

Por un crecimiento con equidad

Hacia la sostenibilidad del desarrollo

El desarrollo humano sostenible constituye una nueva interpretación de los procesos de desarrollo, ya sean económicos, sociales o políticos, y una nueva forma de intervenir en ellos, pues llama la atención acerca de la distancia conceptual y de propósitos, existente entre el mero crecimiento económico, por un lado, y la sostenibilidad y el bienestar colectivo, por el otro, de acuerdo con las características de cada región y país.

En ese sentido, este tercer Informe continúa aplicando la visión de los anteriores, es decir, hacer notar que se trata de alcanzar en Honduras «desarrollo humano» y no sólo «desarrollo»: «la diferencia entre ambos conceptos no es puramente terminológica. Durante mucho tiempo se ha creído que basta con altas tasas de crecimiento económico para asegurar un progreso social sólido y duradero, que aquél y éste son, en el fondo, lo mismo o, por lo menos, que lo económico es lo fundamental y el resto es lo secundario, lo que llega por arrastre» (PNUD-INDH., 1998:1). En esta misma línea, en el INDH/99 se planteó que: «con desarrollo se alude a procesos de incremento real e integral del bienestar de todas las personas; con la idea de lo humano, se pretende situar a toda persona como un sujeto de derechos, y en tanto tal, como protagonista y legítimo receptor de los frutos que el desarrollo posibilita; con sostenible se alude a que la provisión de condiciones de bienestar que las transformaciones y adelantos proporciona a las actuales generaciones, no signifique hipotecar el bienestar futuro de las generaciones venideras» (PNUD-INDH., 1999:1)

Este tercer Informe procura hacer un análisis de las posibilidades y limitaciones de la sociedad hondureña para hacer crecer su economía y que ésta signifique una sólida base para el despliegue de las oportunidades y el bienestar para todos. Con ese fin, analiza los avances en desarrollo humano, el peso de la pobreza en la carencia de oportunidades, el potencial de crecimiento de la economía, la base y sostenibilidad de los recursos naturales con que cuenta, la educación como factor esencial para el aumento de la productividad y la erradicación de la pobreza y la necesidad de fortalecer las instituciones para el crecimiento económico y la acumulación del capital social.

Una evaluación de la situación de Honduras a partir de las tendencias de desarrollo humano registradas en los Informes mundiales del PNUD, la coloca en el grupo de países que han realizado, a pesar de su bajo ingreso, importantes avances en desarrollo humano en las últimas décadas, fundamentalmente por los logros en educación y salud. Pero también constata que su economía presenta serios problemas, para seguir hacia adelante como ha sido corroborado en el INDH de 1998.

Más aún, como se analiza en el INDH de 1999, su economía se vuelve muy vulnerable dada la debilidad de las redes sociales y la falta de un sistema jurídico consolidado e independiente, algo particularmente vital en una sociedad que como la hondureña, vive inmersa en un mundo extremadamente diverso y cambiante que experimenta un lento proceso de transición democrática.

La consolidación de la democracia se encuentra con el gran desafío de mitigar una histórica deuda social, además de enfrentar dificultades para sistematizar un rendimiento de cuentas transparente (que genere confianza e inversión) y un más alto grado de responsabilidad social compartida, necesaria para una sociedad en proceso de desarrollo.

En el primer Informe, *Por un desarrollo incluyente, caminando hacia el desarrollo humano*, se utilizó el principal pilar del desarrollo humano sostenible, la equidad, como eje de análisis. Allí se señaló que es en el ámbito rural y en el género femenino donde se han producido y consolidado las inequidades que han impedido una integración progresiva y horizontal de la sociedad.

En el segundo Informe, *El impacto humano de un huracán, tejiendo redes para la seguridad humana*, se examinaron los pilares de seguridad humana y participación. En él se mostró lo vulnerable que es la sociedad hondureña como consecuencia de históricas deudas sociales, políticas, económicas y ecológicas y que éstas hacen más frágiles las instituciones y su capital social.

Como este tercer Informe gira alrededor del crecimiento económico y la sostenibilidad (véase Recuadro 1), se completa entonces la visión global del estado actual de los cinco pilares del desarrollo humano: equidad, participación, seguridad humana, crecimiento económico y sostenibilidad.

Sostenibilidad y productividad: componentes esenciales del desarrollo humano

Sostenibilidad

El concepto de sostenibilidad es algunas veces confundido con la renovación de los recursos naturales, que es solamente uno de los aspectos del desarrollo sostenible. Pero es la sostenibilidad de las oportunidades humanas lo que debe estar en el centro de nuestras preocupaciones. Esto, en esencia, significa la sostenibilidad de todas las formas de capital -físico, humano, financiero y ambiental. El agotamiento de cualquiera de estos capitales hipoteca las oportunidades para el desarrollo sostenible al robar a las futuras generaciones de sus opciones. Por lo tanto, la única estrategia viable para el desarrollo sostenible es la de reponer y regenerar todas las formas de capital. En última instancia, es la vida humana la que debe ser sostenible.

El concepto de sostenibilidad no requiere preservar cada recurso natural, especie, o el ambiente en general en su forma actual. Lo que debe ser preservado es la capacidad de producir un nivel similar de bienestar humano -incluso con una reserva de capital físico, humano y natural diferente del que hemos heredado....

La sostenibilidad es un factor esencial del paradigma de desarrollo humano. Es de muy poca importancia si el paradigma es llamado «desarrollo humano sostenible» o «desarrollo sostenible» o simplemente «desarrollo humano». Lo que es importante es que todos tengan un acceso igual a las oportunidades de desarrollo ahora y en el futuro.

Productividad

La productividad es una parte del paradigma de desarrollo humano, que requiere la inversión en las personas y la creación de un ambiente macroeconómico favorable para que alcancen su potencial máximo. El crecimiento económico es, por lo tanto, solo un componente de los modelos de desarrollo humano. Un componente esencial pero no la estructura completa.

Muchos de los países del Asia del Este han acelerado su crecimiento económico a través de una tremenda inversión en el capital humano.... De tal forma, algunos modelos recientes de desarrollo están basados primariamente en el capital humano, pero esto desafortunadamente es tratar a la gente solamente como medios del desarrollo. Pese a tener cierta validez, este enfoque obscurece la centralidad de la gente como el fin último del desarrollo. Por lo anterior, la productividad debe ser tratada sólo como una parte del paradigma de desarrollo humano, dándole la misma importancia que se le da a la equidad, la sostenibilidad y a la participación.

Fuente: Ul Haq, M. *Reflections on Human Development*, New York: Oxford University Press, 1995: 18-19.

Ahora bien, debido a que, como se ha indicado en los Informes de 1998 y 1999, uno de los mayores desafíos en Honduras es reducir la pobreza y hacer una distribución más equitativa del ingreso y las oportunidades, el obtener un sólido crecimiento se ha convertido en una tarea esencial. También, el estudiar cuál ha sido la trayectoria de la economía nacional a lo largo de la segunda parte del siglo XX. Al respecto, se puede decir que la mayoría de los modelos aplicados no tuvieron la debida continuidad y que, producto de las contradicciones históricas originadas en las debilidades institucionales y el escaso capital social acumulado, quedaron como proyectos inconclusos. Por ello, hoy se hace más necesario y evidente entender que en Honduras el crecimiento no puede verse desvinculado de la sostenibilidad de los procesos sociales, políticos y culturales.

Este Informe del 2000 parte de la evidencia de que ha habido en la década de los noventa notorios avances en desarrollo humano, reducción de la pobreza, específicamente la urbana y disminución de algunas brechas. Luego, constata que también esos avances han sido insuficientes y que, en particular, la pobreza y la desigualdad se erigen como un desafío de grandes proporciones para la democracia y el desarrollo general del país.

Para superar la pobreza, Honduras deberá lograr crecer a tasas de crecimiento más elevadas que las de la década pasada. Por eso, se examinan detenidamente la índole de los problemas, obstáculos y potencialidades para que el país crezca sostenidamente y expanda el abanico de sus ventajas competitivas.

