

# En sa yos



**Diplomado de  
Economía Social de  
Mercado**

*3<sup>ra</sup> promoción*



**UNAH**  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE HONDURAS



**IIES**  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS Y SOCIALES



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

**Editor Responsable**

Dr. Rudolf Teuwsen

**Coordinador académico y edición**

David Araujo

**Revisión ortográfica y gramática**

Óscar Urtecho

**Diseño de portada y diagramación**

Sergio Canales

**Responsable de la edición**

D.R. 2021, Konrad Adenauer Stiftung  
Tegucigalpa, Bulevar Morazán,  
Edificio Torre Agalta, oficina 1412  
Correo electrónico: [info.honduras@kas.de](mailto:info.honduras@kas.de)  
Pagina web: [www.kas.de/web/guatemala](http://www.kas.de/web/guatemala)

**Primera impresión:**

Honduras, Octubre de 2021

**Autores**

Gisell Vásquez  
José Rolando Vega Vijil  
Aníbal Rojas  
Leslie Soraya Aguilar Aguilar

**ISBN:** 978-99979-822-5-4

**Tiraje:** 1,000 ejemplares

**Impreso en:**

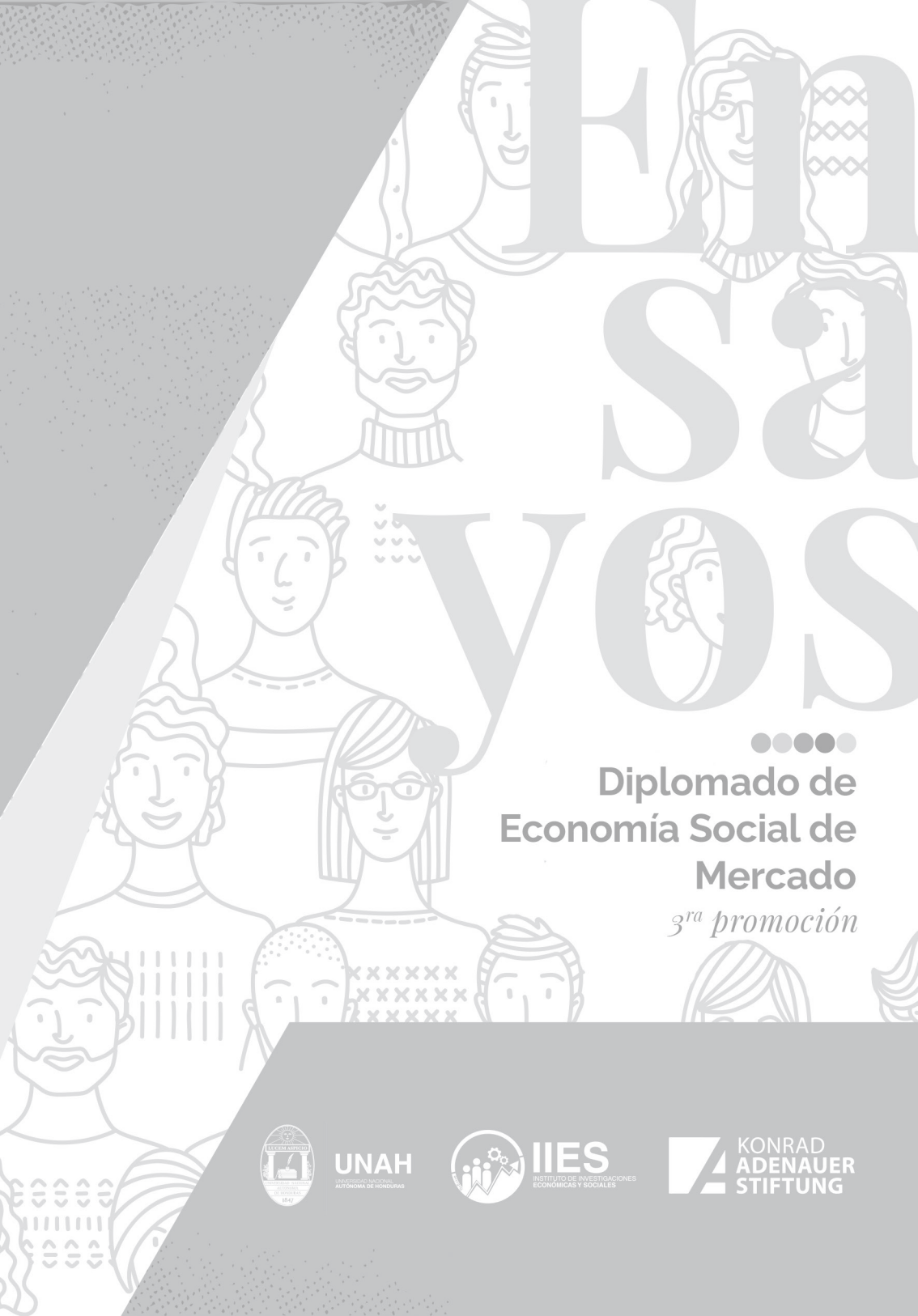
Esta obra se distribuye sin fines de lucro, en el marco de cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer. Los textos que se publican son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el punto de vista de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con inclusión de la fuente.

