

REPÚBLICA DE HONDURAS

HONDURAS:
BASES PARA
UN PLAN DE NACIÓN

Tegucigalpa, abril de 2008

La Comisión Organizadora del Diálogo Nacional agradece el valioso apoyo prestado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) y el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), que en todo momento financiaron, respaldaron y acompañaron el proceso de consultas a nivel nacional y las actividades del Grupo Técnico de Apoyo en la sistematización y elaboración de los diversos documentos y Bases para un Plan de Nación.

El pueblo de Honduras está y estará siempre muy agradecido por su colaboración y ayuda.

CONTENIDO

I. Introducción	2
II. Hacia una política de población	6
III. Hacia una política de juventud	20
IV. Hacia una política de educación	35
V. Hacia una política de seguridad	63
VI. Hacia una política de migración	73
VII. Hacia una política anticorrupción	82
VIII. Hacia una gestión sostenible del ambiente y los recursos naturales	105
IX. Hacia un manejo integrado de los recursos marinos y costeros	123
X. Hacia una política de ciencia y tecnología	132
XI. Hacia una política de descentralización y reforma del Estado	143
XII. Hacia una política nacional de competitividad en Honduras	164
XIII. Hacia un nuevo modelo económico de desarrollo	173

I. INTRODUCCIÓN

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Honduras es un país en marcha hacia la meta de construir una sociedad moderna, inserta en las corrientes comerciales, financieras y tecnológicas del mundo actual, en base a un sistema político democrático y a una convivencia social pacífica, con una participación creciente de los ciudadanos en las decisiones fundamentales del Estado. El proceso de gestación de esta propuesta de Plan de Nación es un vivo ejemplo de que Honduras, aunque tiene problemas, no es una nación estancada y pasiva. Está viva, posee vocación de diálogo y es capaz de planificar su futuro, con el objetivo claro y definido de mejorar la vida de sus habitantes.

A principios del año 2007, por iniciativa del Presidente de la República, José Manuel Zelaya Rosales, fue creada la Comisión Organizadora del Diálogo Nacional con el propósito de poner en marcha un amplio proceso de consultas al interior de la sociedad hondureña, que permitiera identificar los temas clave de la agenda nacional, generar propuestas en torno a los mismos y, al final, preparar lo que se dio en llamar las Bases de un Plan de Nación.

La Comisión, integrada por los ciudadanos (as) Víctor Meza, coordinador general, Adán Palacios, Leonardo Villeda, María Elena Méndez y Juan Ramón Elvir, más tarde sustituido este último por Allan Fajardo, quedó constituida oficialmente el día 13 de enero y de inmediato comenzó sus actividades.

Las reuniones de consulta convocaron a los más diversos sectores políticos, económicos y sociales del país. En las mismas participaron activamente representantes de los partidos políticos, los gremios empresariales, las entidades religiosas, los grupos de presión ciudadana, las asociaciones profesionales, los sindicatos, los grupos campesinos, los cooperativistas y demás integrantes del sector social de la economía, los defensores del ambiente, las organizaciones de mujeres, las ONG, los indígenas y otros pueblos autóctonos, así como representantes del sector estatal y destacados miembros individuales del sistema político. Todos ellos fueron consultados en múltiples reuniones a nivel central, en la capital de la República, y en las diferentes regiones que conforman el territorio nacional.

Durante todo el año 2007, los miembros de la Comisión Organizadora visitaron distintos lugares del país para conocer en directo y de viva voz los sentimientos y anhelos de las comunidades, sus inquietudes y preocupaciones, sus problemas y propuestas para buscar la solución debida. Escucharon los reclamos, las demandas y las aspiraciones de la gente. Conocieron de primera mano sus planteamientos y proposiciones. Recibieron los documentos de propuesta, las solicitudes de atención, las peticiones y las expresiones de interés colectivo en los pueblos y regiones.

El Presidente de la República participó activamente en la mayoría de estas reuniones, tanto a nivel central como en las distintas regiones del país. En Tegucigalpa dirigió personalmente 18 reuniones con los distintos actores sociales, políticos y económicos del país. De igual manera, a nivel regional, coordinó siete asambleas de propuesta y validación en diferentes puntos del territorio nacional.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Como resultado de este amplio y plural proceso de consultas, la Comisión Organizadora fue, poco a poco, identificando los principales problemas del país que más preocupan e inquietan a la gente, sus aspiraciones básicas, sus deseos y esperanzas. Así se fue conformando un conjunto de temas que, en esencia, definen y dan sustento a la agenda nacional, la misma en torno a la cual se deben diseñar y articular las Bases de un Plan de Nación.

Tomando en cuenta las numerosas y variadas propuestas de los sectores sociales, económicos y políticos consultados, la Comisión, con la ayuda inestimable de un grupo de apoyo técnico, fue construyendo, paso a paso, los ejes clave del Plan de Nación, destacando los puntos básicos en torno a los cuales se deben generar políticas públicas de largo alcance, de carácter estatal y naturaleza integral. Muchas de las propuestas recibidas están incluidas en recuadros destacados dentro del texto de este documento. Algunas de ellas pertenecen a los actores estatales mientras que otras, la mayoría, provienen de los grupos sociales y económicos del país. De esta forma, estas Bases del Plan de Nación reflejan la pluralidad del pensamiento nacional y muestran la diversidad de opiniones y puntos de vista en torno a los temas comunes que nos aglutinan como sociedad y como nación.

Los diferentes problemas identificados como esenciales y clave para el desarrollo futuro de Honduras requieren de políticas estatales correspondientes, que den continuidad coherente a su desarrollo y propongan soluciones sostenibles en el tiempo y en el espacio. Problemas tales como la seguridad, la educación, el empleo, la salud, el manejo sostenible de los recursos naturales, la migración, la necesidad de instalar la transparencia en la vida pública, el diseño de políticas de largo plazo en el campo de la energía, la ciencia y la tecnología, la protección del ambiente, la urgencia de contar con un organismo planificador a nivel nacional, la descentralización y reforma del Estado, son los grandes temas que la gente plantea y replantea, en diversas formas y términos, con distinto énfasis, pero con igual esperanza y ansiedad.

Es el país el que está hablando. Es la Honduras profunda y rural, la Honduras urbana o marginal, la Honduras cotidiana y real, la que nos está diciendo: estos son los problemas clave, estas son las posibles soluciones, estas son nuestras urgencias verdaderas.

A partir de este clamor, una vez dibujado con claridad el país que ahora tenemos, debemos avanzar en el diseño y construcción del país que queremos, el país que soñamos para los próximos veinte o treinta años, el país que deberán habitar y disfrutar nuestros hijos y nietos, los niños y jóvenes de hoy.

Queremos un país que sea viable en el mundo globalizado y competitivo en que nos toca vivir; un país preparado para ingresar airoso y seguro en los espacios inmensos de la modernidad, de la época del conocimiento y de la ciencia, de la cibernética, de la era digital.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Queremos, por lo tanto, un país más y mejor educado, con mejores condiciones de salud, con viviendas social y materialmente dignas, con mejores oportunidades para la juventud, con menores flujos migratorios y más cohesión social en sus comunidades. Un país más seguro, más transparente y ecológicamente limpio y saludable. Un país reconciliado con su propia naturaleza, que combine armoniosamente lo que nace con lo que se hace, respetando los equilibrios ecológicos y explotando racionalmente sus riquezas naturales.

Pero también queremos un país más incluyente y democrático, con más participación y tolerancia, con vocación de diálogo y consenso, con cultura política moderna y sana convivencia política; con gobernabilidad eficiente, deliberación civilizada y ciudadanía cada vez más activa; respetuoso de los derechos humanos y constructor constante de la institucionalidad que conforma el Estado de derecho. Un país moderno y modernizante, abierto y plural, tolerante y democrático.

Ese es el país que queremos los hondureños. Ese es el país que hemos empezado a construir desde ya, desde ahora, para ingresar con mejores posibilidades de éxito en este nuevo milenio que apenas va comenzando.

Para avanzar hacia esa visión de país proponemos las Bases de un Plan de Nación. Su contenido nace de la consulta con la sociedad. No es el invento de un grupo selecto de académicos ni es el resultado de un experimento de laboratorio social. Es el conjunto de propuestas que hacen los más diversos, variados y representativos sectores de la sociedad y el Estado de Honduras. Es una obra colectiva, un trabajo en donde todos y cada uno hemos puesto un poco de nuestro conocimiento y experiencia, una dosis suficiente de pragmatismo y utopía, de raciocinio y corazón.

Aquí están las Bases del Plan de Nación. Procedamos entonces a leerlas, analizarlas y estudiarlas. Propongamos las modificaciones, agregados o cambios sustanciales que creamos convenientes. Contribuyamos a enriquecerlas, a mejorarlas en su forma y contenido, a volverlas más sencillas y asequibles para todos. Convirtamos este documento en un instrumento útil para la reflexión colectiva y el análisis individual en torno al destino de Honduras, sus posibilidades y opciones, su destino y futuro.

Estas Bases, una vez discutidas y aprobadas por el Congreso Nacional, deberán convertirse en la guía clave que nos permita alcanzar los grandes objetivos estratégicos de la nación entera.

Comisión Organizadora del Diálogo Nacional

**II. HACIA UNA POLÍTICA DE
POBLACIÓN**

A. PRESENTACIÓN

Estos son los lineamientos de una Política de Población, cuya meta principal debe ser la transición de Honduras hacia una demografía de la modernidad, anticipando, para el año 2020, el perfil demográfico que proyectan las tendencias actuales para el 2030.

Honduras es una república democrática, con una sociedad caracterizada todavía por la inequidad, pero que hace notables esfuerzos por fortalecer su cohesión social y reducir los índices de pobreza. Aunque sus procesos de urbanización son un fenómeno creciente, es aún, en buena medida, una sociedad rural, que concentra en el campo buena parte de sus principales carencias sociales y comparte los valores de su tradición cultural y religiosa.

Su Tasa Global de Fecundidad es de 3.3% y su Tasa de Crecimiento Poblacional de un 2.4%. Como país, Honduras, aunque no ha tenido hasta ahora una política de población inserta en una estrategia nacional de desarrollo, ha ingresado ya en la transición hacia una demografía de la modernidad que requiere, para su aceleración, definir una política de población clara y precisa como parte integral de una estrategia nacional de desarrollo a largo plazo. Esa es precisamente la política que el país está ahora definiendo.

B. EL PROCESO DE URBANIZACIÓN EN HONDURAS: UN DESAFÍO DEMOGRÁFICO Y SOCIAL

De acuerdo con el documento del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), **Estado de la población de Honduras 2007. Liberar el potencial del crecimiento urbano**, "Durante la segunda mitad del siglo XX, se dio un acelerado proceso de urbanización en Honduras. La población viviendo en ciudades pasó de un 30.3% del total en 1950 a un 46% en

el 2000." Este proceso fue menos acelerado que en América Latina donde, para el año 2000, vivía en las ciudades un 75.3% de la población.

Según las proyecciones hechas por el Instituto Nacional de Estadística (INE), se estima que, en el 2008, más del 50% de la población nacional estará viviendo en las ciudades, lo que convertirá a Honduras en un país predominantemente urbano.

La dinámica acelerada de urbanización puede observarse cuando se compara datos de 1998 con los de 2001; en aquel año, había una ciudad con más de 500.000 habitantes, otra con más de 200.000 y diecinueve con una población entre los 10.000 y 100.000 habitantes; en el año 2001, una ciudad con más de 500.000 pobladores (Tegucigalpa), otra con más de 200.000 (San Pedro Sula), dos con más de 100.000 (La Ceiba y Choloma) y veinticinco ciudades con una población entre los 10.000 y los 100.000 habitantes. En el mismo período, las ciudades que tuvieron un crecimiento poblacional más rápido fueron Choloma (7.9% anual) y Villanueva (6.8% anual), hecho asociado al dinamismo evidenciado por la actividad de la industria de la maquila en esas áreas territoriales. Tegucigalpa, sin embargo, creció en una tasa anual del 2.7%, lo que indica su pérdida de importancia como polo de atracción poblacional: el incremento obedece, principalmente, al crecimiento vegetativo.

C. LA POBREZA URBANA

El texto de UNFPA, ya mencionado, establece que la incidencia de la pobreza es menos aguda en la ciudad que en el campo, pero que más de la mitad de los hogares urbanos está bajo la línea de pobreza medida por el nivel de ingresos; el documento agrega que los urbanos pobres constituyen una masa significativa de población, misma que demanda prioridad en cualquier política de desarrollo nacional; además, que muchos residentes urbanos no están en mejores

condiciones que los del campo, particularmente en las ciudades intermedias, donde todavía persisten fuertes indicadores de ruralidad.

D. LOS JÓVENES URBANOS

Somos un país joven. Según recientes datos del INE, un 57.3% de la población urbana en Honduras es menor de 25 años. Esta gran masa poblacional y juvenil enfrenta, sin embargo, preocupaciones, retos y oportunidades específicas en su ámbito urbano: el acceso al sistema educativo y a un empleo digno; el derecho a vivir libres de la violencia y a beneficiarse de los servicios de salud, incluidos los de salud reproductiva; el derecho a la recreación y la oportunidad de participar en la toma de decisiones sobre el presente y futuro de la ciudad que habitan.

El 74.4% de los jóvenes urbanos entre los 10 y los 18 años estudia solamente; un 9.3% solamente trabaja; el 6.3% estudia y trabaja; un 10.3% ni trabaja ni estudia. Es este último grupo el que más atrae la atención y acerca del cual la información necesaria podría generar alternativas de inclusión.

Más allá de sus carencias y problemas, las y los jóvenes de las ciudades tienen hoy, de parte del Estado y la sociedad, una visión distinta; una perspectiva que no los tipifica como víctimas de la exclusión ni como potenciales victimarios, sino que les ve como actores de su propio desarrollo, con derecho a un protagonismo en materia de decisiones y en la implementación de proyectos y programas que permitan aprovechar su energía y creatividad en la impostergable transformación de su espacio urbano.

Actualmente está en proceso el diseño de una política nacional de juventud que incorpore de manera integral y coherente las diferentes propuestas e iniciativas que vienen desde la misma

base, desde las organizaciones de los y las jóvenes, a fin de atender a sus reclamos y responder integralmente a sus aspiraciones y objetivos. Todo ello dentro del marco general de un Plan de Nación a largo plazo.

E. LOS PRINCIPIOS QUE SUSTENTAN UNA POLÍTICA DE POBLACIÓN

Honduras es un país pluriétnico y multicultural. Su población es y debe ser el sujeto y objeto de la política social, destinataria de toda la acción gubernamental. Es en los distintos grupos poblacionales donde se manifiestan las necesidades específicas de salud, nutrición, educación, capacitación, empleo, vivienda y servicios básicos.

La población hondureña está experimentando cambios que deben ser considerados en el diseño de las políticas económicas y sociales del país: estructura, composición y distribución en el territorio nacional, tasa de fecundidad, crecimiento vegetativo. El devenir histórico demuestra que el progreso y el bienestar no pueden fincarse sobre bases sólidas si el aumento desordenado de la población erosiona, constantemente, los logros y avances del desarrollo.

El objetivo fundamental en una política de población es contribuir a elevar la calidad de vida personal y familiar, promoviendo la participación libre y responsable de las actuales y futuras generaciones en el marco de un desarrollo sostenido y sustentable; ello exige identificar los desafíos de corto y largo plazo para unir esfuerzos y encararlos corresponsablemente.

Si deseamos que el crecimiento económico se traduzca en suficientes y bien remunerados empleos, si anhelamos que el desarrollo social se refleje en mayores y mejores oportunidades de superación colectiva; si queremos que todo ciudadano participe de una vida en democracia y justicia plena, es preciso contar con una clara política de población, tan sensata como respetuosa y realista.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Una buena política de población implica, sobre todo, la corresponsabilidad, es decir que todos los niveles de gobierno, las instituciones y organizaciones sociales, las comunidades académicas y la sociedad en su conjunto deben aliarse en el diseño y aplicación de una política poblacional congruente con las prioridades de un desarrollo justo y equitativo.

Una política de población debe basarse en el irrestricto respeto al derecho ciudadano para decidir, libre, responsable e informadamente, acerca del número y la periodicidad de los hijos; debe incorporar las necesidades de la población conforme sus características sociales, su pluralidad étnica, cultural, y la diversidad regional del país.

Una Política Nacional de Población, considerada como tal, respeta la dignidad y el derecho del ser humano, las decisiones familiares y las tradiciones comunitarias; respeta la sustentabilidad de los recursos naturales y el propósito común de construir una nación de oportunidades y de justicia.

La observancia cabal de ese respeto demanda actuar con la debida corresponsabilidad para crear una nueva cultura demográfica, que armonice la evolución poblacional con el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo sustentable.

La política de población que se propone para Honduras contiene el uso de métodos científicos de planificación familiar y salud reproductiva, dentro del más estricto respeto a las tradiciones religiosas y los principios morales que son patrimonio histórico del pueblo hondureño.

Los objetivos específicos de una política de población deben ser ambiciosos, pero también realistas: hay que impulsar la disminución de la mortalidad y la fecundidad aplicando programas sociales integrales con servicios de salud, planificación familiar, educación y comunicación demográfica.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Es imprescindible alentar una distribución poblacional más coherente con las posibilidades del desarrollo regional; también, fomentar el desarrollo rural y la consolidación de las medianas y pequeñas ciudades como destinos alternos para los flujos de la migración interna.

Es necesario promover el desarrollo integral de la familia como institución básica de la sociedad, como ámbito natural de la transmisión de valores y actitudes, como espacio fundamental para las decisiones encaminadas al bienestar.

Se requiere propiciar con suma determinación que la mujer participe en condiciones igualitarias y en las oportunidades económicas, educativas, sociales, culturales y políticas que el país ofrezca.

Una política de población en la Honduras del siglo XXI exige un conjunto de estrategias precisas, congruentes y viables, que incluyan la incorporación y la coordinación de los criterios demográficos en los programas sectoriales, sobre todo en aquellos destinados al combate contra la pobreza.

Las proyecciones sobre la dinámica poblacional son instrumento primordial para estimar y planificar, entre otros, los requerimientos futuros en educación, empleo, vivienda y seguridad social.

En el marco y contexto de la reforma del Estado, debe impulsarse la descentralización de los programas, a fin de estimular la colaboración entre el gobierno central y las autoridades locales; ello permitirá atender, donde se registren, los rezagos demográficos con mayor eficacia.

La educación, la información y el conocimiento son medios idóneos para crear y fortalecer una conciencia individual y comunitaria respecto a los significados de la vida y la procreación, la atención de los hijos y el horizonte de oportunidades para todos.

Es fundamental consolidar la evaluación sistemática de una política de población mediante la generación y análisis de la información periódica y comparativa de índole sociodemográfica.; ello reorientará las estrategias y tareas de trabajo conforme a las necesidades prioritarias de los distintos grupos poblacionales.

F. LA PLANEACIÓN DEMOGRÁFICA

La transición demográfica tiene relevancia particular porque contribuye a delinear la arquitectura de la nación a largo plazo y definir la envergadura de los retos que deberán enfrentarse si deseamos cristalizar la visión del país al que aspiramos en el futuro.

La transición demográfica es el paso de un régimen caracterizado por elevados e incontrolados índices de fecundidad y mortalidad a otro de niveles bajos y controlados; en Honduras, deberá sustentarse en una profunda transformación cultural y en la creciente importancia de las pautas valorativas que favorecen la adopción de actitudes y prácticas de previsión y planeación de los eventos demográficos.

La conducción activa de los fenómenos poblacionales debe originar una rápida transformación. En los próximos doce años, como producto de un vertiginoso descenso de la fecundidad, el crecimiento natural de la población hondureña debería disminuir de un 2.4% al 1.4% anuales. El futuro de Honduras está inexorablemente vinculado con su destino demográfico. La pertinencia de una política de población en el variable contexto del siglo XXI descansa en su centralidad como instrumento que contribuya a armonizar los eventos poblacionales con el

desarrollo sustentable, ello para avanzar en términos de equidad, garantizar el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos y promover el bienestar social.

Tomando en cuenta que los desafíos demográficos en los inicios del nuevo milenio son cada vez mayores y más complejos, cualquier política de población está obligada a fortalecerse y renovarse. Del ritmo e intensidad del cambio demográfico dependerán, en gran medida, los avances que el país pueda hacer para remediar las insuficiencias de nuestro desarrollo.

En Honduras, las enormes desigualdades económicas y sociales de grupos y regiones han determinado una dinámica poblacional sumamente heterogénea; más aún: los patrones demográficos asociados a la pobreza constituyen un eslabón en la complejísima cadena de factores que ayudan a perpetuar la situación y reproducirla de una a otra generación.

Los cambios demográficos acentuarán el tránsito de una estructura de edad joven a una de mayor edad, lo que se traducirá en el origen de un amplio espectro de necesidades y demandas sociales; esta transformación traerá nuevas oportunidades, pero producirá desafíos difíciles, hecho que obligará a una evaluación permanente y sistemática de los criterios de asignación presupuestaria, para asegurar el mayor beneficio social de su aplicación.

La transición demográfica, en interacción con otros cambios de índole económica, social, cultural e institucional, seguirá trastocando profundamente el curso de la vida individual, la configuración del hogar y la organización familiar; ello demandará una serie de acciones públicas que permitan encarar la amplia variedad de consecuencias acarreadas por el proceso. Debe considerarse que la magnitud alcanzada por la migración hondureña hacia el extranjero, sus hondas ramificaciones y efectos económicos, políticos, sociales, culturales y demográficos, requiere una atención prioritaria y la búsqueda de soluciones de fondo y de largo plazo.

G. LA POLÍTICA NACIONAL DE POBLACIÓN

En definitiva, una Política Nacional de Población (PNP) debe fijarse objetivos generales, líneas estratégicas y metas concretas.

En el primer caso, se trata de romper el círculo perverso entre los fenómenos de la pobreza y el rezago demográfico, de anticipar las demandas sociales derivadas del cambio por edad en la estructura poblacional; también, de favorecer el ejercicio pleno de los derechos de las personas en los ámbitos de la sexualidad y la reproducción. Una Política Nacional de Población no puede eludir, como objetivo, el propiciar una distribución territorial de la población congruente con las potencialidades del desarrollo regional sustentable; tampoco, el posibilitar las capacidades, iniciativas y opciones de los hogares y sus integrantes para cristalizar sus aspiraciones y proyectos vitales. La PNP debe perseguir la adecuación de sus estructuras institucionales en el contexto de la nueva realidad nacional y desarrollar una sólida cultura demográfica que estimule el arraigo y atenúe el problema migratorio.

En el segundo, el de las líneas estratégicas, debe enfatizarse su carácter sustancial e instrumental, así:

1. Reforzar la articulación de los programas de población con las estrategias, más amplias, de la superación de la pobreza y del desarrollo humano y social.
2. Ampliar la capacidad y oportunidad de las personas para ejercer sus derechos en los ámbitos de la sexualidad y la reproducción.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

3. Invertir en el desarrollo humano de la juventud y fomentar en ella actitudes y prácticas de prevención y planeación.
4. Prever las demandas del envejecimiento demográfico y ofrecer más y mejores oportunidades al adulto mayor.
5. Acrecentar, en distintos campos, las alternativas y opciones para el grupo familiar.
6. Apuntalar, como destinos de la migración interna, las ciudades con potencial desarrollo sustentable.
7. Ofrecer alternativas a la emigración rural y fortalecer una justicia distributiva en las regiones de mayor rezago, así como en los centros regionales de población.
8. Propiciar y apoyar iniciativas encaminadas a regular la migración hondureña hacia el extranjero y atender sus ramificaciones y consecuencias.
9. Fortalecer los esfuerzos de información, educación y comunicación poblacional.
10. Avanzar hacia una genuina descentralización en política de población.
11. Ensanchar los espacios de participación ciudadana en el diseño, instrumentalización, seguimiento y evaluación de los programas poblacionales.
12. Intensificar la gestión con la cooperación internacional en materia de política de población.
13. Fomentar la investigación académica e impulsar la generación de información sociodemográfica, así como estimular los esfuerzos de capacitación necesarios.

14. Promover las adecuaciones correspondientes en el marco jurídico y fortalecer la estructura institucional de la política de población.

En lo que respecta a metas principales y concretas, una Política Nacional de Población debe:

1. Anticipar, para el año 2020, el perfil demográfico que las tendencias identificadas pronostican para el 2030.
2. Fomentar la prevalencia en el uso de métodos anticonceptivos de hombres y mujeres en edad fértil.
3. Reducir la Tasa Global de Fecundidad de 3.3 a 2.4 entre los años 2008 y 2020.
4. Reducir, drásticamente, la fecundidad y embarazo de las adolescentes.
5. Reducir la tasa de crecimiento natural de 2.4 a 1.4 entre 2008 y 2020.
6. Reducir la mortalidad infantil de 29 por mil a 9 por mil.
7. Aumentar la esperanza de vida, al nacer, de 70 a 78 años.
8. Aumentar la edad poblacional promedio de los 19 a los 26 años.
9. Reducir la tasa de dependencia demográfica del 77.5% al 56%.

Tendencias demográficas **¿Cuántos y quiénes hemos sido, somos y seremos?**

La población de Honduras crecerá en 51% aproximadamente hacia el 2030, en comparación con el 2007, con una composición estable de 51% de mujeres y 49% de hombres. Eso implica un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) anual de 4.3% como mínimo, para tener un incremento del PIB per cápita de 2.1 que es el crecimiento promedio de la población por año en ese período.

Si queremos duplicar el PIB per cápita y la tasa de empleo deberemos crecer al 8.6% anual durante 23 años y/o reducir drásticamente la tasa promedio anual de crecimiento de la población.

La Tasa Global de Fecundidad (TGF) tiene un promedio anual para el período 2007-2030 de 3.2, muy superior a las tasas de fecundidad global de otras sociedades de América Latina y más del doble de las que caracterizan a las sociedades desarrolladas.

La tasa promedio de crecimiento vegetativo de la población en el período es de 2.1% y apenas en el 2030 se acercará a las cifras que la ONU considera deseable alcanzar en el 2010 para estabilizar la población mundial en relación con los recursos básicos como alimentos y agua.

¿Dónde y cómo hemos vivido, vivimos y viviremos?

Hacia el 2015 Honduras será ya una sociedad urbana, con todos los cambios culturales que eso implica; en el 2030 la población urbana se habrá duplicado en relación con el 2007.

Para mantener los actuales niveles, aunque insatisfactorios, de dotación de infraestructura y servicios urbanos, Honduras en 23 años deberá duplicar en sus principales ciudades lo siguiente:

1. Servicios de agua de tubería
2. Comunicación terrestre
3. Teléfono y telecomunicaciones
4. Escuela primaria completa
5. Centros de salud
6. Alcantarillado
7. Alumbrado eléctrico

La tasa de mortalidad infantil descenderá, pero durante varios años seguirá siendo una de las más altas de América Latina.

Recién en el 2030 la tasa de mortalidad infantil alcanzará a la que ahora tienen Costa Rica, Argentina o Chile y todavía será el doble de la que hoy tienen Cuba y los países más avanzados del primer mundo.

La esperanza de vida al nacer aumentará en 8 años en el período 2007-2030 y antes del 2030 alcanzará las cifras que hoy tienen países como Costa Rica, Argentina y Chile.

Ese crecimiento de la esperanza de vida descargará enormes demandas sobre los sistemas de seguridad social y toda la infraestructura y servicios para la tercera edad.

¿Cómo variará nuestra estructura poblacional por edades?

La población de 1 a 4 años pasará de 12.3% en el 2007 al 8% en el 2030 como consecuencia del descenso de la fecundidad.

La población de 0 a 14 años descenderá de 39.7% en el 2007 a 29.4% en el 2030. El número de niños y adolescentes en edades escolares (6 a 14 años) disminuirá. Este viraje en el patrón de crecimiento implica una paulatina disminución de la demanda de educación básica y media en los años por venir, lo que debería permitir poner más atención en el tema de la calidad de la educación.

La población de 15 a 64 años pasará del 56.3% en el 2007 al 64.1% en el 2030, lo que implica una enorme oportunidad y un gran reto. Se trata de aprovechar una fuerza laboral muy significativa incrementando el empleo en 10% más que el crecimiento del PIB. Para duplicar el empleo hoy existente, Honduras deberá duplicar el PIB con 10% adicional de incremento en la tasa de empleo. Eso configura no solo un desafío cuantitativo en lo que respecta al crecimiento, sino cualitativo respecto del estilo de crecimiento, pues la economía deberá crecer a altos ritmos creando proporcionalmente más empleos.

Los mayores de 65 años aumentarán su participación en la población total, pasando de 4.0% en el 2007 al 6.5% en el 2030, lo que implica un crecimiento poco significativo en términos absolutos, pero de más del 50% en términos relativos. Ese incremento implica una demanda de más del doble de servicios para la tercera edad.

La tasa de dependencia demográfica, gracias a los cambios en la evolución de la población, disminuirá espectacularmente pasando entre el 2007 y el 2030 de 77.5% a 56%, lo que implica que Honduras, si resolviese los problemas de empleo e ingreso de su Población Económicamente Activa (PEA) y su PET, no tendría los problemas que enfrentarán otras sociedades amenazadas por la reducción de la PEA y el aumento de la población dependiente.

En cuanto a la edad promedio, ésta pasará de 19.8 en el 2007 a 26.3 en el 2030. Honduras será una sociedad de jóvenes adultos.

**III. HACIA UNA POLÍTICA DE
JUVENTUD**

El tema de la niñez, la adolescencia y la juventud es considerado prioritario en la agenda de un Diálogo Nacional. No podría ser de otra manera: los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Honduras, hasta la edad de 24 años, suman 4.311.731 (INE, 2004), lo que representa un 61.59% del total de habitantes en el país, estimados en 7.000.011.

En el transcurso del amplio proceso de consultas llevado a cabo en el marco del Diálogo Nacional, ellos y ellas han sido escuchados y atendidos en sus demandas y propuestas. Pero, no se trata únicamente de tomarlos en cuenta, sino de asumir el desafío con honradez, lo que implica reconocer, inicialmente, que las intervenciones e inversiones sociales que el Estado y diferentes gobiernos han hecho en los últimos veinticinco años de democracia política fueron incompletas y de pocos resultados, y así aprender de esas lecciones e introducir los correctivos indispensables.

En los últimos quince años, la desigualdad y la inequidad aumentaron en lugar de disminuir; esa realidad plantea un desafío enorme en la concepción de las políticas y programas dirigidos a la niñez, adolescencia y juventud.

La sociedad y sus instituciones se enfrentan al reto de incluir, prioritariamente, los derechos humanos en las políticas y legislación para la infancia y la juventud. Se trata de un cambio de actitudes, que deja de considerar a los jóvenes como un problema y reconoce a sus integrantes, hombres y mujeres, como una ciudadanía estratégica para el desarrollo. Ello implica un giro radical en la percepción de la sociedad y del Estado en torno a los y las jóvenes, en relación a su papel en la vida política y social del país, en torno a su rol como agentes sociales de una nueva ciudadanía en gestación.

Es positivo que la necesidad del cambio se advierta en algunas instituciones públicas relacionadas con el tema, que ahora reconocen la urgencia de una política basada en los derechos humanos y

para la construcción de una ciudadanía en las/los jóvenes, consensuada como un nuevo contrato social. El reto es que los gobiernos asuman ese desafío como política de Estado; más aun, se trata de articular el accionar del Estado y la sociedad civil a fin de lograr mejores condiciones de vida para la niñez y la juventud; para ello, es fundamental que las autoridades tomen en consideración que las y los jóvenes hondureños identifican, como principales problemas para sí, el desempleo y el subempleo; el limitado acceso a la educación y la precaria calidad de ésta; el reducido y mal servicio de la salud , así como la inadecuada prevención de las enfermedades; el tabaquismo y el consumo de alcohol, la fármaco dependencia y la drogadicción; la violencia y la formación de las pandillas juveniles; la migración; las escasas y pobres ofertas en materia de recreación artística, deportiva y cultural, en el uso del tiempo libre.

Bajo estas circunstancias, la aplicación real de los derechos de la niñez, la adolescencia y la juventud, su cumplimiento, no puede seguir postergándose o subordinándose a la voluntad de los adultos o de las autoridades

A. LOS ASPECTOS CLAVE

1. Ciudadanía joven

Infortunadamente, a partir de la década de los noventas, la acción gubernamental y la mayoría de los medios de información construían en la sociedad una percepción sesgada de la niñez, la adolescencia y la juventud, ligada a la delincuencia, tráfico y consumo de drogas, las “maras” y la promiscuidad sexual. El énfasis estaba en la estigmatización criminal de la juventud y ese enfoque explica que las políticas públicas de prevención y atención buscaran la eliminación de esos problemas más que el fomento de un desarrollo integral que los evite. Criterio errado, en lugar de disminuirlas, aumentaba las carencias sociales que viven los afectados, especialmente las mujeres, indígenas, afrodescendientes y aquellos jóvenes en conflicto con la ley; los afectados por el VIH-

SIDA, migrantes de ambos géneros o quienes sobreviven en condiciones de pobreza o extrema pobreza.

En ese sentido, la voluntad política expresada a través de las distintas consultas en el Diálogo Nacional reconoce, como punto de partida, la condición de ciudadanía a la niñez y adolescencia, trascendiendo el concepto de ciudadanía formal, limitada simplemente a ejercer el derecho al voto a partir de los 18 años. En consecuencia, el esfuerzo de consulta se vincula a un renovado concepto de ciudadanía, que se manifieste en el reconocimiento de la capacidad creciente de los individuos desde la niñez para avanzar hacia la construcción y demanda de sus derechos.

De acuerdo con los criterios expuestos por dirigentes de diversas organizaciones, se asume que la participación plena de la niñez y juventud sólo es efectiva bajo condiciones sociales, económicas y culturales que mejoren su calidad de vida y facilidades para aportar al desarrollo colectivo.

Por el contrario, bajo condiciones de pobreza y/o extrema pobreza es difícil que dispongan de la capacidad para reclamar sus derechos y cumplir sus responsabilidades en la construcción de una sociedad democrática. Más complejo aún es el fortalecer la perspectiva de género o la necesidad de abordar la sexualidad desde la especificidad de cada etapa y con total respeto a los derechos de hombres y mujeres en cuanto a las decisiones sobre su vida sexual y reproductiva.

En diferentes espacios de consulta, se ha concluido en que la mayoría de los problemas que afectan a la niñez, la adolescencia y la juventud son reflejo de pocas oportunidades educativas, sociales y económicas. Por ello, es dable suponer que el desarrollo humano es una construcción social que debe resolver las perspectivas inequitativas de género, así como las condiciones de pobreza y discriminación étnica; esto implica disponer de políticas públicas que lleguen a los niveles regionales y locales para responder, en forma conjunta, a las necesidades de la juventud en diferentes áreas.

Cabe subrayar que, más allá de la deuda histórica que tiene la sociedad hondureña con la niñez, la adolescencia y la juventud, la atención a este sector poblacional adquiere fundamental relevancia: de las oportunidades que se les ofrezcan, de su participación política y socioeconómica, depende la solución de sus problemas.

