

Honduras. ¿Transición hacia dónde?

Manuel Torres Calderón

El artículo analiza el proceso político hondureño, caracterizado por una elite partidaria que no está dispuesta a efectuar las reformas requeridas para acrecentar la democracia y legitimar el sistema institucional. Ese grupo de poder obstaculiza los cambios que reclama la sociedad en su conjunto, y también tiende a perpetuar un esquema económico que implicará mayores penurias para la mayoría de la población. Luego del huracán Mitch, en 1998, el país no ha podido recuperarse. Las remesas de emigrantes constituyen el principal rubro de ingresos mientras los sectores económicos dinamizadores continúan en descenso. El presidente Maduro asumió el mandato con el compromiso de realizar los cambios necesarios, pero su tibia gestión carece de resultados.

¿Cómo Honduras puede sobrevivir al estancamiento y al retroceso de su transición democrática iniciada hace 23 años, y a los graves y duraderos efectos económicos y sociales de sufrir el huracán Mitch, en noviembre de 1998, sin precedentes en la América Latina contemporánea? Es la pregunta que surge al analizar la situación de este contradictorio país centroame-

ricano, con una de las más altas tasas de desigualdad del continente pero colmado de recursos y oportunidades. Resulta raro decir que es uno de los países más pobres de la región cuando se recorren sus supermercados o centros comerciales, donde un consumidor de elite puede encontrar cualquier cosa que se le ocurra. El problema es el de siempre, la riqueza se concentra

Manuel Torres Calderón: periodista hondureño; trabaja en Audiovisuales y Análisis de Prensa - AAP, Tegucigalpa; ex-corresponsal de varias agencias y medios internacionales, como IPS, ACAN-EFE o *Excelsior* de México, y ex-jefe de las páginas editoriales de *El Heraldo*.

Palabras clave: proceso y sistema políticos, situación económica, Gobierno, Honduras.

en una minoría, pero aunque 8 de cada 10 habitantes vivan en la pobreza, es falsa la idea de que entre la vida cotidiana hondureña y la selva solo hay un paso. Impresiona, por ejemplo, el auge de los medios de comunicación; hay más de 40 canales de televisión entre nacionales, regionales y locales. Casi no hay ningún municipio que no disponga de compañías de cable, con una oferta que va desde 13 hasta 80 señales. Las estaciones de radio entre FM y AM suman más de 30, y circulan a diario cuatro periódicos, además de numerosas revistas. Honduras tiene el litoral atlántico más desarrollado de Centroamérica. Ciudades, puertos y valles dan al estratégico Caribe, y en el interior dispone de algunas de las biosferas más ricas en recursos naturales del istmo. Los hondureños suelen aclarar que más que pobre, el país ha sido empobrecido, y es un punto a tomar en cuenta; parece una nación víctima de un saqueo sistemático e impune que aún no tiene fin.

Maduro, administrador de la crisis

Al presidente Ricardo Maduro, quien alguna vez dijo de sí mismo que estaba más interesado en pasar a la historia como «reformador» que como «administrador de la crisis», no le pudo tocar peor época y contexto para gobernar. Al describir su propio escenario, el presidente sostiene que en enero de 2002 recibió una gestión sembrada de minas. En primer lugar, un presupuesto general de egresos e ingresos que

no cuadraba y que contabilizaba recursos inexistentes. También, varias negociaciones salariales clave, con los gremios de maestros y de trabajadores de la salud, habían sido deliberadamente postergadas hasta la «nueva administración». La Secretaría de Finanzas tuvo que salir en busca de al menos 100 millones de dólares en su primer año, y otros 100 en 2003 sólo para atender los gastos corrientes. Como si fuera poco, Maduro se queja de que el expresidente liberal, Carlos Flores, incumplió sus compromisos con el FMI y eso ha impedido la firma de una nueva carta de intención.