Impreso y hecho en Honduras /

Print and made in Honduras

**Redes sociales**

   @kas\_guatemala



# En sa vos



**Diplomado de  
Economía Social de  
Mercado**  
*3<sup>ra</sup> promoción*



**UNAH**  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE HONDURAS



**IIES**  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS Y SOCIALES



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

# Prólogo

Una vez más agradecemos a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, en esta ocasión a través de su Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, por permitir el desarrollo de estos espacios de intercambio profesional, que sin duda contribuyen a la reflexión e involucramiento ciudadano en temas de interés común. Nos complace compartir con la sociedad hondureña una nueva edición de ensayos académicos que surgen de los diplomados en Economía Social de Mercado (ESM), que desde hace unos años venimos impulsando junto a la academia y diversos profesionales que sueñan con una Honduras mejor.

Tal vez los estimados lectores se preguntarán ¿por qué la Economía Social de Mercado? Para nosotros, la persona humana con su dignidad inalienable está en el centro de atención, con sus derechos y responsabilidades. Representa el punto de partida para la justicia social, la convivencia en democracia, la libertad y una economía participativa. Por lo tanto, se reconoce a la ESM como modelo de ordenamiento económico y social que armoniza al Estado y el mercado para alcanzar competitividad, eficiencia y rentabilidad. Todo esto de la mano con políticas sociales que promueven la autorresponsabilidad personal y garantizan el bien común.

En ese sentido, la Fundación Konrad Adenauer se ha esforzado durante décadas por compartir los principios fundamentales, estructurales y reguladores que sustentan esta experiencia de éxito que comenzó en la segunda mitad del siglo anterior, pero aún mantiene esa esencia antropológica que promueve un humanismo económico al servicio de la persona. Por consiguiente, seguirá representando uno de los pilares fundamentales de nuestro trabajo alrededor del mundo.



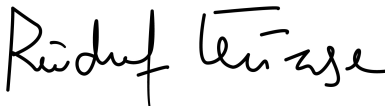
En esta oportunidad se compar- ten cuatro reflexiones de destaca- dos académicos, quienes resaltan la importancia del involucramiento ciudadano e incentivan el desarro- llo de políticas públicas inclusivas para bienestar de todos. Además, señalan lecciones que se pueden obtener desde la ESM para solven- tar problemas económicos y socia- les que se suscitan ante la falta de un sistema de Estado de derecho que respete los derechos funda- mentales de las personas.