Entre las razones primordiales por las cuales se debe atender al sector como prioridad estratégica, están: 1) Honduras vive una transición demográfica; la mayoría de su población es joven y, por tanto, se encuentra en la edad plena para la productividad y el desarrollo de sus capacidades y potencialidades. El desarrollo humano es para la gente, pero también lo hace la gente. Honduras debe aprovechar ese “bono” o activo demográfico que representa la juventud de su población en la actualidad. 2) Se necesita eliminar los problemas sociales que representan un verdadero riesgo para su población; tal la violencia, el escaso acceso a la salud y a la educación, así como la exclusión de las oportunidades políticas, sociales y económicas para la población joven. 3) Honduras debe desarrollar las capacidades y potencialidades de la niñez, la adolescencia y la juventud para que el país enfrente los principales retos del desarrollo en un contexto globalizado.

2. Conocerlos, apoyarlos

Son las precarias condiciones en las que sobreviven—y no la existencia de “maras”, por muy complejo, inhumano y dramático que sea el fenómeno—el problema más grave de la niñez, la adolescencia y la juventud hondureñas; el hecho fue constatado por el Diálogo Nacional mediante una consulta que planteaba los interrogantes siguientes: ¿Cómo viven estos 4.3 millones de habitantes? ¿Qué hacen? ¿Cuáles son sus oportunidades de estudio? ¿Cuáles son sus principales problemas de salud? ¿Cuáles son sus condiciones de vida? ¿Se toma en cuenta sus opiniones? ¿Cuáles leyes y políticas públicas les estimulan y protegen? ¿Qué experiencias adquiere el país con y para ellas y ellos? Como era de esperarse, las respuestas generan preocupación e inquietud.

Es indudable que la situación de la población con edades que oscilan entre 0 y los 24 años requiere, urgentemente, acciones concretas, aunque dentro de posibilidades de mediano y largo plazo. La situación es tan variada como abrumadora: la escasez de agua potable, la falta de energía eléctrica, el hacinamiento; la baja escolaridad, el mercado laboral, el desempleo; la explotación del trabajo infantil y juvenil, así como el exiguo ingreso económico en el hogar pueden servir como referencia para ponderar la gravedad del asunto.

B. LA SITUACIÓN ACTUAL

1. Agua potable

El 17% de las viviendas en las que viven los niños, adolescentes y jóvenes no cuenta con un servicio adecuado de agua. La situación es peor en las zonas rurales, donde el Estado atiende sólo un 6% de los hogares, mientras que, en el 61% de los casos, el agua se obtiene gracias a esfuerzos colectivos comunitarios y a través de empresas privadas, juntas de agua y patronatos; en gran parte de ese tejido social es activa la presencia juvenil.

El 20% de los hogares rurales utiliza, para uso doméstico, el agua transportada desde ríos, quebradas y lagunas; en el acarreo del agua juegan un rol muy importante las mujeres y niños/as, lo cual significa la inversión de tiempo vital y valioso que podría dedicarse, en el caso de los menores, a otras actividades como el estudio, el aprendizaje y la recreación.

2. Energía

La energía eléctrica es un beneficio eminentemente urbano y cubre sólo el 38% de las viviendas rurales. La mitad de los hogares campesinos donde viven niños/as, adolescentes y jóvenes se

alumbra por las noches con candiles, lámparas de gas y ocote encendido; en contraste y en las zonas urbanas por lo general, el 99% de los hogares donde el jefe de hogar alcanzó un nivel de educación superior utiliza la energía eléctrica.

3. Hacinamiento

Hay hacinamiento cuando tres personas comparten para dormir una pieza de una vivienda. Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Honduras viven en casas que tienen un promedio de 3 habitaciones y ocupan dos de ellas para dormir, junto a sus familias. Las tres piezas suelen hacer de sala, comedor y cocina durante el día y de dormitorios durante la noche. El hacinamiento repercute en el abandono del ambiente del hogar en búsqueda de espacios más abiertos y amplios; en la ausencia de espacios propios para desarrollar actividades personales y en la promiscuidad e inicio precoz de las relaciones sexuales.

4. Educación

Los niños/as, adolescentes y jóvenes en Honduras, comprendidos entre los 5 y 24 años de edad, tienen un promedio de escolaridad de 4.3 años. Si se analiza tomando en cuenta el sexo, las mujeres, en el mismo grupo de edad, muestran una ligera ventaja de escolaridad que los varones; ellas con 4.5 años de estudios y ellos con 4.1 lo que, en términos aritméticos, significa que ellas fueron retenidas en las aulas cuatro meses y medio más.

La escolaridad promedio de niñas, adolescentes y jóvenes mujeres es ligeramente superior a la de los varones debido, posiblemente, a que persiste un sistema patriarcal que exige de ellos la incorporación al trabajo en una edad más temprana.

Los años de escolaridad—siempre entre los 5 y 24 años—son de 5.2 años en las zonas urbanas y de 3.5 en las zonas rurales; esto significa que las condiciones de las ciudades permiten retener al estudiante por un año y medio más con relación al campo.

5. Mercado laboral

Las presiones laborales comienzan muy temprano en la vida de un alto porcentaje de la población. A los diez años suele considerarse que se está en edad activa para trabajar, pero el ingreso al mercado laboral tiende a ocurrir a partir de los quince años, pues las estadísticas muestran que el segmento poblacional que labora entre los 15 y 18 años es tres veces mayor que el comprendido entre los 10 y 14 años; en ambos rangos de edades, por cada tres hombres que trabajan hay una mujer que también lo hace, pero devengando menores ingresos por su condición de género. Para la niñez y la juventud se reproducen las condiciones de desigualdad de género en cuanto a ingreso y riesgos que ocurre en la sociedad en general.

Mención especial merece el tema de las formas y manifestaciones del trabajo infantil, un serio problema que el país ha venido afrontando, para lo cual se diseñó y puso en práctica un Plan de Acción Nacional (2001-2006).

6. Desempleo

La desocupación se concentra en la población juvenil: de cada cien desocupados, 53 tienen menos de 24 años, y se estima que, en 2004, estos sumaron 81,212. Mientras un desocupado en la zona urbana busca trabajo por un promedio de 7.2 meses, en la zona rural lo hace durante 6.1 meses y en el Distrito Central por 9.2 meses. Eso explica el ir y venir, aparentemente sin rumbo, de miles y miles de jóvenes en ciudades y pueblos. También se marcan diferencias del desempleo abierto de

acuerdo con el género: las mujeres desempleadas se estiman en un 8.3%, mientras que los hombres constituyen un 4.7%; además, ellos son absorbidos por el mercado en un promedio de 6 meses y ellas encuentran trabajo en 7.6 meses, como promedio.

Se estima que un graduado o pasante universitario tarda 10 meses en encontrar trabajo y siete meses y medio si sólo tiene educación secundaria. Para ellos la tasa de desempleo abierto es de un 8% y un 9.3%, respectivamente.

7. Trabajo infantil y juvenil

Del total de 2,636,901 menores—entre los 5 y los 18 años—un 14% trabaja; es decir 369,166, de los cuales un 76% son varones y un 24%, mujeres, mientras que el 68% vive en áreas rurales y el 32% en las ciudades.

En una aproximación más cercana a la niñez y a la adolescencia, se observa que del total de 1,941,242 menores—entre los 5 y los 14 años—un 4% trabaja, es decir 77,649;; un 12% no trabaja ni estudia, es decir 232,949; a medida que aumenta la edad, son más los que trabajan y menos los que estudian.

Después, en el período de los 14 a los 18 años, que es decisivo para concluir la educación secundaria, de cada cien adolescentes, sólo 43 estudian; 24 no estudian ni trabajan; 24 trabajan y 9 estudian y trabajan.

Estos, entre otros, son algunos de los principales retos a los que debe hacer frente la política nacional de juventud que actualmente se encuentra en proceso de elaboración y diseño.

C. PROPUESTAS

No obstante la dureza de los datos estadísticos, en el proceso de Diálogo Nacional se ha podido comprobar que han comenzado a producirse avances en favor de la niñez y la juventud, particularmente en el plano jurídico y normativo. En cuanto a lo normativo, hay logros importantes: los compromisos suscritos en los marcos de la legislación internacional y nacional crean condiciones para la igualdad de derechos en ambos sexos; no obstante, para los grupos en pobreza o extrema pobreza la exclusión tan severa de que son víctimas reduce el impacto de las leyes nacionales o convenios internacionales.

A pesar del contexto hostil, la vida de esos sectores comienza a estar marcada por la esperanza, porque crecen las oportunidades para hacer válidos los derechos de la niñez y juventud. Reducir la brecha entre los compromisos asumidos de manera formal y la realidad, demanda acciones efectivas en los ingresos, el ambiente socioafectivo, cultural y económico; el aprendizaje de competencias para la vida, el desarrollo del sistema de justicia, el ejercicio de los derechos humanos y la participación social y política; esta última requiere de políticas integrales, legislación apropiada, el apoyo de los medios de comunicación y el “empoderamiento” de la juventud.

Es alentador y positivo que el Diálogo Nacional, en el ejercicio de sus reuniones, encontró un movimiento de la juventud y para la juventud cada vez más beligerante en la demanda de sus derechos, lo que implica un nuevo enfoque de participación social. En diversos rumbos del país, la adolescencia muestra una gran capacidad para organizarse, sobrevivir y actuar.

¿Qué reclaman esas organizaciones? Básicamente, que se cumpla con las leyes y se fortalezca la institucionalidad pública pertinente. Se exige hacer realidad la Ley Marco para el Desarrollo Integral de la Juventud (del 1 de septiembre de 2005), que busca “armonizar el ordenamiento jurídico y las políticas sobre juventud, orientar las acciones del Estado, la sociedad y la familia sobre esta

Honduras: Bases para un Plan de Nación

materia, así como fomentar la participación activa y permanente de los jóvenes en su propio desarrollo y el de la nación”.

Entre los avances formales de esa Ley que requieren un impulso mayor destacan:

Se considera jóvenes a las personas entre los doce y treinta años de edad, incluyendo, por tanto, a los adolescentes y a los jóvenes adultos. (Art. 2).

Reconoce la participación como “el derecho a opinar, deliberar y decidir sobre problemas y soluciones locales, municipales, regionales, nacionales e internacionales en las distintas áreas de la actividad humana, dentro del marco de la Constitución y las leyes.” (Art.7)

Propicia que los jóvenes asuman un papel protagónico y responsable en la transformación positiva de la realidad nacional; en el respeto y lucha por la vigencia de los Derechos Humanos; en la protección, desarrollo y uso racional de los recursos naturales; en el respeto a toda forma de vida y a la diversidad cultural así como en la construcción de la paz. (Art.8, de los objetivos de la ley)

Garantiza a los jóvenes el derecho a organizarse para el desarrollo de actividades de su interés, permitidas por la ley, y promueve la coordinación de acciones interinstitucionales para el establecimiento de programas de investigación, prevención, atención, rehabilitación y reinserción social para jóvenes en condición de vulnerabilidad o en conflicto con la ley. (Art. 8, de los objetivos de la ley)

Los principios que orientarán y deberán formar parte de todas las políticas, leyes, reglamentos y acciones institucionales son: atención integral, descentralización, responsabilidad, especificidad (la problemática juvenil debe ser tratada como materia específica y diferenciada como sujeto propio de derechos y deberes); participación (derecho y deber de participar con poder de decisión en el

proceso de discusión y formulación de la Política Nacional de Juventud y en cualquier otra discusión de interés local, municipal, regional y nacional que afecte directa o indirectamente sus intereses); humanismo; individualidad (valorar y aceptar que los jóvenes tienen modos de pensar, sentir, actuar, valores y creencias propias); integridad (gozar de respeto a su dignidad y a su integridad, así como de la presunción de inocencia). Ninguna autoridad o entidad, sea estatal, pública o privada, debe actuar sobre la base de generalizaciones. (Art. 9).

Atención particular de las autoridades públicas y de la sociedad civil requiere el fenómeno de la emigración, que se ha incrementado durante los últimos diez años, al extremo de que existen comunidades enteras del país que han quedado prácticamente desiertas o con un visible peso de mujeres solas o abuelos/as a cargo de la niñez

Una constante y reiterada pregunta que surge en las consultas propiciadas por el Diálogo Nacional respecto al tema migratorio es: ¿Cuál es el futuro de un país que basa su economía en la exportación sistemática de la juventud, su principal recurso? Sin duda, la emigración está produciendo un “vaciamiento” y “descapitalización gradual” de la sociedad hondureña; implica una pérdida del capital humano y de la inversión que se ha hecho ya, porque los que emigran no son los más pobres, sino personas, hombres y mujeres, que han alcanzado un nivel promedio de escolaridad. También es una pérdida de capital social, debido a que tiene efectos negativos en las familias, desarticula y vulnera la cohesión social, a la vez que produce una nueva generación entre los cuales se cuentan miles de niños y niñas a quienes se ha dado en llamar “los hijos de las remesas”. Es preciso hacer una valoración integral de los efectos de esta emigración, y sacarla del ámbito limitado de la macroeconomía para ubicarla donde debió estar siempre: en la agenda del desarrollo.

De igual manera, hay consenso en la necesidad de promover en la juventud el desarrollo de políticas públicas armónicas y coherentes; con logros positivos y tangibles en materia de salud,

educación, prevención, rehabilitación y reinserción social; de integración familiar; orientación y consejería; deporte y recreación; inserción laboral; participación y democratización.

Culturalmente, se requiere que, desde el Estado y la sociedad, se asuma y respete la adolescencia y la juventud como etapa específica, creativa, vital y formativa del ser humano; que se valoren las ideas y prácticas culturales de los jóvenes en los distintos grupos étnicos; y que se ofrezca un trato especial y preferencial a los jóvenes en situación de vulnerabilidad o riesgo social.

En resumen, ¿cuáles son las prioridades identificadas entre las demandas expuestas?

Universalizar las oportunidades de los derechos más elementales, como el mayor acceso y calidad de educación; el empleo digno, estable y justo; la atención y prevención de una salud integral, física y mental.

Atención urgente e inmediata a temas delicados como el de las "maras" o pandillas juveniles; el tráfico y consumo de drogas y los derechos sexuales y reproductivos.

Que las políticas públicas tengan ejes transversales como los de la participación juvenil (vistos los jóvenes como sujetos con capacidades y derechos que reciben beneficios activamente, desde el acto de poder opinar libremente hasta el poder decidir conforme a sus intereses como grupo social); la integración de la familia con espacios de socialización; cultura e identidad nacional y el apoyo a una imagen positiva de los jóvenes como actores sociales.

Reconocer las diferencias de la diversidad: si bien es cierto que todos los hondureños entre los 12 y los 30 años son considerados como jóvenes, los hay de edad, sexo, origen y capacidades distintas que deben ser atendidas de manera particular.

Es imprescindible fortalecer la organización institucional pública (con instancias nacionales dotadas del suficiente poder legal y político y con instancias especializadas); adoptar una visión sistémica, integral, de la juventud; fomentar una descentralización que permita a los gobiernos locales disponer del poder y los recursos necesarios para promover la participación juvenil; crear y sistematizar las auditorías sociales y las rendiciones de cuentas como mecanismos para garantizar la transparencia y luchar contra la corrupción; enfatizar la juventud como prioridad temática en el quehacer estatal.

Es evidente que una política de justicia juvenil debe formar parte de la Política Nacional de Juventud, y no ser extraña a ésta. En particular, el Diálogo Nacional constató el reclamo para que el Estado y las autoridades policiales deban combatir y acabar con la impunidad que existe en relación con los asesinatos extrajudiciales, el abuso y el maltrato en contra de la niñez y la juventud. Los casos que involucren a niños y/o niñas deben ser considerados prioritarios para asegurar que sean atendidos tan pronto como sea posible.

Ante la magnitud del reto, el Estado debe reconocer que las ONG y la sociedad civil pueden cumplir un rol importante en el tratamiento de la niñez en conflicto con la ley explorando, entre otros rubros, las habilidades, actividades y experiencias acumuladas en los programas comunitarios y aprovechando la disponibilidad de una amplia gama de servicios que éstos proveen a la niñez y a la juventud, sin que ello signifique, de manera alguna, eximir al Estado de la obligación de financiar y ejecutar sus propios programas.

D. LOS COMPROMISOS

La participación juvenil en la construcción de un efectivo Estado de derecho no es sólo un avance democrático, sino una imperiosa necesidad. Sin una participación activa de la adolescencia y la juventud en el logro de metas de calidad de vida y bienestar, no será posible el desarrollo humano cualitativo y efectivo de la sociedad hondureña.

Los ejes estratégicos de cualquier política o programa en beneficio de la adolescencia y la juventud deben incluir su visibilidad positiva y su participación protagónica, como formas de inclusión social diferente y complementaria.

Valorar la calidad de esa participación y potenciarla positivamente significa tomar en consideración las diversas exclusiones que padecen los y las adolescentes (aun la reclusión doméstica); dar voz a la adolescencia y a la juventud en distintos ámbitos (incluyendo los medios de comunicación); abrir espacios para la expresión de sus capacidades; contribuir con acompañamiento, la asesoría y la formación en herramientas para su autoconducción; desarrollar su capacidad de proponer iniciativas y de negociar para alcanzar objetivos trazados; vincular programas y políticas básicas.

Indudablemente, la inversión en la infancia, la adolescencia y la juventud mediante políticas sociales y universales de calidad es el mecanismo esencial para fortalecer la ciudadanía y generar la adhesión al sistema democrático, ejercicio y condición indispensable para construir, colectivamente, el país de libertades y oportunidades que todos anhelamos.

**IV. HACIA UNA POLÍTICA DE
EDUCACIÓN**

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Honduras se encuentra en pleno proceso de transformación de su sistema educativo, con el propósito de mejorar dramáticamente la calidad de la educación en todos los niveles, sin descuidar el déficit que aún pervive en materia de cobertura y alfabetización.

El compromiso del gobierno con la educación se manifiesta de manera clara en el incremento sustancial del presupuesto para el sector, que ha colocado al país en uno de los primeros lugares de América Latina en gasto en educación con relación al PIB.

La educación es un factor esencial, estratégico, prioritario y una condición básica para el desarrollo social y económico de cualquier sociedad. Además, es un derecho universal de la población, un deber del Estado y un instrumento clave en la construcción de sociedades independientes, justas y democráticas. Los procesos educativos no se justifican en sí mismos: su significado y valor provienen de los objetivos sociales y culturales y de los aspectos económicos y políticos de una sociedad. La igualdad de oportunidades educativas, la calidad de la educación, no se pueden desligar del proyecto de nación que se proponga un país determinado. La educación por sí misma no produce el cambio, pero ningún cambio social es posible sin la educación.

La sociedad hondureña tiene en la educación la mejor herramienta para enfrentar, con éxito, los desafíos más importantes de la época actual. A la educación le corresponde formar las presentes y futuras generaciones que permitan la existencia misma de la nación hondureña. Estas generaciones deben formarse con ciudadanos de valores éticos y morales, que les preparen para asumir con responsabilidad sus deberes y derechos en la sociedad donde viven.

Y tratándose de aquellos retos con los cuales se encara la educación nacional, es necesario identificar los más importantes:

Honduras: Bases para un Plan de Nación

El primer desafío de la transformación educativa en marcha consiste en contribuir a la modernización de la economía del país, impulsando en Honduras modelos de desarrollo sostenible para crear una economía sólida, productiva, competitiva, que respete el medio ambiente y sea capaz de generar el bienestar social.

Un segundo desafío radica en que, debido a la internacionalización de la economía, le corresponde a la educación impulsar la ciencia y la tecnología, la informática y las telecomunicaciones, para incorporarlas en el desarrollo nacional.

Un tercer desafío, estratégico de sí, consiste en elevar los años de escolaridad de los 5.5 a los 12 años de la población, por lo menos, ya que, de lograrlo, se crearían condiciones favorables para reducir la pobreza mejorando la productividad y las calificaciones laborales y profesionales de los hondureños y hondureñas, preparándolos para lograr empleos de calidad y más allá de la subsistencia.

El cuarto desafío es el de coadyuvar en la disminución de la violencia social y la desocupación laboral, así como en el ensanchamiento de los horizontes culturales juveniles.

Un quinto desafío estriba en el fortalecimiento de la sociedad civil y la convivencia ciudadana; en construir una cultura y una ética que permitan, mediante el diálogo, el debate democrático y la tolerancia de las opiniones contrarias, la solución de los diferentes conflictos nacionales.

El sexto desafío del sistema educativo es la búsqueda de la equidad y la justicia social, procurando que la población más pobre del país, en especial la de las áreas rurales, tenga un mayor acceso a la educación pre-básica, media y superior.

Un séptimo desafío radica en educar a la población en cuanto a reconocer que, en Honduras, existe una diversidad étnica, cultural y regional susceptible de integración en beneficio de la sociedad en general.

Sin que la enumeración sea exhaustiva, éstos son los más grandes retos de la educación hondureña y deben servir como base para la estructuración de un nuevo currículo dirigido a la formación de la niñez y la juventud, desde el nivel prebásico hasta el universitario; lo mismo vale para la elaboración de los planes y programas de estudio en el sector formal e informal, así como en el campo de la formación inicial y la capacitación permanente de docentes.

A. EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL Y LA POLÍTICA DE REFORMA EDUCATIVA

El sistema educativo nacional está formado por tres subsistemas: El formal, el no formal y el informal. La educación formal es un subsistema estructurado e incluye desde la educación prebásica y hasta el nivel superior; la educación preescolar, primaria, básica y media funcionan bajo la responsabilidad de la Secretaría de Educación y comprende los servicios públicos y privados; la educación superior está dirigida, de acuerdo con la Constitución de la República, por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. El subsistema de la educación no formal es impulsado por una serie de instituciones públicas y privadas, pero la más importante en el campo del desarrollo social es la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO) y el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) en el campo profesional y laboral. Finalmente, la educación informal tiene carácter asistemático y se desarrolla a través de instituciones, en su mayoría privadas, en las cuáles no existe ninguna coordinación establecida.

1. La educación formal

El sistema educativo formal experimenta, desde hace algunas décadas, un conjunto de reformas que le permitan responder, de manera más eficiente, a las nuevas realidades de la sociedad hondureña. Estos cambios van desde el sistema preescolar hasta la educación superior y deben apoyarse para que la educación sea, verdaderamente, el soporte del desarrollo económico, el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo cultural de la nación.

La cobertura de la educación preescolar ha aumentado, pero aún es baja, alcanzando el 40.9 %, tanto bajo la modalidad formal como no formal (INE 2006, p.51). Este tipo de educación se ofrece a niños (as) de 4 a 6 años de edad; su duración es de tres años organizados en ciclos.

En la actualidad, de acuerdo con la reforma que experimenta la educación del país, el concepto de preescolar está cediendo paso al concepto moderno de prebásica, con el objetivo de apoyar y preparar la integración de la población infantil a la educación básica de nueve años. La educación prebásica, pese a que existen centros educativos oficiales, no es de carácter obligatorio; sin embargo, desde el año 2000 y tomando en cuenta la importancia de este nivel para el éxito de los niños en su futura educación básica, se ha propuesto que el Estado hondureño convierta en obligatorio al menos uno de los tres años para toda la niñez del país.

En el actual sistema educativo nacional, aún coexisten dos modelos: el modelo de una escuela primaria que está en paulatino desuso y el de una educación básica que se consolida como el modelo educativo del futuro.

Los programas de estudio vigentes para la educación primaria se aprobaron en 1967 y los contenidos se revisaron y actualizaron en 1987-1989 elaborándose, a partir de ellos, los

rendimientos básicos que se convirtieron en la guía del trabajo docente así como la base para la elaboración de textos escolares y para la realización de las pruebas de rendimiento escolar.

En el año 2007, se observa que la cobertura bruta de la educación primaria en el país ha mejorado sustancialmente: un 90% de los niños (as) en edad escolar está llegando a los centros escolares, pero el grado de escolaridad promedio de la población hondureña sigue siendo bajo: 5 años como promedio nacional y 4 años en las zonas rurales, un nivel muy por debajo de los estándares internacionales. Los problemas de repetición, reprobación, sobre edad y abandono escolar gravitan negativamente sobre la eficiencia y la calidad de la educación primaria, afectando a los segmentos socialmente más vulnerables de la población.

En 1990, se realizó la cumbre educativa de Jomtien, Tailandia, convocada por la UNESCO, en dónde los Ministerios de Educación de los países participantes acordaron que, para elevar el nivel de escolaridad de los mismos, se debe pasar de la educación primaria de los 6 años tradicionales a la educación básica de 9 años, acuerdo que es ratificado en la conferencia de Dakar, Senegal, del año 2000. Para alcanzar estas metas internacionales, Honduras crea, mediante acuerdo ejecutivo 0097-EP-96 del 5 de enero de 1996, la educación básica, y en mayo de ese año inician su trabajo, bajo este mismo modelo, los primeros 35 centros de educación básica. Para consolidar el desarrollo de la educación básica en el país, desde el año 2001 se ha elaborado un nuevo currículo nacional básico y se implementa la licenciatura en educación básica en el nivel universitario, acorde con la nueva expectativa curricular y el perfil docente que requiere la educación en el país. La educación básica esta dividida en tres ciclos. El primero incluye hasta el tercer grado; el segundo ciclo abarca del cuarto al sexto grado y el tercer ciclo del séptimo y hasta el noveno grado. En la actualidad existen cerca de 800 centros básicos que atienden una población de 65,000 estudiantes (Unidad de la Medición de la Calidad de la Educación, 2007).

La educación media, al igual que la educación primaria, está en un proceso de reforma. El ciclo común de cultura general, creado en 1959, está en un proceso de desgaste con el apareamiento del tercer ciclo de la educación básica (7°, 8° y 9° grados). La educación media corresponde, propiamente, a las carreras del ciclo diversificado. La reforma de este nivel tiene como objetivo la organización de dos bachilleratos orientados: el bachillerato académico, que prepara a los estudiantes para el mundo universitario, y el bachillerato técnico-profesional, que prepara a los estudiantes para el mundo del trabajo y la educación superior.

El nivel superior se amplía con la creación, también a finales de los 50's, de la Escuela Superior del Profesorado y la Escuela Agrícola del Zamorano. En la década de los 70's, surge la educación universitaria privada con la fundación de la Universidad Privada de San Pedro Sula y, posteriormente, con la Universidad José Cecilio del Valle.

El sistema de educación superior se estructura a partir de 1989, cuando se emite la Ley de Educación Superior que auspicia la fundación de otras universidades, tanto públicas como privadas. Para el año 2007, el sistema de educación superior es desarrollado por 20 instituciones de las cuáles 6 son de carácter estatal y 14 privadas. El sistema de educación superior está supuesto para atender jóvenes entre los 18 a 24 años y la matrícula se ha incrementado pasando de una cobertura de un 9.1% en 1996 hasta un 14.6 en el 2007 (Estadísticas del Nivel de Educación Superior, 2007).

2. La educación no formal

Por educación no formal, se entiende toda actividad organizada y sistemática realizada fuera de la estructura del sistema formal y que ofrece educación a ciertos grupos de adultos, jóvenes y niños sin oportunidad de educarse en aquel sistema. El concepto, como tal, surgió en la Conferencia Mundial sobre la Crisis de la Educación en Virginia, Estados Unidos, en el año de 1967; a partir de entonces, se ha generalizado su uso en diferentes países. En Honduras, la educación no formal la

realizan varias instituciones públicas y privadas, tanto en aulas escolares como en ambientes reales de vivencias y trabajo. Dos de las instituciones más importantes que desarrollan educación no formal son la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa no Formal (CONEANFO) y el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP). La primera ha centrado su atención en programas de desarrollo social, como alfabetización, salud, género, derechos humanos, educación en ciudadanía, educación ambiental, y comunitaria. La segunda institución desarrolla sus acciones para proporcionar habilidades y destrezas en el campo profesional y laboral a la población que se desempeña tanto en el sector público como privado. Existen, además, importantes ONG nacionales e internacionales que se dedican a desarrollar programas en pre-escolar, desarrollo comunitario y programas de tipo cultural.

3. La educación informal

Es el proceso formativo que dura toda la vida y en cuyo contexto las personas adquieren conocimientos, capacidades y actitudes de las experiencias familiares, las instituciones religiosas, los medios de comunicación, etc. Este tipo de educación se diferencia de los dos subsistemas anteriores porque no es un proceso organizado, coordinado y sistematizado.

Un sector que ha ejercido mucha influencia en el desarrollo de la educación informal son los medios de comunicación. La influencia de estos medios está marcada por dos grandes etapas: La etapa del desarrollo de los medios tradicionales, que viene desde los años 50's, con la radio, prensa escrita y después la televisión, y una etapa más reciente, quizás desde los años 80's, cuando, además de los medios tradicionales se suman otros más actuales como el Internet, correo electrónico, las computadoras, los teléfonos móviles, las cámaras digitales, las bases de datos y los portales.

B. PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA EDUCACIÓN FORMAL EN HONDURAS Y POLÍTICAS DE MEJORAMIENTO

La educación del país, a pesar de las reformas que ha venido experimentando a lo largo de diferentes décadas, todavía presenta problemas en temas tales como el rezago educativo, cobertura, calidad, gestión del sistema, etc. El país está haciendo esfuerzos serios para superarlos y crear así las mejores condiciones para el desarrollo nacional.

De los logros que puedan alcanzarse respecto a dos de los temas en particular—la cobertura y la calidad de la educación—dependen las posibilidades que tiene la nación hondureña para competir exitosamente en el contexto universal.

1. El rezago educativo y las políticas para su disminución o eliminación

El país manifiesta cierto nivel de rezago educativo en tres áreas principales: la persistencia del analfabetismo, las escuelas unidocentes y la deficiente infraestructura educativa.

a. El analfabetismo

El analfabetismo es un problema existente en la realidad educativa del país. La tasa nacional de analfabetismo es aproximadamente de un 17%. Las cifras indican que la mayor parte del analfabetismo (46.4%) está localizado en personas mayores de 60 años mientras que, en los jóvenes, el analfabetismo es menor ya que representa únicamente un 7.5% entre la población de 5 a 25 años, siendo de apenas un 13% en la población entre 25 a 40 años. En términos geográficos, se ubica más en las áreas rurales que en las urbanas y en términos de género afecta por igual a hombres y mujeres. Los tres Departamentos con mayores tasas de analfabetismo son Lempira,

Copán y Santa Bárbara y los tres que menos registran analfabetas son, Francisco Morazán, Cortés y Atlántida (INE, 2006).

b. Existencia de escuelas unidocentes

Existen alrededor de 4,250 escuelas unidocentes multigrado. La unidocencia se concentra más en Departamentos como Olancho, Ocotepeque, Comayagua, la Paz, El Paraíso, Lempira y Santa Bárbara, entre otros (SEP, Estadísticas, 2007). Cerca del 40% de las escuelas del país son unidocentes multigrado y están ubicadas especialmente en las áreas rurales más pobres, con los más bajos índices de desarrollo humano y con la más baja presencia institucional.

c. Infraestructura de las instalaciones educativas

En el año 2004 existían 12,901 instalaciones en donde funcionaban alrededor de 17,367 centros educativos, públicos y privados. En muchos casos, en un mismo edificio, aunque con distintos horarios, funcionaban diferentes centros educativos. El 64% de ellos correspondía a escuelas primarias de primero a sexto grado. Casi en su totalidad, los centros sólo contaban con aulas y una minoría de ellos tenía talleres, laboratorios y bibliotecas. El 62% carecía de electricidad y el 20% no tenía acceso a ningún tipo de agua. Los sanitarios y letrinas eran escasos, estaban en mal estado o tenían dos sanitarios para una población de más de 200 niños. En la actualidad la situación ha mejorado un tanto, pero también ha aumentado el número de centros educativos hasta sobrepasar los 16,000.

d. Políticas para reducir o eliminar estos rezagos educativos

Para avanzar en materia educativa, Honduras ha vigorizado el proceso de superación de estos rezagos educativos. En el caso del analfabetismo, la política educativa que se está aplicando consiste en continuar apoyando programas existentes que trabajan en la disminución del problema; destacan en ello EDUCATODOS, patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el

Desarrollo (USAID), PRALEBAH financiado por la Cooperación Española y, recientemente, con la asistencia del gobierno de Cuba, YO SÍ PUEDO, apoyado por la Secretaría de Educación, las organizaciones magisteriales y diferentes corporaciones municipales.

En cuanto a las escuelas unidocentes, se avanza en la toma de decisiones de política educativa en el sentido de que las escuelas que tienen entre 41 a 100 alumnos, que representan el 31%, deben reconvertirse en escuelas bidocentes de tres maestros o completas de 6 grados. Las que se ubican en un rango de 26 a 40, que representan el 41 %, deben ser bidocentes, mientras que las del rango entre 1 a 25 alumnos, que representan el 28%, deben continuar siendo unidocentes. Esta reconversión, que debe realizarse de manera gradual, es clave para el mejoramiento educativo del país.

En relación a la infraestructura educativa, ya desde el 2004 se cuenta con un buen estudio de la situación existente en los centros educativos y se ha convertido en una política del Estado ejecutar un plan de mejoramiento de las instalaciones educativas para crear las precondiciones materiales básicas y poder ofrecer una educación de calidad.

2. Cobertura educativa y política de ampliación de tal cobertura

En nuestro país, la cobertura educativa bruta del nivel primario es buena y alcanza ya el 90%; sin embargo, existen todavía ciertos problemas relacionados con la baja cobertura de la educación prebásica, media y superior. La cobertura de los niños de 4 a 6 años alcanza únicamente el 37%; en el tercer ciclo de la educación básica la cobertura es de 38%; en el diversificado, el 20% (Preal-Ferema, 2005) y en el nivel superior el 14% (Estadísticas Educativas del Nivel Superior, 2007). Ampliar la cobertura de estos tres niveles es hoy prioridad nacional y se requiere desarrollar ciertas políticas educativas efectivas para lograrlo.

a. Población en edad escolar fuera del sistema educativo formal

Si bien los datos de los últimos años indican que el nivel de cobertura mejora en todo el sistema formal de educación, también es cierto que todavía se queda fuera del sistema formal un fuerte contingente de niños y jóvenes que es necesario atender. Según estimaciones, casi 500,000 niños y niñas entre 5 y 16 años quedan fuera de los centros educativos. Si a lo anterior se suma los que no asisten al nivel preescolar y medio, la cifra se eleva a un millón cien mil niños y jóvenes (Preal-Ferema, 2005, pag.9).

b. La repitencia, deserción y reprobación

Estos tres problemas, sobre todo en los primeros grados de la educación primaria, afectan el nivel de cobertura educativa. Varios estudios han demostrado que la repetición es la causa más significativa de las altas tasas de deserción escolar. La mayoría de los estudiantes que no completan la escolaridad son repitentes que se hicieron muy viejos para permanecer en la escuela. La repetición en los primeros grados de educación básica limita el aprendizaje de los niños porque reduce la posibilidad de que los educandos tengan la oportunidad de acceder a niveles de educación más altos; ciertas investigaciones y evaluaciones indican que repetir un grado aumenta el aprendizaje del alumno mucho menos que continuar al grado superior; la repetición reduce la responsabilidad de los maestros en el aprendizaje de sus alumnos dado que es considerada como parte de una selección natural en el proceso de aprendizaje. Es probable que muchos alumnos repitan grados más de una vez indicando esto que los factores detrás del fracaso escolar no se resuelven repitiendo el grado. Al atribuir la repetición a la incapacidad de los niños, se evade la responsabilidad que implica el desempeño docente profesional y una gestión educativa de calidad; además, un alumno repitente cuesta lo mismo por año de estudio que un alumno aprobado.