El presupuesto hondureño depende de al menos 40% de los recursos que obtenga del exterior, y ese flujo está condicionado a un acuerdo con el FMI. Además, si no hay firma el país no será beneficiado del punto de culminación de la Iniciativa HIPC, para los países pobres altamente endeudados, y deberá reanudar a corto plazo el servicio normal de pago, lo que supondría una fuga de capital anual aproximada de 500 millones de dólares. El problema es que aceptar las condiciones del FMI, sería para Maduro como pasar de las brasas al fuego: una de las exigencias es reducir 10% del gasto destinado a la burocracia, pero ello implica dejar en la calle a miles de empleados públicos; otra de las demandas es eliminar los estatutos laborales que regulan el pago a maestros y médicos, pero ambos gremios se resisten a ser víctimas de un sacrificio que no ofrece nada a cambio.

Para Maduro el desacuerdo con el Fondo no es de contenidos, sino de aplicación. Bajo estas circunstancias, 18 meses después de haber asumido, el Gobierno está cercado de conflictos, limitaciones y acusaciones difíciles de afrontar.

Continuidad, pero de políticos y de crisis

La gran ausente de la realidad hondureña es la continuidad, salvo en lo que se refiere a la clase política gobernante y a un modelo económico de ajuste que agrava la crisis en lugar de solucionarla. En términos generales, los políticos que se beneficiaron en 1980 con el retorno al orden constitucional siguen siendo las figuras protagónicas, a excepción de los que fallecieron o fueron «jubilados» del poder. Esa elite, integrada a los partidos Nacional y Liberal, tiene una visión patrimonial del Estado y «monárquica» del poder: su conservadurismo es tal que la vieja generación está preparando a sus hijos –popularmente se les conoce como los «bebesaurios»– para el relevo inevitable de los años. Hoy esta clase política no solo es considerada responsable principal del estancamiento y retroceso de la transición democrática, sino que es la principal abanderada de una contrarreforma que no se opone ciegamente a los cambios, pero trata de mediatizarlos.

El presidente Maduro es y no es parte de esta clase. Lo es porque sus intereses no le son ajenos, ha sido diputado

y presidente del Banco Central entre 1986 y 1994, y cuando habla de su partido, el Nacional (PN), lo hace con la vehemencia de un cacique. Sin embargo, no lo es porque ideológicamente parece estar un paso adelante de la ultraderecha que domina a su partido, al grado que una vez que abandone la Presidencia no tiene continuidad política a la vista. Ninguno de sus principales colaboradores, Luis Cosenza (secretario de la Presidencia) y Ramón Hernández Alcerro (secretario de Gobernación), tienen hoy posibilidades de convertirse en candidatos presidenciales del nacionalismo. Ante los ojos de los verdaderos dirigentes del PN que lo respaldaron electoralmente en 2001 porque carecían en sus propias filas de otra carta ganadora, Maduro es visto como un paréntesis político. El así llamado «lado oscuro», la facción de ultraderecha que tiene como líder al ex-presidente Rafael Callejas (1990-1994), le prestó a Maduro el aparato del partido, pero hoy está de vuelta con el control del mismo y espera repetir su triunfo electoral en 2005, pero sin Maduro o los maduristas de por medio. Estar fuera de la carrera por el poder en un contexto muy politizado, proyecta a Maduro con una imagen de presidente prematuramente abandonado a su suerte y débil para cumplir sus compromisos, sobre todo aquellos dirigidos a sacar de su estancamiento a la transición democrática.

Empresario exitoso de origen panameño y socio de inversionistas salvado-

reños, Maduro vendió la imagen de ser un soplo de aire fresco en la contaminada política local, una especie de abanderado de la «modernidad» frente al «atraso». Esa impresión la alentó con la firma de varios acuerdos durante su etapa de candidato presidencial. Estos acuerdos, suscritos en septiembre y octubre de 2001, incluían desde respaldar un «proyecto de visión de país» hasta otros más concretos para transformar el sistema político-electoral y sus principales instituciones. Como candidato firmó una avalancha de compromisos, más de 30, promovidos por organismos internacionales, como el PNUD, y organizaciones de la sociedad civil. El objetivo no se limitaba a modernizar la estructura política sino también la social. Aunque la mayoría de estos compromisos llevan la firma o el aval del actual presidente, éste asiste a la verdadera negociación más como espectador que como protagonista. El punto neurálgico del poder está en el Congreso Nacional, y Maduro no lo controla. El Parlamento, de 128 miembros, se ha convertido en el «bunker» de una clase política tradicional que –salvo excepciones notables– apuesta por la contrarreforma y por mantener o recuperar privilegios que contrastan con las carencias del país.

