimiento y a

la deslegitimación del Estado. A ese déficit democrático es atribuible la paradoja que Honduras haya tenido períodos de significativo crecimiento económico sin alcanzar simultáneamente grados razonables de cohesión social. Una consecuencia de esa inadecuada relación entre el Estado y la sociedad es la crónica inestabilidad política y las cambiantes reglas del juego que han sido tan desalentadoras y típicas de democracias precarias y que dominan el panorama político actual del país. No se trata simplemente de disputas entre un apellido político y otro; en realidad hay un telón de fondo mucho más desafiante.

Por supuesto, también se observan tendencias positivas que destacar en cuanto a las relaciones ente el Estado y los ciudadanos. Esto ha significado ciertas mejoras en términos de protección de los derechos humanos, libertad de expresión, ejercicio de las libertades políticas individuales y expansión de las oportunidades para la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas. No son reformas o avances que se logran sin lucha; al contrario, se arrancan como conquistas de sistemas político institucionales de corte patrimonialista y caudillistas.

Subsisten, eso sí, importantes debilidades que cuestionan la fortaleza política-institucional del Estado. Las instituciones políticas que se suponen aseguran la legitimidad y fiabilidad del sistema democrático, más bien conspiran en su contra, haciendo pedazos a partir de sus ambiciones personales la precaria legalidad alcanzado. Como se afirma a lo largo de este documento, el sistema de partidos manifiesta grandes debilidades, no teniendo la capacidad de procesar y agregar las demandas de los ciudadanos y representar intereses generales. Los retos están planteados. Honduras no tiene un siglo más para ensayar sus políticas. Ese es el escenario donde los partidos políticos, los políticos y la ciudadanía tienen una altísima cuota de responsabilidad histórica.

Dr. Dany Alcalde
Lepaera-Lempira
2010 - 2014
ELVIN
PRESIDENTE
HONESTIDAD Y JUVENTUD

Lena
Diputada
Ricardo Diaz
Suplente
LENA KARYN GUTIÉRREZ ARÉVALO
29

Pepe es Cambio ya!

Francisco Javier Pineda
Ahora Sí
Casilla
16
Diputado
Maldonado
PRESIDENTE

Maldonado
PRESIDENTE
JOSE DOLORES
CANTARERO
DIPUTADO
WILFREDO
AGUILAR
Suplente
Edinora
Cherefant
ALCALDE
CASILLA
21
Ahora Sí
¡Los Mismos No! ¡El Pueblo al Poder!

Micheletti
PRESIDENTE
Bilha Arteaga
2010-2014 Alcaldesa
MARCO
ANTONIO ANDINO
DIPUTADO
Por un futuro Mejor

2010-2014
Pepe ya!
Ricardo
Alcalde

Mario
Pineda
Diputado
Diana Valladares
Suplente
MARIO RENÉ PINEDA VALLE
30

DC

UD

PINU