Sobre estos tres problemas, en los últimos años, se observa cambios que nos indican que la situación está mejorando: ahora hay un 8% de repitencia, 2.3% de deserción y las tasas de reprobación también están disminuyendo (Preal-Ferema, 2005, pag.11-12).

c. Política de ampliación de cobertura educativa

De cara al futuro, el Estado ha decidido desarrollar una política educativa para mejorar la cobertura en educación prebásica, básica, media y superior. Se considera que esta política debe incluir los siguientes elementos:

1) Generalizar un año de Educación Prebásica obligatorio y gratuito para los niños (as) de Honduras. Este tipo de educación ofrece la oportunidad a los niños y niñas de lograr una atención integral para su desarrollo físico, cognitivo, socioafectivo, psicomotriz y de la comunicación (Anteproyecto de Ley General de Educación, 2007, Pág.19). La educación prebásica está llamada a compensar, de alguna manera, la enorme brecha educativa, producto del ambiente con carencias sociales de donde proceden los niños; por esta razón, la educación prebásica en Honduras es una herramienta de importancia vital para mejorar la igualdad de oportunidades educativas. La formación en prebásica prepara a los niños (as) para desempeñarse con éxito, tanto en la educación básica como en los demás niveles del sistema educativo nacional. La experiencia internacional indica que es muy difícil que la expansión de este tipo de educación pueda realizarse únicamente mediante las instituciones formales de carácter estatal; por lo tanto, es correcto continuar apoyándose en los medios que ofrece la educación no formal y en las propias estructuras familiares, tal como sucede en otros países.

2) Generalizar la Educación Básica de 9 años. Ampliar el número de centros básicos, sobre todo en las áreas rurales, es un mecanismo adecuado para mejorar la cobertura de los niños que concluyen su sexto grado y no pueden continuar estudios en sus propias comunidades. Además, la generalización de la educación básica ayudaría a elevar los niveles de escolaridad de la fuerza

laboral, tanto en el campo como en la ciudad, al ofrecer a la población hondureña la posibilidad de concluir su noveno grado en el mismo centro educativo.

3) Mejorar la cobertura en la Educación Media. Este nivel, al igual que el nivel universitario, es fundamental para la formación de los recursos humanos necesarios para el desarrollo nacional. Las experiencias vividas por otros países que han logrado el desarrollo económico y una mayor equidad demuestran la necesidad de que el país tenga al menos el 50% de la población con educación secundaria completa. Todavía estamos lejos de alcanzar esta meta en el nivel medio, y por ello el Estado debe impulsar un plan serio de desarrollo educativo para mejorar la cobertura en tal nivel.

4) Mejorar la cobertura de la población en edad universitaria. La población en edad universitaria entre los 18 y los 24 años era, en el año 1996, de 672,993 jóvenes, de los cuales únicamente estaban matriculados 61,279 que representaban el 9.1 % del total. En el año 2007, la situación ha cambiado: hoy tenemos 935,140 en edad de realizar estudios universitarios, de los cuales 136,785 están matriculados en el nivel superior, lo que representa el 14.6% (Dirección de Educación Superior, Estadísticas, 2007). Este actual nivel de cobertura está muy por debajo de los índices de cobertura del nivel de educación superior de América Latina, alrededor del 35%, y de los países desarrollados en donde alcanza 50%.

5) Dar prioridad a la creación de centros universitarios en el interior del país. En la actualidad, el país tiene 6 centros de educación superior estatales, con una matrícula que cubre el 75.5% de los jóvenes estudiantes. Los centros privados son 13 y cubren una matrícula del 24.5%. Una característica del nivel de educación superior es que la oferta académica se localiza en los principales centros urbanos del país, y los jóvenes del interior, para acceder a la educación universitaria, tienen que trasladarse a las ciudades en donde, por el alto costo de la vida, muchas veces no pueden mantenerse. Para evitar este problema, se hace necesario planificar la oferta de las instituciones de educación superior, de tal manera que se ofrezcan carreras en otras ciudades

localizadas en el interior del país a fin de ampliar la cobertura de este nivel y evitar que los jóvenes migren a las ciudades por motivos de estudio. Debe tenerse el cuidado de que las carreras ofrecidas tengan iguales niveles de calidad que las desarrolladas en los principales centros urbanos.

3. Calidad educativa y políticas de mejoramiento

El concepto de calidad es bastante amplio y uno de los indicadores que normalmente se utiliza es el relacionado con el rendimiento académico de los estudiantes de educación básica y las pruebas de admisión que realizan las universidades públicas a los estudiantes de educación media. La Unidad de Medición de la Calidad de la Secretaría de Educación y la Universidad Pedagógica (UMCE) ha registrado, desde 1997, los rendimientos de los niños de tercero y de sexto grado; los resultados de las pruebas siempre han sido inferiores al 60 %, tanto en español como en matemáticas y ciencias naturales. Si bien el país no cuenta con información sistematizada sobre los rendimientos académicos de los jóvenes, es de suponer que, para el nivel medio y superior, los resultados no serán tan diferentes a los observados en la educación básica, ya que las pruebas de aptitud que realizan las universidades estatales a los estudiantes de educación media también señalan problemas de conocimientos en las asignaturas básicas como español y matemáticas.

a. Políticas para mejorar la calidad educativa

El gobierno nacional ha priorizado el mejoramiento de la calidad en la educación. Los diferentes sectores sociales consultados en el proceso del Diálogo Nacional insistieron en señalar la urgencia de elevar la calidad de la educación que se imparte en el país. Existen muchas políticas para mejorar la calidad de la educación, pero las más importantes son: la formación docente, la reforma curricular, los nuevos modelos de aprendizaje y la creación de un sistema nacional de evaluación de la calidad.

1) Creación de un sistema nacional de formación y capacitación docente. Los actores sociales, políticos y estatales consultados coincidieron en que el factor clave para mejorar la calidad de los sistemas educativos está relacionado con el nivel de calidad de su plantel docente. Esta calidad se logra mediante buenos programas nacionales e internacionales de formación docente y, también, con programas de capacitación para docentes en servicio. En Honduras, tenemos alrededor de 60,000 docentes laborando en los diferentes niveles del sistema educativo nacional y su formación es diferenciada. En el nivel preescolar, especial y media, los docentes se forman en un nivel universitario; sin embargo, en la educación primaria y básica coexisten dos modelos de formación: la educación magisterial de nivel secundario, para atender a la educación primaria de 1° a 6° grados, y la educación universitaria para atender la educación básica de 1° a 9° grados. En la educación superior el requisito mínimo es tener una licenciatura de la especialidad; pero, gradualmente, las exigencias están aumentando a preferir docentes con postgrados.

La capacitación de docentes en servicio, del nivel no universitario, lo realiza la Secretaría de Educación a través del Instituto de Investigación y Capacitación Educativas (INICE); sin embargo, también la realiza una serie de instituciones gubernamentales, universidades, ONG, instituciones privadas, etc. La capacitación en el nivel superior la realizan las propias instituciones, de acuerdo a necesidades planteadas por la administración y el personal docente.

En la actualidad, tanto la formación como la capacitación docente no obedecen a un plan estratégico a nivel de país; sin embargo, es urgente diseñar un sistema nacional de formación y capacitación docente que articule la formación inicial y la formación en servicio. En esta planificación, debe establecerse ciertos acuerdos básicos como el que todos los maestros, para ingresar a la carrera docente, desde el nivel preescolar y hasta el nivel medio, deben poseer una licenciatura como mínimo y para ingresar al nivel superior el requisito debe ser un postgrado en su especialidad. Un segundo principio a considerar es que todos los programas de formación docente, además de ser evaluados por las instituciones que los desarrollan, deben también ser evaluados y

acreditados internacionalmente para asegurar la calidad de los mismos. En cuanto a la capacitación, se debe planificar anualmente—señalando los espacios fijados para realizarla—y, también, debe certificarse cada cierto periodo, hasta que los docentes se jubilen.

2) Apostar por un currículo innovador y por modelos de aprendizaje no tradicionales. La educación en el mundo sufre una serie de transformaciones que Honduras no puede ni debe ignorar. Unas de las áreas en donde se producen cambios fundamentales es en el área curricular y en los modelos de aprendizaje. Los sistemas educativos modernos están apostando por la implementación de diferentes diseños curriculares innovadores, tales como los currículos basados en competencias o basados en la solución de problemas. Estos diseños curriculares deben incorporar temas actuales de la realidad nacional e internacional, tales como el cuidado y protección del medio ambiente, la formación en ciudadanía, la equidad de género y la diversidad cultural, entre otros. Con el desarrollo de la ciencia y la tecnología, que avanza a nivel mundial y a grandes pasos, los currículos innovadores tienen el gran desafío de incorporar estos nuevos conocimientos en la formación de los docentes, niños y jóvenes en los diferentes niveles del sistema educativo nacional.

Los diseños curriculares de la educación superior de Honduras requieren ser renovados ubicando a la investigación científica como uno de sus ejes principales y convirtiendo gradualmente a las universidades del país en el brazo académico y técnico, como sucede en muchos países, de apoyo para la realización de los proyectos de desarrollo nacional en infraestructura, educación, salud, medio ambiente, agricultura, industria y turismo.

En cuanto a los modelos de aprendizaje, se debe apostar por los modelos no frontales de enseñanza, enfatizando en las técnicas activas y participativas de enseñanza, centradas en las necesidades educativas de los niños (as) y jóvenes.

**Propuesta educativa de la Universidad Pedagógica Nacional
Francisco Morazán**

1. Construcción y equipamiento de la UPN con sedes en Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba, Comayagua, Santa Rosa de Copán, Choluteca, Santa Bárbara y Nacaome.
2. Construcción de centros educativos de educación pre-escolar, primario y medio de acuerdo a la demanda existente.
3. Revisión del currículo conforme al estatuto del docente en su labor profesional.
4. Equipamiento a los institutos que tienen áreas técnicas.
5. Actualización docente a través de programas docentes monitoreados por la UPNFM y la Secretaría de Educación.
6. Readequación de los modelos educativos de acuerdo a la realidad nacional, con la participación de organizaciones magisteriales, la Secretaría de Educación y la UPNFM.
7. Continuar con el proceso de transformación de las escuelas normales
8. Apertura de nuevas áreas técnicas en las instituciones ya favorecidas.
9. Convertir los institutos polivalentes en institutos técnicos.
10. Apertura de nuevas plazas para atender la demanda existente.
11. Supervisión en la entrega de materiales a los centros educativos, con el fin de que cumplan las metas para los cuales fueron creados.

3) Creación de un sistema nacional de evaluación de la calidad. En la actualidad hay varias iniciativas para evaluar la educación del país, pero son esfuerzos dispersos, que no forman parte de un sistema coherente, integral, con visión de país, que evalúe la educación hondureña desde el nivel preescolar hasta el nivel universitario. La Secretaría de Educación tiene un sistema de evaluación interna para conocer el desempeño de los niños y jóvenes a nivel nacional. La propia Secretaría y la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán tienen una Unidad de Medición de la Calidad para evaluar, de manera externa, los rendimientos en matemáticas, español y ciencias naturales de la educación primaria y básica de los niños y jóvenes de 3°, 6° y 9° grado. Todavía no se han desarrollado procesos de evaluación externa para la educación de preescolar y la educación media. La Universidad Nacional Autónoma de Honduras y la Universidad Pedagógica Nacional, ambas afiliadas al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), desarrollan un

Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES) para fines de mejora y, después, acreditar internacionalmente las carreras y las propias instituciones. Las Universidades privadas centroamericanas tienen un sistema de evaluación y acreditación y, por lo menos cinco de este tipo de instituciones del nivel superior de Honduras, están afiliadas a tal sistema. En síntesis, tenemos unidades para evaluar el desempeño de los niños y jóvenes del nivel primario o básico y unidades a nivel universitario que evalúan carreras y las instituciones, pero todavía carecemos de **un sistema nacional de evaluación** que abarque el sistema de manera integral.

La gran tarea que tiene el país en política educativa es conformar este sistema. La evaluación interna debe ser desarrollada por la Secretaría de Educación, las Universidades, CONEANFO e INFOP; sin embargo, la evaluación externa debe ser potestad de una agencia de evaluación independiente de esas instituciones, que certifique la calidad los programas e instituciones del sistema educativo utilizando para ello criterios y estándares internacionales.

4) La cultura de la calidad y la actitud de compromiso de los docentes. La creación de un sistema de formación y capacitación docente, la implementación de un currículo innovador y nuevos estilos de aprendizaje, así como el desarrollo de un sistema de evaluación de la calidad son fundamentales para mejorar cualitativamente cualquier sistema educativo; pero, si no se desarrolla una cultura de la calidad y no se logra un cambio en la actitud docente es muy difícil lograrla.

En Honduras, se ha desarrollado muy poco la cultura de la calidad en nuestro sistema educativo y debe ser una política de Estado promoverla y consolidarla. Esta cultura debe socializarse entre los docentes, enfatizando en que la calidad educativa se logra mediante procesos permanentes de mejoras y que las evaluaciones que se realizan en el sistema educativo no tienen como objetivo acusar o castigar a los docentes y estudiantes, sino todo lo contrario: identificar las fortalezas y debilidades del sistema para implementar un plan estratégico de mejoras. Si la mayoría de los

docentes de los diferentes niveles del sistema educativo nacional adoptan gradualmente esta cultura de la calidad, se habrá logrado un cambio de actitud y compromiso docente en favor de la calidad educativa.

b. Gestión del sistema educativo y las políticas para mejorarlo

1) Descentralización y autonomía para las instituciones educativas. La mayor parte de las reformas educativas de América Latina han estado insistiendo en que, para modernizar la gestión y funcionamiento del sistema educativo, se debe apoyar el fortalecimiento institucional, la descentralización y el otorgamiento de mayor autonomía a los centros educativos (Preal-Ferema, 2005).

La Secretaría de Educación de Honduras ha intentado desarrollar, desde 1996, un modelo para trasladar, gradualmente, ciertas responsabilidades administrativas, financieras, de supervisión educativa, a las 18 direcciones departamentales y distritales del país. En la práctica, debido a la falta de recursos humanos y financieros, la falta de delegación de funciones en temas como la gestión pedagógica, el manejo de personal y los recursos financieros, estas direcciones departamentales y distritales no han logrado cumplir sus funciones, limitándose a tareas de tipo administrativo (Preal-Ferema, 2005). Debido a que no se ha avanzado como se había previsto, los efectos han sido negativos tanto en la supervisión educativa como en la delegación de ciertas responsabilidades educativas en los padres y madres de familia y en la participación ciudadana. A nivel internacional, es ampliamente reconocido que la supervisión del trabajo docente es un elemento esencial para el buen funcionamiento de cualquier sistema educativo (Banco Mundial, 2005). La Secretaría de Educación ya tenía un sistema de supervisión de carácter nacional y centralizado; sin embargo, en el marco de la descentralización, este modelo centralizado es discontinuado bajo el supuesto de que las diferentes direcciones departamentales realizarían la supervisión; Al no desarrollarse un nuevo esquema de supervisión, el sistema educativo se ha

debilitado ya que no existen las instancias que den seguimiento a los procesos administrativos y pedagógicos.

2) Gestión de los recursos humanos docentes. Los estándares internacionales establecen que, para el buen funcionamiento de las instituciones educativas o el logro de rendimientos académicos óptimos, se requiere que los docentes estén en sus aulas al menos 200 días laborables y trabajen 640 horas al año. En Honduras estamos por debajo de estos estándares internacionales. En el año 2000 se trabajaron 174 días, en el 2001 141 días, en el 2002 154, el 2003 133 y en el 2004 137 días. El promedio de horas anuales es de 330 (Preal-Ferema, 2005). Las causas del ausentismo docente son varias: huelgas magisteriales por motivos salariales, demoras en el pago y nombramiento de los docentes, pago de becas; bonos estudiantiles, devolución de la matrícula gratis, ausentismo por permisos establecidos en las leyes educativas, por asistencia a capacitaciones, etcétera. Hasta ahora, la Secretaría de Educación, sobre la cual recae la gestión del sistema educativo desde el nivel prebásico al nivel medio, ha enfrentado gran resistencia para realizar una gestión eficiente y lograr esos estándares internacionales requeridos en una educación de calidad.

3) Gestión financiera. Honduras es de los países centroamericanos que más invierte en educación. Para el año 2004, la inversión en educación alcanzaba el 7.1% del PIB (Preal, 2005); para el 2007 esta cifra se incrementó al 9.1% (SEP, Presupuesto, 2007). En la distribución del presupuesto por niveles educativos, la prioridad la tiene la educación primaria, el único nivel que, de acuerdo con la Constitución de la República, es gratuito y obligatorio y al cual se le asigna el 50.7% del presupuesto de educación, le sigue en su orden la educación media, la superior y, por último, la educación pre-escolar.

4) Políticas para mejorar la gestión. En este campo se debe impulsar tres grandes políticas educativas. En primer lugar, retomar y profundizar los procesos de descentralización y autonomía escolar—inconclusos aún—que se comenzó a implementar desde 1996 por la Secretaría de Educación, fortaleciendo con recursos humanos propios y financiero las direcciones departamentales y distritales. Estas direcciones deben realizar, además de las tareas administrativas, lo relacionado con el manejo de personal, recursos financieros y los temas pedagógicos.

En segundo lugar, la Secretaría de Educación debe asumir un importante rol en la planificación y ejecución de un plan para cumplir los 200 días laborables; para lograr esto, debe intentar suscribir un pacto en beneficio de la educación con las organizaciones magisteriales a fin de evitar el ausentismo docente. También la Secretaría de Educación, junto con la Secretaría de Finanzas, debe buscar mecanismos administrativos efectivos para pagar puntualmente a los docentes y cumplir los demás compromisos financieros contraídos con las instituciones educativas y estudiantiles.

C. LOS PROBLEMAS DE LA EDUCACIÓN NO FORMAL E INFORMAL Y LAS POLÍTICAS DE MEJORAMIENTO

Tradicionalmente, la educación no formal centra su atención en dos tipos de programas: Desarrollo social y formación y capacitación para el campo laboral. En el primer caso, se atiende a la población excluida del sistema educativo formal, tal es el caso de la población analfabeta, los niños menores de 5 a 6 años que no cursaron la educación prebásica y los jóvenes excluidos de la educación media; en el segundo caso, el énfasis es en la formación y capacitación laboral, dirigida a la población joven y adulta para que pueda desempeñarse con éxito en el mercado del trabajo.

Una política de Estado sobre la educación no formal debe apuntar a continuar apoyando los programas de desarrollo social, pero de manera temporal, mientras se fortalece el sistema educativo formal y se eliminan los rezagos educativos como la persistencia del analfabetismo y se logran mejores niveles de cobertura en educación pre-básica y media. En este sentido, el Estado debe respaldar una política de mediano y largo plazo para que la educación no formal se oriente a convertirse, como en muchos países, en una educación continua, que por un lado complementa la educación formal de la población y, por otro, se centre en el ofrecimiento de la capacitación laboral que tanto requiere la población del país.

El gran problema de la educación informal es que ésta se realiza de manera asistemática y no existe ninguna coordinación que oriente su desarrollo; por lo tanto, una política del Estado sobre este tipo de educación debe consistir en elaborar un plan de desarrollo de este sector y asegurar que los medios tradicionales a través de los cuales se realiza la educación informal (la radio, prensa escrita, la televisión, así como los medios más recientes como el internet, portales y otras modalidades) se conviertan en verdaderos agentes de socialización educativa permanente para la población del país.

D. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL PARA CONDUCIR LA REFORMA Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

Para el éxito de un proceso de transformación educativa, además de una buena propuesta de corto, mediano y largo plazo, se requiere un liderazgo competente y con la suficiente legitimidad para conducir los procesos de cambios que, en la mayoría de los casos, son complejos y difíciles de concretar. De acuerdo con la legislación vigente, le corresponde al Consejo Nacional de Educación coordinar y buscar la integración del sistema educativo nacional. Este Consejo es presidido por el

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Presidente de la República, el Secretario de Estado en el Despacho de educación, el Rector de la UNAH y otros ministros del Poder Ejecutivo. En los años recientes, este Consejo no se ha reunido de manera sistemática y el sistema educativo nacional sigue funcionando de manera desintegrada.

La Secretaría de Educación ha asumido, de hecho, la conducción de los cambios desde el nivel prebásico hasta el nivel medio, y la UNAH todo lo relacionado con el nivel superior. El problema central consiste en que la Secretaría de Educación, en los últimos años, ha debido estar más ocupada en resolver los conflictos magisteriales por aspectos económicos y laborales y muy poco en impulsar los cambios educativos, con el agravante de que, con los cambios de gobierno y la ausencia de la legislación adecuada para la transformación educativa, a veces se producen retrocesos y estancamiento en el proceso de reforma. En el nivel superior, la UNAH está sumida en un proceso de cambio que llevará algún tiempo en dar frutos, lo que impide que se impulse con la celeridad debida un plan de reforma de todo el sistema de educación superior.

Para realizar la gran transformación educativa nacional se requiere reactivar y a la vez reorganizar este Consejo Nacional de Educación, incorporando a los actores principales en la educación formal, no formal e informal. Este Consejo debe ser el responsable de planificar la ejecución de la transformación educativa del país y responsabilizar, tal como lo establece la Constitución de la República, a la Secretaría de Educación y a la UNAH para dirigir las transformaciones que requiere la educación formal. Por otra parte, CONEANFO y el INFOP deben asumir la conducción de la educación no formal. Para asegurarse de que la planificación de la propuesta educativa se cumpla, el Consejo Nacional de Educación debe nombrar un Secretario Ejecutivo del Consejo, que cuente con un equipo técnico y que actúe con funciones similares a las de un Comisionado Nacional de Educación, atento a que el plan se cumpla e informando de manera periódica al propio Consejo y a la nación misma sobre el estado de la educación del país.

E. TAREAS URGENTES DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Para lograr un desarrollo educativo a mediano y largo plazo, el Consejo Nacional de Educación debe realizar varias tareas de manera urgente:

1. Conformación de un equipo técnico permanente

La creación de este equipo es crucial e indispensable para la conducción de los cambios educativos que el país requiere y debe ser integrado por personal técnico de la Secretaría de Educación, universidades públicas y privadas, organizaciones magisteriales, INFOP, CONEANFO, entre otros.

2. Ejecución de un Plan de Desarrollo Educativo

Honduras cuenta con un plan sectorial de educación, de ahí que lo más importante es implementarlo. El desarrollo de ese plan debe ser coordinado por el equipo técnico permanente y ha de señalar las estrategias concretas para impulsar los cambios educativos alrededor de los siguientes temas: a) Continuar consolidando las reformas que desde hace varios años se observan en el sistema educativo formal, de manera particular en educación preescolar, básica, media y superior; b) Impulsar las políticas de mejoramiento en temas como el rezago educativo, la cobertura, la calidad educativa y la gestión educativa; c) Apoyar las políticas de mejoramiento de la educación no formal e informal para atender a esos amplios sectores sociales que quedan al margen del sistema educativo formal.

Hacia una Política de empleo digno Propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

El Estado de Honduras asume el compromiso de convertir la generación de empleos dignos en el eje de sus políticas de combate a la pobreza, en el objetivo principal de sus políticas económicas y en el punto de confluencia entre la gestión macroeconómica y la política social.

Se asume como un desafío el colocar al empleo de calidad en el centro de las estrategias de desarrollo, a fin de construir instrumentos de intervenciones relevantes para la inclusión social, en un marco de crecimiento sostenible, conscientes de que dicho crecimiento es una condición necesaria, pero no suficiente, para resolver los problemas sociolaborales. Se requiere de la articulación de políticas de Estado que tengan como objetivo central la generación de empleo digno. Está comprobado que el desempleo y el empleo precario que se ha venido generando, principalmente en las últimas dos décadas, constituyen las principales amenazas para la cohesión social del país y para su gobernabilidad en democracia. Por lo tanto, combatir el desempleo y crear nuevos puestos de trabajo, en especial de trabajo digno, debe ser una de las principales prioridades del Estado.

Honduras muestra en los últimos años una reactivación económica importante, pero todavía con una insuficiente capacidad para generar empleos en la cantidad y calidad requeridas por la sociedad hondureña. En la economía hondureña, de cada 100 empleos que se crean apenas 24 son generados por el sector moderno, el resto surge en ocupaciones de baja productividad. Igualmente, se han generado nuevas formas de precariedad laboral y la mayoría de los trabajadores carece de la debida cobertura en la seguridad social, trabaja en malas condiciones laborales y recibe bajas remuneraciones.

Principios básicos de una política generadora de empleo digno:

- Mantener una gestión macroeconómica sana, que asegure el crecimiento con estabilidad, que estimule la inversión y el ahorro con una disciplina fiscal adecuada.
- Diseñar políticas sectoriales y geográficas diferenciadas (focalización), integrando sectorial y/o territorialmente distintos mecanismos de creación de empleo productivo entre estos y otros programas de inversión, capacitación, asistencia social, promoción y desarrollo.
- Integrar, en un solo propósito, distintos programas o proyectos que buscan la apertura de nuevos puestos de trabajo con enfoque en el empleo digno, así como integrar a los que se proponen capacitar el recurso humano, aportar recursos financieros y organizar a los trabajadores y empresarios, además de los programas y proyectos de asistencia social que buscan mejorar las condiciones de las personas para que tengan acceso a los mercados de trabajo.
- Desarrollar procesos de capacitación de la fuerza laboral en poblaciones y sectores productivos prioritarios, así como incorporar los requerimientos de esas poblaciones y sectores a los programas de educación, capacitación, investigación y generación de tecnología.

- En el ámbito de los derechos del trabajo, la seguridad social y la organización empresarial, promover la organización y participación de la población respecto al ejercicio de tales derechos consignados en la legislación nacional e internacional y el acceso a los beneficios disponibles. Asimismo, promover la asociatividad de la población, la cooperación entre organizaciones gremiales y empresariales, y la capacidad de gestión respecto de sus iniciativas; fomentar los valores del trabajo, la productividad, la gestión y capacidad empresarial con responsabilidad social.
- Apoyar una visión y gestión integrales de la política de empleo, reconociendo al mismo tiempo sus componentes específicos sobre los cuales aplicar instrumentos de monitoreo de gestión, para controlar el cumplimiento de los resultados esperados.
- Promover la integración de las mujeres al mercado laboral en igualdad de condiciones y con las mismas oportunidades que los hombres.
- Aplicar mecanismos operativos y de organización del flujo de remesas con fines laborales y de inversión, en función de las posibilidades y oportunidades en las diversas actividades económicas de los sectores productivos.
- Conceptualizar de manera integral, transparente y participativa, la política de salarios y propiciar el diálogo permanente entre las partes involucradas.

Hacia una Política de Salud Ministerio de Salud

Estrategia Sectorial

Honduras tiene como objetivo establecer un sistema de salud que tenga como razón de ser la mejora equitativa de la salud de los individuos, familias y comunidades; que responda a las exigencias legítimas de la población y sea financieramente justo. Esto significa establecer el mejor y más justo sistema de salud, en función de los recursos disponibles. Para lograr este fin, Honduras requiere apropiarse de sus necesidades y prioridades en salud, alineando y armonizando tanto los recursos humanos y financieros, como también la integración ordenada de todos los actores del sector, bajo nuevos modelos de gestión y relacionamiento que contribuyan al logro de las metas en salud del país.

Visión del sector

El sector visualiza a una población consciente y responsable de su salud, la de su familia y la de su comunidad, que practica estilos de vida saludables y protege su entorno con el apoyo interinstitucional, que participa activamente en el desarrollo económico y social de su comunidad con el fin de mantener una salud integral.

El sector se visualiza a sí mismo con instituciones eficientes, creíbles, articuladas y transparentes, debidamente rectoradas y descentralizadas, que favorecen el desarrollo del potencial del ser humano, que posibilitan una sociedad segura, creativa, tolerante, solidaria y más productiva, a través de una profundización de la reforma del sector, de la organización civil y el ejercicio de la democracia con transformaciones constantes y sostenibles.

Misión del sector

El sector se identifica a sí mismo como el conjunto de instituciones públicas, privadas y de la seguridad social, que provee condiciones óptimas para la salud integral de toda la población, priorizando a los grupos más postergados, bajo principios de equidad, solidaridad y de participación social.

Objetivos y metas del sector

Los objetivos generales y metas globales que el Plan de Salud se propone alcanzar al 2021, se indican a continuación:

1. Contribuir en forma sostenida al bienestar del pueblo hondureño a lo largo de su vida, facilitándole el acceso en forma equitativa, oportuna y asequible a un conjunto de servicios de promoción y protección, recuperación y rehabilitación de la salud, con eficiencia y calidez humana.

De manera específica se espera contribuir a:

- **Elevar en forma sostenida el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a, por lo menos, 0.780.**
- **Aumentar la esperanza de vida al nacer a 75 años.**
- **Incrementar el índice de Años de Vida Ajustados a Discapacidad (AVAD) a, por lo menos, 70 años.**
- **Reducir al menos a 30% el gasto de bolsillo con relación al gasto per cápita en salud.**

2. Elevar a niveles aceptables el rendimiento del sistema de salud y su capacidad de respuesta sensible a las expectativas legítimas de la población, mediante la implementación de nuevos modelos y enfoques de gestión de la salud y de prestación de servicios efectivos y con garantía de calidad.

De manera específica se pretende incidir en los siguientes aspectos:

- **No menos del 95% de la población tiene acceso a servicios básicos de salud.**
- **Por lo menos 60% de la población está afiliada a un sistema de aseguramiento.**
- **100% de los establecimientos de salud públicos y privados están debidamente licenciados y acreditados.**

Principios

Para alcanzar la visión, la misión, los objetivos y metas antes descritos, la estrategia sectorial debe estar basada en los siguientes principios: equidad, universalidad, accesibilidad, solidaridad, integralidad, complementariedad, participación social y sostenibilidad. La consistencia de los componentes y los principios de la estrategia sectorial, permitirá reducir las disparidades socioeconómicas, ideológicas, culturales, de raza, género, etc., en el acceso a servicios de salud, así como garantizar su pertinencia con los requerimientos de calidad.

**V. HACIA UNA POLÍTICA DE
SEGURIDAD**

A. LA SITUACIÓN ACTUAL

Honduras es parte de la geografía de la inseguridad que abarca a México y América Central, impulsada por el crimen organizado y sus redes transnacionales. El actual gobierno nacional ha emprendido un proceso de fortalecimiento de la Policía, aumentando dramáticamente el número de sus efectivos, su dotación en equipos y su mejoramiento profesional, además de la creación de centenares de Mesas de Seguridad con participación de la ciudadanía, pero el objetivo de tener un país seguro demanda mucho más.

El diseño y elaboración de una política integral de seguridad, concebida como una política de Estado, de largo plazo y visión global, es uno de los desafíos que está enfrentando el gobierno. Si la seguridad es un bien común, su manejo requiere de una política pública. Ya se han dado pasos concretos en la dirección correcta y en breve podremos contar con una política estatal en materia de seguridad ciudadana y democrática.

En el proceso de consultas llevadas a cabo en el marco del Diálogo Nacional, el tema de la seguridad alcanzó los más altos niveles de protagonismo. Tomando en cuenta las diferentes propuestas planteadas y la preocupación manifiesta de los sectores sociales, políticos y estatales que fueron escuchados, exponemos aquí los elementos clave, los ejes y vertientes que deben ser tomados en cuenta al momento de diseñar y aplicar la política de seguridad.

1. En Honduras, tenemos un problema de inseguridad que afecta de manera desigual a los distintos sectores de la sociedad y a las diferentes regiones del país. Lo anterior permite entender las variadas percepciones acerca de la criminalidad, particularmente en lo relativo al aumento, mantenimiento o reducción de la misma. Aunque existe un denominador común a todo el país, también existen variantes regionales que es importante precisar; de la misma manera, hay diferencias entre los grupos sociales que resultan víctimas de la criminalidad.

2. Los niveles de la criminalidad, su impacto económico y su visibilidad no son iguales. Existe una criminalidad alta, otra baja y una que podríamos llamar intermedia, dependiendo del impacto económico y social de la misma; extrapolando: mientras la criminalidad baja es, relativamente, de reducido impacto económico y mucha visibilidad social, la criminalidad alta es de elevado impacto económico y reducida visibilidad social, hecho que atrae la atención y demandas ciudadanas hacia la criminalidad común, minimizando la importancia del crimen organizado, la narcoactividad, la corrupción y otras que tanto daño le hacen a nuestro país.
3. El aumento de la criminalidad va acompañado del incremento de la violencia con que se realizan los crímenes, fenómeno relativamente novedoso en la historia del país. El auge delictivo no se expresa sólo en aspectos cuantitativos sino también en aspectos cualitativos, asociados específicamente a la violencia con que se cometen los delitos, situación que evidencia un alarmante grado de deformación cultural y de resentimiento social que ameritan ser estudiados con mayor precisión.
4. La criminalidad tiene dos causas evidentes: una de tipo económico-social-cultural y otra de tipo institucional, que se manifiesta en crecientes niveles de impunidad. Es importante señalar que los altos índices delictivos no están asociados en su totalidad al aumento de la pobreza y la exclusión social, aunque debe reconocerse que lo anterior puede ocurrir únicamente en el nivel delictivo más bajo. La criminalidad alta e intermedia está asociada más a la debilidad institucional para imponer castigos a quienes cometen delitos que al aumento de la pobreza porque, en este tipo de criminalidad, los pobres que se involucran juegan un papel de subordinación y no de conducción de las operaciones delictivas.
5. Para enfrentar la inseguridad, la institucionalidad del Estado todavía es deficiente en su desempeño, lo que se traduce en la elevada mora policial, de investigación criminal, fiscal y

judicial que afecta a todos los operadores del sector justicia y seguridad. Existe un rezago temporal de los operadores de justicia para resolver las demandas de seguridad emanadas de la sociedad, y esto sucede tanto en la Policía como en el Ministerio Público y el Poder Judicial. Una de las razones que explican lo anterior es el exceso de casos per cápita por cada operador de justicia o, lo que es lo mismo, el poco personal existente en relación a la enorme cantidad de delitos denunciados. Otra de las razones de peso que explican la mora es el nivel de ineficiencia de algunos operadores para cumplir con sus funciones, sea por capacidades insuficientes o por falta de controles de su desempeño.

6. La ineficiencia de los operadores de justicia se ve agravada por la creciente penetración del crimen común y organizado en la institucionalidad, fenómeno creciente que preocupa a la sociedad hondureña. Lo anterior está asociado a la pérdida de legitimidad de los diferentes operadores, incluidos los fiscales, cuya actividad comienza a mostrar los vicios que afectan a las instituciones policiales y judiciales que son de más larga data en la historia del Estado hondureño. La creencia generalizada de que algunos operadores están involucrados en actividades delictivas comunes y organizadas, incrementa la desconfianza y la incredulidad ciudadanas hacia quienes están obligados a garantizar su seguridad.
7. La falta de credibilidad ciudadana es una de las explicaciones del porqué se produce y desarrolla un fenómeno generalizado en materia de inseguridad, como lo es la llamada *cifra negra* de la delincuencia, que no es más que la falta de motivación ciudadana para denunciar los delitos en las instancias correspondientes. Esto significa que los datos oficiales pueden estar muy por debajo del fenómeno delictivo real y que la ciudadanía asume que el costo de interponer una denuncia es superior al beneficio derivado de esa acción.
8. Mientras el crimen organizado se va volviendo más complejo, las instituciones estatales encargadas de la seguridad van quedándose rezagadas en el desarrollo de capacidades

para enfrentarlo. Lo anterior plantea la necesidad de una capacitación constante, articulada, especializada y sostenida de todos los operadores de justicia, para poder realizar las pesquisas necesarias y obtener las pruebas indispensables para articular y presentar un caso ante los tribunales correspondientes, con posibilidades de lograr el castigo de quienes delinquen.