En el análisis del crecimiento económico y su vínculo con la sostenibilidad, en un país como Honduras, es fundamental conocer el *stock* de recursos con que se cuenta. Por ello, una de las ideas centrales de este informe es la referente a la necesaria integración de lo ambiental en el proceso de desarrollo, es decir, a la superación del tradicional «trade off» entre desarrollo y medio ambiente.

También la educación ocupa un lugar prominente en este Informe, pues es un factor decisivo en la erradicación de la pobreza, promoción del crecimiento y en comunicar un carácter sostenible y humano al desarrollo. De allí que conocer sus limitaciones y su potencial sea un requisito indispensable para que realmente sea un factor de desarrollo.

Impulsar un crecimiento sostenible implica revisar las bases de recursos con que cuenta la sociedad para aumentar su productividad, es decir su capital: natural (recursos naturales), humano (educación) y social (instituciones y confianza). Por lo

tanto, interesa conocer las condiciones y modalidades de las relaciones sociales, las percepciones y nexos de la gente con las instituciones y con la ley, la dinámica de las organizaciones y el carácter de las redes que pueden facilitar el crecimiento económico (véase gráfico 1). El desarrollo en Honduras va a depender, de manera preponderante, de las reglas de juego que regulen la sociedad, las instituciones y las organizaciones.

**Capítulo 1.
Una década favorable para el desarrollo humano**

En este capítulo se hace un repaso, tanto en forma general como desagregada, de la evolución del desarrollo humano en Honduras, durante la década de los noventa con el propósito de destacar la vinculación que debe existir entre la evaluación de las carencias de la población y el avance en los logros del desarrollo humano.

La década de los noventa representa para Honduras una época positiva en cuanto a sus adelantos en desarrollo humano (véase gráfico 2). En general, todos los departamentos han mejorado sus niveles de desarrollo humano. Los que apenas hace cinco años se hallaban en un nivel bajo lograron superar esta situación (véase mapa 1).

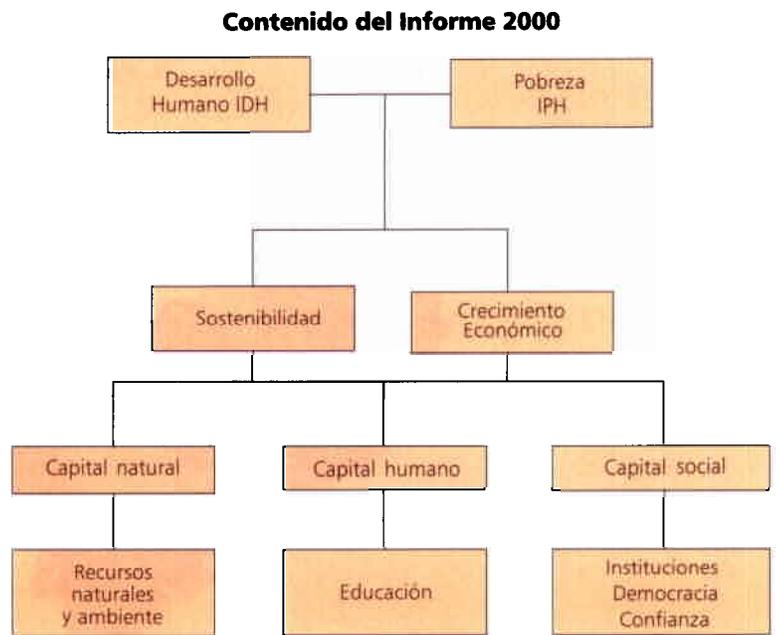
De acuerdo con el Informe Mundial del 2000, Honduras ocupa el lugar 113 entre 174 países del mundo. El índice de desarrollo humano (IDH) de 0.653 lo cataloga en una posición de desarrollo humano medio. Sin embargo, al desagregar los indicadores claramente se observa que los mayores progresos se dan en educación y esperanza de vida y el más notable rezago, en ingreso, lo cual marca la distancia con respecto a los países del área centroamericana.

No cabe duda que el talón de Aquiles del desarrollo humano hondureño ha estado en su insuficiente crecimiento económico. La tasa de incremento del Producto Nacional Bruto (PNB) de 1965 a 1980 fue de 1.1% (PNUD, 1997).

Al desagregar territorialmente el IDH, los departamentos presentan una situación mejor en 1999 que en 1991. Algunos, no obstante, muestran descensos, como es el caso de Copán, La Paz y Lempira.

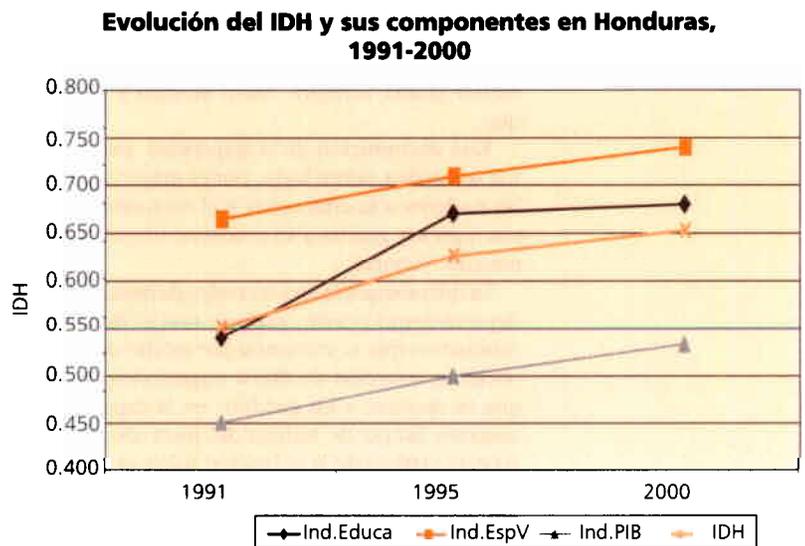
El número de departamentos con un índice menor de 0.600 disminuyó de 12 a 5 entre 1991 y 1999, debido al rápido aumento de los indicadores de algunos de ellos. Destaca Choluteca con un 3.8%, Ocotepeque con 12.0% y Santa Bárbara y El Paraíso con 11.6%. En cambio, muestran una lenta mejoría Copán 0.8% y Valle 1.6%, los cuales se mantienen en lugares bajos de desarrollo humano.

GRAFICO 1



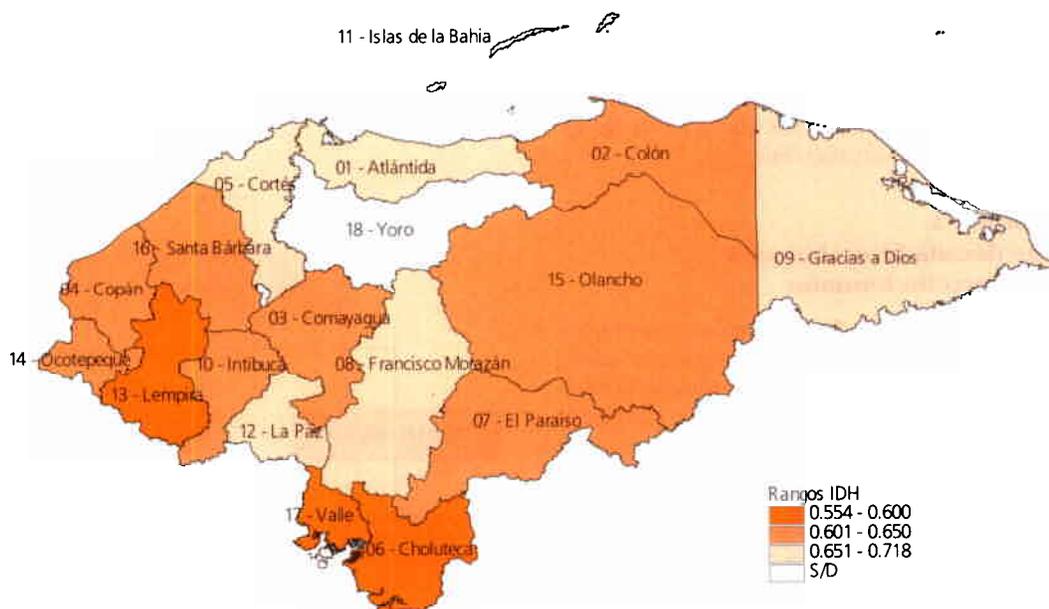
Fuente: Elaboración propia con base en PNUD, Proyecto INBH, 2000

GRAFICO 2



Fuente: Elaboración propia con base en PNUD, 1991, 1995 Y 2000.