La forma como los diputados meten sus manos se hizo evidente en dos iniciativas clave que pudieron resucitar la estancada reforma del Estado. Una fue la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia basada en

un listado presentado por organizaciones ciudadanas, y la otra fue la integración del nuevo Tribunal Superior de Cuentas, sustituto de viejos, ineficientes y cuestionados organismos contralores. En ambos casos la politización sectaria se hizo presente en la escogencia final de los magistrados, y eliminó o modificó aquellos aspectos de las leyes que garantizaban mayor transparencia. Un proceso similar ocurre con las reformas políticas, sometidas a un regateo de los partidos tradicionales tras el que se advierte una metodología que, en opinión del analista Víctor Meza, director del Centro de Documentación de Honduras, comienza con una etapa «reduccionista» al contenido de las reformas, luego se articulan consensos en torno de los compromisos menos importantes y se posponen aquellos que apuntan a profundizar la democracia.

En la práctica, los políticos juegan con los tiempos de las reformas hasta llevarlas a un punto en el cual no son temporalmente viables o que, sometidas a la prisa de su aprobación, promueven cambios que les hacen perder su propósito original. Al final en la ciudadanía queda un sabor amargo por los resultados, pero el consuelo de por lo menos haber logrado del lobo, un pelo. El último argumento para evadir las reformas sustanciales –como introducir las figuras del plebiscito y referendo, la elección de diputados por distritos, reducir los requisitos a las candidaturas independientes o facili-

tar mecanismos para que pueda haber alianzas de partidos sin que se pierdan los registros legales— es que las reformas económicas son más urgentes que las políticas.

Esa visión de conservadurismo extremo se complementa con un reavivamiento del sectarismo político, no con respecto a otros políticos, sino con la ciudadanía organizada, blanco creciente de sus críticas y de sus iras. El Congreso Nacional tiene en proceso varias iniciativas legales para controlar a la «sociedad civil» y evitar que se inmiscuya en los asuntos de la «sociedad política». El desconocimiento del papel de la ciudadanía en la sociedad actual es una prueba fehaciente del atraso que afecta a la mayor parte de los dirigentes políticos tradicionales. En primer lugar, reducen a la sociedad civil —«civilona», como empiezan a decirle— a las ONGs. La fórmula social que manejan es simple: ONGs = sociedad civil. Para ellos no hay otros actores. Luego, sostienen que las ONG deben limitarse a desarrollar programas o proyectos de asistencia social en aquellos aspectos y lugares donde el Estado no tiene presencia. En ningún momento aceptan que desde las ONGs se hagan demandas políticas o legislativas. «Ellos —sostienen los diputados tradicionales— no pueden asumir ninguna representatividad porque nadie las eligió para hacerlo. Aquí, los únicos que tienen un mandato electoral somos nosotros.» En ese sentido, la más reciente propuesta «novedosa» de

la clase política hondureña con respecto a la sociedad civil es invitarla a que organice el «Partido Ciudadano», para que compita cada cuatro años en las elecciones generales.