9. Honduras dio un paso adelante en materia de reforma policial al separar la Policía de las Fuerzas Armadas, pero aún está en proceso la consolidación de un liderazgo civil en la conducción de la misma. Los partidos políticos, de cuyo seno salen las personas que conducen la Secretaría de Seguridad y conforman la Comisión de Seguridad en el Congreso, han descuidado la formación de líderes en estos campos, lo que les ha llevado a contrarrestar, en la práctica, la tendencia universal a fortalecer la conducción civil de estas instancias.
10. Las universidades no han estado al nivel del fenómeno de la criminalidad. El estudio de éste ha sido el gran ausente en todo el proceso y apenas se perfilan algunas iniciativas para sistematizar su conocimiento y desarrollar la observación, sistematización e investigación de sus diversas manifestaciones. La ausencia de licenciaturas, especialidades, diplomados y maestrías en temas de seguridad, justicia y gobernabilidad, ha impedido la formación de cuadros técnicos y de conducción política; además, la conformación de una *Comunidad de Seguridad* que mantenga el tema en la agenda, evalúe el desempeño público en este tema, brinde asesoría, haga incidencia política y proponga soluciones.
11. Crece pero de modo insuficiente la iniciativa ciudadana para apropiarse del tema y ejercer un verdadero liderazgo en materia de evaluación, control y propuesta. Las manifestaciones ciudadanas en torno al asunto han sido coyunturales, esporádicas y con énfasis en casos particulares más que en política pública, de la misma manera en que parece producirse un

énfasis ciudadano en la prevención del delito, minimizando la importancia del control, y un énfasis estatal en el control más que en la prevención.

B. LA SEGURIDAD EN EL LARGO PLAZO

Queremos vivir en un país:

1. En el cual no sintamos miedo de ser asaltados, robados, estafados, heridos, asesinados y humillados por personas armadas o más fuertes que nosotros.
2. En el cual no se porte y utilice un arma sin el menor respeto por la vida de los demás y donde tales acciones no queden impunes.
3. En el cual podamos acudir a los operadores de justicia confiando en que, con ellos, estaremos seguros.
4. En el cual la justicia sea igual para todos los sectores sociales.
5. En el cual los ciudadanos participemos en la elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana.
6. Donde los operadores de justicia tengan mecanismos de control interno que funcionen y le garanticen a la ciudadanía control y castigo de aquellos que traicionen la confianza ciudadana.
7. En el cual los partidos políticos preparen con tiempo a los que se harán cargo de la seguridad cuando sean gobierno, y vayan construyendo un liderazgo civil en la conducción de la misma.
8. Donde los funcionarios públicos manejen de forma transparente el presupuesto de seguridad y rindan cuentas sobre su desempeño.
9. En el que los operadores de justicia respeten el Estado de Derecho al momento de detener, investigar e interrogar a los sospechosos de delinquir y que cuando no lo hagan sean puestos a la orden de los tribunales para ser procesados.

10. Donde todos los hondureños, sin distinciones de raza, nacionalidad, sexo, credo político o religioso, y condición social, nos sintamos seguros en la propia casa, las calles, la escuela, el trabajo, los parques, las carreteras, sabiendo que nadie atentará contra nosotros y donde, si ocurriera, nuestros operadores de justicia nos garantizarán que nadie quedará impune.

C. LA ESTRATEGIA A SEGUIR

El gobierno nacional está conciente de que la solución del problema de inseguridad en un país como el nuestro, no depende de una persona, un grupo o un partido político. En la búsqueda de la seguridad se han producido avances y retrocesos que se han mantenido en el límite de la contención más que en el de la solución, que es lo que demanda la ciudadanía. De ahí la importancia de reflexionar con una visión integral para asegurar el conjunto de esfuerzos, y una visión de largo plazo para aclarar hacia adónde vamos y poder precisar los logros que queremos alcanzar en plazos más cortos. Lo anterior nos obliga a construir esa visión con base en los siguientes criterios:

1. El problema de la inseguridad es un problema complejo cuya solución demanda la acción articulada de diferentes instituciones del Estado y de éstas con la sociedad. El abordaje de la inseguridad exige articular la represión del delito con la prevención del mismo, lo que supone acciones de corto plazo y acciones de largo plazo. La represión del delito provoca un impacto inmediato pero no es sostenible; en cambio, la prevención provoca un impacto sostenible en el largo plazo pero su impacto inmediato es menor, lo que la vuelve poco atractiva a las iniciativas políticas que se enmarcan en los cuatro años de duración de un gobierno.
2. Un tratamiento firme pero responsable de la inseguridad, exige articular acciones que involucren a varios actores e instituciones, recordando que el énfasis en uno o una de ellas

puede llegar a impactar, en mayor o menor medida, el desempeño de las otras. Dichos actores e instituciones son los siguientes:

- El policía que captura.
 - El policía que investiga.
 - El fiscal que conduce la investigación y presenta los casos ante el Poder Judicial.
 - El juez que dicta sentencia.
 - El defensor público que defiende a los que no disponen de recursos.
 - Las cárceles que reciben a los delincuentes sentenciados o por sentenciar.
 - El marco jurídico que se aplica.
 - El gobierno municipal que vela por la seguridad de los vecinos.
 - La sociedad que demanda seguridad.
3. Los diferentes actores sociales (medios de comunicación, maestros, empresarios, iglesias, ONG especializadas en el tema, obreros, campesinos y otros, sin exclusión) están llamados a jugar un papel fundamental en la prevención de los delitos (no en el control), en la elaboración, seguimiento y evaluación de políticas públicas.
4. Para aproximarse a esa visión integral y de largo plazo, se deben elaborar cuatro planes urgentes y en cuya elaboración deben incorporarse todos los sectores interesados en el tema. Debe ser la sociedad, con sus diferentes organizaciones, la que exprese lo que está pasando en su región o en su comunidad. El Estado pondrá todo su empeño en castigar a los que atentan contra la seguridad de las personas y sus bienes, y toda acción del Estado se enmarcará dentro del respeto a la ley y en una política integral de seguridad en cuya elaboración la sociedad jugará un papel de vital importancia. Dichos planes son los siguientes:

Honduras: Bases para un Plan de Nación

- Un *Plan de prevención* de los delitos principales.
 - Un *Plan de control o represión* de los delitos principales.
 - Un *Plan de reforma y desarrollo penitenciario*.
 - Un *Plan de atención a los menores infractores*.
5. Debe aplicarse un tratamiento especializado de los diferentes delitos y en las distintas regiones del país. Para ello necesitamos:
- Identificar los delitos que más impactan en los diferentes grupos y regiones del país.
 - Identificar los delitos menores que pueden ser atendidos antes de entrar en el sistema de justicia (solución pre-judicial de los mismos) y evitar así la distracción de los operadores en delitos que no son graves.
 - Establecer las capacidades, fortalezas y debilidades con que cuenta cada municipio o región para enfrentar los delitos más destacados.
 - Identificar los requerimientos institucionales para enfrentar de manera eficiente los principales delitos que nos agobian: recursos humanos y materiales, organización, formación/capacitación, controles internos y externos.
6. Evaluar los principales delitos contra la seguridad ciudadana, grupos sociales afectados, actores estatales, capacidad estatal para enfrentarlos e involucramiento de actores estatales y diversos, en cuatro niveles.
- Nivel regional/ internacional
 - Nivel nacional
 - Nivel regional/ nacional
 - Nivel municipal
7. Enumerar, con sus respectivas funciones, los actores estatales y sociales que deben *prevenir* y *controlar* esos delitos; elaborar un plan de desarrollo penitenciario que articule la privación,

rehabilitación y reinserción de los delincuentes, y revisar el marco jurídico de la seguridad que permita proponer los cambios necesarios para el mejor manejo de la misma.

8. Promover en las universidades el estudio e investigación de los diversos temas de seguridad y violencia, con el fin conocer mejor el fenómeno que estamos enfrentando.
9. Todo lo anterior debe ser objeto de pactos políticos y sociales por la seguridad en los que participen diputados, alcaldes y organizaciones de la sociedad civil, comprometidos todos en reducir la delincuencia en sus comunidades e insertarse en esta visión integral y de largo plazo.

**VI. HACIA UNA POLÍTICA DE
MIGRACIÓN**

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Honduras ha iniciado ya la elaboración de una política de Estado en materia migratoria. Una comisión interinstitucional del gobierno, en consulta con organizaciones de la sociedad civil, ha diseñado un amplio programa de apoyo al migrante retornado, con el fin de asegurarle su reinserción normal en la sociedad y su eventual incorporación a los procesos productivos en su país de origen. Sin embargo, todavía falta mucho por hacer y el Estado se ha propuesto llevar adelante la iniciativa para diseñar y poner en práctica una verdadera política estatal en torno al fenómeno migratorio.

El diseño de la política migratoria es una necesidad para hacerle frente a un problema creciente y preocupante. Sus objetivos principales deben apuntar a la creación de oportunidades laborales para desanimar los flujos migratorios hacia el exterior. La generación de fuentes de empleo, digno y productivo, tiene que ser una de las metas clave en la política estatal hacia la migración. La búsqueda de fórmulas legales que permitan migración regulada y documentada debe ser también un propósito declarado en la elaboración de la nueva política.

La migración en el mundo, y Honduras no es la excepción, no es un fenómeno nuevo. Ha existido desde su origen mismo como república. "Honduras, históricamente, ha sido y sigue siendo un país de migrantes que van o migrantes que simplemente cruzan, en tránsito, por el territorio nacional. País receptor desde finales del siglo XIX, y país emisor, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XX, y país de tránsito, casi siempre" (CEDOH, 2005). A pesar de esta realidad permanente y del incremento geométrico de la migración de hondureños hacia el exterior, especialmente hacia los Estados Unidos pero también, en años recientes, hacia algunos países de Europa, el país ha carecido y carece de una política migratoria.

La migración a partir de los años noventa, década de los programas de ajuste estructural de la economía, y en especial después del paso de la tormenta tropical Mitch en 1998, tiene claras consecuencias económicas y sociales. La migración no es un delito, es un derecho humano

reconocido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU); sin embargo, es también evidencia de la falta de oportunidades, especialmente para la población joven. Lamentablemente, no son pocos los compatriotas que ven la migración como una solución a los graves problemas económicos y sociales del país, algo así como una válvula de escape que da salida constante a la creciente ebullición social que se agita en el país. La ven como simple fuente de remesas familiares que sirven, entre otras cosas, para sostener el equilibrio macroeconómico en las cuentas nacionales. O, en el peor de los casos, ven a los migrantes como simples “votos en el exterior” que deben ser conquistados cada cuatro años. Ambas visiones son erróneas. La migración, como ya se dijo antes, más que una solución es un problema social, económico, político, familiar y humano.

La migración internacional tiene impactos económicos, políticos, sociales y culturales. Ningún país puede depender en su estabilidad macroeconómica básicamente de las remesas del exterior que envían los migrantes, esto no es compatible con una visión de desarrollo de largo plazo e integral. Tampoco podemos seguir consumiendo las remesas sin dedicar una parte importante de las mismas a la inversión productiva y al ahorro.

Por otro lado, los impactos de la alta migración en lo político-social son devastadores. Genera vacíos personales y familiares, deteriora y vulnera el capital humano y social en las comunidades, dejando a veces sin sustento los procesos de descentralización y desarrollo local. Afecta la disponibilidad de mano de obra productiva y, con los flujos periódicos de remesas, termina promoviendo el ocio improductivo en gran cantidad de comunidades y municipios. En el plano cultural, el migrante se ve enfrentado a valores de sociedades totalmente distintas, la de origen, que es pobre y subdesarrollada, y la de destino, que es próspera y moderna. Esto genera una mezcla confusa de valores que terminan debilitando la larga, difícil y compleja tarea de construcción de la identidad hondureña.

Finalmente, la migración tiene efectos graves en los derechos humanos y en el área de la seguridad ciudadana, aunque su lugar privilegiado debe estar en la agenda del desarrollo nacional y no en el de la seguridad, que es en donde algunos pretenden ubicarla y encasillarla. La migración es un derecho humano y no un delito.

Enfrentar la migración como un problema y no como una solución, requiere de una política integral de Estado sobre migración. A continuación se presentan algunos ejes y lineamientos centrales para el diseño de una política integral de Estado sobre la migración.

- **Eje 1: Generación de oportunidades, especialmente para los jóvenes.** Reconociendo que la población migrante hacia el exterior en su mayoría son jóvenes en busca de mejores oportunidades y condiciones de vida, se deben desarrollar acciones por parte del Estado y la sociedad para generar oportunidades educativas y de empleo dignas. Los esfuerzos deben ir encaminados a retener a la población en el país y no a estimular su partida.
- **Eje 2: Producción y difusión de estadísticas e información de calidad.** En vista de que la migración es un problema real en el país, es necesario contar con una información estadística realista y actualizada, ya que existen graves carencias de información para investigar el fenómeno migratorio y para fundamentar políticas y programas realistas. Hasta ahora, datos dispersos, discontinuos en el tiempo y parciales, han sido la característica más importante que permite una aproximación al fenómeno de la migración, pero no permite la profundización de su análisis y comprensión cabal.
- **Eje 3: Respeto a los derechos humanos de los migrantes.** En este eje es importante desarrollar programas que vayan orientados a la defensa y respeto de los derechos humanos de los migrantes, empezando por desarrollar campañas informativas en el país sobre los

riesgos e implicaciones de la migración ilegal. Además, de ubicar puntos de información y atención a migrantes en las travesías migratorias y en los países de destino migratorio, actividad que se podría realizar desde las diferentes oficinas consulares.

- **Eje 4: Desarrollo de programas de reinserción del migrante retornado o deportado.** Constantemente retornan al país centenares de deportados, que son capturados como ilegales durante su camino hacia los Estados Unidos o una vez estando allá. Si esta población no es atendida y no se les abren suficientes oportunidades de empleo y educación, son un terreno fértil para integrarse a pandillas juveniles o verse involucrados en actividades ilícitas. Por ello, es fundamental desarrollar programas de empleabilidad para esta población migrante, y promover su involucramiento y participación activa en actividades comunitarias.
- **Eje 5: Aprovechamiento productivo de las remesas.** Según diferentes estudios, las remesas son utilizadas por las familias, fundamentalmente, para consumo improductivo; sin embargo, las remesas pueden constituir un capital importante para que las familias que las reciben puedan emprender actividades productivas que les generen autoempleos e ingresos familiares. Para que esto sea realidad, es importante que se impulsen programas especiales para la inversión productiva de las remesas, como podría ser el desarrollo de microempresas rurales y urbanas financiadas en parte con dinero proveniente de las remesas. También en este eje, es necesario abaratar el costo de envío de las remesas que cobran las instituciones financieras intermediarias.
- **Eje 6: Fortalecimiento del vínculo político de los migrantes en el exterior con el país.** Tanto para la identidad nacional del país, como para las familias de los migrantes y los propios migrantes, es clave el vínculo que puedan establecer las comunidades de migrantes en el exterior con comunidades y procesos nacionales. Para fortalecer este vínculo es

necesario que se establezca una buena relación entre las comunidades migrantes y las representaciones consulares de Honduras en el exterior, que se pueda estudiar y establecer formas verdaderamente efectivas de participación política de los hondureños y hondureñas en el exterior en los procesos nacionales, no sólo en los electorales. También se debe estimular el fortalecimiento de los vínculos entre las comunidades de migrantes y sus comunidades de origen en Honduras.

- **Eje 7: Buscar y proponer fórmulas legales de migración laboral regulada y temporal.** En la actualidad se llevan a cabo negociaciones con grupos empresariales y gobiernos locales de los países de destino para diseñar modelos de migración laboral que sea temporal y regulada, asegurando los derechos laborales y humanos de los migrantes así como su retorno ordenado y periódico hacia su país de origen.

Agenda Estratégica de la Región de Occidente elaborada por el Espacio Regional de Occidente (EROO)

La agenda responde al planteamiento de una visión regional integradora de desarrollo a mediano y largo plazo

Propuestas clave divididas por temas

Fortalecimiento de la gobernabilidad y la participación ciudadana

1. Desarrollar una experiencia piloto de descentralización en la región.
2. Reformar la ley de municipalidades con la participación de los gobiernos locales y la sociedad civil.
3. Brindar mayor apoyo a las comisiones de desarrollo departamental.
4. Revisar las responsabilidades y funciones para dinamizar el puesto de Gobernador Departamental.
5. Reformar la ley general de presupuesto de manera que exista más participación de la sociedad civil en su elaboración.
6. Reformar la ley de transparencia para que reconozca legalmente la figura de las comisiones ciudadanas de transparencia.
7. Aumentar la operatividad del Tribunal Superior de Cuentas al nivel regional.

8. Separar la elección de alcaldes de la de diputados y de la del Presidente de la República.
9. Facilitar la habilitación de movimientos cívicos para la elección popular y candidaturas independientes.
10. Eliminar el uso de recursos públicos para fines político-partidistas.

Procesos de ERP

1. Reorientar la ERP para ampliar la participación de la ciudadanía.
2. Reconocimiento legal de los espacios y foros regionales.
3. Fortalecer la descentralización de la ERP a nivel municipal y gradualmente a nivel de mancomunidad.
4. Reactivar las mesas sectoriales tripartitas (gobierno, sociedad civil y cooperación).
5. Enfoque especial en las regiones con mayor pobreza y zonas expulsoras de migrantes pobres.
6. Revisar la fórmula actual que se utiliza para calcular la pobreza.
7. Revisar objetivamente la modalidad de la Red Solidaria, ya que no responde a los intereses de reducción de pobreza pero sí crea y fomenta el paternalismo en el desarrollo.

8. Educación

1. Combatir el analfabetismo.
2. Mejorar la calidad de la educación, especialmente en las áreas rurales.
3. Asegurar la educación universal obligatoria y gratuita.
4. Ordenar y fortalecer la educación técnica-vocacional.
5. Mejorar la calidad y el acceso a la educación universitaria a nivel regional.
6. Elevar la calidad de la educación pre básica.
7. Estimular y reconocer la labor del docente, pero igual sancionar, de acuerdo a las leyes educativas existentes, los casos que muestren un desempeño poco profesional.
8. Construir y mejorar las aulas de clase para que cumplan las condiciones pedagógicas necesarias.
9. Fortalecer las redes educativas.
10. Reformar la UNAH para que el proceso de matrícula sea descentralizada y virtual; para que se exijan requisitos para cursar las diferentes carreras y para que los servicios administrativos sean más ágiles y eficientes.

Salud

1. Establecer un sistema de seguro social universal y gratuito para toda la población.
2. Descentralizar los servicios de salud.
3. Garantizar un adecuado recurso humano e institucional y la disponibilidad de insumos y equipos de salud.
4. Reactivar la mesa sectorial de salud a nivel nacional.
5. Realizar diagnósticos participativos de manera regular y periódica para conocer los avances y atrasos en el sector salud en todos los niveles.
6. Revisar los requisitos y mecanismos de otorgamiento de plazas.
7. Crear clínicas materno-infantiles a nivel de mancomunidad.

8. Fortalecer los hospitales departamentales y regionales.
9. Aplicar los modelos de salud preventiva en todo el país.
10. Implementar los programas de sensibilización al problema del VIH/SIDA.
11. Aumentar de manera general el presupuesto asignado a salud pública.

Vivienda

1. Establecer programas de créditos a largo plazo y a bajos intereses para la construcción y el mejoramiento de viviendas en las zonas rurales y urbanas.
2. Ofrecer mayor facilidad para la legalización de terrenos y viviendas.

Seguridad y justicia

1. Fomentar una política de seguridad interior que cuente con la participación de la sociedad civil.
2. Implementar una revisión participativa del código procesal-penal.
3. Reactivar la mesa sectorial de seguridad y justicia a nivel nacional.
4. Limpiar y depurar el sistema de seguridad.
5. Implementar mecanismos para mejor control (mediante monitoreo y evaluaciones).
6. Promover la "dignificación" de la función policial mediante la mejora de condiciones laborales y profesionalización del personal.
7. Fortalecer los aspectos técnicos-científicos de la investigación y de la medicina forense.
8. Crear un instituto de investigación forense autónomo.
9. Aumentar el presupuesto para la logística, infraestructura y salarios para las fuerzas policiales.
10. Crear y ampliar los servicios de asistencia y asesoría legal gratuita.
11. Crear y consolidar mecanismos efectivos para la aplicación de las leyes nacionales e internacionales que establecen los derechos de la mujer.
12. Reformar y modernizar el sistema nacional penitenciario.
13. Incorporar el tema de seguridad pública preventiva en el nivel primario de educación y fortalecerlo a nivel de educación secundaria.

Desarrollo económico local

1. Desarrollar sistemas de producción alternativos e innovadores para la diversificación de la producción agropecuaria y forestal en el sector rural.
2. Apoyar el desarrollo de mercados alternativos para la comercialización.
3. Transformar el BANADESA en un banco de fomento y desarrollo integral de la región sin limitarlo al sector agrícola.
4. Desarrollar turísticamente la Ruta Maya y Lenca.
5. Apoyar y promocionar la micro, pequeña y mediana empresa en sectores de alto potencial.
6. Apoyar los planes de producción de mancomunidad en la región.
7. Construir un aeropuerto regional.
8. Construir represas hidroeléctricas consensuadas en la región.
9. Ampliar la red de energía eléctrica.

10. Fomentar el desarrollo en las zonas fronterizas.
11. Potenciar las escuelas agrícolas, pecuarias y forestales.
12. Ampliar el sistema aduanero para el control del corredor fronterizo tripartito (Honduras, El Salvador y Guatemala).
13. Utilizar el 10% de los ingresos aduaneros de la zona para programas y proyectos de desarrollo departamentales y regionales.
14. Definir una ley de seguridad alimentaria nacional.
15. Transformar el Instituto Nacional Agrario.

Medio ambiente y gestión de riesgos

1. Creación de una autoridad regional de cuencas para el manejo descentralizado de los recursos naturales.
2. Implementar una campaña educativa ambiental regional.
3. Descentralizar la gestión ambiental y fortalecer las capacidades locales de las unidades municipales ambientales e intermunicipales.
4. Implementar un programa masivo para la reforestación.
5. Llevar a cabo un estudio nacional para la implementación de una política de Estado para la captura de carbono.
6. Establecer un plan estratégico de desarrollo regional ecoturístico de los parques nacionales, reservas biológicas, refugios de vida silvestre, ciudades y pueblos coloniales y étnicos.
7. Aprobar una nueva ley de minería que responda más a la protección de los intereses hondureños.
8. Promover la generación de energía hidroeléctrica en la región.
9. Fortalecer las unidades municipales de ambiente.
10. Establecer sistemas de alerta temprana de carácter regional.

**VII. HACIA UNA POLÍTICA
NACIONAL ANTICORRUPCIÓN**

Honduras ha dado un paso muy importante en la institucionalización de la lucha contra la corrupción, mediante la aprobación por parte del Congreso Nacional de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esta Ley, que fue una de las principales promesas electorales del actual Presidente de la República, es y debe ser un instrumento estratégico en manos de la ciudadanía para demandar la transparencia de las acciones estatales y el efectivo control social sobre la gestión pública.

De igual manera, han sido creadas Comisiones de transparencia en diferentes unidades e instituciones gubernamentales, así como una oficina especial para controlar y vigilar las compras y adquisiciones que realiza el Estado.

La lucha contra la corrupción es un deber y una necesidad para el buen funcionamiento de las instituciones públicas y la integridad ética de la sociedad. A través del Diálogo Nacional, numerosas organizaciones sociales presentaron propuestas concretas en torno al tema. A continuación quedan expuestos los principales aspectos contenidos en esas propuestas:

A. COMPROMISO PRESIDENCIAL

Objetivo:

Con base en los principios del comportamiento ético, realizar un proceso de saneamiento de la administración pública y en todo el ámbito de los tres poderes del Estado.

En noviembre del año 2006, en la XII Conferencia Internacional Anticorrupción realizada en Guatemala, los presidentes centroamericanos suscribieron un manifiesto compromiso de erradicar, en cuatro años, la corrupción de la administración pública. Por su carácter, la

Honduras: Bases para un Plan de Nación

declaración implicó una adopción de actitudes firmes por parte de los mandatarios mismos; a la vez, la práctica de medidas concretas entre las cuales deberían figurar:

1. La exclusión inmediata, vía la suspensión temporal o la destitución definitiva, del funcionario público involucrado en probables hechos de corrupción; lo anterior sin perjuicio de las acciones legales consecuentes.
2. La abolición de toda propaganda política financiada con fondos estatales en los medios de comunicación social y orientada a exaltar la imagen de los funcionarios públicos, sin importar su nivel.
3. Condenar y abolir la perniciosa práctica política de celebrar acuerdos y pactos secretos para otorgarse protección mutua en casos notorios de corrupción.
4. Elaborar y publicar un inventario, a través de los portales electrónicos de los tres poderes del Estado, de todas las empresas privadas que hayan cometido desfalco o fraude en contra del Estado.
5. El Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobernación y Justicia, deberá actuar en los casos en que cualquier organización de la sociedad civil incurra en un acto de corrupción violentando y contradiciendo su razón de ser. La suspensión o eliminación de la respectiva personería jurídica deben ser la inmediata respuesta del Estado frente a una probada anomalía.
6. El compromiso de cumplir con ésta y otras disciplinas debe ser incluido en el texto de juramentación pública de los Secretarios de Estado y los funcionarios que ocupan elevadas posiciones gracias al voto popular.

7. Apoyar y difundir la sana práctica de crear y poner en funcionamiento Comisiones de transparencia en las diferentes instituciones del Estado a fin de vigilar y asegurar el buen funcionamiento de los organismos encargados de hacer compras y contratar servicios para el Estado. De igual manera, se debe promover la práctica de las auditorías sociales en todo el territorio nacional.

B. EL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL (TSE)

Objetivo:

Rescatar la confianza política y fortalecer el ejercicio democrático mediante la efectiva aplicación de transparencia, equidad y democracia participativa en los escrutinios electorales.

El logro de este objetivo exige para el TSE la necesaria independencia, los recursos financieros suficientes y las facultades para supervisar los procesos y procedimientos electorales; además, la capacidad de investigar posibles irregularidades y sancionar al partido y actores políticos que violen las normas establecidas.

Para ello, son precisas las siguientes condiciones:

1. El TSE debe seleccionarse e integrarse con personas honestas y calificadas profesionalmente. Un miembro deberá ser un juez o jueza, con conocimientos especializados en la materia y elegido (a) por el Pleno de la CSJ; el resto, por el CN y con el mismo procedimiento de audiencias públicas propuestas para elegir altos funcionarios.

2. El financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe basarse en el principio de equidad.
3. Prohibir la deducción o extracción de cuotas partidistas mediante planillas y en forma pública o privada, excepto si existe una autorización explícita del potencial cotizante, con copia al TSC.
4. Delimitar los montos apropiados y determinar las diferencias entre las fuentes de financiamiento correctas e incorrectas, convirtiendo en ilegales aquellas que puedan dañar la honestidad pública y la democracia.
5. Prohibir las fuentes financieras de dudosa procedencia, así como aquellas identificadas como corruptas.
6. Financiar la capacitación política de los jóvenes.
7. Debe ser una obligación y un cometido del TSE:
 - a. Regular las condiciones bajo las cuales un funcionario elegido pueda mantener relación personal con el sector privado empresarial o público estatal.
 - b. Limitar los montos financieros de entes nacionales e internacionales cuya elevada aportación o donación pueda poner en precario la independencia de criterio de dirigentes y de futuros gobernantes.

- c. Conocer de cada partido político las fuentes, propósito, cuantía y condiciones de su financiamiento, incluyendo la ayuda en especie.
- d. Registrar los libros contables de los partidos políticos.
- e. Velar porque cada partido político informe al público antes y después de las elecciones, anualmente, acerca de su estado contable (ingresos y egresos) activos y pasivos y otros recursos económicos.
- f. Tener acceso a la información sobre el manejo de los recursos económicos y financieros de los partidos políticos.
- g. Insertar en el portal electrónico de cada partido político los recuentos financieros de entradas y salidas, origen de las fuentes y apoyos logísticos como lo señala la Ley Electoral.
- h. Rendir cuentas de lo actuado, públicamente y después de cada escrutinio popular.

C. EL CONGRESO NACIONAL

Objetivo:

Democratizar y hacer transparente el sistema parlamentario buscando el consenso de las decisiones de mayor impacto social y económico, formalizando y utilizando medios de consulta ya establecidos en las leyes del país.

Para volver más transparente el desempeño del Congreso Nacional y mejorar la deteriorada imagen de muchos parlamentarios, sería preciso tomar, entre otras, las siguientes medidas:

1. El Congreso Nacional aseguraría una mayor credibilidad si su reglamento interior fuese reformado con afán democrático. Dado que ya hay propuestas para ello, la Junta Directiva debe tomar la iniciativa, marginando cualquier interés partidista.
2. Aunque las sesiones del Congreso Nacional son oficialmente públicas, debe estimularse la presencia ciudadana en las mismas, invitando y facilitando el libre acceso a sus instalaciones.
3. Las sesiones deben transmitirse por los medios de comunicación social y difundirse por la página electrónica del Congreso, en versión audiovisual si es posible.
4. El manejo administrativo, financiero y técnico del Congreso Nacional debe ser transparente. Su presupuesto, su liquidación y el cierre anual de sus libros contables deben publicarse en su página electrónica; además, debe publicarse trimestralmente su administración presupuestaria.
5. El Congreso Nacional debe realizar, al menos, cuatro sesiones anuales de rendición de cuentas donde informe al público acerca de su ejecución presupuestaria y su gestión legislativa.
6. El Presidente debe discutir con las bancadas la distribución de miembros de las distintas comisiones, enfatizando el perfil profesional de cada miembro, la inexistencia de intereses en conflicto y el grado de conocimientos sobre el tema o materia.
7. El Congreso puede establecer, para cada comisión, consultorías o asesorías limitadas y con un sistema de control por producto; ello cuando los comisionados no posean ni formación ni experiencia sobre el tópico a dictaminar.
8. La Junta Directiva debe discutir con las bancadas la distribución del presupuesto anual, especialmente en lo concerniente a las asignaciones en concepto de subsidios y decidir por

Honduras: Bases para un Plan de Nación

- consenso. El CN debe establecer criterios para la distribución de sus recursos presupuestarios.
9. La Junta Directiva debe concertar la agenda legislativa con todas las bancadas y hacerla conocer a todos los diputados (as) del Pleno con la suficiente antelación; además, publicarla por cuanto medio esté a su alcance, a fin de que la ciudadanía interesada actúe de conformidad.
 10. Es imprescindible establecer un procedimiento y mecanismos idóneos para el nombramiento de funcionarios públicos de elevado nivel y que competen al Congreso Nacional: consulta ciudadana, audiencias públicas, sondeos de opinión podrían resultar útiles para ese fin.
 11. El Congreso Nacional debe fortalecer su vinculación con la sociedad civil a través de una comisión de enlace ya creada, pero poco activa. Las organizaciones de la sociedad civil pueden contribuir a mejorar el trabajo del CN mediante recomendaciones y sugerencias oportunas, originando su propia agenda legislativa, publicándola y comprometiendo al Congreso en su discusión.
 12. El Congreso Nacional, sobre todo, debe establecer un Código de Conducta Interna, que incluya a cada miembro, a sus comisiones como tales, y al personal asistente en distintos campos. El cumplimiento del Código debe ser celosamente supervisado por una Comisión de Ética, Orden y Gobernabilidad interna.

D. LOS ENTES CONTRALORES DEL ESTADO

Objetivo:

Rescatar la credibilidad de los entes contralores del Estado, despolitizando y fortaleciendo sus capacidades profesionales, investigativas, analíticas y sus procedimientos administrativos.

Con las reformas y democratización del Congreso Nacional, se genera un efecto vinculante con el nombramiento de magistrados y el fortalecimiento de los entes contralores y fiscalizadores del mismo Estado.

E. LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Objetivo:

Establecer principios, medios e instrumentos de mayor equidad en las decisiones judiciales y en el manejo del Poder Judicial para el restablecimiento de la confianza ciudadana en este poder, adoptando decisiones en base a la independencia, la rigurosidad profesional y al Estado de derecho.

Recomendaciones:

1. Establecer y realizar un sistema de capacitación permanente para el personal administrativo y judicial.
2. Establecer un sistema de monitoreo y evaluación del desempeño para todos los empleados del Poder Judicial, con el correspondiente régimen de sanciones disciplinarias.
3. Independizar la Inspectoría General de Tribunales de la Presidencia de la CSJ: la Inspectoría General debe responder y obedecer al Pleno de la Corte y, como medio ejecutivo, a una comisión integrada por tres de sus magistrados.

4. Separar, en el contexto del Poder Judicial, las funciones jurídicas, disciplinarias y administrativas.
5. Aprobar la ley de la Judicatura.
6. La Corte Suprema de Justicia (CSJ) debe publicar, a través de su página electrónica, tanto el presupuesto que le corresponde anualmente como su ejecución trimestral.
7. Este poder del Estado debe entregar al Congreso Nacional, con copia para el Consejo Nacional Anticorrupción, informes semestrales de su gestión, los que, además, deberán ser publicados.
8. Adecuar las leyes internas a la Convención Interamericana contra la corrupción.
9. Promover un procedimiento de veeduría, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, sobre la gestión del Poder Judicial, incluyendo un Observatorio Ético y Jurídico permanente.

F. EL SISTEMA EDUCATIVO

Objetivo:

Establecer un sistema educativo de formación humana orientado al servicio social y al desarrollo socioeconómico de la nación, en el que el conocimiento y las habilidades estén a la disposición de todos los sectores y clases sociales dentro de una gestión pública transparente, de rendición de cuentas y con control social.

1. Sistema de información

- a. Debe establecerse un sistema permanente de entrega de información al público acerca de la gestión realizada y las decisiones tomadas; la administración presupuestaria y su liquidación trimestral en el sistema educativo público y privado. Esto debe hacerse desde las oficinas centrales del gobierno y hasta los municipios, pasando por el nivel departamental, regional y sub-regional. Tal información debe ofrecerse periódicamente o de manera oportuna, precisa y adecuada.
- b. Debe haber acceso público a la información acerca de transferencias de fondos a las escuelas, inversiones en libros, útiles e insumos escolares; meriendas, construcciones, licitaciones, pagos de salarios, nuevas plazas para maestros y demás manejos administrativos.
- c. El gobierno debe supervisar la calidad educativa y administrativa de la educación e informar a la ciudadanía de sus resultados.
- d. La educación superior, universidades públicas y centros de educación especializada deben publicar sus convenios y contratos suscritos, utilizando y respetando las leyes de compras y contrataciones del Estado.