En este momento tan difícil que atraviesa la sociedad contemporá- nea, estos trabajos son parte de los esfuerzos que realiza la Fundación Konrad Adenauer, junto a la acade- mia hondureña, para promover

el desarrollo de consensos que permitan un ordenamiento políti- co, económico y social en libertad y seguridad. Dicho de otra mane- ra, consensos que nos unan como sociedad y nos ayuden a forjar el camino hacia un futuro con digni- dad e igualdad.

Reiteramos nuestro compromi- so de continuar en la discusión de estos temas y seguir promoviendo un orden internacional con respon- sabilidad y autodeterminación. Honduras merece un mejor futuro y nos llena de orgullo compartir estos espacios.

Esperamos que estas reflexiones se conviertan en nuevas oportuni- dades para alentar el debate en el país.



**Dr. Rudolf Teuwsen**  
Director y Representante  
Fundación Konrad Adenauer  
Guatemala y Honduras



**David Araujo**  
Coordinador de Proyectos  
Fundación Konrad Adenauer  
Honduras

# Presentación

Honduras se ha caracterizado por tener gobiernos que ejercen su accionar de una manera tradicional, con bajo nivel de planificación y orientados por las demandas de los grupos de poder, en los que se carece de un plan rector de planificación que fije el camino a seguir para la consecución del desarrollo humano sostenible y destaca la improvisación en la toma de decisiones. Esto provoca que, ante crisis inesperadas, se tengan respuestas lentas y poco acertadas, con los consecuentes efectos negativos en el desarrollo económico y social del país.

A partir de los años noventa el país ha sufrido cambios profundos producto de la implementación del modelo económico neoliberal. En este contexto, las políticas económicas se orientaron a combatir la crisis de la deuda y los desequilibrios fiscales, mediante reformas y programas de ajuste estructural dirigidos a alcanzar una mayor disciplina fiscal, con restricción del gasto público y una reforma tributaria para el adelgazamiento y debilitamiento del Estado; se incentivó la gestión privada de los medios de producción; la defensa del derecho a la propiedad privada por sobre los derechos económicos, sociales y culturales; la liberalización de la tasa de interés y desregulación de los mercados financieros; un tipo de cambio competitivo y la inserción de las economías emergentes en el comercio mundial mediante una apertura comercial sin restricciones.

Las acciones expuestas, ejecutadas y seguidas desde los gobiernos, han generado condiciones precarias para la economía del país, que se han agravado con la crisis sanitaria causada por la COVID-19, aunada con la destrucción de una parte importante de la infraestructura productiva agropecuaria provocada por el embate de los fenómenos naturales Eta y Iota. Esto ha significado un retroceso en los índices de crecimiento económico, con los consecuentes efectos negativos en la producción, en el empleo, los ingresos de las empresas y los trabajadores y, por ende, en las condiciones de vida de la población, lo que se ha traducido en un incremento sustancial de la pobreza, que en estos momentos afecta a más del 70% de los hogares hondureños.

Las medidas de política económica aplicadas, lejos de generar un proceso de desarrollo sostenido, han derivado en un sustancial incremento de la pobreza, desigualdad,

exclusión económica y social, desempleo, precarización de las condiciones de trabajo y erosión de los recursos naturales y el medio ambiente, al grado que se está pasando por un momento de relativa desesperanza y frustración al no visualizarse un camino certero que conduzca hacia el desarrollo económico sostenible, con la participación inclusiva de los diferentes sectores de la hondureñidad. Seguir por el rumbo actual sólo conducirá a recrudecer la difícil situación de la mayoría de la población, por ello hay necesidad de buscar formas alternativas de impulsar un proceso de desarrollo en el que los dueños de los medios de producción, los trabajadores, el gobierno y la sociedad intervengan de manera equitativa en la búsqueda de un equilibrio más justo en la distribución del ingreso.

Es así como se presenta la Economía Social de Mercado como una alternativa exitosa, que ha demostrado tener la capacidad de concertar las diferentes fuerzas sociales hacia un proceso de desarrollo, combinando la libertad económica con ideales como el progreso igualitario de la sociedad, de manera que todos los ciudadanos puedan acceder a un nivel de vida digno.