Desarrollo humano por rangos de IDH, según departamento, 1999.



Fuente: Elaboración propia con base en D.G.E.C. Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, 1999.

La década ha sido también favorable en materia de equidad de género. Por departamentos, prácticamente todos redujeron la brecha: en mayor grado Francisco Morazán, Cortés y Atlántida, y en menor grado, Lempira, Santa Bárbara y Ocotepeque.

Esta disminución de la disparidad entre géneros se explica, sobre todo, por el mayor acceso de las mujeres a la educación y el mejoramiento de sus ingresos gracias a su creciente inserción en el mercado laboral.

La diferenciación en los niveles de desarrollo por departamento puede cotejarse con el dinamismo productivo que se evidencia por medio de una importante atracción de flujos migratorios, proceso que es sensible a los cambios en la capacidad de absorber fuerza de trabajo del mercado laboral y las expectativas de la población sobre el nivel salarial y el acceso a servicios básicos que se pueden obtener en dichos departamentos.

**Capítulo 2.
La pobreza: el desafío pendiente**

Este capítulo pone de manifiesto que ha habido avances en desarrollo humano, disminución de la pobreza (véase gráfico 3) y disminución de la separación entre géneros. Sin embargo, también señala zonas con un considerable rezago, particularmente las rurales.

Al observar la pobreza, de acuerdo con la forma de medición ponderada por la brecha de ingreso se constata que el mejoramiento social en los de-

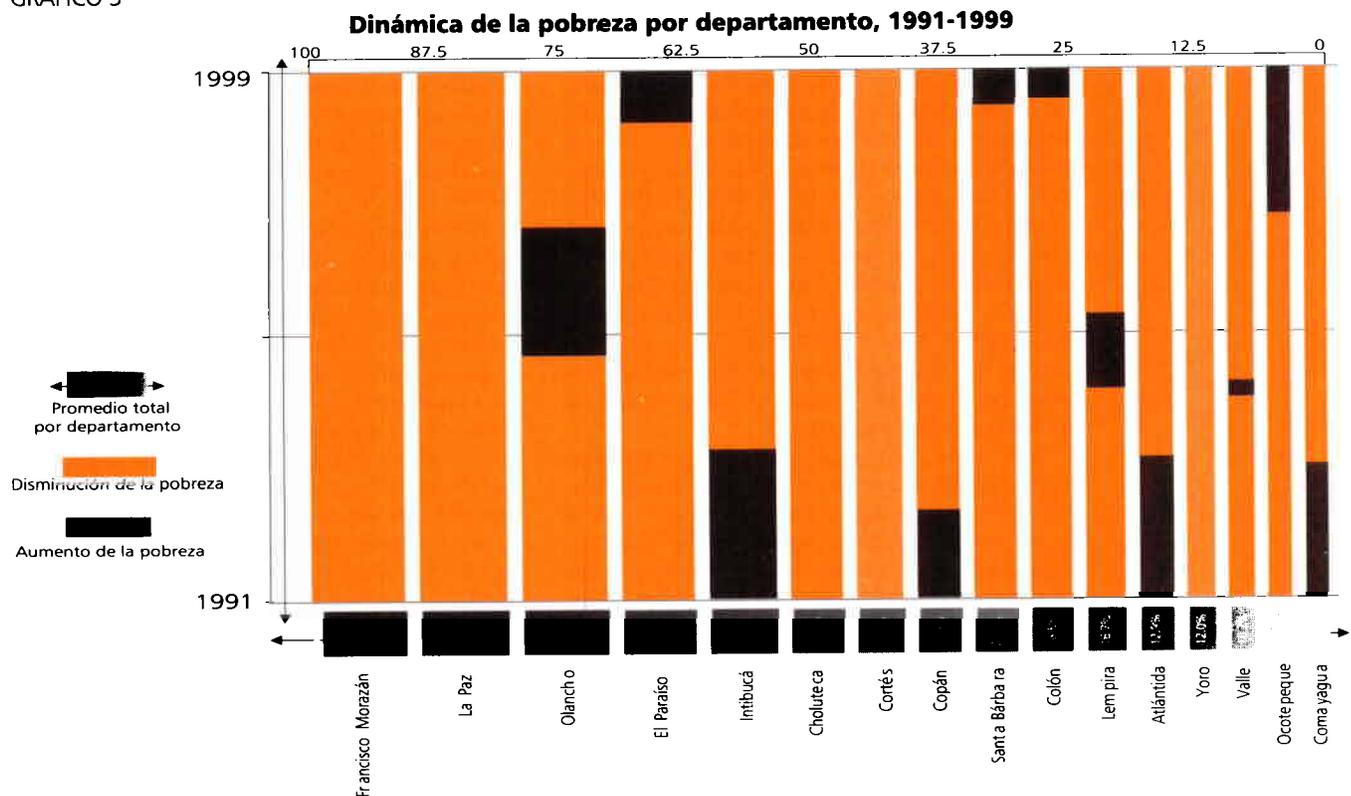
partamentos depende tanto del adelanto promedio en la satisfacción de las necesidades de la población como de la disminución de la brecha de ingreso de los pobres. Esto resalta la importancia de combinar políticas orientadas al crecimiento productivo y políticas dirigidas al descenso de la desigualdad en la distribución de los beneficios de ese crecimiento.

Al analizar, complementariamente, algunos otros indicadores se encontró que en cuanto a línea de pobreza también han existido mejorías, pero que éstas se expresan mejor en los sectores urbanos, habiendo empeorado la situación en los rurales y habiéndose acrecentado la brecha de ingresos de los pobres y especialmente de las mujeres, lo que indica que las personas que siguen en la pobreza viven en condiciones más precarias de ingreso ahora que antes.

Se puede señalar que el desarrollo sigue siendo desigual, lo que permite el incremento de las separaciones de ingresos entre departamentos, entre zonas urbanas y rurales, y entre géneros. No se ha logrado revertir el estancamiento de algunos departamentos, lo que contrasta con un logro más equitativo de las políticas sociales destinadas a favorecer la educación y la esperanza de vida. En otras palabras, que la generación de riqueza no ha contribuido directamente a la equidad social.

Eso permite distinguir contextos territoriales distintos en el país (departamentos) respecto a sus niveles de progreso y se estudian algunas de las características sociales y productivas que afectan los diferentes niveles de desarrollo humano y pobre-

GRÁFICO 3



Fuente: Elaboración propia con base en D.G.E.C., Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, 1999

za. A partir de esto se establecen las áreas y modalidades posibles de intervención para la potenciación del desarrollo humano y la disminución de la pobreza.

Hay una importante relación entre ingreso, educación y satisfacción de necesidades básicas. Existe un lazo de unión entre nivel salarial y asistencia al sistema educativo: en el caso de las familias pobres la falta de recursos obstaculiza el acceso a la escuela (los niños deben incorporarse a la fuerza de trabajo) y, a la vez, esto repercute en la poca capacidad de las familias para generar recursos en el futuro.

Las características de la estructura productiva indican, además, que junto a las diferencias en cuanto a formalidad de la inserción laboral, disponibilidad de infraestructura y capacitación para el trabajo, también existen otras relacionadas con la capacidad de los departamentos. Esto ayuda a explicar los distintos grados de productividad del trabajo y de los salarios. Por lo tanto, dadas sus limitaciones de base, no existen condiciones para que los departamentos más postergados aprovechen las opciones que genere el crecimiento económico. Es decir, que el desarrollo se ha producido de tal manera que el avance productivo ha sido inequitativo al no favorecer el descenso de las disparidades departamentales ni el incremento del ingreso de la población más pobre.