2. Estudiantado

- a. En la educación media y superior, el estudiantado debe tener la oportunidad de organizar, en diferentes ámbitos geográficos, cuerpos representativos que analicen la situación y propongan mejoras en el sistema educativo.

- b. La posibilidad de establecer cuerpos estudiantiles para monitoreo y asesoramiento de los problemas del estudiantado, calidad de la enseñanza recibida, cumplimiento de los deberes del maestro y la resolución de conflictos, debe ser objeto de consideración.

3. Asociaciones de Padres de Familia

- a. El fortalecimiento de las organizaciones de padres de familia en el sistema institucional educativo debe promover una mayor independencia respecto a la administración de las instituciones educativas mismas: la autonomía de sus decisiones es crucial para recuperar credibilidad dentro del sistema.
- b. La vinculación orgánica entre las asociaciones de padres de familia de los diferentes centros escolares e instituciones de segunda enseñanza debe ser un propósito fundamental.
- c. Las asociaciones de padres de familia deben tener acceso a información institucional, tanto del programa gubernamental como del privado.
- d. Obtener espacios para el análisis autónomo de los presupuestos y gestión de los centros educativos y del sistema en sí, debe ser una preocupación de tales asociaciones.
- e. La presencia y participación activa de los padres de familia en los centros públicos y privados debe constituirse en una prioridad del sistema. Por esta razón, es indispensable el fortalecimiento de cadenas o tejidos sociales desde las organizaciones de base de los padres mismos.
- f. Las asociaciones de padres de familia podrían crear programas de auditoría social para el seguimiento de la gestión pública en el sistema educativo.

4. Los maestros

- a. Los colegios magisteriales deben estimular y participar en un diálogo amplio para el establecimiento de un programa de mejoramiento en la calidad educativa. La construcción de una agenda de mejoramiento cualitativo debe ser producto de un diálogo permanente entre magisterio y gobierno, que incluya las observaciones y sugerencias de estudiantes y padres de familia.

- b. La reforma de los colegios magisteriales debe encaminarse a sustituir el lucro individual por el ennoblecimiento de la calidad educativa y el mejoramiento de sus propios valores y conocimientos.

G. EL SISTEMA DE SALUD

Objetivo:

Lograr salud para todos en un sistema de cogestión administrativa entre autoridades de la salud y la ciudadanía interesada, entre los diferentes actores y beneficiarios de la salud pública.

Para la transparencia del sistema de salud se propone lo siguiente:

- 1. El servicio de salud moderna exige un sistema nacional integrado entre Seguridad Social y el Ministerio de Salud; ello permite ofrecer salud al pueblo con más eficiencia, eficacia y calidad.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

2. En un sistema de salud tal, con un enfoque de salud integral hacia la familia y la comunidad, la solución de los problemas se vuelve un asunto tanto de la ciudadanía como del gobierno.
3. El sistema hospitalario requiere de un cambio gerencial que modernice lo que ahora es tratado con criterios obsoletos: para el caso, en lugar de organizar las salas hospitalarias por la enfermedad, hacerlo de acuerdo al estado de salud de los/las pacientes.
4. Hay que establecer sistemas de control e inventarios modernos computarizados en cada hospital. Estos sistemas de control deben brindar un informe mensual a la Gerencia. El despacho de la Gerencia debe tener acceso en línea con los sistemas computarizados que inventarían medicamentos e instrumental médico.
5. En cada hospital debe existir un Consejo de Establecimiento, en escala jerárquica superior a la Gerencia o a la Dirección Ejecutiva. Este Consejo deberá integrarse con cada uno de los sectores involucrados: Secretaría de Salud, Colegio Médico, Colegio de Enfermeras, empleados administrativos y otras organizaciones de la sociedad civil. Las sesiones ordinarias del Consejo de Establecimiento deberán ser abiertas, públicas y sin restricciones al ciudadano/a que desee observarlas.
6. En este Consejo, se analizarán y definirán los asuntos relacionados con la atención al paciente, equipos médicos y medicamentos, sistema administrativo y presupuestario, abastecimiento y obras de infraestructura.
7. Los Centros Médicos deben establecer una estructura gerencial similar a la de los hospitales, donde esté involucrada la población de su cobertura geográfica específica en salud.

8. Esta misma superestructura debe lograrse en los hospitales del Seguro Social, ampliando la representatividad actual con miembros de las organizaciones de pobladores, redes de juntas de agua y cooperativas de cada ciudad, distrito o región.
9. La Secretaría de Salud, su sede central y sus oficinas regionales, deberán publicar, trimestralmente, la liquidación de su presupuesto; además, deberán mantener al día, vía Internet, la gestión realizada y, en una página electrónica, mantener las estadísticas de población atendida y las acciones preventivas. Estas medidas permitirán la necesaria transparencia y rendición de cuentas de la gestión en salud pública al lograrse la participación de la ciudadanía interesada y beneficiaria de tal servicio, desde la toma de decisiones importantes hasta la vigilancia ciudadana de lo gestionado.

H. EL SISTEMA DE SERVICIO CIVIL

Objetivo:

Establecer un sistema de servicio civil integrado e integrador, en el cual la administración tenga la mayor autonomía posible respecto a las influencias partidarias y los favoritismos, donde exista la transparencia, la equidad, la sostenibilidad, la estabilidad y la meritocracia, permitiendo la transparencia y la rendición de cuentas.

La carrera administrativa puede reducir las oportunidades para la corrupción, el tráfico de influencias y los padrinazgos; la buena organización y un efectivo control interno ofrecen las posibilidades de reducir la discrecionalidad, el abuso de poder, la opacidad, el secreto y la negación de la transparencia.

1. Un sistema de organización administrativa institucional

- a. Se requiere reestructurar la Dirección General de Servicio Civil y constituir la en un centro rector del más alto nivel, que tome decisiones estratégicas en materia de reclutamiento, empleo, salario y evaluación en el Gobierno Central; además, que garantice la coordinación y armonía de las políticas que se aplican en los diferentes regímenes laborales.
- b. Para cada cargo, debe haber una relación jerárquica, una descripción de funciones y un perfil de candidatos con los mínimos y desagregados requisitos necesarios.
- c. Debe establecerse el número de personas necesarias para cumplir con las actividades y funciones exigidas, así como las características y calificaciones específicas de cada cargo.
- d. Será necesario establecer un nuevo Servicio Civil, cimentado fundamentalmente en la meritocracia. Se necesita urgentemente una nueva ley de Servicio Civil.
- e. Es imprescindible crear un régimen de la carrera administrativa que determine las condiciones de empleos indefinidos y diferentes a los nombramientos de confianza, lo mismo que los procesos de incorporación, retención y despido.
- f. Aplicable a todo funcionario asalariado, debe existir un reglamento de evaluación del desempeño
- g. Debe establecerse un régimen disciplinario. Las faltas deben ser claramente definidas en este régimen, que debe tener una reglamentación y procedimientos adecuados. El procedimiento debe llegar hasta la presentación de denuncias ante los órganos contralores y fiscalizadores del Estado.

2. Forma de ingreso y retiro del funcionario

Establecer normas reguladoras del servicio público en las cuales queden bien definidos los mecanismos de ingreso y retiro de los funcionarios públicos; normas para que todo ciudadano/a que se considere capaz y con las calificaciones exigidas pueda concursar por una plaza pública. Este sistema debe garantizar transparencia en la contratación; es decir, debe publicarse, para que la ciudadanía vea cómo se cumplen los requisitos establecidos.

3. Incentivar la compensación salarial, particularmente en el caso de las más bajas remuneraciones

- a. La compensación salarial debe atraer y retener mejores funcionarios públicos.
- b. El control del crecimiento del gasto salarial debe lograrse actuando sobre la totalidad de los empleados públicos y no solamente sobre los sujetos al régimen del Servicio Civil.
- c. Ofrecer la máxima estabilidad y certidumbre posible es uno de los mejores incentivos para el reclutamiento y retención de los funcionarios públicos.

4. Desarrollar Sistemas de Capacitación

- a. La capacitación programada y permanente es, además de una necesidad, un buen incentivo para mejorar la calidad del servicio prestado.

- b. Debe capacitarse al empleado sobre los avances y mejoras existentes en el campo de su desempeño, permitiéndole la innovación de sus instrumentos teóricos y prácticos para el trabajo.

5. Controlar y evaluar el desempeño

- a. Implantar un Servicio Civil basado en el mérito a través de la evaluación permanente de los funcionarios en su desempeño y en la incorporación de nuevos empleados con base en requisitos y capacidades. Las lealtades políticas, el amiguismo, el padrinazgo y las diversas formas del clientelismo y el nepotismo deben dejar de ser condiciones para ingresar y permanecer en la administración pública.
- b. La estabilidad del empleado debe estar basada en el desempeño de la función pública y en la generación de resultados. Debe implementarse un sistema estandarizado o general de evaluación del servidor público.
- c. El desempeño de los altos funcionarios debe ser evaluado—además del sistema ya aplicado por la Unidad de Apoyo / Asistencia Técnica (UNAT) sobre la gestión por resultados— y medido de acuerdo a los logros concretos alcanzados en el cumplimiento de las metas y los objetivos.
- d. Las evaluaciones deben ser periódicas y deben acarrear consecuencias. Es decir, sus resultados deben llevar a la toma de decisiones gerenciales y deben incluir premios, estímulos o sanciones.
- e. La dirección de Servicio Civil debe coordinar el proceso evaluativo y presentar los resultados a la Presidencia de la República.

- f. La Presidencia de la República debe autorizar la publicación de un resumen semestral de los resultados evaluativos de todo el personal de servicio civil, incluyendo los premios y sanciones establecidas.
- g. Entre las sanciones que la Presidencia debe establecer, esta la suspensión del cargo de aquellos funcionarios a los que se les encuentre cualquier indicio de corrupción. Estos casos deben remitirse a los entes contralores y fiscalizadores según su naturaleza y para ser procesados de conformidad con la ley. La suspensión de funcionarios será por el tiempo que dure la investigación; si hay inocencia probada, se reintegra al funcionario en el cargo correspondiente, con el pago de sus salarios caídos. De lo contrario, se da por terminado el contrato de trabajo. Estas medidas deben ser publicadas.

I. DESCENTRALIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Objetivo:

Evitar que los vicios del sistema centralizado se dispersen y consoliden por toda la administración regional y municipal. Simplificar y hacer más transparente la administración pública.

1. La descentralización debe ir creciendo en la medida en que crece la participación ciudadana, se mejoran los servicios de educación y salud y se transforma a la población en una ciudadanía activa, capaz de controlar la gestión pública y cogestionar lo que ella misma demanda del Estado; para esto, deberían adoptarse las siguientes recomendaciones:

Honduras: Bases para un Plan de Nación

2. Hacer cumplir, sin excepciones, todos los diferentes medios de rendición de cuentas ya establecidos en la ley de municipalidades; de no cumplirse, debe hacerse la denuncia y aplicarse las sanciones que la ley del TSC establece.
3. Hacer cumplir a las municipalidades y mancomunidades, también sin excepción alguna, la ley de municipalidades y el reglamento de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, en lo concerniente a promover y facilitar la participación ciudadana en la programación, planificación, ejecución y control de la gestión municipal.
4. Las mancomunidades deben incluir la participación activa de la sociedad civil en sus gestiones, pasando por la inclusión misma de las corporaciones municipales, directores distritales de salud y educación, directores de proyectos y programas de desarrollo socio económico dependientes del gobierno central y de las instituciones descentralizadas.
5. Cada negociación hecha por las autoridades locales con las autoridades centrales e internacionales debe ser compartida con las Comisiones de Desarrollo Municipal y las Comisiones Ciudadanas de Transparencia, incluyendo su presencia misma durante las negociaciones.
6. En una fase final, la dinámica institucional deberá partir de las demandas emanadas por las poblaciones de la base, con presupuestos establecidos para la aplicación de la gestión que decida hacer cada Concejo Distrital, Departamental y, si fuese el caso, Regional.
7. La ley de municipalidades contempla formas de participación ciudadana como las Comisiones de Desarrollo Municipal, que deben ser readecuadas, cuando evidencien inoperancia, para funcionar en consulta con las organizaciones de la sociedad civil.

J. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL CONTROL SOCIAL

Objetivo:

Involucrar a la ciudadanía en la vigilancia activa de la gestión pública, en diferentes componentes y niveles de la administración estatal, mediante sistemas de auditoría social de las instituciones públicas y privadas.

La auditoría social debe ser implementada en todos los niveles en que la sociedad civil quiera y deba vigilar la gestión pública. La sociedad civil debe obtener, por derecho propio, la información y la capacitación para ejercer el control social de acuerdo con sus intereses e independientemente de la injerencia política partidaria e institucional de cualquier agente del Estado, incluso de la cooperación bilateral y multilateral que represente a otros gobiernos.

1. Las instituciones del Estado deben limitarse a facilitar el derecho jurídico del funcionamiento libre e independiente de las organizaciones de la sociedad civil como las Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT), que realizan auditoría social.
2. Las autoridades nacionales, en sus diferentes niveles, deben brindar, en tiempo y forma, la información exigida o solicitada.
3. Las CCT, en sus diferentes niveles y ámbitos, deben establecer vínculos de coordinación con los órganos contralores y fiscalizadores estatales para el proceso de auditoría social en casos de posible irregularidad.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

4. El primer referente ineludible natural, nacional e institucional de las CCT, debe ser el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA)
5. Las redes de las CCT deben gestionar y lograr un espacio en la Asamblea del CNA.
6. Debe constituirse un código de ética de las CCT, supervisado en su aplicación por el CNA.
7. Debe establecerse una política financiera y metodológica unánime en lo que respecta al funcionamiento de las CCT.
8. En su relación con las CCT, el Consejo Nacional Anticorrupción debe:
 - a. Apoyar y representar los intereses de las CCT en cualquier ámbito y en su trabajo de prevención y combate contra la corrupción.
 - b. Integrar, legal y orgánicamente, las redes de las CCT en su Asamblea y en sus estructuras regionales.
 - c. El CNA debe integrar en sus planes anuales el fortalecimiento de estas redes y la capacitación de sus bases. También debe desarrollar un plan de promoción, formación y capacitación de tales bases en asuntos relacionados con el control social.
 - d. El CNA debe, además, garantizar la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública en favor de la ciudadanía demandante, en particular de las CCT. También, debe intervenir para fortalecer la vigilancia ciudadana (auditoría social) en los sectores de salud y educación, vinculándose directamente con los esfuerzos que se orienten en ese sentido.

- e. Debe dar el seguimiento debido y oportuno a las denuncias interpuestas por las CCT ante los entes contralores y fiscalizadores del Estado
- f. El Consejo Nacional Anticorrupción debe promover la construcción de códigos éticos en las instituciones del Estado y en instancias de la empresa privada mediante procesos participativos en cada sector.

**VIII. HACIA UNA GESTIÓN
SOSTENIBLE DEL AMBIENTE Y LOS
RECURSOS NATURALES**

Con la decisión del Poder Ejecutivo, adoptada en el primer día de gobierno, de destinar el 1% del Presupuesto del Estado al cuidado del bosque y, luego, con la aprobación de la nueva Ley forestal y de la vida silvestre, nuestro país ha iniciado un camino de cambios importantes en la gestión sostenible del ambiente y los recursos naturales. Pero eso ha sido sólo el comienzo de un largo proceso, cuya hoja de ruta se presenta a continuación.

A. HONDURAS: POTENCIALIDADES Y LIMITACIONES

Distintos estudios sobre el territorio y sus recursos naturales coinciden en que Honduras es una nación de diversidades sociales, económicas, culturales, étnicas, ambientales y geográficas. Predominantemente rural aún, aunque en transición hacia contextos urbanos, sus espacios agrarios son tan variados como las gentes que los habitan y sus organizaciones sociales y productivas.

De sí, el hecho constituye una útil plataforma para impulsar el desarrollo humano sostenible, pues los recursos naturales y el agro han sido, hasta ahora, factor fundamental en el crecimiento de la economía nacional; además, dentro de una estrategia incluyente y equitativa de desarrollo, no se puede desconocer la importancia de los pobladores vinculados, en una u otra forma, al aprovechamiento de tales espacios.

En el centro del continente, con costas en ambos océanos, el país posee una ubicación geográfica privilegiada en cuanto a sus probabilidades productivas o posibilidades comerciales y de servicios en la región centroamericana, el área caribeña, México y los Estados Unidos de América, particularmente con su costa oriental.

Todavía, Honduras cuenta con las reservas naturales suficientes para iniciar un desarrollo con base en su aprovechamiento racional, eficiente y sustentable; tal es, por ejemplo, el caso de sus recursos

hídricos, agroforestales, costero-marítimos, turísticos, ecológicos y mineros, algunos compartidos con otras naciones: el corredor biológico mesoamericano, el Mar Caribe, la cuenca del río Lempa y el Golfo de Fonseca, para el caso.

Poseedor de una excelente infraestructura en lo marítimo y aeroportuario, así como de una óptima red vial, el país está dotado de dos millones de hectáreas en tierras de elevado potencial; de más de tres millones de hectáreas de bosque productivo y con el segundo bosque lluvioso más importante del continente; por otro lado, cuenta con seiscientos kilómetros de faja costera en el Atlántico y con la segunda barrera de arrecife vertical en el planeta; también, con cien mil hectáreas de manglares en el Golfo de Fonseca y doscientos treinta y nueve cuerpos de aguas continentales, propicios para la actividad acuícola; a ello, debe agregarse los cinco humedales de relieve internacional y unas condiciones especialmente favorables para el turismo ecológico, cultural y científico. No obstante lo anterior, el país ha carecido de una visión de largo plazo, de una estrategia que conduzca hacia el uso integral y sostenido de tales ventajas.

A su envidiable posición geográfica, Honduras debe contraponer una peligrosa vulnerabilidad: entre 1961 y 2007, el territorio nacional fue azotado por quince huracanes y tormentas tropicales con efectos devastadores en su infraestructura física y productiva (el fenómeno de las recurrentes sequías tampoco le es ajeno). Lamentablemente, las consecuencias de estos reveses naturales siempre han reproducido el círculo vicioso de las reconstrucciones-inversiones sin transformación, en un país aún no integrado plenamente en lo social, físico y cultural.

1. Problemas principales

La acelerada explotación no sostenible de los recursos naturales así como una férrea competencia para su aprovechamiento, basadas en una visión extractiva de corto plazo, ponen en peligro los recursos hídricos, la biodiversidad, los bosques y los recursos del mar.

Una de las mayores riquezas naturales que tiene el país es su extraordinaria biodiversidad, concentrada en 107 áreas protegidas y en espacios que suman los 27,000 kilómetros cuadrados; tal patrimonio está seriamente amenazado por el avance de la frontera agrícola, la tala ilegal, la ganadería extensiva y la agricultura migratoria.

El país, el Estado y la sociedad en forma conjunta, están haciendo serios esfuerzos para proteger la biodiversidad y salvaguardar los valiosos recursos naturales en el territorio nacional. La lucha es dura y difícil, pero existe la voluntad firme de detener la depredación, castigar a los culpables y defender la naturaleza.

Los problemas de tenencia de la tierra y los derechos de propiedad constituyen una de las principales causas de los conflictos en torno al aprovechamiento de los recursos naturales. Los bosques en terrenos públicos son objeto de subasta pero sin participación de las comunidades y sin que se reviertan totalmente los beneficios de dicha explotación a favor de éstas y los municipios.

La otra causa de conflicto gira alrededor de la protección de las fuentes de agua, recurso estratégico y vital para la vida y el desarrollo del país.

Aunque el país dispone de una buena Ley de Ordenamiento Territorial, la mayor parte de las cuencas y sub cuencas hidrográficas todavía no cuentan con normas y disposiciones que establezcan el uso apropiado del suelo y demás recursos según su vocación. Es alentador saber que ya está en marcha el diseño y confección de un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial que dará coherencia y sentido a la planificación nacional y, por lo mismo, servirá de sustento y respaldo para poner en práctica estas Bases para un Plan de Nación.

Una de las limitaciones más evidentes para avanzar en el campo de las políticas, estrategias, regulación y control de los recursos naturales y el ambiente es la debilidad institucional del sector público: la aprobación de nuevas leyes sin fortalecer y consolidar una institucionalidad pública, privada, municipal y comunitaria, resulta al final en una nula o restringida aplicación de la Ley. La recién aprobada nueva Ley forestal deberá contribuir a crear y/o fortalecer la institucionalidad estatal en este campo así como a promover las distintas formas de asociatividad social para defender los recursos naturales y hacer de los mismos un uso adecuado y sustentable.

El potencial minero continúa siendo un recurso no renovable importante para el futuro desarrollo del país; sin embargo, las reglas y normativas para su operación, desde el punto de vista ambiental, económico y social, necesitan precisarse con el propósito de impulsar una minería moderna y ambientalmente sostenible, en armonía con las comunidades involucradas directamente. Lo mismo puede afirmarse cuando se trata de cualquier proyecto turístico o de la explotación de los recursos marinos y la acuicultura: un modelo empresarial que excluya a la comunidad, perturbador del arraigo ambiental y cultural, no es sostenible a largo plazo.

El sistema de prevención y gestión del riesgo ambiental, requiere una mayor atención del gobierno y la sociedad porque presenta muchas debilidades institucionales, tecnológicas, educativas y de preparación del recurso humano. Para apoyar y consolidar tal sistema, se necesita no sólo una nueva ley sino, también, la voluntad política que lo respalde con una visión de planificación, coordinación y participación ciudadana; además, la definición del rol de los centros académicos, de la imprescindible investigación y de los adecuados recursos materiales y humanos.

La descarga libre y sin tratamiento de los efluentes industriales, la contaminación de los ríos; la recolección, manejo y reciclaje de la basura doméstica, industrial y hospitalaria; la incontrolada emisión de monóxido de carbono y la poca cobertura de saneamiento básico en ciudades y en el área rural, presentan desafíos por enfrentar en una verdadera gestión ambiental del país.

2. Tendencias al futuro

Es un hecho preocupante la deforestación del país, estimada actualmente en 1.652.200 hectáreas; de continuar la tendencia, sin un esfuerzo serio y sostenido por revertirla, la riqueza forestal hondureña desaparecerá en sesenta años aproximadamente.

El Estado y la sociedad estamos haciendo esfuerzos para detener la deforestación. Organismos internacionales de mucha credibilidad como la UNESCO dan fe de estos esfuerzos y han hecho merecido reconocimiento público a favor de nuestro país.

La más grave amenaza se cierne sobre las áreas protegidas, especialmente en la Biosfera del Río Plátano, la Reserva Indígena Tawahka y el Parque Nacional Patuca; a pesar de los esfuerzos gubernamentales, comunitarios y los de la cooperación externa para su conservación, la inobservancia de las restricciones para el aprovechamiento en la zona de amortiguamiento y núcleo han formado la tala incontrolada, poniendo en peligro la extinción de especies forestales como la caoba; debe recordarse, además, que la abundante biodiversidad del medio representa un 7% de la existente en el planeta.

El rico potencial hídrico del país debe utilizarse en beneficio del futuro desarrollo energético y agropecuario de Honduras (la utilización del recurso fue, en el año 2005, de un 5%, con una proyección de un 13.2% en el futuro 2015). De no ocurrir una pronta y sostenible gestión, tanto las áreas urbanas más importantes como las rurales experimentarán, gradual pero progresivamente, una disminución considerable en el suministro de agua.

Una tendencia notable en los años recientes es la dependencia de fuentes importadas para la generación de energía. En 1990, el 99% de la energía generada correspondía a fuentes hídricas en manos estatales en tanto que, hoy, el 65% es generación térmica de carácter privado.

Se requiere una política energética adecuada y de plazo mediano, que ponga un acento en la utilización plena de los recursos renovables, así como en el urgente ahorro energético que el país necesita.

El desarrollo de proyectos energéticos teniendo como fuente la biomasa—como es el caso de la palma africana y la caña de azúcar—es una solución ligada al uso del suelo agrícola y forestal, así como al balance entre la energía y la producción de alimentos; como parte del plan energético nacional, debería establecerse desde ya qué cantidad de petróleo se piensa sustituir mediante esta fuente u otras.

La vulnerabilidad ambiental y social puede incrementarse en el futuro por una mayor incidencia de fenómenos naturales recurrentes, como los huracanes y las sequías; el cambio climático tendrá, cada vez más, consecuencias directas en la intensidad de estos fenómenos, por lo que se vuelve prioritario contar con un sistema fortalecido y consolidado de prevención de los desastres y manejo del riesgo ambiental.

El estancamiento del agro, el bajo nivel tecnológico y productivo de una agricultura tradicional, la falta de oportunidades laborales; los deficientes servicios básicos, el limitado acceso a mercados seguros e infraestructura, son hechos incontrovertibles. La modernización y el crecimiento económico no se han revertido al campo; por el contrario, éste se ha convertido en base de un éxodo interminable, en fuente exportadora de pobreza y marginalidad.

Se hacen esfuerzos por recuperar el agro...

3. Lineamientos estratégicos generales

El punto de partida para una visión distinta acerca de cómo lograr una gestión sostenible del ambiente y de los recursos naturales, radica en el reconocimiento de que la protección ambiental y

el desarrollo son procesos complementarios y no antagónicos; asimismo en validar la relación estrecha entre ambiente, democracia, derechos humanos, la seguridad y la paz. En este sentido, es necesario elaborar planes de desarrollo que incluyan objetivos, metas, políticas y estrategias derivadas de aspiraciones y consensos mínimos de la hondureñidad; manifestados en el proceso del Diálogo Nacional, y tanto con una perspectiva de corto, como de mediano y largo plazo.

La gestión sostenible de los recursos naturales y del ambiente, por otro lado, tiene que enmarcarse en un proceso de planificación global, sectorial y territorial, dado que éstos se interrelacionan y se expresan en un nivel nacional y regional; de ahí lo importante de la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, utilizando básicamente la cuenca hidrográfica como unidad de análisis en el ámbito del desarrollo humano sostenible.

Tal Plan habrá de girar en torno a las personas, pues son ellas las que moldean el uso del territorio; su enfoque debe ser amplio y no meramente productivista; .requiere, además, de la constitución de instancias nacionales, regionales y locales, lo que permitirá una activa participación ciudadana en la planificación, coordinación, acuerdos y seguimiento del ordenamiento territorial así como la gestión de los recursos imprescindibles para su realización.

Dada la magnitud del empeño, es oportuno establecer prioridades para la consecución del proceso y en el manejo de cuencas. Las cuencas prioritarias serían: Ulúa, Chamelecón, Aguán, Cangrejal, Choluteca, Patuca, Sico-Paulaya y Plátano. Las Áreas Protegidas en dichas cuencas y subcuencas, así como las Islas de la Bahía y La Mosquitia, son espacios territoriales que necesitan integrarse plenamente al resto de la nación; desde el punto de vista económico, social, cultural y ambiental requieren, también, de un plan a largo plazo para proteger las riquezas naturales que albergan.

Cualquier nuevo modelo de gestión de los recursos naturales y del ambiente deberá ser parte integral del proceso de ordenamiento territorial. Un primer paso se dio ya en el marco de los

acuerdos logrados el 3 de Octubre de 2007 para solucionar el conflicto en la subcuenca del Río Telica y a través de la Comisión Ad hoc nombrada por el Presidente de la Republica e integrada por el gobierno, la industria maderera y los ambientalistas representados por el Movimiento Ambientalista de Olancho (MAO). Lo logrado crea un esquema que incorpora evaluaciones del impacto ambiental y mejores prácticas en los planes de manejo forestal, tanto para proteger el agua como para garantizar la regeneración del bosque. Algunas de tales disposiciones están contenidas en la nueva Ley Forestal y deberán servir como fundamento de normatividades futuras en esta nueva institucionalidad.

Errores en el Manejo de los Recursos Naturales

1. **Error histórico:** Consiste en creer y continuar fomentando la creencia de que el país posee suelos de vocación natural agropecuaria, cuando en realidad el 87.7% son de vocación natural forestal, llevando a la nación a construir un marco jurídico/institucional para un país con suelos de vocación agropecuaria.
2. **Forma aislada de manejar los recursos:** El Estado de Honduras no ha logrado establecer un vínculo estrecho entre las instituciones públicas; entre los Programas y Proyectos en ejecución; entre el sector privado y social de la economía y entre los gobiernos locales y las comunidades.
3. **Exclusión de las comunidades:** El habitante rural que vive en o alrededor del bosque ha sido excluido de participar en los beneficios del mismo, ya que no ha sido capacitado para valorar la riqueza, ni para participar en su protección y aprovechamiento integral.
4. **Desaprovechamiento del potencial forestal:** La falta de protección y manejo del bosque no ha permitido aprovechar su enorme potencial.
5. **Falta de un Catastro Nacional:** Es fundamental para realizar la regularización de la ocupación, posesión y propiedad de la tierra y el uso del suelo.
6. **Agricultura de laderas:** El campesino productor de granos básicos se ha visto obligado a dedicarse a la agricultura de laderas, la que por sus condiciones poco favorables le obliga a avanzar sobre las tierras forestales.
7. **Abandono del sistema de planificación:** Se necesita un nuevo sistema de planificación que funcione a nivel regional, municipal y local; además de dirigir las inversiones públicas y orientar las privadas.

Propuesta para superar los errores en el Manejo de los Recursos Naturales

Este planteamiento busca enmendar las fallas y errores que el país ha cometido; tiene como uno de sus propósitos construir un marco jurídico/institucional para racionalizar y ordenar el uso de los recursos financieros y alcanzar un manejo eficiente de los recursos naturales que el país posee.

Se podría ejecutar en cuatro fases, que son las siguientes:

- **Primera fase:** Estudio y análisis de la legislación vigente para utilizarla como base en la elaboración de un texto único, armónico y coherente, que norme y regule la conservación, manejo y aprovechamiento integral de los recursos naturales.
- **Segunda fase:** La unificación de las leyes conlleva a la unificación de las instituciones y un ordenamiento racional de las responsabilidades en los campos antes referidos.
- **Tercera fase:** Se conforma el gran marco legal y la gran institución que manejará todos los recursos naturales del país. Está institución fusionaría al INA, AFE/COHDEFOR, SAG y SERNA, y sería un ente desconcentrado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera, dependiente de la Presidencia de la República.
- **Cuarta fase:** Se crearía el Sistema de Planificación Nacional.

Políticas de Estado para superar los errores en el Manejo de los Recursos Naturales

Las políticas de Estado, en este caso específico, se conformarían alrededor de los siguientes ejes y estarían orientadas a superar los errores y desaciertos cometidos.

1. Recursos naturales

- a. Permitir su uso, manejo y aprovechamiento, solamente conforme a la vocación natural de los suelos y otros recursos.
- b. La expansión de la frontera agrícola sólo debe realizarse en forma planificada y supervisada.
- c. Concluir la legalización de las áreas protegidas declaradas.
- d. Todas las Áreas Protegidas y de Vida Silvestre, Áreas Forestales Nacionales y áreas de servicio público y equipamiento social, deben ser titulados a favor del Estado e inscritos en el Registro Unificado de la Propiedad.
- e. Fortalecer el Catálogo del Patrimonio Público Forestal Inalienable para garantizar la protección y conservación a perpetuidad de dichos recursos.
- f. El Sistema Hidrológico debe ser protegido y manejado en forma racional para asegurar su sostenibilidad.

2. Aprovechamiento de los recursos naturales en forma integral e integrada

- a. Previo examen, estudio y análisis de la legislación vigente sobre los recursos naturales, elaborar un documento fusionando las leyes vigentes sobre la materia, en un solo instrumento jurídico.
- b. La fusión de las leyes y un texto jurídico único, como corolario haría necesaria la armonización y unificación de las instrucciones existentes, para lograr así, una coordinación de acciones, clara definición de competencias y racionalidad en la ejecución de programas y proyectos, preservar, manejar, aprovechar y desarrollar en forma sostenible los recursos naturales que el país posee, o sea, crear una institución única para el manejo de los recursos naturales.

3. Sistema de planificación

- a. El Sistema de Planificación Nacional debe ser rescatado y diseñado conforme a la realidad del país y al mundo globalizante.

El país debe proponer un modelo de minería sostenible y conciliatoria de los intereses en conflicto: la intransigente oposición a la inversión minera no es conveniente. La nueva Ley de Minería debe propiciar un clima favorable al desarrollo nacional del rublo, en el cual se cumplan, estrictamente, las regulaciones y prohibiciones ambientales; debe establecer la activa participación de las comunidades en la protección de su entorno y en el disfrute de su explotación; también, el adecuado beneficio tributario estatal.

Una nueva Ley de Aguas es más que perentoria para la planificación y desarrollo de los recursos hídricos con que cuenta el país; la ley debe garantizar el suministro de agua para consumo humano y uso agrícola, acuícola, energético e industrial, mediante el ordenamiento territorial y el manejo sostenible de las cuencas hidrográficas.

El país debe disminuir su dependencia de energía importada diseñando y ejecutando un Plan Nacional de Energía, orientado hacia la utilización óptima de sus recursos naturales renovables, especialmente en la generación de energía hidroeléctrica.

Honduras comparte, geográficamente, valiosos recursos hídricos con los países vecinos, pero no los aprovecha, eficiente y equitativamente, por la falta de una normatividad jurídica y técnica que lo permita. Así, en lugar de constituir fuente de provecho y riqueza, el Golfo de Fonseca y la cuenca del río Lempa—para el caso—resultan causa de conflictos permanentes entre pescadores, empresas, pobladores y gobiernos.

No está de más insistir en el urgente fortalecimiento de un sistema eficaz en la prevención de los desastres naturales y la gestión del riesgo ambiental. Ello exige, necesariamente, la inserción del sistema en el proceso de ordenamiento territorial y, sobre todo, un radical cambio de actitud social frente a la naturaleza; se necesita una ley que favorezca el desarrollo de los recursos humanos, garantice el financiamiento adecuado, fortalezca las instancias de la emergencia y facilite la canalización de la ayuda humanitaria; por otra parte, que propicie el desarrollo de la investigación y la capacidad tecnológica para la prevención y respuesta ante tales fenómenos.

Finalmente, el país no puede postergar más un plan para reducir la contaminación ambiental, al menos en los siguientes aspectos: manejo adecuado de la basura y sus posibilidades de reciclaje; el control del monóxido de carbono, el tratamiento del alcantarillado y los perjuicios del efluente industrial, que se descarga libremente en los ríos, lagos, lagunas, quebradas y costas marítimas; en el mantenimiento de un anillo verde alrededor de las ciudades, que preserve la naturaleza, promueva la agricultura orgánica y su consumo saludable; que garantice, preservando las cuencas, subcuencas y microcuencas, el abastecimiento cuantitativo y cualitativo del agua. Un plan de estas características deberá ser diseñado y ejecutado por y entre el gobierno central, las municipalidades, el sector privado, las comunidades mismas y los asentamientos poblacionales como el del Distrito Central, San Pedro Sula, La Ceiba, Choloma, El Progreso; Choluteca, Santa Rosa de Copán, Puerto Cortés, Tela, Roatán; Puerto Lempira, San Lorenzo, Trujillo; Comayagua, Siguatepeque, Juticalpa; Danlí, Tocoa y Olancho.

Aporte al Diálogo Nacional sobre el tema de los biocombustibles

Visión

Ante la incertidumbre en el planeta sobre la sostenibilidad de la producción y el nivel de precios de los derivados del petróleo, surge la alternativa para países como Honduras, de cubrir las necesidades de combustibles mediante la producción de biocombustibles, aprovechando las tierras ociosas o subutilizadas, generando empleo y riqueza en el ámbito rural, respetando el medio ambiente, ahorrando divisas y fortaleciendo la balanza comercial del país.