A estas alturas es evidente que Maduro no pudo o no intentó romper esa visión y esa argolla del poder, y al renunciar a ese objetivo redujo su propio espacio de acción. En la impresión de diversos sectores, el presidente ya dio lo que tenía que dar, y lo acumulado ha sido poco, sobre todo si se toma en cuenta que no pudo llenar las expectativas que despertó en los temas de seguridad interna y economía. El Gobierno se aferra a estadísticas que aseguran que la situación mejora, pero la percepción de la mayoría de la gente va por rumbo contrario. En seguridad, por ejemplo, la policía sostiene que el promedio de secuestros y asaltos bancarios bajó dramáticamente en los últimos 18 meses, pero las páginas de los diarios siguen llenas de notas rojas. Son varias las empresas maquiladoras, sobre todo asiáticas, que han abandonado el país porque sus ejecutivos han sido víctimas de atentados mortales. De nuevo, aquí la herencia conspira contra Maduro; puesto que hace unos 15 años Honduras no tenía esta vorágine de violencia interna pese a que el conflicto armado centroamericano estaba al rojo vivo, muchos se preguntan por lo que ha pasado. La explicación no es sencilla, pero tiene que ver con las paradojas de la democratización, dado que la misma promo-

vió el reciclaje hacia formas ilícitas de lucro de viejos protagonistas de la impunidad, la represión y la corrupción. Por supuesto, no se trata de generalizar, pero la propia embajada de Estados Unidos sostiene que los pocos resultados de la lucha contra el narcotráfico se explican porque la policía está infiltrada por ese sector del crimen organizado.

Mientras tanto, la crisis sigue

No toda la responsabilidad de lo que ocurre puede caer en los hombros de Maduro, puesto que se encontró con un país que arrastra una recesión económica, social y ética crónica, agravada por el impacto devastador del huracán Mitch, en noviembre de 1998. La debilidad estructural de Honduras hace que sea difícil que pueda procesar desastres súbitos de gran magnitud. Casi cuatro años después de la catástrofe, puede constatarse que la gente respondió mejor a los efectos del huracán que el propio Estado. Los primeros temores con respecto al desastre fueron infundados. No hubo pánico generalizado y si bien la población sufrió una conmoción, pasó rápidamente de la acción individual y espontánea a la organizada. Lo que no se vislumbró con claridad es que los efectos de un desastre puede que se mitiguen en un primer momento, pero luego aparecen en toda su magnitud. Las secuelas del Mitch se sienten ahora más que antes; todo es en cadena, el sector agropecuario sufrió una disminución

de 8,7% que se tradujo, a su vez, en una profunda caída de 9,4% en las exportaciones. El cultivo que experimentó los mayores daños fue el banano, con un descenso de 77% en su índice de producción, seguido del plátano (72%), arroz (53%), frijol (41%) y café (11%).

De hecho, el principal «producto» de exportación hondureño ha terminado siendo su mano de obra. Centenares de migrantes indocumentados asumen a diario la aventura de llegar a EEUU. El monto anual de las remesas se acerca a 1.000 millones de dólares, muy por encima de las divisas dejadas por las ventas de banano, café y madera. Ese es un «subsidio» inestable que no crea desarrollo, pero que fomenta parte de ese derroche que se observa en supermercados y centros comerciales. El éxodo no solo es al exterior sino al interior. Decenas de colonias marginales han surgido en los alrededores de Tegucigalpa en el periodo de Maduro: en ninguna se pueden proveer condiciones de seguridad y trabajo dignas. El Estado se encuentra insolvente para atender la mayor parte de las demandas que recibe de la población. Organizaciones que siguen el pulso de la macroeconomía, como el Foro Social de la Deuda Externa, sostienen que el grueso de la inversión social del Estado se efectúa con donaciones de la cooperación internacional.

Lo cierto es que mientras a Flores le tocó recibir los dólares del Mitch, a

Maduro le corresponde pagarlos. El deterioro de la situación económica provocada por el huracán, que significó un retroceso de 4,6% del producto interno por habitante, no fue mayor gracias a la oportuna ayuda internacional, que se materializó sobre todo en importantes donaciones, créditos concesionales y una postergación de los pagos por servicio de la deuda externa. Flores fue hábil en sacar provecho de la tragedia. En menos de dos años recibió una ayuda externa superior a 1.800 millones de dólares –en gran parte producto de donaciones– y si no consiguió más fue por la incapacidad pública para ejecutar los desembolsos.