Se trata de políticas que no han tenido una orientación focalizada ni han respondido a una planificación territorial para que los departamentos incrementen las capacidades humanas, definan orientaciones productivas más competitivas, capaciten la fuerza de trabajo, incrementen la educación, creen más puestos de trabajo y fomenten la participación de todas las personas en los beneficios del desarrollo.

Por estos motivos, no se puede pensar en el crecimiento económico como una variable independiente, ya que está condicionado por otras variables, sobre las cuales se debe intervenir para obtener resultados sostenibles en el desarrollo social y económico. El combate a la pobreza y las políticas sociales no deben tener sólo un rol compensatorio, pues su papel principal radica en aportar insumos para desarrollo y crear capacidades donde hay obstáculos para la integración social y el progreso.

Capítulo 3. Crecimiento económico para el desarrollo humano

En este capítulo se refleja cómo Honduras, en los años noventa, pudo dar importantes pasos por el camino del desarrollo económico. Un viraje de gran trascendencia en la política económica fue la adopción del modelo de crecimiento basado en las

exportaciones y el fortalecimiento del Mercado Común Centroamericano (MCCA). La competitividad de la economía nacional se vio fortalecida con la devaluación del lempira en 1990 y luego con la adopción de una banda de flotación que involucraba un tipo de cambio central. Este se ha venido depreciando de acuerdo con la diferencia entre la inflación interna y la internacional. Las importaciones, junto con los socios en el MCCA, se han liberalizado, los impuestos a las exportaciones se han prácticamente eliminado y se han impulsado las exportaciones en zonas francas. Un objetivo cardinal de la política económica ha sido la reducción del déficit fiscal. Este se encuentra ahora a niveles mucho más manejables que a comienzos de los noventa, y, al mismo tiempo, se ha disminuido la inflación significativamente.

A pesar de estos progresos, el PIB per cápita se expandió durante los noventa a una tasa relativamente modesta, quizás un dos por ciento anual; si se ajustan las cuentas nacionales oficiales y se corrigieran subestimaciones, tanto el PIB como su tasa de crecimiento serían mayores (véase gráfico 4). Entre los ochenta y los noventa la inversión también acusó un moderado aumento, de 18 a 23 por ciento del PIB. El desempleo y subempleo en las dos principales ciudades del país disminuyeron significativamente, aunque aún se mantienen a tasas muy elevadas (13 por ciento en San Pedro Sula y 20 por ciento en Tegucigalpa). El mayor éxito de la economía de Honduras en los noventa fue la transformación operada en la estructura de las exportaciones. A fines de los ochenta éstas se concentraban en café

y banano y luego en algunos metales y otros productos primarios. A comienzos del nuevo siglo, exporta una variedad de bienes y servicios como recursos naturales con y sin procesamiento, algunas manufacturas livianas y servicios de maquila (preponderantemente vestuario) y turismo. El mercado regional ha sido un destino importante para varios rubros de exportación, como también lo ha sido Estados Unidos.

La distribución del ingreso mejoró a lo largo de la década, quizás por el aumento vigoroso del empleo formal en las exportaciones y la maquila. Sin embargo, la mitad más pobre de los hogares no se benefició de este cambio positivo.

Para superar la pobreza, Honduras deberá crecer a tasas bastante más elevadas. Ello requerirá un aumento del coeficiente de inversión de la economía y la profundización de su inserción internacional. El país deberá continuar expandiendo las potencialidades de sus ventajas comparativas y promoviendo, desde la maquila y otros bienes y servicios de exportación, estímulos al crecimiento. El fortalecimiento del MCCA es un medio importante para lograr la internacionalización de la economía.

Es imprescindible mejorar la educación y la salud, aspectos esenciales del desarrollo humano y el bienestar. Es fundamental continuar con la diversificación de la producción y la elevación del coeficiente de inversiones nacionales y extranjeras.

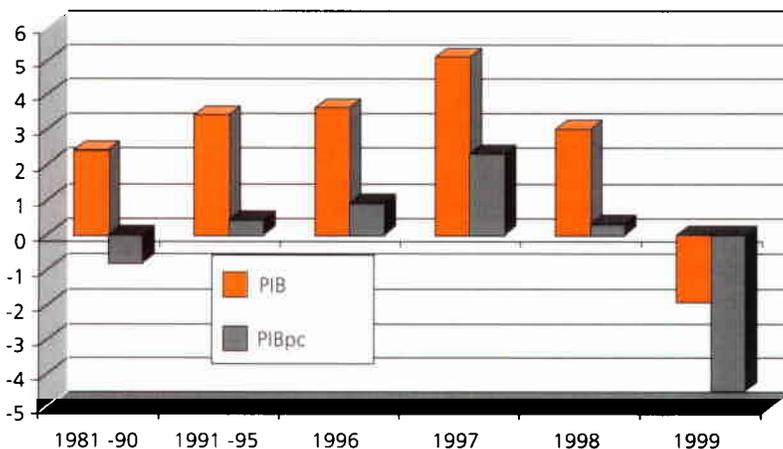
La comunidad internacional deberá continuar apoyando a Honduras en sus esfuerzos por acelerar su crecimiento económico y desarrollo humano. El servicio de la deuda es una de las razones por las cuales el país afronta serias dificultades para combatir la pobreza en forma más efectiva. Este servicio se lleva casi el 40 por ciento de los ingresos tributarios.

Honduras ha sido aceptada dentro de la Iniciativa HIPC de las instituciones financieras multilaterales dirigida a aliviar de la carga a los países pobres muy endeudados. Un buen resultado conllevaría un extraordinario beneficio para la economía hondureña. Los países desarrollados podrían también contribuir con una total condonación de las deudas bilaterales. Es primordial que esos países desarrollados abran más sus mercados a los bienes que Honduras puede exportar, incluidos el vestuario y las manufacturas livianas.

Por otra parte hay que tomar en cuenta la importancia de la seguridad jurídica, ciudadana y un Estado de Derecho consolidado. Para asegurar una eficiente inserción internacional, en adición a mejorar la educación y la salud.

GRAFICO 4

Tasas de crecimiento del PIB



Fuente: Mejía, A., 2000; CEPAL, 1999b; y FMI, 2000.

Capítulo 4. Crecimiento sin futuro o desarrollo sostenible

En la última década el país ha registrado importantes avances políticos, económicos e institucionales, que crean la base para un continuo crecimiento, una mayor participación de la sociedad civil y más equidad. Sin embargo, dos déficit actúan como un lastre que impide avanzar con mayor fuerza: la pobreza y las cuestiones referentes al medio ambiente.

Las relaciones entre crecimiento, equidad y medio ambiente son complejas: el uso de los recursos naturales incide en las alternativas de desarrollo de la sociedad, éstas conllevan importantes demandas ambientales y las acciones para satisfacerlas repercuten en múltiples impactos sobre el medio natural. La forma en que esos aspectos se relacionan, determinan si el proceso de desarrollo es sostenible o no.

A partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, surge con fuerza el concepto del desarrollo humano sostenible, un nuevo paradigma que subraya el carácter multidimensional del desarrollo y persigue lograr una elevada calidad de vida sin dañar la base natural de ese desarrollo ni socavar las condiciones en que las futuras generaciones vivirán. En esta perspectiva, el desarrollo, para que sea genuino, debe integrar distintas dimensiones, íntimamente relacionadas, que deben incluir todo lo relacionado al capital natural, pero también ir más allá de él. El desarrollo sostenible supone la búsqueda de un equilibrio dinámico entre todas las formas de capital involucradas en él: humano, natural, económico, institucional y cultural. El objetivo central de cualquier estrategia de desarrollo sostenible son las personas; los recursos naturales, el medio ambiente, la economía, las instituciones son sólo medios para alcanzarlo.

Afortunadamente, se va avanzando de forma progresiva hacia una concepción integral del desarrollo, abandonando propuestas en las que la economía parecía ir por un lado y el progreso social y la sostenibilidad por otro. Cada vez existe mayor conciencia de que los aspectos medio ambientales no pueden ser abordados como un fenómeno aislado, sino que han de tratarse como una realidad que impregna todos los ámbitos y sectores que conforman la sociedad, que incide directamente en la vida cotidiana de la gente y, por supuesto, que se encuentra enlazado en forma directa con los problemas del crecimiento económico.