Misión

Sustituir lo máximo posible, en el balance energético del país, los derivados del petróleo por biocombustibles limpios producidos localmente, mediante prácticas ambientales sostenibles en nuevas áreas de cultivos a costos competitivos.

Objetivos

1. Ampliar a 300 mil hectáreas los cultivos de palma africana para producir aceites y biodiesel.
2. Ampliar a 200 mil hectáreas el área de cultivos de piñón y otras oleaginosas.
3. Instalación / ampliación de 5 plantas productoras de biodiesel.
4. Instalación de un oleo refinera con capacidad de 200 mil toneladas de aceite.
5. Ampliar a 150 mil hectáreas los cultivos de caña para producir azúcar y alcoholes.
6. La instalación de 4 plantas productoras de alcohol y etanol, así como cogeneración-eléctrica.

Estrategia de implementación

1. **Operativización de la Ley:** Aplicar las normativas y reglamentos de producción y mezclas que brinden seguridad al consumidor en cuanto a calidad y producto, y a los inversionistas en relación a sus iniciativas a emprender.
2. **Tema de tierras:** Actualización del registro de tierras aptas para el cultivo de materia prima para biocombustibles y del régimen de la tenencia legal de las mismas, para acceder a crédito.
3. **Contenidos ambientales:** Asegurar las mejores prácticas de cultivo y la aplicación y respeto de las normas ambientales vigentes.
4. **Acceso a tecnología:** Acceso a la mejor tecnología disponible para aprovechar la materia prima básica de los cultivos, así como la biomasa y otras externalidades, para producir electricidad y alimento animal.
5. **Desarrollo de capacidades locales:** Impulsar la investigación local identificando las mejores variedades genéticas y prácticas de cultivo para lograr mayor productividad y competitividad.
6. **Proceso de capacitación empresarial:** Socializar y capacitar a los pequeños y medianos productores en mejores prácticas de gestión empresariales.

Hacia una Política para el Sector Eléctrico Propuesta del COHEP

Caracterización de la crisis en el Sector Eléctrico

En Honduras sólo el 69% de la población tiene acceso a energía eléctrica. Además, el país se caracteriza por hacer un uso ineficiente de la energía. La economía hondureña requiere un 75% más de energía para producir un dólar de PIB en comparación con el promedio de los países latinoamericanos. Para un país que importa un 44% de los requerimientos para su consumo final energético y un 43% lo suministra con un uso no sostenible de la leña, es una situación que amerita una especial atención.

En el caso de la demanda de electricidad, la tasa de crecimiento promedio histórica ha sido de 7.7% en el período 1977-2006, la cual se considera alta. En la proyección de demanda para el período 2007-2020, la ENEE ha estimado una tasa promedio de crecimiento de 5.7%.

Si se comparan las tasas de crecimiento del PIB y de la demanda eléctrica de Honduras, se observa que generalmente, cuando el PIB ha crecido más del 5% anual, la tasa de crecimiento de la demanda ha sido superior al 7%, llegando a alcanzar valores superiores al 12%. Esto hace suponer que para acompañar un crecimiento económico anual de 5% o más en los próximos 15 años, como lo requiere la ERP, es razonable que el país debe prepararse para enfrentar tasas de crecimiento de la demanda eléctrica de 7% al año o más. Esta alta tasa de crecimiento significaría un incremento de la demanda de entre 75 MW y 180 MW anualmente en el período 2007-2020. La reciente puesta en vigencia del CAFTA-RD y los futuros tratados de libre comercio, o acuerdos de asociación que se firmen con otros países, son una oportunidad para el crecimiento económico, que deberá estar acompañada por una adecuada planificación del suministro eléctrico.

Objetivos y principios fundamentales de una Política para el Sector Eléctrico

La visión a desarrollar para el sector eléctrico en los próximos 25 años requiere tener como objetivo potenciar el sector a fin de contribuir al bienestar económico y social de los hondureños, mediante el suministro energético con condiciones adecuadas de costo, calidad, disponibilidad, cobertura y sostenibilidad, y que sea un factor que contribuya a la competitividad del país.

En la consecución de este objetivo, el Estado requiere el apoyo del sector privado para realizar las inversiones necesarias, y que todos participen en condiciones de libre competencia en las actividades del sector.

Objetivos específicos

Los objetivos específicos de una visión para el sector eléctrico de cara a los próximos 25 años deberían comprender:

1. La organización y fortalecimiento de los roles del Estado en el sector: formulación de la política y su debida regulación.
2. El fomento de la expansión sostenible de servicios modernos de energía, especialmente en el área rural.

3. El aseguramiento del suministro mediante la diversificación y sostenibilidad de las fuentes energéticas.
4. La promoción del ahorro y uso eficiente de la energía.
5. La remoción de barreras y promoción de la inversión en el sector.
6. El fomento de la competencia y la reducción de costos de suministro.
7. La modernización de la estructura de la industria eléctrica y del mercado de hidrocarburos.
8. La integración energética regional.
9. La racionalización de tarifas y la asignación de subsidios, y la formación de precios.

Principios fundamentales

En el desarrollo de la visión y la conservación de estos objetivos específicos para el sector, deben seguirse los siguientes principios fundamentales:

1. Búsqueda de eficiencia económica.
2. Equidad en el suministro de servicios eléctricos.
3. No discriminación para los diferentes actores.
4. Libre competencia donde sea posible.
5. Transparencia en los procesos y el acceso a la información.
6. Libre acceso a la infraestructura de transporte.
7. Sostenibilidad en el suministro energético.
8. Integralidad.
9. Coherencia de los marcos legal e institucional.
10. Simplicidad.

La organización y fortalecimiento de los roles del Estado en el Sector: formulación de política y regulación del Sector

El desarrollo actual y futuro del sector eléctrico depende de la formulación de políticas claras, coherentes e integrales. Se requieren, además, de condiciones propicias para que la gestión empresarial en el sector (inversión y operación) y la utilización de los recursos se realice de una manera eficiente que beneficie a la sociedad en general.

La asignación de la responsabilidad de realizar estas funciones debe reflejarse en un adecuado marco legal e institucional que debería considerar los siguientes criterios generales:

1. Una clara separación institucional para llevar a cabo las funciones de definición de política del sector de energía, de regulación, y empresarial (inversión y operación).
2. Una asignación de responsabilidades explícita y precisa, orientada a que cada entidad cuente con las facultades y recursos para cumplir sus funciones.
3. En la medida de lo posible, se procurará que no haya traslape de responsabilidades entre instituciones y que, además, se establezcan las condiciones para la existencia de mercados competitivos que reduzcan la necesidad de intervención del Estado mientras se garantiza un trato equitativo para todos los agentes del sector.

Función de definición de política

La formulación de política energética debe ser realizada por una sola entidad, con la responsabilidad de analizar y definir:

1. Las opciones de política nacional en materia de electricidad, uso racional de energía y aprovechamiento integral de los recursos naturales y de las fuentes energéticas del país, en concordancia con las políticas económicas y los planes generales de desarrollo, para garantizar el suministro energético de manera sostenible a la mayoría de la población y al menor costo posible, que permita la recuperación de todos los costos eficientes involucrados en el suministro.
2. El establecimiento de la política de la electrificación social: objetivos generales, tasas de coberturas a alcanzar, asignación de fondos, prioridades, etc.
3. La revisión y oficialización de los pronósticos de los requerimientos energéticos del país, con base en las proyecciones macroeconómicas y las proyecciones de demanda hechas por los agentes operativos de cada uno de los subsectores del sector.
4. La coordinación de las políticas del subsector de energía eléctrica con las políticas económicas del país y en particular con las políticas de los otros energéticos.
5. La conveniencia y la definición de mecanismos y estrategias adecuadas para promover la integración energética regional.
6. La conveniencia social y económica, y los mecanismos adecuados para promover el desarrollo de fuentes de energía no convencionales y el uso eficiente de la misma.
7. La realización de estudios básicos para desarrollar proyectos de generación, cuando se haya decidido que el Estado deba promoverlos.
8. La formulación de la estrategia que permita implementar las políticas directrices del sector.
9. La coordinación con las autoridades financieras de todo lo relativo a los subsidios, cuando los haya, para que sean directos en la medida de lo posible y estén dirigidos exclusivamente a los clientes de bajos recursos

Objetivos básicos de política en el Sector Eléctrico

Una política dirigida a la transformación del sector eléctrico hondureño para convertirlo en un elemento que contribuya a la mejora de vida de los ciudadanos, debe considerar al menos los siguientes objetivos básicos:

1. Ampliar y acrecentar el acceso al suministro de energía eléctrica, mediante la formulación de una estrategia de electrificación rural y, cuando sea necesario, una política de subsidios adecuados para el consumo de la población de menores ingresos, con el propósito de alcanzar condiciones apropiadas de equidad social y territorial en la expansión del servicio y eficacia en la asignación de recursos.
2. Impulsar la integración eléctrica regional, propiciando la eliminación de barreras al desarrollo del mercado regional y el impulso de infraestructura de escala regional, con la finalidad de mejorar las condiciones de competencia, la calidad y seguridad en el suministro.

3. Promover, en función de sus beneficios, el desarrollo de fuentes nuevas renovables, el uso racional de la energía y la eficiencia energética por medio de la elaboración de estrategias, instrumentos de política y programas específicos, en coordinación con las unidades que resulten competentes, con la finalidad de alcanzar un desarrollo sustentable de la industria consistente con los objetivos de protección ambiental.

Función reguladora

Una adecuada función reguladora para el sector eléctrico requiere de una entidad que cuente con la suficiente autonomía administrativa, presupuestaria y financiera para llevar a cabo su función y debe ser fortalecida legalmente en sus funciones, atribuciones y deberes, en forma más amplia y operativa

Los tres objetivos básicos de la entidad reguladora serían:

1. Establecer claramente su obligación de servir a los intereses de los clientes. La entidad reguladora tendrá en cuenta en todo momento que los intereses de corto plazo no estén en conflicto con los de largo plazo, y deberá velar por el adecuado balance entre ellos.
2. Ampliar y redefinir las funciones de la regulación y vigilancia del sector, estableciendo una separación clara con respecto a las funciones que serán responsabilidad de otros actores, como las de formulación de política energética y las de toma de decisiones operativas y de inversión en el sector.
3. Asegurar la estabilidad del marco regulatorio bajo su competencia de modo que los inversionistas tengan la necesaria confianza para efectuar las inversiones de largo plazo que son características del sector.

Condiciones de buen financiamiento

La entidad reguladora debe orientarse a cumplir cuatro condiciones básicas para lograr una regulación eficiente del sector:

1. **Continuidad**, para crear las condiciones de previsibilidad necesarias y evitar el oportunismo regulatorio de un tomador de decisiones ocasional, garantizando la estabilidad de las reglas de juego.
2. **Imparcialidad**, para resolver intereses contrapuestos en un ámbito neutral; y asegurar la uniformidad en la aplicación de normas y sanciones, garantizando la aplicación de las reglas del debido proceso y el respeto a la seguridad jurídica.
3. **Capacidad técnica**, para afrontar los desafíos de una complejidad creciente, tomar decisiones correctas e interactuar en un plano de igualdad con los agentes del sector.
4. **Flexibilidad**, para posibilitar adecuaciones normativas constantes frente a los continuos cambios económicos y tecnológicos del sector, dentro de un marco legal estable y reglas de juego previsibles.

Funciones del ente regulador

Las cinco funciones básicas que debe realizar un ente regulador del sector eléctrico son:

1. **Emisión de Normas.** Dictar las normas, procedimientos técnicos, y calidad de los servicios prestados, así como las reglas de operación del sistema y administración del mercado a las cuales deberán ajustarse generadores, transportistas, distribuidores, comercializadores y usuarios en materia de seguridad jurídica. El ente regulador también emitirá las normas contables que deberán aplicarse en las actividades reguladas del subsector.
2. **Vigilancia.** Controlar y fiscalizar la aplicación del marco regulatorio en cada uno de los segmentos de la industria, en particular en lo que se refiere al funcionamiento del mercado y el combate de prácticas contrarias a la competencia. Cuando el Estado haya determinado que debe haber subsidios para algunos clientes, vigilar que estos subsidios sean aplicados correctamente.
3. **Regulación de precios.** Fijar las tarifas de los servicios de transmisión y distribución, operación del sistema, comercialización por los distribuidores a clientes regulados, servicios auxiliares, y otros cargos que determinen.
4. **Aplicación de sanciones.** Aplicar las sanciones que correspondan por violaciones al marco regulatorio.
5. **Resolución de conflictos.** Arbitrar conflictos entre los agentes del mercado, o entre estos y los clientes. Resolver, en segunda instancia, los reclamos que los clientes finales tengan en contra de los prestadores de servicios.

**IX. HACIA UN MANEJO INTEGRADO
DE LOS RECURSOS MARINOS Y
COSTEROS**

Honduras ha decidido no seguir viviendo de espaldas a sus mares y las potencialidades de desarrollo que encierran. Por eso la ciudadanía y el gobierno, trabajando de común acuerdo en el Diálogo Nacional, acordaron incluir un capítulo especial sobre el tema en este documento que contiene las Bases para un Plan de Nación.

A. PREÁMBULO

Este planteamiento, elaborado en octubre del año 2007 por especialistas en disciplinas relacionadas con el tema y vinculados al Centro Universitario Regional del Litoral Atlántico (CURLA), al Centro Universitario Regional del Litoral Pacífico (CURLP) y a la Ciudad Universitaria en Tegucigalpa, así como a organizaciones de la sociedad civil y a la División de Biodiversidad de la Secretaría de Recursos Naturales (SERNA), todos bajo la coordinación de la Dirección de Investigación Científica de la UNAH, representa una visión institucional acerca del tema y tiene, como referente, un examen exhaustivo de los lineamientos de política nacional enmarcados en las leyes de pesca; general del ambiente y su reglamento; ley de municipalidades, forestal, de vida silvestre; de aguas y saneamiento básico, de ordenamiento territorial; reglamentos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA) y del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH), así como una revisión cuidadosa de convenios, protocolos y tratados internacionales afines.

B. SITUACIÓN ACTUAL

Honduras está situada en el puente natural que une a la América del norte con la América del sur, ubicación geográfica privilegiada a la que debe añadirse el hecho de contar con un siete por ciento, aproximadamente, de la diversidad biológica y marina del planeta. Con una región costera en el Atlántico (671 kilómetros de longitud) y otra en el Pacífico (133 kilómetros), es la segunda en tamaño de todas las repúblicas centroamericanas.

En el norte, en la Eco-Región Arrecife del Caribe Mesoamericano, se encuentran las Islas de la Bahía: Roatán, Guanaja y Utila (y más de 200 islotes y cayos). Roatán es la isla de mayor dimensión: se alarga unos 48 kilómetros, pero sólo tiene seis de anchura. En el extremo oriental de la isla, hay un estrecho canal que la separa de Santa Elena, una isla a dos kilómetros de Barbareta, ésta de seis por tres kilómetros de área. Guanaja es la más escarpada; elevándose a unos 365 metros de altura, mide catorce por seis kilómetros y se localiza 43 kilómetros al noroeste de Puerto Castilla. Utila está sobre la plataforma continental, separada de tierra firme por aguas que no exceden los diez metros de profundidad; en cambio, Roatán, Guanaja y las islas menores están rodeadas por aguas profundas, en ciertas zonas con unos doscientos setenta y cinco metros.

Catorce kilómetros al norte del continente, hay un grupito de islotes y cayos: Los Cayos Cochinos. Tienen una mayor dimensión, Big Hog y Little Hog, las únicas con bosque y con aproximadamente dos kilómetros de diámetro y una máxima altura de 60 metros. Los Zapotillos son el grupo de pequeños cayos ubicados en la línea de isletas de la costa beliceña y casi 48 kilómetros al noroeste de Puerto Cortés. Las Islas del Cisne (dos principales, la mayor de las cuales sólo mide tres kilómetros de longitud) están a casi 200 kilómetros de la Laguna de Caratasca y cerca de los 325 kilómetros al suroeste de Gran Caimán.

En el sur, el Golfo de Fonseca, conformado por humedales en elevado porcentaje, constituidos por lagunas de temporada, pantanos, bosques de manglar y playas salitrosas; además, cuenta con los puertos de Amapala y San Lorenzo, así como con las bahías de Chismuyo, San Bernardo y San Lorenzo.

Todo ese ecosistema costero—habitats marinos biológicamente productivos—está sometido a la creciente presión de la contaminación, sedimentación, dragado y recuperación de tierras costeras combinados. Los arrecifes coralinos, los pantanos de manglares, las praderas marinas,

fundamentales para el desarrollo de la fauna, tanto marina como terrestre, se ven hoy amenazados por un acoso antropogénico que hace peligrar el complejo ciclo alimenticio de los microorganismos y bacterias, los criaderos naturales para la progenie de peces y de invertebrados (langostas y caracoles); las playas, las dunas y la calidad del agua.

Aunque los ecosistemas marinos poseen igual o mayor biodiversidad que los ecosistemas terrestres, son más vulnerables y frágiles que éstos; de ahí que la falta de políticas adecuadas y la inaplicación de las leyes ambientales agraven su riesgo de extinción, hecho que adquiere perfiles preocupantes si se toma en cuenta que: 1. Hay escasos recursos humanos especializados en temas costeros y marinos; 2. Hay muy poca educación y conciencia acerca de la importancia de conservar tal patrimonio; 3. Faltan programas formales y no formales para la formación y capacitación de quienes puedan manejar, integralmente, este bien natural; 4. Es muy limitado el desarrollo organizacional de los sectores involucrados en la conservación, protección, restauración y manejo de los recursos marinos y costeros.

C. VISIÓN DE LARGO PLAZO

La actual situación nos obliga a pensar en un país con mejores condiciones de desarrollo de sus recursos marinos y costeros, una especie de visión ideal de lo que debería ser nuestro país en el futuro. Para ello, proponemos lo siguiente:

1. **Una estructura organizativa con enfoque sistémico:** Reflexión pública, sentido compartido, planificación conjunta, políticas y procesos integrados de decisión y acción coordinada. Incluir un observatorio de procesos acerca de la legislación, la organización, participación, avances y logros; problemática, contingencias y soluciones probables.

2. **Un programa educativo de corto, mediano y largo plazo (formal y no formal)** que permita la formación de una conciencia nacional sobre la importancia de los recursos costeros y marinos, así como el impulso de actitudes proactivas y constructivas de los distintos sectores sociales y en la búsqueda de soluciones de beneficio colectivo.

3. **Promulgación de una legislación congruente con una visión a largo plazo de país**, que incluya: a. La participación de los sectores académico-científicos, económicos, sociales y gubernamentales, a través de instituciones especializadas; b. La descentralización, para un óptimo aprovechamiento de las redes mancomunarias en la conservación y desarrollo de áreas protegidas y no protegidas de las zonas costeras, sus recursos naturales y su biodiversidad; c. La transversalización de los convenios de cooperación en torno a la visión de largo plazo; d. Los flujos ambientales: ordenamiento territorial, planes de manejo, evaluaciones de impacto; mecanismo de ejecución, monitoreo y control.

4. **Calidad de vida apropiada de pescadores artesanales y sus comunidades**: Los entornos costeros y marinos reflejan, en parte, las actividades realizadas en tierra por la gente que vive en estos ambientes y depende de los mismos para su desarrollo económico y sustento. La sostenibilidad en la utilización de los océanos y los recursos costeros está ligada a la salud pública y la seguridad alimentaria, a los beneficios económicos y sociales, así como a los valores culturales y trabajos tradicionales.

5. **Ecosistemas costeros libres de fuentes contaminantes**: a. Estudios anuales del impacto ambiental de contaminantes arrastrados por las cuencas hidrográficas que desembocan en ambos litorales; b. Manejo, recuperación y ordenamiento adecuado de las cuencas hidrográficas dentro de un plan nacional de ordenamiento territorial contenido en un proyecto de país; c. Control de actividades de producción industrial y agrícola, tanto en tierra firme como en las comunidades costeras.

6. **Áreas marinas protegidas, conservadas y manejadas en ambas costas:** a. Delimitación de áreas costeras y marinas protegidas; b. Marcos institucionales y jurídicos modernos para el manejo sostenible de recursos hídricos y ordenamiento costero; c. Ordenamiento oceánico racional.
7. **Turismo sostenible:** a. Protección programada de los arrecifes coralinos ante el desarrollo del turismo; b. Vigilancia y evaluaciones ecológicas periódicas, mismas que garanticen la sostenibilidad de los ecosistemas marinos; c. Zonificación y mapeo de lugares de anclaje para la conservación de los arrecifes; d. Legislación adecuada para la navegación de barcos no contaminantes (cruceiros y pesqueros); e. Regulación de la pesca deportiva.
8. **Rehabilitación, conservación y desarrollo de habitats degradados:** a. Uso de tecnologías ambientales apropiadas; b. Gestión sostenible de recursos marinos y costeros; c. Protección del ambiente marino; d. Cosecha sostenible del recurso; e. Control de las actividades realizadas en tierra, tales como la remoción de la vegetación, la explotación minera, la construcción de carreteras, casas y hoteles; f. Sistemas agroforestales apropiados para laderas.
9. **Restauración de arrecifes y medios rurales de vida:** a. Comunidades costeras involucradas en el monitoreo de arrecifes con miras al reordenamiento de los mismos; b. Comunidades capacitadas en las actividades de la vida cotidiana, dado que éstas producen basura, desperdicios sólidos y aguas residuales que terminan por envenenar las aguas freáticas, ríos, lagos y, finalmente, los océanos; de igual manera, evitar los excesos de la producción industrial y agrícola, que incrementan la carga de nutrientes y contaminantes de los ríos y las aguas próximas a las costas, hecho que puede dar, como resultado, peces y mariscos contaminados.

10. **Ordenamiento de los recursos marinos nacionales:** a. Metodologías de ordenamiento de tales recursos; b. Criterios de ordenamiento de las zonas costeras.
11. **Uso saludable y sostenible de los recursos marinos y costeros:** a. Manejo sostenible de manglares, deltas, barras y estuarios costeros, enmarcado en una legislación clara, precisa, aplicable y práctica. b. Cosecha sostenible de los recursos; c. Uso de instrumentos e incentivos económicos basado en el principio de que "Quien contamina, paga"; d. Estudios de zonificación, recuperación y manejo para la sostenibilidad de los humedales, después de rehabilitar las áreas afectadas conforme a la aplicación de un ordenamiento y manejo racional; e. Promoción, difusión y fomento de una cultura respetuosa del marco jurídico nacional e internacional; f. Fortalecimiento de la infraestructura portuaria en el Caribe y en el Golfo de Fonseca; g. Reordenamiento de las cuencas hidrográficas en las vertientes del Caribe y el Golfo de Fonseca para un control apropiado de las superficies dedicadas a la conservación de ambientes naturales, como parte del manejo de los recursos costeros en cada región.

Propuestas de la Alianza Agrícola del Sur

1. Crear una comisión mixta integrada por representantes del gobierno y la sociedad civil de la zona sur, a efecto de proponer la creación de la Autoridad de Desarrollo de la Zona Sur, autónoma, con amplias facultades de ejecución y recursos asignados.
2. Acelerar a través de la Cancillería la implementación del fallo del tribunal de La Haya, en relación a la salida al mar para Honduras en el Océano Pacífico, y así dar inicio al desarrollo de la industria pesquera de alta mar.
3. Emitir un decreto legislativo declarando al sector agropecuario y acuícola prioridad uno dentro de la ERP y como base fundamental de la economía nacional.
4. Emitir un decreto legislativo y/o acuerdo ejecutivo que impulse un plan de reforestación en toda la zona sur, extendiéndose el cultivo de variedades leñosas con fines energéticos, evitando así la tala del bosque para estos fines.
5. Considerar la emisión de un decreto legislativo de creación de un régimen especial para aumentar el impuesto selectivo al consumo de cigarrillos y licores, y que se destine el 100% recaudado al financiamiento del sector agropecuario y productivo nacional.

6. Estructurar y desarrollar un plan para impulsar nuevamente la ganadería de la zona sur, así como retomar la industrialización en empacadoras y procesadoras de carne.
7. Impulsar la modernización de la industria salinera del sur.
8. Promover la industria de la producción del etanol derivado de la caña de azúcar para reducir el costo de la factura petrolera.
9. Promover el uso de energía solar en las áreas urbanas y rurales.
10. Retomar el proyecto de construcción del puente que une la Isla del Tigre con tierra firme.
11. Finalizar las obras civiles en la pista y construir las terminales del aeropuerto de Choluteca.
12. Dar continuidad a las gestiones para realizar el Proyecto de Irrigación del Valle del Río Choluteca.

Propuestas del Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca

1. Emitir un acuerdo o decreto garantizando el libre y suficiente acceso de los nacionales a las playas del Golfo de Fonseca, y que se reconfirme el carácter rural de la zona para evitar que los extranjeros se apoderen de las islas y costas, tal como lo permite el decreto 90-90, que al ser manipulado nulifica el Art. 107 constitucional.
2. Instruir a la Secretaría de Finanzas la agilización del estudio de perfil que ya tiene en su poder para su pronto dictamen y consecuente aprobación de fondos, si así lo considera meritorio, para poder comenzar con las obras de un tramo carretero y embarcadero en el área protegida de Bahía de Chismuyo en el departamento de Valle.
3. Interceder ante el BCIE para la agilización de la propuesta "Fortalecimiento de Capacidades Locales para el Desarrollo del Ecoturismo Comunitario en el Área Natural Protegida Bahía Chismuyo, Golfo de Fonseca, Honduras" de tal forma que en el año 2008 se puedan inaugurar las obras que conlleva dicho proyecto.

D. ESTRATEGIA A SEGUIR

1. Diseño de planes de manejo y monitoreo del desarrollo sostenible, proyectos, metodologías de monitoreo sinóptico de los ecosistemas: arrecifes coralinos, manglares, pasto marino, pesquería, calidad de aguas marinas.
2. Protocolo para el monitoreo de agregaciones de peces.

3. Elaboración de manuales para el manejo de microempresas.
4. Fortalecimiento de la infraestructura portuaria en el Caribe y el Golfo de Fonseca.
5. Promoción de proyectos internacionales transversalizados en el Corredor Biológico Mesoamericano y en el Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM).
6. Evaluación de la capacidad instalada de las instituciones, fuentes financieras y apoyos técnicos.
7. Participación comunitaria de las autoridades locales, regionales y nacionales; de los sectores socioeconómicos y académicos.
8. Extensión cultural, comunicación e información comunitaria.
9. Programas académicos de pregrado, postgrado y de educación no formal para la preparación de recursos humanos, a partir del diagnóstico de necesidades y su permanente satisfacción en el marco del desarrollo sostenible.
10. Incorporación de contenidos acerca de los recursos costeros y marinos del SAM en la currícula de los niveles primario y secundario de la educación nacional.
11. Creación de Institutos de Investigaciones Marinas y Costeras en los Centros Regionales Universitarios de los Litorales Atlántico y Pacífico.
12. Investigación básica y aplicada sobre los recursos marinos y costeros, y el desarrollo sustentable de las zonas involucradas.

X. HACIA UNA POLÍTICA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA¹

¹ Esta propuesta se basa en el anteproyecto de ley presentado al Diálogo Nacional por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), elaborado en un proceso de participación creativa de académicos pertenecientes a las diversas áreas del conocimiento.

A. SITUACIÓN ACTUAL

Honduras, a través de la expresión de sus ciudadanos y la voluntad política de su gobierno, recogidas en el Diálogo Nacional, está resuelta a insertarse creativamente en el cambio de paradigma basado en la incorporación acelerada de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) como factor dinámico de las relaciones sociales, políticas y económicas. La incorporación de este fenómeno en la vida económica y social ofrece una gran cantidad de oportunidades para la mejoría de la eficiencia empresarial, el incremento de las posibilidades de elección de los usuarios y la aparición de nuevas fuentes de empleo. Si se prolonga la ausencia de políticas públicas en esta materia, se advertiría, como efecto negativo, la generación de una nueva forma de exclusión denominada "brecha digital", que divide a la sociedad entre quienes son capaces de acceder a las oportunidades sociales, cognitivas y económicas del uso y asimilación de las infraestructuras globales de información y del conocimiento, y quienes no cuentan con tal capacidad.

Para impulsar políticas de Estado sostenibles, que garanticen el rumbo necesario para alcanzar el ideal de país con el cual soñamos, Honduras está decidida a superar sus limitaciones originadas en múltiples problemas económicos, tecnológicos, educativos, políticos, culturales y de salud. Estamos decididos a superar los obstáculos de una economía con fuertes deformaciones estructurales, una población con severos problemas de empleo, un mercado interno atomizado y desintegrado; un elevado porcentaje de la población excluido de las relaciones mercantiles y una mano de obra con bajo nivel de escolaridad y cualificación general.

A lo anterior se suma la voluntad de transformar el sistema educativo nacional que dejará de ser desintegrado y desfasado respecto a las necesidades nacionales y los avances científicos y tecnológicos del mundo. La situación puede verse con optimismo responsable si agregamos que se han elaborado ya estas Bases para un Plan de Nación debidamente consensuado con los diversos

sectores nacionales, que contribuya a fijar el rumbo del país y las responsabilidades de todos en el esfuerzo por superar los múltiples obstáculos del desarrollo.

El país ha realizado esfuerzos importantes y ha utilizado recursos nada despreciables para impulsar el desarrollo científico y tecnológico, y ahora nos encontramos conformando un sistema bien estructurado de ciencia, tecnología e innovación como elementos clave para el desarrollo nacional. En tal sentido, es preciso señalar la creación del Consejo Hondureño de Ciencia y Tecnología (COHCIT), el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) y otras instituciones que pueden y deben integrar esa infraestructura comprometida con el desarrollo científico, tecnológico e innovador..

Una visión de largo plazo sobre el país que deseamos, debe ir acompañada del establecimiento de áreas prioritarias de desarrollo en las que debe confluir el esfuerzo colectivo del Estado, la empresa privada, las ONG y las universidades. Lo anterior exige una política nacional de Ciencia, Desarrollo Tecnológico e Innovación (I+D+i) y una política nacional de investigación.

B. UNA VISIÓN DE LARGO PLAZO.

Todos los hondureños soñamos con un país diferente, mejor y más equitativo, con menos pobreza, más democracia y mayor respeto al Estado de derecho. Un país con mejor desarrollo de la ciencia y de la tecnología, con niveles más altos de competitividad y mejor promoción de la innovación.

Un país en el que las universidades jueguen un papel más comprometido con el desarrollo nacional, que participen activamente en la generación de más y mejor conocimiento a través de la promoción de la investigación científica y la transferencia tecnológica; universidades públicas y privadas que trabajen con los centros de investigación en los mismos ámbitos y que dialoguen en organismos

especiales con los empresarios y otros sectores de la sociedad civil en torno a preocupaciones comunes en investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación.

Un país que promueva la formación y capacitación de los investigadores en un proceso que comience desde los primeros niveles educativos y se desarrolle plenamente en el nivel superior, en los niveles de pregrado y postgrado. Un país que reconozca la investigación científica como factor fundamental del desarrollo, promueva la realización de investigaciones en las diferentes áreas del conocimiento y garantice espacios, recursos y libertad para que los científicos realicen su trabajo. En el contexto, hay que reivindicar una visión de país para el futuro cercano, en la cual el sistema educativo nacional sea un todo coherente e integrado, que provea conocimientos pertinentes, incorpore la investigación en todos los niveles educativos, permita un mayor y mejor conocimiento de la realidad nacional y propicie su debida transformación.

La ciencia, como conjunto organizado y sistemático de conocimiento obtenido y construido a través de un proceso y un método específico, tiene una dimensión muy variada, que comprende diferentes áreas o disciplinas del mundo social o natural y tiene una relación muy compacta y dinámica con áreas como la tecnología, el desarrollo y la producción.

La adopción e importación de tecnología debe ser aplicada en función del desarrollo nacional y la creación de nuevos conocimientos; debe servir para potenciar un crecimiento endógeno, incluyente e integral y facilitar una inserción económica que pueda redituar beneficios al país en su conjunto. La tecnología, entendida como aplicación de conocimientos generados por la ciencia, contribuye también a la satisfacción de necesidades sociales mediante la producción de bienes y servicios. Por su parte, la ciencia, como generadora de ese conocimiento básico, permite y conduce al conocimiento de las leyes que rigen el desarrollo de la sociedad y de la naturaleza lo que, a su vez, sirve para estimular la producción tecnológica.

Las universidades y los centros de investigación públicos y privados, forman parte de los actores clave en la promoción nacional de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación; por ello, deben contribuir en el diseño de las políticas nacionales en materia de investigación científica.

La empresa privada debe participar, de modo decidido y comprometido, en la realidad nacional; en el financiamiento de la investigación y el desarrollo tecnológico, así como en la superación de limitantes por la vía de las innovaciones, mediante un aporte financiero sostenido en el tiempo. Debe, además, sugerir temas de investigación que vayan más allá de los intereses particulares o gremiales y que incluyan las necesidades locales, regionales y nacionales cuya satisfacción contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población

Lo dicho anteriormente se expresa en las siguientes aspiraciones:

1. Mejorar la calidad de la enseñanza, el progreso del conocimiento y el avance de la innovación y desarrollos tecnológicos; adecuar la sociedad hondureña a los cambios que conlleva el desarrollo científico y las nuevas tecnologías, y convertir éstas en un elemento fundamental de la cultura general de la sociedad.
2. Promover la apropiación social de la ciencia, así como el desarrollo tecnológico y la innovación, con el propósito de construir y fortalecer la sociedad del conocimiento, el aprendizaje permanente y el espíritu innovador y emprendedor.
3. Incrementar en forma significativa las capacidades científicas, tecnológicas, de innovación, de emprendimiento y la formación de investigadores para superar los retos nacionales fundamentales y contribuir así en el desarrollo del país, articulando todo con los procesos de globalización y orientándolo hacia elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones.
4. Promover el desarrollo y la vinculación de la ciencia básica y aplicada con el desarrollo tecnológico innovador, asociado a la actualización y mejoramiento de la calidad de la educación

formal y no formal.

5. Incorporar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en los procesos productivos, estableciendo los mecanismos para promover la modernización del aparato productivo nacional y estimulando la reconversión industrial basada en la creación de empresas con alto contenido tecnológico, dándole preferencia a la oferta nacional para incrementar la productividad y la competitividad, en aras de generar una verdadera articulación con el contexto globalizado del mundo actual.
6. Integrar los esfuerzos de diversos sectores y actores para impulsar áreas de conocimiento estratégicas para el desarrollo del país a través de políticas integrales, novedosas y de impacto positivo en la descentralización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, integradas a las dinámicas internacionales.
7. Definir y alinear los procesos en la fijación de prioridades, asignación, articulación y optimización de recursos de toda clase para la ciencia, el desarrollo tecnológico la innovación; estimular componentes como el emprendimiento y la competitividad; fortalecer la capacidad de Honduras para actuar de manera integral en el ámbito internacional.
8. Fomentar y consolidar, con visión de largo plazo, los institutos y grupos de investigación, los centros de desarrollo tecnológico, las universidades; los parques tecnológicos, las instituciones dedicadas a la apropiación social de la ciencia, el desarrollo tecnológico y la innovación; las entidades de gestión, administración y promoción del conocimiento; las incubadoras de empresas de base tecnológica y el desarrollo del talento humano; las academias y sociedades científicas, tecnológicas y de innovación, así como las diferentes redes, iniciativas de organizaciones e individuos, tendentes al fortalecimiento del sistema.
9. Promover y consolidar por diversos mecanismos, la inversión pública y privada creciente y sustentable en investigación, desarrollo tecnológico, innovación y formación del capital humano, como instrumentos determinantes de la dinámica del desarrollo económico, social y ambiental.
10. Diseñar modelos contemporáneos y visionarios de desarrollo económico y social, basados en procesos de enseñanza democratizada y aprendizaje permanente de la ciencia, desarrollo

tecnológico e innovación, regidos por políticas públicas, bajo la indelegable responsabilidad del Estado.