Cuando asumió Maduro, los indicadores de vida para la mayoría de la población eran un poco superiores con respecto a 1999, pero sin recuperar el promedio de 1998, el año del huracán. Desde entonces el retroceso ha sido evidente. De acuerdo con el Informe Anual sobre Desarrollo Humano, que elabora el PNUD, Honduras pasó de la posición 106 en 2001 a la 116 en 2002. Maduro no ha respondido mejor que sus antecesores a las preocupaciones y necesidades del pueblo. Se mantiene la percepción de que el Gobierno es permeable a la corrupción y a la influencia dominante de los grandes intereses económicos. Ninguno de los banqueros involucrados en quiebras escandalosas está en la cárcel.

Según la clasificación de la International Country Risk Guide, Honduras se

encuentra en una situación desfavorable, con un precario nivel de «derecho y orden». También en cuanto a la percepción de corrupción la situación es similar. Según Transparencia Internacional, el país recibe en 2002 una clasificación menor a 3 en la escala de 0 a 10. Cambiar ese cuadro ameritaba un golpe de timón por parte de Maduro en la conducción de la política económica, pero esa acción no se produjo. El presidente en cambio optó por más de lo mismo; en año y medio impuso dos paquetes de medidas fiscales impopulares y recesivas, sin resolver la insolvencia pública. En su función de rector de las políticas económicas y sociales, el Estado hondureño navega sin rumbo. Todas las expectativas parecen descansar en lograr un acuerdo con el FMI y abrir las puertas a la inversión extranjera. Se sueña con mejorar la situación por la vía de las maquilas, de incentivar el turismo, a través de industrias extractivas (minería, forestal, etc.), rechazadas en otras naciones, o estimulando la salida masiva de migrantes indocumentados rumbo al mercado norteamericano. Ninguna de esas opciones promueve un verdadero crecimiento de la economía, basada en una razonable y equitativa distribución del ingreso nacional.

Maduro y su gabinete, poblado de banqueros, no han podido diseñar y ejecutar una estrategia económica que estimule el desarrollo del mercado interno y externo sobre la base de fortalecer las capacidades productivas lo-

cales. El abandono del agro es una prueba palpable de ello. Lo que el sistema actual estimula son «negocios», lícitos o ilícitos, pero que no representan proyectos viables de crecimiento y desarrollo económico. Las oportunidades de acumulación de capital que se abren son individuales, sin multiplicación social. Hay una elite que sale ganando con la falta de competitividad, con políticas tributarias distorsionadas y con una práctica financiera especulativa, dejando de lado al resto de la sociedad. Todo ello conduce a una crisis de legitimidad y a un desencanto creciente.

Todavía le restan a Maduro un par de años, pero poco a poco la pregunta no es qué hará en ese lapso, sino cómo logrará terminarlos. Las expectativas no son muchas; en lo político, que garantice condiciones para la credibilidad de las próximas elecciones generales y no recorte los avances logrados en materia de pluralismo y tolerancia. En lo social, que no haga retroceder las

conquistas ciudadanas a los años 70 u 80 y reduzca los altos niveles de confrontación que varios de sus ministerios mantienen con sectores gremiales. En lo económico, que no ahonde las diferencias entre los privilegios arancelarios, fiscales y de incentivos entre la inversión extranjera y la inversión nacional.

Las perspectivas no son tan alentadoras como se quisiera, pero si algo prueba la población hondureña es que tiene la piel curtida después de tanta crisis acumulada, y que siempre encuentra la manera de sobrevivir. Hacia el interior del Estado, en cambio, al agotarse las transiciones democráticas indefinidas tienden a retroceder y asumir formas autoritarias. Mientras tanto, moviéndose entre la ciudadanía y el Estado, los políticos siguen sin percatarse que no son impermeables a los cambios y que labran su propio suicidio.

Tegucigalpa, junio de 2003