Los desastres provocados por el huracán Mitch pusieron de manifiesto que la gran vulnerabilidad del país a este tipo de eventos se debe a la larga ausencia de lo ambiental en las estrategias de desarrollo y a las profundas desigualdades económicas y sociales. La no sostenibilidad de las pautas de crecimiento vigentes en las últimas décadas - ambientalmente destructivas y socialmente injustas -, mues-

tran su más concentrada manifestación en los altos índices de pobreza existentes y en el ostensible deterioro del capital natural.

Una gran parte de la población, cuya subsistencia diaria depende directamente de los recursos naturales, provoca una espiral de pobreza y degradación ecológica que acaba afectando a la sociedad en su conjunto: la pobreza y una actividad económica e industrial sin controles contribuyen a menudo a deteriorar el medio ambiente y este deterioro hace cada vez más difícil la erradicación de la pobreza.

Los modelos de desarrollo aplicados en las últimas décadas han provocado efectos ambientales adversos. La expansión de la producción, sus modalidades de concentración y las pautas de localización, así como el supuesto tácito de que los daños ambientales constituían costos que no anulaban las ventajas de los resultados económicos, multiplicaron con el tiempo los impactos negativos, al punto que hoy se han convertido en una grave amenaza para el desarrollo futuro.

La pérdida de diversidad biológica, la expansión de las tierras deforestadas, la fuerte contaminación de las aguas y el cada vez más problemático manejo de los residuos son, entre otros, problemas que ponen de relieve el peligro que se cierne sobre el entorno natural y el futuro desarrollo.

Se hace imperativo, por lo tanto, poner al día la legislación y las instituciones. Aunque en ese sentido se registran considerables avances, el camino que resta por recorrer es bastante largo.

La incorporación de la variable ambiental al desarrollo exige un esfuerzo que abarca la política económica, la gestión de los recursos naturales, la innovación tecnológica, la participación de amplios estratos de población, la educación, la consolidación de las instituciones, la inversión y la investigación.

El análisis de los recursos naturales y ambientales de Honduras ofrece un promisorio escenario para impulsar un desarrollo basado en la explotación racional de los recursos. El país cuenta con un capital natural rico y diverso que representa un activo de enorme valor para alcanzar el desarrollo con equidad.

La gestión de los recursos naturales y la utilización y distribución de sus frutos no ha contribuido a hacer avanzar de forma significativa la erradicación de la pobreza. Por eso, es urgente iniciar la ruptura del círculo vicioso de la pobreza mediante la puesta en valor, a través de una explotación racional y sostenible, de los importantes activos naturales, en particular los recursos hídricos y forestales y la participación de los pobres en la conservación y acumulación del capital natural.

Estos procesos de concertación en las áreas agrícolas, forestales y climáticas deben ser impulsados, apoyados y consolidados por los diferentes agentes de desarrollo del país.

Capítulo 5. **La educación y las capacidades humanas**

Este capítulo presenta un análisis de la educación como factor clave del crecimiento económico y del desarrollo humano sostenible en Honduras.

En primer término, realiza un análisis de las dos concepciones que predominan en la época actual. Una pone el énfasis en la importancia de la educación como un medio para lograr el crecimiento económico; la otra, en la educación como clave para el desarrollo de capacidades, fundamentales para la ampliación de las oportunidades de la gente.

La primera sirve de base a la teoría del capital humano: la verdadera fuerza impulsora del progreso económico es el ser humano. De allí que la educación, el entrenamiento y la inversión en actividades de investigación generen activos - conocimientos y habilidades - que incrementan la productividad. La segunda, sin rechazar la contribución de la otra, insiste que la utilidad de la educación va más allá del interés económico puesto que es también la base para la formación de capacidades esenciales para el logro de un desarrollo humano equitativo, sostenible, solidario y para la gobernabilidad democrática de una nación. Esta parte finaliza haciendo algunas consideraciones sobre el valor de la educación en la tarea de reducir la distancia que en materia del conocimiento separa a los países desarrollos de aquellos que no lo son.

Luego, se efectúa un breve análisis de la evolución reciente de la educación nacional en relación con los objetivos del crecimiento económico y del desarrollo humano. Las bases estructurales del actual sistema educativo hondureño se establecieron en las primeras décadas de la segunda mitad del siglo XX. El sistema se basa en la centralización administrativa. Sus lineamientos estratégicos de política educativa han sido, básicamente, la erradicación del analfabetismo, la expansión de la cobertura de la educación, con base en la universalización de la escuela primaria, y la formación de cuadros técnicos para la incipiente industrialización. Con este sistema la educación nacional alcanzó logros importantes en reducción del analfabetismo y aumento de la cobertura en todos los niveles. A pesar de esto, el esfuerzo no ha sido suficiente como para hacer de la educación el motor del crecimiento económico y mejorar las condiciones de vida de la mayoría de hondureños y hondureñas.

En las últimas décadas del siglo XX se implementaron una serie de medidas por medio de proyectos parciales, financiados con donaciones o préstamos de la cooperación internacional, y se ha continuado tratando de reducir el analfabetismo, ampliar la cobertura, mejorar la calidad y atender las necesidades de grupos específicos. Aunque ha faltado una visión integradora en todas estas medidas implementadas, su hilo conductor lo han constituido la descentralización de la educación, la ex-

tensión de la educación básica y, en menor medida, el mejoramiento de la calidad (véase cuadro 1).

Durante la década de los noventa, la educación nacional experimentó apreciables mejoras. En términos de analfabetismo adulto, según datos obtenidos a partir de las encuestas de hogares, el país mejoró su tasa de un 72.65% en 1990 a un 80.47% en 1999. Los logros, sin embargo, no han sido equitativos. Todavía persisten departamentos con tasas de analfabetismo superiores al 33% y municipios con más del 50% (véase cuadro 2).

En relación con los años de escolaridad, hubo un aumento de casi un año, al pasar de un 3.9 en 1990 a un 4.8 en 1999. No obstante, al igual que el indicador de analfabetismo, este promedio, que sigue siendo uno de los más bajos en Latinoamérica, oculta grandes desigualdades. Por ejemplo, mientras que en el área urbana el promedio de escolaridad es de 6.7, en la rural, es de 3.0. Asimismo, mientras que el departamento de Francisco Morazán cuenta con un promedio de 7.1 años de escolaridad, el de Copán sólo con 2.4.

Como se ha mencionado anteriormente, la cobertura de la educación básica ha sido la prioridad primordial de la política educativa. Como resultado, la cobertura de los niveles preescolar, primario y secundario creció considerablemente durante la segunda mitad de la década. Sin embargo, con excepción del preescolar, el crecimiento de las matrículas tendió a desacelerarse durante la década de los noventa. La cobertura de la enseñanza preescolar pasó de 17.1% en 1990 al 38.8% en 1999, sobre todo por la expansión de las modalidades no formales; la primaria, del 94.5% al 97.3; la secundaria del 27.6% al 34.7%; y en la superior, del 7.6% al 9.15%.

Pese a estos avances, es evidente que el sistema educativo nacional todavía está muy lejos de hacer de la educación un derecho realizado para todos los hondureños. En 1999 había 1,635,608 hondureños y hondureñas en edad escolar que no tenían acceso al sistema educativo, un 50.7% del total de la población de 5 a 24 años. El déficit por nivel se distribuía aproximadamente de la siguiente manera: un 61.1% en preescolar, un 9.6% en primaria, un 68.4% en secundaria y un 89% en terciaria.

Tomando en cuenta el ritmo de avance que ha venido experimentando, se considera que Honduras, para igualar a Costa Rica y Panamá en porcentaje de individuos con por lo menos la enseñanza primaria completa, tardaría 22 y 28 años, respectivamente. En enseñanza secundaria, 28 y 46 años. En porcentaje de la población con alguna educación superior, la situación es realmente dramática: 100 años de distancia con respecto a Costa Rica, aproximadamente 120 con respecto a Panamá e, incluso, 32 con respecto a El Salvador, país con el cual Honduras comparte niveles similares de desarrollo humano.