11. Adoptar decisiones y emprender acciones en materia de ciencia, desarrollo tecnológico e innovación que contribuyan a la construcción conjunta e integrada de escenarios del futuro de Honduras y en el contexto mundial.
12. Fomentar la coordinación, seguimiento y evaluación entre la política y el desarrollo nacional en ciencia, desarrollo tecnológico e innovación con la actuación internacional del Estado y su política exterior, así como apoyar su vinculación con iniciativas y proyectos internacionales estratégicos.
13. Promover el desarrollo de políticas e instrumentos para administrar, evaluar, proteger y reconocer la propiedad intelectual de los desarrollos en ciencia, desarrollo tecnológico e innovación.
14. Adoptar y utilizar, de manera prioritaria, los resultados de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la Innovación en los procesos, toma de decisiones y ejecución de políticas públicas para el desarrollo económico y social del país.
15. Conservar, consolidar, actualizar y desarrollar la infraestructura integral para la investigación científica y el desarrollo tecnológico y la innovación nacional existentes; además, fomentar el desarrollo y fortalecimiento de centros interactivos de ciencia, desarrollo tecnológico e innovación, centros de desarrollo tecnológico y centros de investigación públicos y privados.

C. ESTRATEGIA A SEGUIR

En la perspectiva de un plan de nación, el logro de lo planteado anteriormente estará en relación directa con la ubicación de la ciencia, el desarrollo tecnológico y la innovación en el centro de la atención del liderazgo político y los centros de pensamiento.

Para fomentar una política de I+D+i, debe producirse un acercamiento dinámico y sostenido entre los actores clave, que tenga como prioridad el desarrollo nacional con el concurso articulado y coherente de todos los que están llamados a jugar un importante papel en el esfuerzo.

La elaboración de una política nacional de ciencia, desarrollo tecnológico e innovación se convierte en el complemento imprescindible de un plan de nación, pues propiciará la creación de un eje articulador de la acción estatal y de la acción de los otros actores del espectro nacional. A la vez, esta política nacional debe reforzarse con una política nacional de investigación, que sirva como marco de las políticas e iniciativas de investigación que se impulsen en el nivel de la educación superior, los centros de investigación y la empresa privada, todo ello orientado al logro de los objetivos de un plan de nación y de su consecuente plan nacional de desarrollo.

El esfuerzo anterior permitirá la incorporación de las ciencias (naturales, exactas, humanas y sociales) y de la tecnología en el esfuerzo nacional de desarrollo dentro de una perspectiva integral y de largo plazo.

Propuestas del Valle de Comayagua Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESSE)

1. Potabilizar el agua de los pobladores de las montañas.
2. Generar fuentes de trabajo alternativo; como el cultivo de la papa, el aguacate y envasado del agua en la montaña.
3. Construir represas para la generación de energía e irrigación.
4. Legislar para que las fuentes de agua no sean privatizadas.
5. Reformar las leyes que obstaculizan el desarrollo del sector social, ya que son excluyentes y benefician a los sectores privilegiados.
6. Crear un banco cooperativo.
7. Crear un centro de capacitación técnico para el desarrollo de las empresas a nivel local.
8. Que el Estado complemente el capital semilla que debe aportar legalmente el COHDESSE.
9. Incorporar la propuesta de política pública de apoyo al sector social de la economía.
10. Incorporar la propuesta de agenda de desarrollo departamental de Comayagua, que fue producto de un proceso de trabajo entre la sociedad civil y las autoridades departamentales.

Propuestas del Espacio de Concertación Regional

Decisiones políticas

1. Descentralización de los recursos y efectividad de las transferencias a las municipalidades.
2. Potenciar la participación de la mujer en las actividades de desarrollo municipal.
3. Atención a los grupos vulnerables empleando mecanismos de participación social.
4. Implementar mecanismos de planificación participativa y administración pública para el combate a la pobreza.
5. Mejorar la transparencia en el uso de los recursos, rendición de cuentas y control ciudadano.
6. Incorporar mecanismos de cooperación e integración Interinstitucional: sociedad civil, gobierno y cooperantes.
7. Legalizar las tierras de las y los campesinos indígenas.

Educación

1. Mejorar la eficiencia y la calidad en la educación para que los/las estudiantes puedan competir en el mercado laboral.
2. Mejorar la infraestructura y el mantenimiento vial y social de las comunidades rurales.
3. Disposición de mecanismos institucionales de orientación y apoyo a la mujer y la familia.
4. Implementar un programa de seguridad alimentaria para la niñez.
5. Fortalecer el sistema educativo, haciendo llegar la supervisión hasta los lugares más necesitados.
6. Implementar programas que fomenten la educación y prevención para reducir los vicios como el alcohol, drogas y la desintegración familiar.

Salud

1. Fortalecer los programas de prevención de la salud en edad reproductiva, mediante la participación de las comunidades.
2. Fortalecer el sector salud, ampliando la cobertura en asistencia médica, dotación de medicamentos, infraestructura social, física y básica en hospitales, "cesamos" (centro de salud con medico y odontólogo), y "cesares" (centro de salud rural).
3. Optimizar los recursos humanos capacitados/especializados en los diferentes programas para garantizar su eficacia y eficiencia.
4. Implementar servicios de agua y saneamiento en las poblaciones que tienen prioridad.
5. Evitar toda acción de privatización y concesión de los servicios de agua potable a nivel municipal.
6. Mejorar la capacitación técnica para el cultivo y procesamiento de plantas medicinales en la atención primaria en salud aprovechando la cultura de los pueblos.
7. Dotar a los hospitales de la zona de equipos especializados para la detección de cáncer.
8. Fortalecer la capacidad de decisión de los directores de hospitales para nombrar su equipo técnico adecuado.

Aspectos culturales

1. Crear programas de incorporación de asignaturas sobre la cultura lenca al sistema educativo nacional.
2. Incidir para que las etnias rescaten sus raíces culturales.
3. Fortalecer el arte, las tradiciones y las costumbres favorables a las condiciones humanas.

Medio ambiente

1. Dar cumplimiento al compendio de leyes que protegen el medio ambiente.
2. Incluir en el paquete curricular escolar la educación ambiental.
3. Consensuar con la sociedad civil las concesiones para la explotación del bosque y las minas.
4. Dar seguimiento a las reservas biológicas de la región, brindando apoyo a la sociedad civil y las corporaciones municipales para que en forma integrada se atienda la conservación y preservación de las mismas.
5. Apoyar la producción y consumo de los abonos orgánicos y evitar de esa forma la contaminación del medio ambiente.
6. Estimular a organizaciones que velan y protegen el medio ambiente, mediante la dotación de fondos.

Desarrollo económico

1. Crear un programa de reforma agraria en el marco de la ERP regional.
2. Ofrecer más asistencia técnica y crediticia para el fomento de la agricultura y ganadería en producción y comercialización.
3. Fomentar la inversión para la creación de la micro-y pequeña empresa para el procesamiento agroindustrial a nivel local.
4. Implementar proyectos de inversión con equidad de género.
5. Crear un fondo de fomento crediticio a la producción de los grupos indígenas y campesinos.
6. Apoyar los sistemas de riego y micro riegos en las zonas donde existe el recurso agua.

Vivienda

1. Crear la política de vivienda solidaria para las poblaciones más necesitadas evitando todo trámite burocrático y que sea aprobada por el congreso nacional de la república.
2. Generar empleo local en la ejecución de los proyectos de vivienda solidaria a nivel municipal.

Canal seco

1. Evaluar el pago justo a los afectados, reconociendo los valores reales-comerciales, los patrimonios, los terrenos y las mejoras.

Justicia

1. Crear un programa que permita el acceso gratuito a la justicia en todas las ramas del derecho.
2. Implementar la autonomía y el fortalecimiento de la defensa pública.

3. Implementar un procedimiento penal que elimine privilegios e impunidad a cualquier infractor de la ley.

Seguridad ciudadana

1. Implementar un plan nacional de seguridad ciudadana que contemple medidas de prevención y atienda las causas de carácter económico, social y cultural que producen la inseguridad ciudadana.
2. Impulsar programas y campañas de prevención del delito que incorporen valores y principios morales y acciones de rehabilitación.
3. Fortalecer las campañas para la erradicación de drogas y la regulación de venta, distribución y consumo de alcohol.

Reforma electoral

1. Regular las campañas políticas en aspectos de control de su financiamiento, para evitar el uso de fondos públicos, o de procedencia no verificable.
2. Facilitar las candidaturas independientes con requisitos flexibles.
3. Reformar la elección de los regidores municipales en forma y fechas distintas, incorporando fotografías en boletas separadas.

Gestión de riesgos

1. Que el Estado fortalezca a COPECO para la atención de la población en la prevención y mitigación de desastres.

Participación ciudadana

1. Aplicación de la ley de participación ciudadana y creación de su reglamento a fin de que la ciudadanía tenga una herramienta para la democratización de la sociedad.

**XI. HACIA UNA POLÍTICA
DE REFORMA Y
DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO**

A. AVANCES EN LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

En el marco del Diálogo Nacional la ciudadanía y el gobierno de la República coincidieron en la necesidad de encontrar soluciones a los principales desafíos que enfrenta Honduras, tales como el combate contra la pobreza, la corrupción; el fortalecimiento democrático, el impulso del desarrollo económico sostenible, la cohesión social; la integración regional y la inserción internacional mediante el fortalecimiento de un Estado democrático e incluyente, eficiente y transparente.

Para desempeñar un papel distributivo y reafirmar al país en el marco de la globalización, el Estado hondureño requiere una profunda reforma democrática. El Estado es llamado a conducir un Plan de Nación, surgido del consenso y la participación de los principales actores de la hondureñidad. La evidencia histórica ha demostrado el fracaso de la "utopía" de un Estado reducido y aislado de la economía y el mercado, como lo propuso el Consenso de Washington; por el contrario, debe facilitar el desarrollo económico y la ampliación de los mercados pero, a la vez, debe garantizar la equidad y la justicia social; además, debe garantizar el acceso cualitativo a los servicios básicos, promover la inclusión económica y social; regular, sin obstaculizar, el desarrollo del mercado; realizar una inversión pública eficiente y generar un clima de confianza y seguridad.

Honduras inició el proceso de modernización del Estado a principios de la década de los noventa, diez años después de haber comenzado su transición a la democracia en 1980. El programa Global de Modernización del Estado, impulsado desde 1991, se trazó los objetivos siguientes:

1. Profundizar la democratización de la sociedad y sus instituciones;
2. Fortalecer el Estado de derecho y la sociedad civil;
3. Redimensionar y modernizar el campo de acción estatal, en función del reordenamiento económico y de su intervención en el campo social;

4. Mejorar la equidad, eficiencia y participación en la provisión de los servicios básicos a cargo del Estado, con énfasis en los dirigidos a combatir la pobreza;
5. Acelerar el desarrollo educativo, cultural, científico y tecnológico de la sociedad;
6. Modernizar la administración del Estado, aumentar la eficacia y eficiencia de sus actividades y servicios, y arraigar la ética en el servicio público.

Como ejes estratégicos:

1. El redimensionamiento y modernización de la administración de la administración pública.
2. La descentralización política administrativa
3. Las reformas de los poderes legislativo y judicial.
4. Las reformas políticas.

A lo largo de casi dos décadas, se han realizado avances sustanciales en algunos aspectos de modernización y simplificación administrativa; sin embargo, la supresión del Consejo Superior de Planificación de Estado (CONSUPLANE) fue una de sus consecuencias negativas.

En el marco de la descentralización del Estado, se promulgó, en 1990, una nueva Ley de Municipalidades, a la que han acompañado programas de fortalecimiento municipal. Lo importante es que la ley mencionada dotó a los gobiernos locales de autonomía para el ejercicio de sus funciones, abriendo espacio para la participación ciudadana en las decisiones públicas locales, por medio de los cabildos abiertos, plebiscitos y consejos departamentales y municipales de desarrollo comunitario, así como mediante mecanismos de auditoría social.

En marco jurídico favorable a las municipalidades se ha ampliado, casi de manera permanente, a través de la introducción de reformas a la Ley de Municipalidades o mediante la aprobación de nuevas leyes, otorgándole más responsabilidades a los municipios, y ampliando o reglamentando

las ya existentes. Entre estas regulaciones, pueden mencionarse la Ley de Ordenamiento Territorial, una ley Marco de Agua Potable y Saneamiento y la Ley de Participación Ciudadana, como ejemplo.

Otro largo del proceso descentralizador lo ha sido el desarrollo de las mancomunidades, son entendidas como un órgano auxiliar al servicio de los municipios y para facilitar la gestión del desarrollo de los mismos en función de intereses y problemas comunes. La Asociación de Municipios de Honduras registraba, en el año 2005, la existencia de 55 mancomunidades. El fenómeno tiene especial importancia por las débiles capacidades técnicas, políticas y financieras de más del cincuenta por ciento de los municipios, hecho que les impide cumplir eficientemente con el conjunto de funciones y responsabilidades que les han sido asignadas legalmente; por ello, la forma mancomunada presenta una favorable alternativa para el desempeño eficiente de los municipios.

Uno de los esfuerzos más sistemáticos en el sentido apuntado lo constituye el Programa de Descentralización y Desarrollo Local (PRODDEL), iniciado en el año 2002 y cuyos objetivos siguen válidos:

1. Fortalecer la democracia participativa para lograr una mayor cercanía entre el gobierno y la población, cercanía basada en la confianza y el trabajo conjunto.
2. Acelerar el desarrollo económico local para crear una mayor riqueza nacional.
3. Combatir la pobreza con base en la iniciativa y las potencialidades de las propias comunidades.
4. Ampliar la cobertura, calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos para elevar el nivel de educación, salud y bienestar social para todos los hondureños.
5. Fortalecer la fiscalidad municipal para promover un desarrollo económico y social sostenible en los pueblos y regiones del país.
6. Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública local para reducir la corrupción y fortalecer la confianza mutua entre la población y el gobierno.

7. Racionalizar el aparato estatal con el propósito de tener una mayor eficiencia de la administración pública y limitar el gasto corriente.
8. Redistribuir en mejor forma los ingresos públicos para corregir desigualdades territoriales e incentivar procesos de desarrollo sostenible.

En el eje de reformas al poder legislativo y judicial, las hay más en el segundo que en el primero. En el sistema judicial y en el marco de los derechos humanos, la creación significativa de instituciones como el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, el Ministerio Público; la promulgación del nuevo Código Procesal Penal y los nuevos procedimientos y mecanismos para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia así lo prueban.

Las reformas políticas demuestran avances importantes a lo largo de los últimos años. En 1993, se puso en práctica el voto separado para alcaldes, diputados y presidente de la república en una misma papeleta; en 1997, se introdujo el voto domiciliario y, en base a los acuerdos políticos del 2001, se aprobó la transformación del Tribunal Nacional de Elecciones en un Tribunal Supremo Electoral, separando a éste del Registro Nacional de las Personas; por otro lado, la nueva ley electoral (2004) establece la realización de las elecciones primarias de todos los partidos políticos en una misma fecha, la reducción del tiempo dedicado a las campañas proselitistas; además, la elección de los diputados en forma personalizada y con inclusión de su fotografía en la papeleta correspondiente.

B. LOS DESAFÍOS PENDIENTES

Sin demeritar los esfuerzos y avances en pro de la modernización del Estado, persisten aún los desafíos que el país debe enfrentar en esta materia. Ello significa ir desde un Estado con grados elevados de deslegitimidad, pérdida de confianza y perceptible corrupción; clientelismo político, centralización e ineficiencia; visión cortoplacista, fragmentación y sometimiento a grupos fácticos de

poder, hacia un Estado descentralizado y confiable, con altos niveles de legitimidad, eficiente y transparente, con una visión de largo plazo y una coherente expresión del interés común nacional.

Todo lo anterior implica realizar acciones que lleven de una situación presente y actual a una situación deseada y posible, así:

1. De un Estado fragmentado institucionalmente, con Secretarías que en su conjunto semejan un archipiélago, a un Estado coherente y articulado, con funciones y competencias claramente delimitadas y, a la vez, complementarias.
2. De un Estado sin planificación alguna, sin políticas públicas ni visión de largo plazo, a un Estado con políticas públicas precisas en la temática fundamental para el país, con una unidad básica de planificación nacional y una perspectiva de largo plazo.
3. De un Estado en que persisten la “partidarización”, el clientelismo político y el patrimonialismo, a un Estado con un funcionamiento “despartidarizado”, con funcionarios seleccionados por su honestidad y capacidad profesional, donde se asuma lo público como algo común a todos y no de pequeños grupos.
4. De un Estado con representación y participación deficitaria, sin calidad política, incapaz de crear consensos, a un Estado con profunda participación ciudadana, representación política abierta y de calidad, con vocación por los consensos acerca de los problemas fundamentales del país y sus soluciones.
5. De un Estado centralizado, con débil participación municipal y regional, con enormes iniquidades territoriales, a un Estado descentralizado, con elevados niveles de participación comunal, municipal y regional, con mayor equidad y desarrollo territorial.

6. De un Estado con marcados índices de deslegitimidad y desconfianza, con un manejo opaco de los asuntos públicos, a un Estado con credibilidad, confianza, legitimidad y transparencia en el manejo de los asuntos públicos.
7. De un Estado con dificultades para garantizar la protección de los derechos humanos a la ciudadanía, a un Estado con capacidad de garantizar, plena y permanentemente, los derechos civiles, políticos y sociales de todos los ciudadanos y ciudadanas.
8. De un Estado burocrático e ineficiente en la prestación de los servicios básicos y en su papel como facilitador de la iniciativa privada, a un Estado ágil y eficiente, capaz de garantizar tales servicios con calidad y, además, de desempeñar un rol facilitador para el desarrollo de la iniciativa privada y la creatividad de los empresarios y los ciudadanos.
9. De un Estado incapaz de garantizar el aprovechamiento racional, eficiente y regulado de los recursos naturales, a un Estado hábil para desarrollar una gestión eficiente e integral de esos recursos, así como para utilizar los actualmente disponibles de manera eficaz y sin afectar la calidad de vida de las futuras generaciones.
10. De un Estado desentendido y sin ningún tipo de participación ni regulación en la economía y el mercado, a un Estado facilitador del desarrollo económico y la ampliación de los mercados con base en los criterios fundamentales de la sostenibilidad ambiental y la equidad social.
11. De un Estado con participación espontánea en los procesos de integración regional y en la inserción internacional, a un Estado con una participación planificada, visión de largo plazo y metas claras en tales procesos en el contexto de un mundo globalizado.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

12. De un Estado en conflictividad con los movimientos sociales, la sociedad civil y grupos económicos, a un Estado en cooperación, colaboración, asociación y trabajo conjunto con todos los sectores.
13. De un Estado financieramente débil y dependiente de préstamos y donaciones externas, a un Estado con la suficiente solvencia financiera para cumplir sus funciones y responsabilidades, capaz de una recaudación tributaria eficaz y transparente.
14. De un Estado con municipios y gobiernos locales deficientes en términos políticos, técnicos y económicos, a un Estado con municipios y gobiernos locales democráticos, representativos, promotores del desarrollo económico local y fortalecidos en sus capacidades políticas, técnicas y financieras.

C. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS PARA LA REFORMA Y DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO HONDUREÑO

Para lograr el tipo de Estado democrático, incluyente, moderno y transparente que hemos perfilado antes, debemos perseguir y lograr los objetivos estratégicos siguientes:

1. **Garantizar el funcionamiento eficiente del mercado.** Se requiere un Estado que cuente con un sistema legal y judicial creíble, que ofrezca la suficiente confianza para asegurar la efectividad de los derechos de propiedad individual y colectiva, a fin de que la economía y el mercado puedan generar oportunidades para la ciudadanía; un Estado fuerte y capaz para intervenir dónde y cuándo corresponda o de no intervenir sin justificación alguna.
2. **Implementar políticas públicas inclusivas e impulsoras de la productividad.** Se requiere un Estado que promueva la productividad nacional en un clima favorable para la inversión e

iniciativa privada; que incentive el desarrollo de la competitividad nacional, regional y local; un Estado que fortalezca, para integrarla en la economía del país, la capacidad de los sectores económicos más vulnerables.

3. **Impulsar políticas públicas para la equidad social.** Es imprescindible un Estado responsable y comprometido con la disminución de las desigualdades sociales, que desarrolle el fomento de la cohesión social y el combate contra la pobreza como una de sus tareas básicas.

4. **Identificar y poner en práctica nuevos mecanismos, modalidades y formas de cooperación y coparticipación entre el Estado y la empresa privada.** Las soluciones de los problemas de Honduras no son responsabilidad única ni exclusiva del Estado, tampoco del sector privado; por el contrario, las soluciones sólo podrán encontrarse en una fuerte alianza y compromiso asociativo entre el sector público y el sector privado empresarial. Además, la experiencia ha demostrado que las vías extremas fracasan, como ha sucedido con los intentos por impulsar el desarrollo con el protagonismo de un Estado excluyente o a espaldas del Estado: sin la participación de un Estado eficiente, el desarrollo es imposible. El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2006 ha establecido ya que Honduras requiere un Estado fuerte y eficaz, no necesariamente grande; un Estado intermediario entre la sociedad y la economía, capaz de ubicarnos en el marco de la globalización y, al mismo tiempo, de buscar la integración social interna.

5. **Identificar y poner en práctica nuevos mecanismos y nexos entre el Estado y la sociedad civil.** El Estado y la sociedad civil no son antagónicos con intereses irreconciliables; por el contrario, pueden y deben encontrar vínculos temáticos y puentes de colaboración o trabajo en conjunto. Lejos de lo que se propone desde algunos discursos, la sociedad civil ni puede ni debe sustituir al Estado en sus funciones y responsabilidades

primordiales. Una sociedad civil no es fuerte a costa de un Estado débil ni el Estado será fuerte gracias a una debilitada sociedad civil: un Estado vigoroso y capaz requiere de una sociedad civil de la misma naturaleza.

6. **Desarrollar una política de integración e inserción regional e internacional.** En un mundo signado por los procesos de la globalización, ningún país puede aspirar a un desarrollo autártico, aislado de los bloques regionales y sin inserción en el contexto internacional; pero, ninguna integración puede lograrse espontánea y desordenadamente. El Estado debe orientar, estratégicamente, cualquier integración regional y la inserción del país en el plano internacional, al tiempo que participa, activamente, en los espacios supranacionales y en alianza con el sector privado empresarial y la sociedad civil.
7. **Desarrollar políticas de investigación científica e innovación tecnológica.** La información y el conocimiento se han convertido en factores clave de la producción, el crecimiento y el desarrollo económicos; el conocimiento, vinculado al capital humano de las sociedades, es, además, fundamental en la competitividad entre un país y otros. Honduras debe reducir la brecha de su rezago en la investigación científica y la innovación tecnológica, lo que implica llenar los vacíos y mejorar la calidad de su educación nacional, tanto en el nivel básico como en el secundario y universitario.
8. **Desarrollar y fortalecer el análisis de las tendencias fundamentales de la economía, la sociedad y la política en el ámbito internacional.** El rumbo de la economía, la sociedad y la política internacionales, con sus efectos en las sociedades nacionales, tiene elevados niveles de incertidumbre en esta etapa histórica. El Estado debe promover y apoyar el desarrollo de una capacidad analítica con visión y orientación estratégicas respecto a las tendencias del ámbito internacional, decisión que debe incluir a los protagonistas públicos y privados en el país.

9. **Retomar la función de planificación como orientación estratégica de la sociedad y no como una visión centralizada y autoritaria.** El Estado es el único capaz de garantizar una orientación estratégica inspirada en el bien común y en el desarrollo de la sociedad hondureña; para ello, necesita recuperar la función planificadora que le secuestraran las reformas económicas de corte neoliberal y asumirla de manera flexible, más como una "carta de navegación" que defina el rumbo apropiado que como un mecanismo rígido y autoritario.

10. **Garantizar el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales y la sostenibilidad ambiental.** Corresponde al Estado, como principal representante del bien común, garantizar la gestión integral y sostenible de unos recursos naturales que han sido aprovechados irracionalmente por reducidos grupos económicos en desmedro de su capacidad de regeneración, afectando con ello el ambiente en general y poniendo en peligro la calidad de vida y el futuro de las actuales y próximas generaciones.

11. **Promover los grandes pactos y consensos nacionales.** La capacidad de la sociedad hondureña para producir los grandes pactos y consensos que marquen su propio rumbo resulta vital desde cualquier punto de vista. En este sentido, es responsabilidad ineludible del Estado promover los procesos de diálogo sectorial y nacional que tienen ya una larga tradición en el país, pero que deben mejorarse, profundizarse y, sobre todo, trascender en la implementación de los acuerdos consecuentes.

D. EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS: CONDICIONES Y MEDIDAS

El cumplimiento de los objetivos estratégicos indicados anteriormente demanda la creación de condiciones y el decidido apoyo de las medidas siguientes:

1. Construir un sistema democrático robusto

La democracia es una dinámica social y política en proceso continuo de profundización y consolidación; jamás está plenamente segura, sino en permanente riesgo y acecho autoritario; de ahí que siempre es perfectible; en este sentido, el Estado juega un rol esencial cuando se trata de robustecer y fortalecer el fenómeno democrático mediante iniciativas como las siguientes:

- a. **Educar a la población hondureña en una cultura de virtudes ciudadanas y cívicas.** El asunto es clave y comprende desde una honda reforma curricular en todos los niveles y sistemas educativos, con ejes transversales vinculados al cultivo de valores ciudadanos y al comportamiento cívico.
- b. **Promover una cultura y práctica de la actuación ciudadana, en el contexto público y privado, apegada a la ley y a la institucionalidad.** Existe un criterio, tan generalizado como equivocado, respecto a que el nuestro no es un Estado de derecho y que existe una profunda diferencia entre el país "legal" y el país "real". En verdad, lo que hay es un divorcio anómalo entre el derecho, las leyes, la institucionalidad y la práctica cotidiana que marcha por la vía de la informalización. Esta brecha entre la formalidad institucional y la actuación real por los canales informales acarrea profundas y negativas consecuencias para la convivencia democrática y allana los obstáculos del clientelismo político, el patrimonialismo, la actuación al margen de la ley, la impunidad y la corrupción; por ello, se debe reforzar, desde el Estado, el comportamiento enmarcado en el derecho, la legalidad y la institucionalidad democrática.
- c. **Democratizar el protagonismo político, empresarial y de la sociedad civil.** Los partidos políticos, los gremios empresariales y la sociedad civil son los fundamentales intermediarios entre el Estado y la sociedad en general, de ahí la necesidad de promover su

democratización interna; al fin y al cabo, todos son productores y reproductores de culturas y prácticas políticas.

- d. **Democratizar las relaciones entre el Estado y los diferentes actores de la sociedad hondureña y su ciudadanía.** No obstante su rol como conductor y orientador de la sociedad nacional, el Estado debe relacionarse con ésta en términos democráticos y bajo los principios de inclusión y participación; un Estado así es, indudablemente, más confiable, legítimo y creíble.
- e. **Garantizar la igualdad en la aplicación de la justicia, el acceso a la información, la transparencia y el rendimiento de cuentas.** Cuando la ciudadanía se siente indefensa ante los grupos de poder y ante el Estado mismo, la democracia se vuelve precaria y produce desencanto, hecho que podría conducir a la evocación y revaloración de los regímenes políticos de corte autoritario. En este sentido, la garantía de una aplicación equitativa de la justicia, sumado ello a un auténtico acceso a la información, a una transparente gestión pública y al oportuno rendimiento de cuentas se vuelve imprescindible.
- f. **Modernizar y democratizar el poder Legislativo.** En materia de democratización y modernización, el Legislativo es un poder que evidencia rezagos, lo que le resta credibilidad y confianza ciudadanas; por eso, el Congreso Nacional de la República debe reformar su Reglamento Interno, permitir el libre acceso a la información y abrir sus debates al público en general.

2. Crear e institucionalizar un Servicio Civil profesional

Una de las mayores deficiencias y debilidades del Estado hondureño es la forma en que se selecciona a los funcionarios públicos: éstos no son escogidos por sus capacidades personales

ni por sus competencias profesionales, sino por criterios políticos y partidistas. Al hecho se suma la fragmentación y dispersión de una normatividad al respecto y la virtual inexistencia de una Ley o Código del Servicio Civil, que garantice la existencia de una verdadera carrera en la Administración Pública y erradique las brechas e inequidades salariales de hoy. El Estado debe asumir su responsabilidad y corregir, definitivamente, el asunto.

3. Fortalecer la capacidad de gestión de la inversión pública

Las inversiones del Estado deben verse como tales y no como un mero gasto público; deben ser, además, eficientes y eficaces, orientadas por las prioridades definidas en consenso por los diferentes actores de la nación, sometidas a un proceso de auditoría, transparencia y rendimiento de cuentas, comprometidas en el logro de resultados cualitativos.

4. Dinamizar y profundizar la descentralización y el fortalecimiento municipal

En el pasado proceso electoral del año 2005, los candidatos presidenciales de los cinco partidos políticos suscribieron con la Asociación de Municipios de Honduras un pacto a favor de la descentralización. Las propuestas principales, enriquecidas con otras, se incluyen a continuación:

- a. Elaborar la Política de Estado en materia de descentralización de manera consensuada entre las fuerzas políticas, el conjunto de municipios y representantes de la sociedad organizada del país, esfuerzo que debe sustentarse en los principios de autonomía municipal, subsidiariedad, complementariedad, transparencia, equidad, solidaridad, rendimiento de cuentas, y participación ciudadana. Esta política debe promover la regionalización del país y el ordenamiento del territorio nacional.

Honduras: Bases para un Plan de Nación

- b. Fortalecer los ingresos fiscales municipales propios modernizando los procesos administrativos; para ello, es necesario compatibilizar el marco tributario nacional y municipal, diversificar las fuentes de ingresos municipales y propiciar la descentralización fiscal con una mayor participación de las corporaciones edilicias en los impuestos existentes, premiando el esfuerzo fiscal y realizando auditorías sociales.
- c. Resolver, de modo expedito y eficaz, los conflictos sobre competencias entre el gobierno central y las municipalidades mediante la interpretación oportuna de las leyes por el Congreso Nacional de la República.
- d. Establecer aumentos graduales de la transferencia establecida en el artículo 91 (reformado) de la Ley de Municipalidades, actualmente fijada en un cinco por ciento, con el fin de disminuir la inequidad y la pobreza.
- e. Gestionar la creación de un Fondo de Desarrollo Municipal y de Compensación Interterritorial, focalizado en las regiones con menor índice de desarrollo humano, en las comunidades rurales y urbano-marginales de los municipios; los recursos para tal Fondo provendrán de fuentes financieras externas y de las contrapartes nacionales que se asignen para tal propósito.
- f. Diseñar y desarrollar un programa nacional de capacitación municipal, basado en una coordinación interinstitucional, que enfatizará en el desarrollo de capacidades y en la transferencia de conocimientos para la gestión descentralizada de servicio por parte de las municipalidades.

- g. Sobre una base de idoneidad, mérito y eficiencia, aprobar la carrera administrativa para los empleados municipales e implementarla gradualmente, conforme a la capacidad económica de los municipios.
 - h. Fortalecer la gestión local mediante un enfoque de asociacionismo intermunicipal (de mancomunidades) y reforzando los requisitos para la creación de más municipios; en este marco, se desarrollarán las capacidades y se favorecerá el traspaso de recursos a las Mancomunidades Intermunicipales.
 - i. Concertar y aprobar las leyes de Finanzas Municipales, de Servicio Civil Municipal, así como las reformas a la actual Ley de Municipalidades.
 - j. Fortalecer los mecanismos de planificación regional y local; fomentar la participación ciudadana como pilar para el desarrollo en los dos contextos: local y regional.
 - k. Aprobar reformas electorales para los niveles regional y municipal: elección directa de los gobernadores departamentales por la ciudadanía; separación de las elecciones municipales y las presidenciales y legislativas; elección personalizada de los regidores municipales mediante el uso de la fotografía en la papeleta; incorporar la revocatoria de mandato para los alcaldes municipales.
- 5. Impulsar de manera consensuada, producto de un pacto, la reforma fiscal que incremente los recursos financieros del Estado**

Si no se fortalece la capacidad financiera del Estado, las distintas medidas planteadas aquí no trascenderán el marco de las buenas y sanas intenciones. La carga impositiva del Estado hondureño es inequitativa y regresiva, es decir que pagan más quienes menos recursos poseen; por

otra parte, existe mucha evasión fiscal y el Estado sigue siendo débil y deficiente en su capacidad recaudatoria. Por ello, es imprescindible retomar y continuar los esfuerzos encaminados a construir un consenso y sellar un pacto nacional para llevar hacia adelante la reforma fiscal del Estado.

6. La reforma del Estado como un reto fundamentalmente político y, a la vez, técnico

Es indudable que la reforma del Estado es un desafío esencialmente político y que requiere la voluntad, compromiso y consenso del gobierno, los partidos políticos, el sector empresarial los medios de comunicación y la sociedad en general; ello exige que los diferentes actores, sin excepción, se despojen de sus intereses particulares, de sus fundamentalismos ideológicos, y antepongan los intereses de la nación y los principios del bien común en beneficio de la sociedad hondureña: alcanzar este logro es el desafío principal a enfrentar en la reforma del Estado. Por otro lado, tal reforma necesita, también, un cúmulo de conocimientos y capacidades técnicas que bien pueden adquirirse en la experiencia de otros países, en la solidaria cooperación internacional e inclusive en el talento hondureño, excepcional cuando escapa al sectarismo político: éste es un segundo reto; sin embargo, su dimensión se achica y disminuye si resolvemos el primero.