Pero los problemas más serios del país están en la calidad de la educación, la cual se mide en este

Cuadro 1 Indicadores de educación

1. Analfabetismo adultos

(> 15 años) 1999*
693,472 (EHPM) + 1,000,000 (UNESCO)
(29.0%)

Brecha Geográfica

Rural 28.0%
Urbano 10.0%

*1999: Total población > 15 años = 3,446,044

5. Eficiencia

Tasa de repetencia (1996)
%
Nacional 11.0
Urbano 9.7
Rural 12.0

Tasa de deserción (1998): 3.3%

Por cada alumno que repite o deserta, el Estado prácticamente derrocha 1,006 lempiras en primaria, 1,916 en secundaria y 7,725 en el nivel superior.

2. Escolaridad promedio

1980	3.0
1990	3.9
1999	4.8

Desigualdad: 1990 1999
Rural 2.2 3.1
Urbano 5.9 6.7

3. Cobertura

	1999	Deficit %
Pre-escolar	38.8	61.2
Primaria	97.3	2.7
Secundaria	34.7*	65.3
Terciaria	9.1**	90.9

*La más estancada durante toda la década

**Dato de 1998

El sistema educativo atiende al 49.8% de la población en edad escolar
Número de personas que quedan fuera del sistema 1,635,608.

4. Porcentaje de población de 10 años y más según acceso por nivel educativo y por dominio

	1999	
	Urbano	Rural
Primaria	49.7	66.6
Secundaria	32.1	10.5
Terciaria	7.6	0.4

Según cálculos del estudio de IPEA (1999), a esta velocidad, serían necesarios 23 años para que, en el caso de acceso a la escuela, la situación de Honduras alcanzara los valores actuales de Costa Rica y de Panamá. En el caso de la educación superior serían necesarios 100 años (un siglo de deuda político social).

7. El gasto público

Indicadores Generales del Gasto en Educación, 1990 - 1998

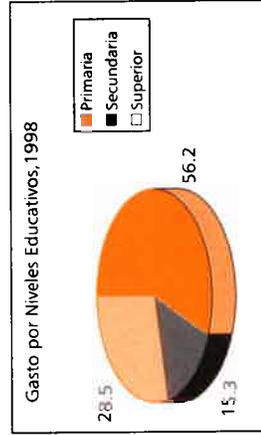
Descripción	1990	1995	1998
Gasto en Educ./PIB(%)	4.2	4.2	3.8
Gasto SSBE*/PIB(%)		2.3	1.7
Gasto Educ./Gasto Soc (%)	54.5	52.4	55
Gasto SSBE/Gasto Soc (%)	28.1	28.6	24.7
Gasto Edu./G. Gob. Cent (%)	16.2	19	17.6
Gasto SSBE/G. Gob. Cent (%)	8.4	10.4	7.9
Gasto Educ. Per capita (Lps.)	345.7	351.6	334.9
Gasto SSBE Per capita (Lps.)	178.3	191.6	150.3

*SSBE: Servicios Sociales Básicos en Educación

Fuente: UNA

T(1999,242).

Gastos por niveles educativos 1998



Fuente: Elaboración propia con base en UNAT (1999).

Tasas de flujo: Cohortes 1996-1997

Año	Matrícula	Repetencia	Deserción	Graduados	Repetencia	Deserción	Graduados
1996	275,149	50,936	211,768	22,867	179,274	14,795	151,200
1997	275,163	47,944	213,436	21,486	182,626	13,626	152,634
1996	128,143	4,233	109,430	1,151	103,402	37.6	37.6
1997	133,856	4,319	112,667	980	106,127	38.6	38.6

Fuente: Elaboración propia con base en

Si no se producen cambios en el Sistema de Educación, como se aprecia en el seguimiento de dos cohortes (96-97), la tasa de graduados de 6to Grado sería de 37.6% y 38.6%

6. La eficacia del sistema

Rendimiento por grado y materia

	Español	Matemática
Sexto	45.9	34.12
	Urbano	Rural
UNAH(1995)	Total	Matemática
	Alumnos	Con promedio > 70%
	1,410	15

CUADRO 2

Indicadores de desarrollo en educación por departamento, 1999

Departamento	Tasa de		Años de escolaridad
	alfabetismo adulto (%)	matriculación combinada (%)	
Atlántida	84.0	58.0	5.0
Colón	79.3	65.0	3.9
Comayagua	80.4	48.4	4.0
Copán	63.7	41.4	2.4
Cortés	90.0	54.0	6.0
Choluteca	71.3	59.0	3.1
El Paraíso	77.5	54.6	4.4
Francisco Morazán	90.9	64.1	7.1
Intibucá	70.9	55.4	3.6
La Paz	79.7	56.0	4.0
Lempira	67.0	34.7	2.7
Ocotepeque	70.0	51.5	3.6
Olancho	78.6	55.9	4.3
Santa Bárbara	69.7	56.5	3.3
Valle	76.1	60.8	3.8
Yoro	78.8	53.3	4.0
Rural	72.8	62.0	3.1
Urbano	89.5	50.3	6.6
Total	80.7	55.5	4.8

Fuente: Elaboración propia con base en D.G.E.C. Encuesta Permanente de Hoogres de Propósitos Múltiples, 1999 y datos SE.

capítulo con variables tales como la eficiencia, la eficacia y la pertinencia. En relación con la eficiencia, se analizan los indicadores de repitencia y deserción, los que, pese a mostrar ciertas mejoras, continúan siendo muy altos. Estos agravan los efectos del ya bajo presupuesto que se asigna al sector educación. Según estimaciones conservadoras, del gasto total en servicios básicos de la Secretaría de Educación, en 1997, un 26.1% se gastó en repitentes y un 17.5% en desertores. Por cada alumno que repite, el Estado prácticamente pierde 1,006 lempiras en primaria, 1,916 en secundaria y 7,725 en el nivel superior; las mismas cantidades se pierden con los que desertan (UNAT, 1999: 244, 254).

Otros indicadores de la eficiencia educativa, determinados a través de un diagrama de flujo de una cohorte de mil alumnos, indican que de esta cohorte solamente 319 (31.9%) se gradúan sin repetir ningún grado, 142 (14.2%) con un año de retraso, 40 (4%) con dos, y 9 (0.9%) después de haber repetido tres veces. Este diagrama también nos

permite calcular otros indicadores de la eficacia interna del sistema. Por ejemplo, de los mil alumnos que forman la cohorte, 844 (84.4%) alcanzaron el segundo grado y sólo 509 (50.9%) lograrían graduarse. También se puede observar que se necesitan 9.4 años-alumno para producir graduados y, por lo tanto, que el índice de eficiencia de la primaria es de 64.04, superior al 49.68 de 1990 (SE, 1999:26).

En relación con la eficacia, se cuentan con menos indicadores y estadísticas disponibles. Sin embargo, todos los pocos estudios realizados muestran que el logro de los estudiantes en todos los niveles es insuficiente.

La pertinencia de la educación también es difícil de medir puesto que faltan estudios específicos. Sin embargo, es obvio que el actual modelo de educación no responde a las nuevas necesidades económicas y sociales. Además, el currículo de la educación en Honduras (en todos los niveles), especialmente de la pública, es demasiado homogeneizante y poco flexible. No toma en cuenta, por ejemplo, las particularidades regionales, culturales y sociales: se trata de un currículo que obedece todavía a las necesidades de los grupos medios y altos de la sociedad y de los sectores urbanos. Tampoco hace referencia a la crisis reciente de las instituciones políticas y sociales ni a la urgencia de estimular una identidad ciudadana en los jóvenes ni responde a los adelantos científico-técnicos contemporáneos.

Una de las razones que explica el atraso educativo es el escaso presupuesto con que cuenta la Secretaría de Educación. Según datos de la UNAT, el gasto en educación, como porcentaje del PIB, bajó de 4.2% en 1990 a 3.8 en 1998, aunque luego tendió a subir en los siguientes dos años. Al mismo tiempo, dentro del gasto social total la educación ha continuado siendo una prioridad, pues absorbe de éste un 55%. En cuanto al gasto per cápita, se observa que el país gastaba Lps. 334.9 en 1998, lo que es claramente insuficiente y lo coloca dentro de los que menos invierten en América Latina (véase CEPAL, 1999).

Pero los problemas con el gasto social en educación no sólo tienen que ver con la cantidad que el gobierno destina sino también con los criterios con los que se distribuye y la eficiencia y eficacia con que se utilizan. En todos estos aspectos los resultados no son halagadores. Además, el que el gobierno invierta más en educación no garantiza por sí sólo que se obtengan resultados mucho mejores. Se tienen que considerar también otras condiciones específicas, como son: la contribución de las familias, la compensación por las desigualdades sociales, el estímulo para la formación del personal requerido en actividades claves para las cuales hoy no existe interés en prepararse y, finalmente, el papel de la empresa privada en la formación de los recursos humanos. A lo anterior hay que agregar la necesidad de una profunda reforma del nivel superior y una regulación más adecuada de las universidades privadas.

El capítulo finaliza fijando los desafíos actuales del sistema educativo: ampliar la cobertura, sobre todo en los niveles medio y superior; hacer del mejoramiento de la calidad de la educación el centro de la política educativa; poner el sistema educativo no formal en condiciones de abrir más oportunidades a las personas que no pueden o no quieren acceder a la educación formal; fomentar la más amplia participación de todos los sectores involucrados; profundizar la descentralización; aumentar la inversión pública en educación a un mínimo de 6% del PIB; hacer que sea más equitativa su distribución y más eficiente su utilización; lograr el apoyo de los docentes al proceso de reforma y, finalmente, recordar que la educación no es una panacea sino sólo uno de los factores necesarios pero no suficientes para impulsar y lograr el desarrollo humano sostenible del país. Sin embargo se requiere del apoyo a los procesos de concertación y reforma educativa del país.

Capítulo 6.

La educación y las oportunidades laborales

Este capítulo, que mantiene una continuidad temática con el anterior, se ocupa, con particular atención, de profundizar en los nexos entre educación y oportunidades laborales y entre educación y posibilidades de reducir la pobreza y la desigualdad.

Muestra, por un lado, cómo la desigualdad de tipo económico condiciona el acceso a las oportunidades educativas y, por otro, cómo las primeras, a su vez, están condicionadas por las capacidades educativas adquiridas. Por otro lado, es notorio que el problema más serio en el país no es tanto la falta de empleo sino más bien la falta de empleos de calidad. Por lo tanto, de muy poco sirve que se mejoren las capacidades educativas de las personas, si al mismo tiempo, no se mejoran las oportunidades de que opten por un empleo digno y bien remunerado. El capítulo se inicia precisamente con un análisis de la estructura del mercado laboral hondureño y de su evolución reciente. De este análisis se desprende que, al igual que otros países centroamericanos, ese mercado está pasando directamente de una situación en que han predominado las actividades del sector primario a otra en que predominan las del sector terciario. No obstante lo anterior, aquel sector todavía absorbe el 34.4% de la fuerza de trabajo.

La actividad que más ha crecido, en términos de absorción de la fuerza de trabajo, ha sido el comercio: éste pasó de un 14.9% en 1990 a un 21% en 1999. Otra actividad del sector secundario que también constituye una importante fuente de oportunidades de trabajo es la manufactura: el 16% de la población ocupada.

Otros indicadores que ayudan a conformar una visión general de la evolución de las oportunida-

des laborales son el aumento de la tasa de participación de la PEA femenina y de la infanto-juvenil.

En relación con el grado de utilización de la fuerza laboral, se constata que ha habido una elevación de la capacidad de absorción del mercado: las tasas de desempleo abierto han estado por debajo del 4%. La mayoría de los nuevos empleos, sin embargo, son de baja calidad. Lo anterior queda demostrado por el hecho de que en 1999 había una tasa de subempleo del 22.2%. Tanto el desempleo como el subempleo afectan sobre todo a los jóvenes.

A lo anterior se suma el hecho de que la fuerza de trabajo hondureña es de muy baja calificación. Por ejemplo, mientras la tasa de analfabetismo adulto es cercana al 20%, en Costa Rica y Panamá lo es a un 5%. Con respecto a la escolaridad promedio de la fuerza laboral en Honduras es de 5.3 años, la de Costa Rica es de 7.0 y la de Panamá de 8.4. Al ritmo actual de mejoramiento, se necesitarían cerca de dos décadas para alcanzar el nivel de Costa Rica y tres para alcanzar el de Panamá.

La baja calidad de los puestos de trabajo, aunada al escaso nivel educativo de la fuerza laboral, se traduce en una débil productividad del trabajador hondureño. Según datos que se desprenden del estudio de IPEA, la productividad de un trabajador hondureño es de apenas US\$ 4,800 por año, muy por debajo del promedio latinoamericano que es de US\$ 11,000 y, evidentemente, muy por debajo del promedio de los países industrializados, US\$ 31,000. Incluso es bastante menor que el de Costa Rica y Panamá, el cual se aproxima a los US\$ 10,000.

No cabe duda que la educación es un factor determinante en el mejoramiento de la situación de las personas, pero el acceso a ella en Honduras, tal como lo muestra el análisis hecho en este capítulo, se ve fuertemente reducido por las desigualdades económicas. Los datos muestran que existe una relación directamente proporcional entre grado de escolaridad de las personas y salarios que perciben. Por ejemplo, un año adicional de educación primaria o superior eleva los salarios en un promedio del 10%, uno de secundaria en un 15%.

Por otro lado, mientras que el 61% de la población ocupada sin ningún nivel de educación gana salarios iguales o inferiores a Lps. 1,000, sólo un 2.8% de la que tiene algún nivel de educación superior recibe ese mismo ingreso. En el otro extremo, mientras que el 15% de la población ocupada con algún nivel de educación superior gana un salario igual o superior a los Lps. 10,000 sólo un 1.4% de la que no posee ningún nivel educativo percibe salarios similares. Esto hace resaltar aún más el hecho de que, al estar los salarios determinados en gran medida por la educación, ésta se vuelve crucial para que la gente supere la pobreza.

Un dato que ilustra claramente el significado de la educación es que en los hogares cuyos jefes son personas sin ningún grado de escolaridad la incidencia de la pobreza alcanza del 84.2%, en compa-

ración con sólo el 13% en aquellos donde esa escolaridad es superior a los 13 años.

Por otro lado, se señala que durante la década pasada se necesitaba haber cursado diez o más años de estudio -y cada vez más el ciclo medio completo- para contar con buenas posibilidades, un 90% o más, de no caer en la pobreza.

El capítulo concluye tratando de definir los desafíos que plantean a la educación y al mercado laboral la globalización y el progreso tecnológico. En ese sentido, se reafirma la necesidad de formar profesionales y obreros calificados capaces de utilizar las nuevas tecnologías y mantener una actitud innovadora. Asimismo, el crecimiento de los mercados actuales, la apertura de otros y la incorporación de nuevas tecnologías llevan, tanto a una especialización de las ocupaciones como a una heterogeneidad cada vez mayor de los trabajadores que en ellas se desempeñan. Ambas tendencias deben balancearse para que los trabajadores puedan adaptarse con relativa facilidad a los cambios y nuevas exigencias.

Lo anterior requiere la creación de instituciones que faciliten y reduzcan los costos de coordinación, que mejoren la información para la toma de decisiones y, en particular, que permitan una movilidad y capacidad de adaptación más rápida y menos costosa de los trabajadores hacia los sectores, ocupaciones y regiones donde la productividad marginal es mayor.

Por ello, es primordial mantenerse en concordancia con los cambios tecnológicos que afectan permanentemente la índole y organización del trabajo e, incluso, si fuera posible adelantarse a ellos. En todos los sectores, incluida la agricultura, se requieren competencias dinámicas y conocimientos y profesionales actualizados. Se requiere desterrar la rutina y los grados de calificación adquiridos por imitación o repetición.