Hacia una Política de Ordenamiento Territorial

Propuesta de regionalización en el Plan de desarrollo territorial sostenible, presentado por el sector empresarial (CIES-COHEP)

VISIÓN

"Con la puesta en marcha de un Plan de Desarrollo Territorial Sostenible, Honduras emprende un proceso de crecimiento económico socialmente incluyente y territorialmente equilibrado, que le permite asumir posiciones de liderazgo comercial en la región centroamericana, bajo el marco de un sello de diferenciación sustentado en el aprovechamiento racional, eficiente y sostenible del extraordinario capital natural de su territorio"

REGIONALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Honduras: Bases para un Plan de Nación

Con una extensión territorial de 112,492 Km² y localizada en la región mesoamericana poseedora del 40% del agua dulce del planeta, Honduras cuenta con un territorio en donde convergen variados ecosistemas que la definen, ciertamente, como una nación ambiental, cultural y territorialmente diversa. Las siguientes consideraciones, todas ellas características territoriales del país, dan testimonio de esa diversidad:

1. Más de 650 kilómetros de faja costera en el Caribe
2. 100,000 Hectáreas de Manglares en el Golfo de Fonseca
3. 2 millones de hectáreas de tierras bajas con alto potencial productivo
4. 3.5 millones de hectáreas de bosques productivos
5. Más de 100 Áreas Protegidas (27% del territorio)
6. 239 cuerpos de agua continentales propios para desarrollo acuícola
7. Las Ruinas de Copán y la Biósfera del Río Plátano (Patrimonios de la Humanidad)
8. Ocho Grupos Étnicos o Culturas Vivas

Este primer reconocimiento de nuestra realidad como nación, da sustento a la primera etapa del abordaje conceptual de la propuesta sobre Desarrollo Territorial Sostenible: La necesidad de regionalizar el país.

La regionalización tiene como propósito la delimitación de territorios que cuenten con características naturales homogéneas, de tal forma que sobre los mismos puedan definirse estrategias, programas y formas de intervención que resulten consistentes con sus características biofísicas, con su vocación natural de servicio y con la posible fragilidad de sus ecosistemas. Se busca, de manera esencial, propiciar el encuentro armonioso entre el desarrollo económico y la conservación ambiental, como un pilar fundamental y un comportamiento de obligatoria consideración para iniciar un proceso nacional de desarrollo sostenible.

El enfoque metodológico puesto en práctica, establece la necesidad de que en la búsqueda de este encuentro armonioso entre hombre y naturaleza, sea la cuenca hidrográfica la unidad territorial sobre la cual se realicen los procesos de análisis y se formulen las propuestas que conduzcan al mejor, más efectivo y sostenible uso de los recursos naturales de la nación.

La regionalización propuesta se basa en el análisis de 14 variables de tipo biofísico y cinco de tipo socioeconómico, que contribuyeron a que cada una de las 19 cuencas hidrográficas del país fueran, primero caracterizadas en forma individual, para luego realizar un proceso sistemático de análisis bajo un modelo de "continuidad y vecindad territorial". La aplicación de este último modelo tuvo como propósito hacer evidentes y técnicamente sustentables, los procesos de agrupación de cuencas para definir regiones.

Sobre esa base se estableció el criterio de que cada Región, resultante de la agrupación de cuencas hidrográficas, tuviese implícito un "elemento de identidad territorial" capaz de dar identidad propia, unicidad y diferenciación a cada región. Los análisis se realizaron utilizando programas informáticos especializados en el manejo de información geográfica, a partir de los cuales se fueron generando escenarios probables hasta llegar a una definición conceptual y técnicamente sólida que recoge la expectativa de delimitar espacios territoriales relativamente homogéneos sobre los cuales puedan definirse estrategias, políticas e intervenciones consistentes con sus características naturales. Se presenta a continuación, la propuesta CIES-COHEP para la regionalización del país:

Primera región: Conformada por las cuencas hidrográficas de los ríos Ulúa, Chamelecón y Motagua, teniendo como elemento de identidad territorial el Valle de Sula. Las actividades productivas en este valle representan un aporte de más del 40% del PIB Nacional, incluyendo el desarrollo de procesos intensivos de producción agrícola, la mayor concentración industrial del país y zonas de muy rápida expansión urbana en atención a un creciente movimiento migratorio proveniente de diferentes regiones del país.

Segunda región: Conformada por una serie de pequeñas cuencas que interactúan con el Valle de Leán, la Cuenca del Río Aguán y la Cuenca del Río Sico Paulaya. Tiene como elemento de identidad territorial el "Caribe hondureño" que actúa como receptor del drenaje de las ya señaladas cuencas hidrográficas. La segunda región es la de mayor potencial de crecimiento económico en el mediano plazo, debido, mayormente, al creciente interés en proyectos de cultivos bioenergéticos (palma africana, caña de azúcar) y el enorme potencial turístico, en donde se destaca el proyecto Bahía de Tela como el más importante desarrollo eco-turístico en la región centroamericana.

Tercera región: Las cuencas de los ríos Patuca, Plátano, Coco o Segovia, Warunta, Nakunta, Cruta y Mocerón conforman esta región que tiene como elemento de identidad territorial la Zona de Biosfera del país que incluye la Biosfera del Río Plátano (Patrimonio de la humanidad), la Reserva de Biosfera de Tawahka y el Parque Nacional Patuca (parte importante del corazón del Corredor Biológico Mesoamericano). La región está caracterizada también por contar con la mayor masa de bosque productivo del país y un pobremente aprovechado, pero sumamente rico, potencial agrícola.

Cuarta región: Reúne las cuencas hidrográficas que desembocan en el Golfo de Fonseca: Choluteca, Goascarán, Nacaome, Negro y Sampile. El Golfo de Fonseca es, por sí mismo, su elemento de identidad territorial. La región se caracteriza por su gran riqueza acuícola, extensas zonas planas, la inclusión de Tegucigalpa (la capital del país) y la estratégica localización de ciudades como Choluteca, Nacaome y San Lorenzo que les convierte en centros propios para la industria maquiladora.

Quinta región: La quinta región es la única conformada por una sola cuenca: La cuenca del río Lempa. Se trata de una cuenca tri-nacional con territorios en la República de Guatemala, Honduras y El Salvador. Lo anterior hace necesario procurar también una gestión tri-nacional de sus recursos naturales. La región ha adquirido gran importancia para El Salvador y Honduras debido a la potencial construcción de un proyecto hidroeléctrico con una expectativa de generación en el orden de los 300 MW. Pese a ello, esta posibilidad pasa necesariamente por el desarrollo de un proceso de restauración ecológica y productiva en la parte alta de la porción hondureña, y por el establecimiento de formas de economías de pago por servicios ambientales que pueden constituirse en una fuente de ingreso para la población ya asentada en la zona.

Sexta región: El arrecife mesoamericano (el segundo arrecife vertical más importante del planeta) es el elemento de integridad territorial de la sexta región integralmente conformada por las Islas de la Bahía. En este caso, el CIES-COHEP se abstrae de desarrollar propuestas de zonificación ya que el departamento insular hondureño cuenta con un plan de ordenamiento territorial, denominado Esquema Director, desarrollado por el proyecto de Manejo Ambiental de las Islas de la Bahía (PMAIB) luego de uno de los más extraordinarios procesos de investigación científica realizados en el país. La VI Región fundamenta su desarrollo en el aprovechamiento de su potencial pesquero y en su ya consolidado potencial turístico, hoy en día ciertamente potenciado con la declaración de zona libre por parte del Gobierno de la República. Estos potenciales, sin embargo, deben resultar consecuentes con la "capacidad de carga" de sus ecosistemas, sobre todo los marítimos, que presentan altos grados de fragilidad y vulnerabilidad ambiental.

Propuesta del Instituto Nacional de la Mujer al Diálogo Nacional

El Instituto Nacional de la Mujer tiene como fin primordial la incorporación plena de las mujeres al proceso de desarrollo sostenible, con equidad de género en lo social, económico, político, cultural, etc.

El Instituto Nacional de la Mujer plantea en el marco del Diálogo Nacional la apropiación del II PLAN NACIONAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES 2008-2015 para que se ejecute y respete como política pública y se lleven a cabo las siguientes reformas:

PODER EJECUTIVO

1. La creación de la Secretaría de Planificación o un organismo equivalente.
2. La creación de las oficinas de género en cada una de las instituciones del Estado, con capacidad de incidencia y poder de decisión en la planificación de la institución en donde se encuentran.

3. En el presupuesto del Estado deben quedar como condiciones permanentes los derechos humanos de las mujeres, de tal manera que pueda darse seguimiento a su ejecución.
4. Los presupuestos a niveles locales o de corporaciones municipales deben asignar renglones o partidas para desarrollar las capacidades de las mujeres a nivel local.
5. Revisión exhaustiva de las visiones y misiones de cada institución, programas y proyectos, de manera que no se dupliquen las funciones y como consecuencia se reorienten los presupuestos para favorecer a las mujeres en todas las áreas.
6. Reorientar la educación nacional, revisar el papel de todas/todos los actores y del currículo para incluir educación sexual a todos los niveles, de acuerdo al grado de madurez de los educandos.
7. Reorientar la Secretaría de Salud y definir correctamente los canales de atención a la población, especialmente a las mujeres, e incluir en forma sistemática, en cada una de las instancias de atención, la educación sexual y reproductiva.

PODER LEGISLATIVO

1. Revisión y Depuración de todo el sistema legislativo para eliminar el exceso de leyes y la repetición indebida del contenido de las mismas.
2. Incorporar en las funciones del Tribunal Superior de Cuentas el monitoreo de indicadores y presupuestos con enfoque de equidad de género.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Inclusión de género en el manejo del ordenamiento territorial.

**XII. HACIA UNA POLITICA
NACIONAL DE COMPETITIVIDAD
EN HONDURAS**

VISIÓN Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD

A. Visión general

El Programa Nacional de Competitividad impulsado por el gobierno de la República fue uno de los varios actores estatales consultados en el proceso de Diálogo Nacional. Como resultado de esas consultas, fue elaborado el presente capítulo en estas Bases para un Plan de Nación.

De acuerdo a los promotores de la competitividad, Honduras deberá convertirse en los próximos años en un país realmente competitivo, integrado en forma plena y sostenible en el mercado internacional, basado en la eficiencia de la producción y la innovación de sus productos. Su competitividad, por lo tanto, no deberá estar condicionada únicamente por los factores de producción como el costo de la mano de obra, el clima o la abundancia de recursos naturales sin valor agregado alguno. En los próximos 25 años el país deberá haber integrado todos los sectores con potencial competitivo en los mercados nacionales, regionales e internacionales, generando empleo e ingresos suficientes para combatir mejor la pobreza y promover el desarrollo económico de la nación.

B. Objetivos estratégicos para la competitividad

Para lograr alcanzar la visión propuesta y crear las condiciones necesarias para el alineamiento de programas y proyectos que se desarrollarán en el país en los próximos 25 años, se proponen los siguientes principios o lineamientos estratégicos de competitividad:

- 1. Mantener y fomentar un clima apropiado para la creación y expansión de los negocios, como requisito básico de la operación de las empresas pequeñas, medianas y grandes.**

Fortalecer el rol facilitador del Estado a fin de crear las condiciones necesarias para una efectiva operación de las empresas hondureñas. Por lo tanto, el gobierno, en materia de competitividad, debiera crear condiciones favorables en:

- a) **Instituciones:** reducir los trámites y la burocracia, simplificando los procesos y desterrando las prácticas corruptas dentro de la administración pública. Se debe promover un sistema ágil de justicia, que incremente la eficiencia del gobierno en general.
- b) **Infraestructura:** crear las condiciones de apoyo en infraestructura a todos los niveles de las empresas, reduciendo los costos de operación y de transacciones, así como apoyando el sector logístico de manera prioritaria. Es preciso mejorar la calidad y reducir el costo de la energía, a la vez que desarrollar la infraestructura del transporte. Aumentar las obras de riego y ampliar la cobertura de la electrificación rural. Continuar con la expansión de la infraestructura de telecomunicaciones y profundizar las ventajas de la infraestructura portuaria como centro de la política de apoyo logístico.
- c) **Estabilidad macroeconómica:** mantener la estabilidad de la política monetaria y fiscal, garantizando la seguridad y la estabilidad a las inversiones, el acceso al crédito y precios reales en la economía, a fin de contribuir al crecimiento económico con tasas superiores al 5 % anual en el largo plazo.
- d) **Salud y educación:** crear el capital humano requerido para la transformación de una economía de factores a una economía de inversión y eficiencia, incorporando a corto plazo en esta estrategia el capital humano ya existente.
- e) **Eficiencia de mercados:** mantener una política regulatoria que permita la transformación del país hacia una economía de eficiencia, con una adecuada

operación de todos los mercados a fin de poder colocar los recursos entre los agentes y sectores más eficientes. En cuanto al mercado laboral, es importante desarrollar una política de articulación entre la formación y el empleo, que amplíe las oportunidades para optar a trabajos dignos.

- f) **Normalización y certificación:** desarrollar en forma sistemática proyectos orientados a ampliar y apoyar al sector privado, particularmente a las pequeñas y medianas empresas, logrando mejores niveles de certificación y adopción de normas y estándares que permitan el acceso a mercados externos con mayor viabilidad.

2. Enfocarse en la orientación de mercado y el consumidor

A fin de lograr la meta de una economía que compite a nivel de eficiencia de producción, es importante que las empresas y las instituciones de apoyo a los sectores mantengan una orientación hacia los mercados y hacia las preferencias de los consumidores, como principio orientador de la selección de inversiones y de apoyo productivo.

Es necesario, asimismo, enfocarse en la evaluación de las ventajas comparativas y la competitividad de los sectores y las empresas, para priorizar las acciones del *Plan de Nación* en el tema de competitividad y los apoyos sectoriales.

3. Enfoque de valor agregado e innovación

La base de la transformación de la economía a fin de competir eficientemente, requiere ampliar y profundizar la reconversión industrial y la industrialización de actividades productivas primarias, a través de inversiones en el procesamiento y las redes de distribución. Por lo anterior, una base fundamental del proceso de transformación es la profundización de la innovación y adaptación

tecnológica de las empresas, el desarrollo de marcas y patentes, así como el mejoramiento de procesos productivos y el lanzamiento de nuevos productos al mercado. Para esto se propone apoyar a los Centros de Innovación Tecnológica, en especial el de tecnología de alimentos así como los parques tecnológicos e incubadoras de empresas. Los proyectos basados en la innovación sobre actividades actuales, donde existe un amplio conocimiento acumulado, deberían ser especialmente considerados.

Es necesario aumentar y sostener el gasto para investigación en las universidades, orientada a innovar y generar nuevos modelos de negocios, con énfasis en la producción para la exportación y el consumo interno. Esto implica priorizar el apoyo a las iniciativas para crear Centros de servicio avanzados de tecnología para el desarrollo empresarial en Honduras. Se debe facilitar el acercamiento de la sociedad de la información al entorno empresarial local y, al mismo tiempo, es necesario promover redes de fortalecimiento e inserción en los diferentes sistemas hemisféricos de cooperación para la innovación tecnológica.

4. Enfoque en procesos de asociatividad y aglomeración como estrategia de competitividad internacional

Profundizar los procesos de apoyo a la integración de cadenas productivas y conglomerados, aumentando aun más los mecanismos asociativos orientados hacia la producción eficiente y con economías de escala para competir en estos mercados por parte de las MIPYMEs. Este objetivo está muy ligado con la estrategia de descentralización y desarrollo local y el fortalecimiento de las capacidades locales tanto del sector público como del sector privado, a través de mecanismos de gobernanza de conglomerados productivos, procesos de apoyo local, planes locales de desarrollo y producción e inteligencia comercial competitiva, que permitan el acceso a servicios de desarrollo empresarial y financieros por el sector empresarial.

En todos los sectores de la industria liviana, incluyendo la textil y de confección, debe invertirse en la participación de la industria local en eslabones productivos en los que se adiciona mayor valor agregado, se producen paquetes completos de servicios y se entregan productos acabados más complejos.

Las cadenas de valor del turismo deberán ser analizadas para vincularlas con otros rubros como el sector agrícola y la preservación ambiental (ecoturismo), que permita explotarlos no sólo como destinos turísticos de interés nacional e internacional sino también como distribuidores turísticos que apoyan al fortalecimiento de las regiones aledañas a los destinos con mayor capacidad y potencial y a la tarea común de mejorar el medio ambiente. Para cumplir con esta tarea, es preciso contar con diagnósticos territoriales sobre las capacidades de las comunidades, la organización social y las ventajas competitivas de los productos y territorios (enfoque territorial).

5. Enfoque de promoción de inversiones y exportaciones

Armonizar la necesaria expansión del mercado interno con la apertura comercial e inserción en el mercado internacional para garantizar altos niveles de crecimiento económico. La transformación de la economía de Honduras de competitiva en base a factores a una basada en la eficiencia, requiere de un alto nivel de inversiones en mejoras tecnológicas de procesos, empresas y productos.

Una estrategia a poner en práctica es la del encadenamiento de pequeñas y medianas empresas nacionales con empresas internacionales que invierten en Honduras, ya que esto permitirá no solo la creación de trabajos, sino la incorporación y difusión rápida de la tecnología. Asimismo, se necesita desarrollar e implementar una estrategia nacional, apoyada tanto por el sector público como por el privado, orientada a promover la inversión extranjera directa de alto valor agregado

como medio de generación de empleo, transferencia de nuevas tecnologías al mercado nacional y diversificación de las exportaciones.

6. Enfoque de desarrollo de capital humano sostenible

El centro de la transformación del país recae sobre la creación y nivelación del capital humano que la vuelva sustentable en el largo plazo. Para este objetivo es importante la vinculación entre la academia, el sector privado y el sector público en prácticas de investigación pura y aplicada, procesos de extensión universitaria y desarrollo de programas educativos enfocados hacia los sectores priorizados y con ventajas comparativas. El desarrollo de la fuerza laboral es vital para este proceso. Es importante, asimismo, que la academia, el sector privado y el sector público tengan una relación muy cercana, de modo de garantizar la flexibilidad de los programas educativos ante las necesidades cambiantes de un mercado globalizado, así como para dar el salto cualitativo en materia de creación de una cultura emprendedora desde la escuela primaria.

En el ámbito educativo técnico deben contemplarse acciones de orden estratégico como ser:

- a) correspondencia entre la política nacional de empleo y las políticas de formación,
- b) articulación entre la formación profesional brindada por el sistema no formal y la formación que brinda el sistema formal,
- c) la creación y desarrollo de un nivel educativo técnico intermedio entre la educación media y la educación superior universitaria,
- d) la diversificación de la oferta formativa hacia sectores productivos prioritarios.

A nivel Institucional se debe impulsar: la modernización y el fortalecimiento del Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) tanto técnica como administrativamente para satisfacer la demanda de formación de los sectores productivos, ampliar la cobertura geográfica, regular el sistema de asignación de fondos a oferentes de servicios y promover la descentralización de funciones que fortalezca el acercamiento entre la oferta y la demanda de servicios de formación y especialización regional.

Otra prioridad debe ser desarrollar mecanismos de formación y capacitación de empresarios y de trabajadores para el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, a fin de mejorar su productividad y oportunidades de comercio.

7. Enfoque de instrumentos de apoyo financiero para reconversión y alistamiento tecnológico

Crear Instrumentos financieros para promover la innovación, adaptación y mejora tecnológica de los procesos de producción. Junto con la necesidad de aumentar el nivel de inversión privada, es prioritaria la creación de instrumentos financieros específicos para los sectores y niveles de empresas, que hagan accesibles los recursos para la inversión de capital y capital de trabajo, reconversión industrial y alistamiento tecnológico de las empresas pequeñas y medianas y de los productores independientes.

8. Enfoque de incorporación de micros, pequeños y medianos empresarios en los procesos formales de negocios

Crear programas de Formalización de Empresas, mediante su debido y pronto registro y a través de la reducción de los costos y el tiempo, junto a la promoción de incentivos para los micro y pequeños empresarios. Con la reducción de las barreras administrativas y de los costos de permisos de

operación, más el desarrollo de incentivos y regulaciones, es factible conseguir un aumento de la "formalidad" de los negocios, incrementando los niveles de recaudación fiscal.

9. Enfoque en descentralización y fortalecimiento local

La estrategia más rápida para el desarrollo de esta transformación es el "empoderamiento" a nivel local del sector privado y el sector público, orientado hacia la definición de planes estratégicos locales de desarrollo alrededor de la actividad productiva, las necesidades de formación e innovación tecnológica en el territorio, el mejoramiento de la infraestructura y el aumento de las recaudaciones fiscales a nivel local. Se deben generar condiciones para el fortalecimiento de las capacidades locales, aprovechando las experiencias exitosas ya existentes. Este principio debería fortalecer las Cámaras Locales de Comercio así como las Alcaldías en la gestión de **agendas locales de competitividad**.

En varios de los anteriores enfoques es importante destacar que existen diversas iniciativas piloto desarrolladas por el Programa Nacional de Competitividad (Honduras Compite), de las cuales se pueden extraer lecciones y directrices que permitan orientar los esfuerzos para el mejoramiento de la competitividad.

**XIII. HACIA UN NUEVO MODELO
DE DESARROLLO ECONÓMICO EN
HONDURAS**

La transformación del modelo económico hondureño se ha iniciado con el viraje en la conducción de su política económica. El gobierno nacional ha asumido que no sólo es tarea del Estado garantizar la estabilidad sino estimular el crecimiento. El manejo de la tasa de interés, de la política crediticia, el aumento de las recaudaciones tributarias y los cambios en la conducción energética, han permitido un crecimiento vigoroso de más del 6% anual en el 2006 y el 2007, y han protegido al país contra la debacle que habrían implicado los altísimos costos del petróleo en el mercado internacional. Todo en un marco de estabilidad y adecuados balances macroeconómicos.

A. LAS PERSPECTIVAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO FUTURO DE HONDURAS

El análisis de las tendencias del desarrollo hacia el futuro permite anticipar que China será una gran potencia económica en la segunda y tercera década del presente siglo; además que, durante una etapa previa, mantendrá elevadas tasas de crecimiento y demandará materias primas en grandes cantidades. Esta transformación creará, también, una población con mayor poder de compra y demandará bienes de consumo, no sólo primarios, sino procesados y ofrecerá oportunidades a otros países en estos sectores. Su potencialidad financiera hará de China una nación inversionista y aprovechada de otros mercados, así como seguidora de la tendencia de su producción con socios externos. Los niveles de ingreso per cápita que se alcanzarán en el lapso harán de los chinos unos consumidores de servicios en el interior y exterior de su país, lo que ofrecerá novedosas oportunidades a naciones menos adelantadas económicamente; China será, asimismo, generadora de tecnologías adaptadas, capaz de readaptarse en otros países.

La India será también un país de elevado producto interno, gran importadora de recursos primarios, como de bienes y servicios procesados; tendrá la necesaria fortaleza financiera para impulsar inversiones en otros países y la producción conjunta con socios externos; además, fortalezas en tecnología tradicional y en nuevas tecnologías como las de ICT y sus aplicaciones para el consumo popular y la intercomunicación personal.

Los Estados Unidos de América continuarán siendo una potencia de primer orden en lo económico, tecnológico y financiero; se trata de un mercado y proveedor muy grande y sofisticado; por la cercanía con el mismo, deben mantenerse y fortalecerse los sistemas de transporte y de comunicación. El CAFTA deberá ser un medio utilísimo para tomar ventaja de esas circunstancias.

Por la gran capacidad de compra que el mercado estadounidense tiene y por su posición geográfica respecto a Honduras, este país puede ser un centro de transportación multimodal, que vincule el Asia, Europa, Sur América y Centroamérica. En materia de abastecimiento de bienes y servicios, tendrá que competir con China e India, así como con Brasil, nación emergente y de segura figuración. Brasil será una potencia de rango similar al de muchos países de Europa, por lo tanto se convertirá en un ingente consumidor de servicios, de productos primarios y procesados, así como en un potencial inversionista y socio externo en otros mercados.

Centroamérica será un bloque con una elevada población. Aún con ricos recursos naturales, su ingreso habrá mejorado como resultado del crecimiento de la economía mundial. Si el bloque alcanzara una mayor integración, devendría en un gran mercado de consumo, abierto a sustanciales iniciativas de inversión; podría ser un centro financiero importante, lo mismo que un centro tecnológico especializado. Ello dependerá mucho de encontrar un nuevo marco y motivación para una integración sólida: como países aislados serían, comparativamente, aun menos desarrollados. Una mayor integración les permitiría dejar de ser países proveedores de materias primas naturales y de maquila o turismo; podrían entrar en la manufactura de bienes de consumo y otros productos intermedios, para proveer a los grandes productores ya perfilados.

Países como Honduras, con terrenos para recursos forestales renovables y de creciente demanda en el exterior, tendrán que plantearse una estrategia sustentable respecto al aprovechamiento de sus recursos naturales. Las perspectivas internacionales muestran que, en la siguiente década,

habrá una aguda escasez de agua en el planeta: Honduras puede enfrentar con éxito esa crisis y convertirla en oportunidad económica.; sin embargo, para asegurar esa situación futura tiene que desarrollar, también, una estrategia de protección y mejoramiento de los acuíferos, y los sistemas de retención y buen uso del agua. El agua puede convertirse en un recurso valioso adicional para el crecimiento y desarrollo del país.

Los recursos naturales no renovables, cuya disponibilidad se reduce con su explotación, también enfrentarán una gran demanda de parte de los países desarrollados y en sustancial crecimiento. Dos son las opciones: una es la de explotarlos sin utilizar procesos eficientes y ecológicamente equilibrados; la otra, montar un esquema para guiar hacia el uso de las tecnologías más eficientes desde el punto de vista del desarrollo nacional y en el marco del equilibrio ambiental.

B. EL DESARROLLO DE LARGO PLAZO Y SU CONCRECIÓN EN EL MEDIANO PLAZO

1. Un esquema de mediano plazo

Es importante y oportuno elaborar un programa a mediano plazo que pueda iniciarse de inmediato. Las áreas prioritarias en un programa semejante son:

Primera: El sistema de caminos interiores y la red principal. Se trata de abrir y mejorar caminos útiles para llevar la producción al mercado o desarrollar eficientemente el turismo interno; los fondos pueden provenir del Fondo Vial o de los recursos de la condonación de la deuda y las vías identificarse en colaboración con la SAG, PATH y SECTUR. En cuanto a la red principal, bien puede hacerse un programa para dos años y cubriendo los cuatro puntos cardinales. En ambos casos, hay la justificación de una creación de empleo y ocupaciones por cuenta propia o la generación de empleo primario, pero relativamente bien remunerado.

Segunda: Impulsar la conclusión de las obras en Puerto Cortés, para asegurar su papel como puerto certificado y de primera clase.

Tercera: Bajo un esquema transparente y de acción inmediata, en clara negociación con las fuentes financieras, crear una serie sistemática de proyectos hidroeléctricos con definidas fechas de inicio; además, completar la fase de negociación de energía térmica en función del precio más bajo, revisar técnicamente la operación térmica y las bases económicas para fijar los precios. La Empresa Nacional de Energía Eléctrica debe recuperar y operar, directamente y dándoles el mantenimiento adecuado, las plantas de su propiedad.

Cuarta: Un elemento importante es la producción de alimentos. Debería plantearse un programa esencial de producción de maíz y frijoles con todos los elementos complementarios: semillas, localización, asistencia técnica, fertilizantes, incorporación de las fincas orgánicas, servicios de protección de post cosecha y mercado.

Quinta: Es imprescindible fijar metas en materia de exportaciones y utilizar los actuales programas de competitividad para lograrlas. Una muestra de lo que podría constituir atención a este proyecto sería la promoción de un nuevo préstamo integrado.

Sexta: Actualizar o lograr un programa de desarrollo e innovación tecnológica de largo plazo con el COHCIT, las universidades estatales y privadas más los gremios empresariales, basado en un plan de producción identificado con el programa de competitividad.

2. Esquema de largo plazo

Habrá que organizar un grupo de trabajo para traducir el plan de país en una estrategia de acción y seguimiento que se esboza a continuación:

En primer lugar, se integraría un equipo de trabajo para hacer una evaluación completa de los recursos naturales que tiene la nación; como también de sus gentes, sus características económicas, sociales y vitales, y su ubicación y los cambios en su tendencia de largo plazo. Se evaluaría la tecnología disponible de tipo sustentable o amigable con el ambiente para su protección, mejoramiento y aprovechamiento. Por otra parte, se exploraría las organizaciones regionales para aprovechar la disponibilidad de recursos y de población, y se examinaría posibles escenarios de desarrollo regional basados en los recursos naturales.

En segundo lugar, se completaría una evaluación del marco macroeconómico actual y futuro con los cambios de las remesas, la inversión extranjera directa y un crecimiento de las exportaciones, así como el necesario fortalecimiento del sistema fiscal. Se exploraría, también, el marco institucional de una economía moderna de mercado y se detectarían las brechas a cubrir.

Habría que establecer el plan de producción sobre:

- a. Bases agropecuarias.
- b. Bases de maquila
- c. Bases de industria manufacturera existente.
- d. Bases de PYMEs en industria.
- e. Bases de empresas de servicios básicos
- f. Bases de PYMEs en servicios básicos.
- g. Bases de empresas en servicios financieros
- h. Bases de PYMEs en servicios financieros
- i. Bases de empresa de construcción
- j. Bases de PYMEs en construcción
- k. Bases de empresas en comercio
- l. Bases de PYMEs en comercio.

El plan de producción identificaría el mercado global dividido en dos: Un mercado interno y un mercado externo con sus distintos bloques.

La producción se basaría en el análisis de la importancia o no de las importaciones por países o grupos de países; de su crecimiento y relevancia, su perfil tecnológico, sus tendencias y cambios. Los productos cuya demanda nacional e internacional no crece deben examinarse según un perfil de evaluación tecnológica y reemplazarse de conformidad; se seleccionaría los productos dinámicos, aquellos que sí crecen rápidamente en su aceptación e importación en los mercados internacionales.

Una vez definidos los productos en cuales concentrarse, se haría una reevaluación tecnológica, de capacidad empresarial existente y de innovación. Sobre esa base, se examinaría las necesidades complementarias para poder fortalecer o crear una oferta orientada hacia el mercado. Ello revelaría las urgencias de infraestructura, de recursos humanos, de tecnología y ciencia para el desarrollo; asimismo, mostraría las necesidades de financiamiento interno y externo, de marcos institucionales adecuados, de cooperación internacional y otros medios directos, para la inversión y la operación: tal análisis permitiría definir a los actores del proceso y asignar las responsabilidades de ejecución, control y seguimiento.

Propuestas de la Organización de Desarrollo Étnico Comunitario

1. Desarrollar las capacidades locales de las comunidades afrohondureñas por medio de la implementación de planes municipales de desarrollo integral sostenible.
2. Mejorar el nivel de educación de la población afrohondureña, especialmente la niñez y juventud para que el 80% tengan un mínimo de 12 grados de formación.
3. Implementar la seguridad jurídica de las comunidades garífunas sobre sus tierras y territorios.
4. Ejecutar un programa con varios proyectos en apoyo al desarrollo turístico alternativo.
5. Lograr que cada comunidad garífuna tenga un centro de salud funcional.

6. Creación de universidades en los municipios de Roatán, Trujillo y Juan Francisco Bulnes orientadas en los recursos marino costeros y en la biodiversidad del litoral atlántico del país.
7. Creación de dos hospitales integrales en los municipios de Iriona y Juan Francisco Bulnes.
8. Habilitación y pavimentación de las carreteras que comunican a las comunidades garífunas.
9. Electrificación de las comunidades garífunas mediante fuentes de energía natural.
10. Representación de un 15% de los pueblos garífunas e indígenas en los tres poderes del Estado.
11. Aplicación de las leyes nacionales e internacionales que velan por los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.
12. Funcionamiento activo de la Comisión Nacional contra el Racismo y el Ministerio de las Etnias.
13. Creación de centros de promoción y educación cultural, artesanal y deportiva en 12 municipios del litoral atlántico.

Propuesta de la Dirección Distrital de Educación de La Ceiba, Atlántida

1. Continuar con el proceso de descentralización de la educación, ya que hasta la fecha, solo se han descentralizado responsabilidades pero no el presupuesto.

Propuestas de la Cámara de Comercio e Industrias de Atlántida

1. Creación mediante una reglamentación especial de la "Comisión Ejecutiva del Litoral Atlántico" que sería la encargada de coordinar y ejecutar todos los proyectos de desarrollo de la zona.
2. Preparación de un estudio que examine la posibilidad de que la Empresa Nacional de Energía Eléctrica ingrese una segunda línea de abastecimiento eléctrico proveniente del sector este del país.
3. Inclusión en el presupuesto anual de la Empresa Nacional Portuaria el dragado permanente del muelle de cabotaje.
4. Incluir en el presupuesto del año 2008 la construcción de la autopista de cuatro carriles de Tela a La Ceiba con proyección hasta Trujillo.

Hacia una Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional Plan Estratégico para su implementación Propuesta de la Presidencia de la República

CONCEPTO

Honduras adopta el enfoque conceptual de la Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), según el cual "un hogar goza de seguridad alimentaria si tienen acceso a los alimentos necesarios para una vida sana y activa de todos sus miembros, (alimentos adecuados desde el punto de vista de calidad, cantidad, inocuidad y culturalmente aceptable) y si no está expuesto a riesgos excesivos a pérdida de tal acceso". El concepto de seguridad alimentaria comprende cuatro componentes clave: disponibilidad, acceso, consumo, y utilización biológica. Como se expresa en el Plan Estratégico Operativo del Sector Agroalimentario de Honduras, la seguridad alimentaria implica "mejorar los sistemas de producción y distribución y elevar los niveles de ingreso de modo de garantizar el acceso a los alimentos por parte de la población".

OBJETIVOS DE LA POLÍTICA

Objetivo general

Procurar que todas las familias hondureñas atiendan sus necesidades básicas de alimentación en cantidad, oportunidad, calidad e inocuidad, para que cada uno de sus miembros logre un adecuado estado de salud y bienestar y el pleno desarrollo de sus potencialidades cognitivas y físicas.

Objetivos específicos

- Reducir los riesgos de inseguridad alimentaria, mediante la promoción de buenas prácticas de alimentación y la vigilancia y el cuidado de la salud de los niños.
- Apoyar a las familias en extrema pobreza para mejorar su acceso a los alimentos mediante el apoyo a la producción para subsistencia y autoconsumo.
- Promover buenos hábitos de alimentación y estilos de vida saludables en la población.
- Mantener un sistema de vigilancia del estado nutricional, con énfasis en los menores de cinco años para prevenir oportunamente la desnutrición.
- Velar por la calidad e inocuidad de los alimentos mediante la aplicación y vigilancia del

cumplimiento de normas sanitarias.

LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS DE LA POLÍTICA

- Diseñar programas de educación y prevención orientados a los grupos de más alto riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional, con prioridad en la población infantil y las madres embarazadas en los hogares en extrema pobreza.
- Orientar los programas de entrega de alimentos solamente en situaciones de catástrofe y con carácter temporal
- Desarrollar los programas en aquellas áreas de mayor concentración de población en riesgo y promover la coordinación e integración de las acciones públicas y privadas a nivel de las comunidades.
- Dar seguimiento regular a todos los programas públicos orientados a la seguridad alimentaria y nutricional, para rendir cuenta de sus resultados e impacto y, en caso necesario, proponer su readecuación.
- Dar prioridad a nuevos programas con modelos de intervención que se hayan demostrado eficientes y de alto impacto en reducir la desnutrición y mejorar la alimentación de las familias en extrema pobreza.
- Perfeccionar las normas sobre fabricación, preparación, y expendio de alimentos a fin de velar por la inocuidad de los mismos.
- Mejorar el sistema de vigilancia y monitoreo permanente del estado nutricional de la población, con énfasis en los grupos de alto riesgo.

Establecer un sistema de monitoreo de indicadores de seguridad alimentaria y nutricional como parte de l Sistema de Información de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (SIERP), que permita dar seguimiento al estado nutricional de la población, con énfasis en la población menor de cinco años.