Se constata, conforme produce sus efectos la llamada «revolución de la inteligencia», que son cada vez más decisivas las inversiones en la educación tanto del gobierno como de la empresa privada. Pero estas inversiones deben ser planificadas y evaluadas en función de sus resultados. El país ya no puede seguir formando profesionales que no responden a las necesidades del desarrollo. Asimismo, si es necesario adaptar la educación formal a las necesidades cambiantes del mercado laboral, con mucha más razón lo será reformar y mejorar la oferta de la educación no formal para atender ese creciente número de individuos que se están incorporando al sector informal de la economía.

La educación debe acompañar la transición que está experimentando el país en los planos económico, político y social (véase PNUD/INDH, 1998).

En lo económico, para ampliar la capacidad productiva de la gente, de la oferta de trabajo y de la competitividad; en lo político para elevar la capacidad de todos los ciudadanos y, en especial de sus dirigentes, de alcanzar consensos que permitan impulsar el desarrollo y ampliar la democracia; en lo social para reducir la pobreza, mejorar la salud y disminuir las desigualdades económicas de género y las geográficas.

Finalmente, como lo plantea el informe Delors (Delors J., et al. 1997), el principio general de acción que parece imponerse es alentar la iniciativa, el trabajo en equipo, las sinergias, el autoempleo y el espíritu empresarial; es menester activar los recursos y movilizar el conocimiento y los agentes locales, con miras a crear nuevas actividades para conjurar los maleficios del desempleo tecnológico. En países como Honduras esta vía es el mejor medio de iniciar y alimentar un desarrollo endógeno. Los elementos de la estrategia educativa se deberán concebir, por consiguiente, de modo coordinado y complementario, ya que su fundamento común es la búsqueda de un tipo de enseñanza adaptada a las circunstancias nacionales, sin perder de vista en ningún momento las conexiones con el mundo.

Capítulo 7. Instituciones para el crecimiento y la sostenibilidad

La pregunta que ha guiado todo este informe es cómo hacer crecer en Honduras una economía que sirva de base para llevar adelante un proceso de desarrollo que sea realmente humano y sostenible. Así, a lo largo de los capítulos anteriores se ha revisado el desempeño de la economía, la base de recursos naturales y el estado de la educación y su importancia para la erradicación de la pobreza. Sin embargo, como una dimensión fundamental para el crecimiento económico y el desarrollo humano es la constituida por las instituciones y el capital social, en este capítulo se analiza el desarrollo institucional en la historia de Honduras, la conformación del Estado de derecho, la democratización y la relación, confianza y percepción de la gente con respecto a las instituciones y organizaciones.

La concepción del capital social, en el que el enfoque neoinstitucionalista de la economía constituye parte de su base, plantea que unas relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación pueden contribuir a tres tipos de beneficios:

- Producir bienes públicos.
- Reducir los costos de transacción.
- Facilitar la constitución de organizaciones de gestión efectivas, de actores sociales y de sociedades civiles sólidas.

Ahora bien, al analizar el atraso económico se ve que éste se debió, en buena medida, a que no fue sino hasta inicios del siglo XX que Honduras consiguió articularse verdaderamente al mercado internacional mediante la producción bananera.

La debilidad y las falencias institucionales que miran hacia un estado mal equipado para dar vigor al funcionamiento de mecanismos de mercado como sostén del crecimiento económico, combinadas con una sociedad fracturada por factores culturales y de niveles extremos de pobreza y de riqueza, muestran tradiciones que no desaparecieron al romperse los lazos coloniales, dando lugar a la generación de un camino de dependencia (*path dependence*) (North, D., 1990) que liga en términos de continuidad histórica el pasado colonial y la época actual.

Aunque la actual sociedad hondureña no es la misma que la del pasado colonial, el Estado, tanto en términos políticos como económicos, (hasta muy recientemente) ha sustituido en gran medida, a la sociedad civil al asumir funciones que en los tiempos modernos se asignan a las empresas y los partidos políticos.

Sólo pocas décadas atrás, Honduras se encontraba todavía atrapada por una historia en la que el pasado colonial y de la temprana república, el enclave bananero y la poca articulación territorial y social gravitaban con su pesada y paralizante presencia. Sin embargo, las transformaciones ocurridas en las últimas cinco décadas empujan al país por un prometedor periodo de transición democrática.

En esa transición, una de las principales tareas es la de reafirmar un estado de derecho, garante de la seguridad jurídica indispensable para crear un clima favorable al crecimiento. Es imprescindible hacer coherente el ordenamiento legal con el desarrollo y consolidar un entramado institucional capaz de darle aplicabilidad al cuerpo legislativo de modo que, proteja efectivamente los derechos civiles de la población, asegure las libertades políticas, precise la responsabilidad política y legal de las autoridades, perfeccione el sistema de frenos y contrapesos en el poder político e incentive el control social sobre la gestión pública.

Honduras se encuentra actualmente en una etapa de transición: de un sistema de instituciones, partidos y prácticas políticas que han limitado el despliegue de una verdadera democracia, han consagrado ciertos privilegios y han contribuido a mantener un tipo de poder político que a veces llegó a ser arbitrario, a otro con una sociedad civil no tutelada y activa, con condiciones propicias para que todos los sectores puedan organizarse y expresarse, en la que priven la competencia sobre la base

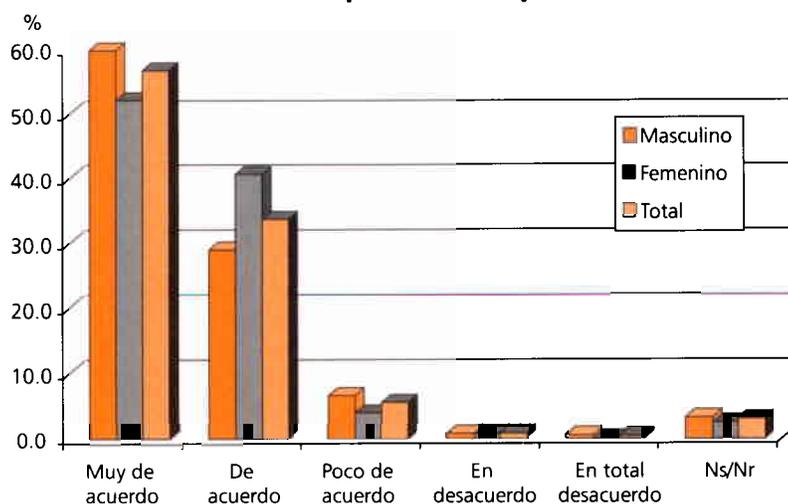
del mérito y no el clientelismo y el patrimonialismo, con pleno respeto a las libertades del individuo y los grupos.

Por eso, la participación, la confianza y la credibilidad en la democracia, en el sistema político y la institucionalidad son factores decisivos para impulsar el desarrollo del país. Lo confirma plenamente un estudio de opinión realizado para este Informe: la mayoría de la población considera que la democracia es un requisito fundamental para lograr mayor bienestar (véase gráfico 5).

Hubo alentadores logros en desarrollo humano a lo largo de la década. También lo comprueba la opinión pública: la mayoría estima que el país está mejor que hace cinco años y que el futuro puede ser promisorio si se escoge la senda adecuada. De allí, que se requiere de un liderazgo político y social transformador, capaz de saldar la deuda social y política que el anterior liderazgo dejó, en una nueva dirección del Estado y gobierno para impulsar políticas sociales de largo plazo, con la participación y el consenso de todos los sectores sociales. El país tiene que continuar avanzando hacia el objetivo esencial de lograr un sólido crecimiento económico y un desarrollo humano sostenible.

GRAFICO 5

Opinión de si la democracia es un requisito fundamental para lograr mayores niveles de bienestar de la población del país



Fuente: FIDE-PNUD/HON/98/022 "Proyecto Fortalecimiento de la Sociedad Civil", Ficha de participación, asistentes a presentaciones de resultados, informe sobre desarrollo humano en Honduras, 1999.