Los principios que rigen la Economía Social de Mercado tienen un amplio campo de aplicación y se adaptan a situaciones tanto generales como específicas, por lo que pueden constituirse en un eje rector de los procesos de desarrollo tanto a nivel de región como de país. Esto se debe, entre otras cosas, a que establecen que el Estado debe respetar y proteger los bienes privados,

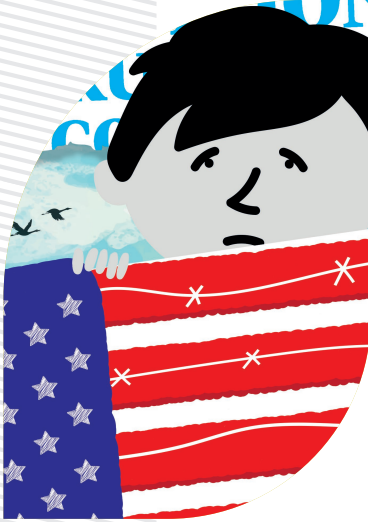
y también puede incentivar la producción o proveer aquellos bienes o servicios que se consideren esenciales para la comunidad y que no estén ofreciendo los privados (los agentes de mercado deben ser libres de tomar sus propias decisiones de producción, distribución y consumo). A esto se agrega que las personas y empresas tienen el derecho de perseguir su beneficio económico, pero sin afectar el bien común. A diferencia de lo que propone la economía de planificación central, el gobierno no debe determinar la asignación de los recursos, esto se logra mediante la oferta y demanda del mercado. Así, el gobierno sólo puede actuar de forma subsidiaria, armonizando los intereses de la sociedad.

Por todo lo descrito, se considera que la Economía Social de Mercado cuenta con los elementos teóricos que permiten la adaptación de sus principios a situaciones puntuales que pueden contribuir a encontrar las mejores iniciativas de desarrollo para Honduras, tal como se demuestra a través de los ensayos que integran el contenido de este libro. La esperanza es que las ideas planteadas en estos textos contribuyan a generar un sustento para la toma de decisiones y la generación de políticas públicas orientadas a buscar una vida mejor para la población del país. Destacamos el involucramiento de la academia en estos espacios.

**Phd. Henry Rodríguez Corea**

Jefe del Departamento de Economía  
Universidad Nacional Autónoma de Honduras

# Contenido



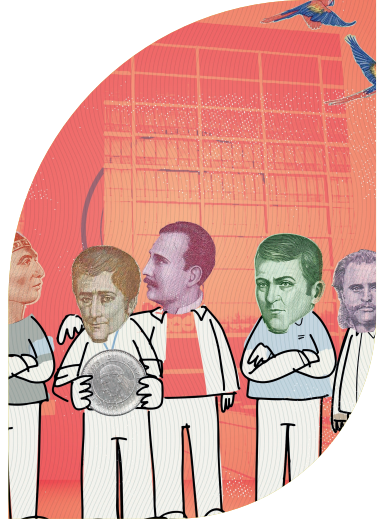
## 1

Reflexiones y recomendaciones desde la Economía Social de Mercado frente al flujo migratorio de hondureños hacia Estados Unidos de América

Página  
**10**

---

**Gisell Vásquez**



## 2

Autonomía del Banco Central e independencia del regulador financiero desde la óptica de la Economía Social de Mercado, ¿una aplicación para Honduras?

Página  
**34**

---

**José Rolando  
Vega Vijil**



# 3

La trampa de la pobreza y el sistema de educación hondureño: la calidad educativa en el contexto de la Economía Social de Mercado

Página

**60**

---

**Aníbal Rojas**



# 4

Situación de empleo de los graduados de educación superior en Honduras: la Economía Social de Mercado como un factor de convergencia entre la UNAH y el mercado laboral

Página

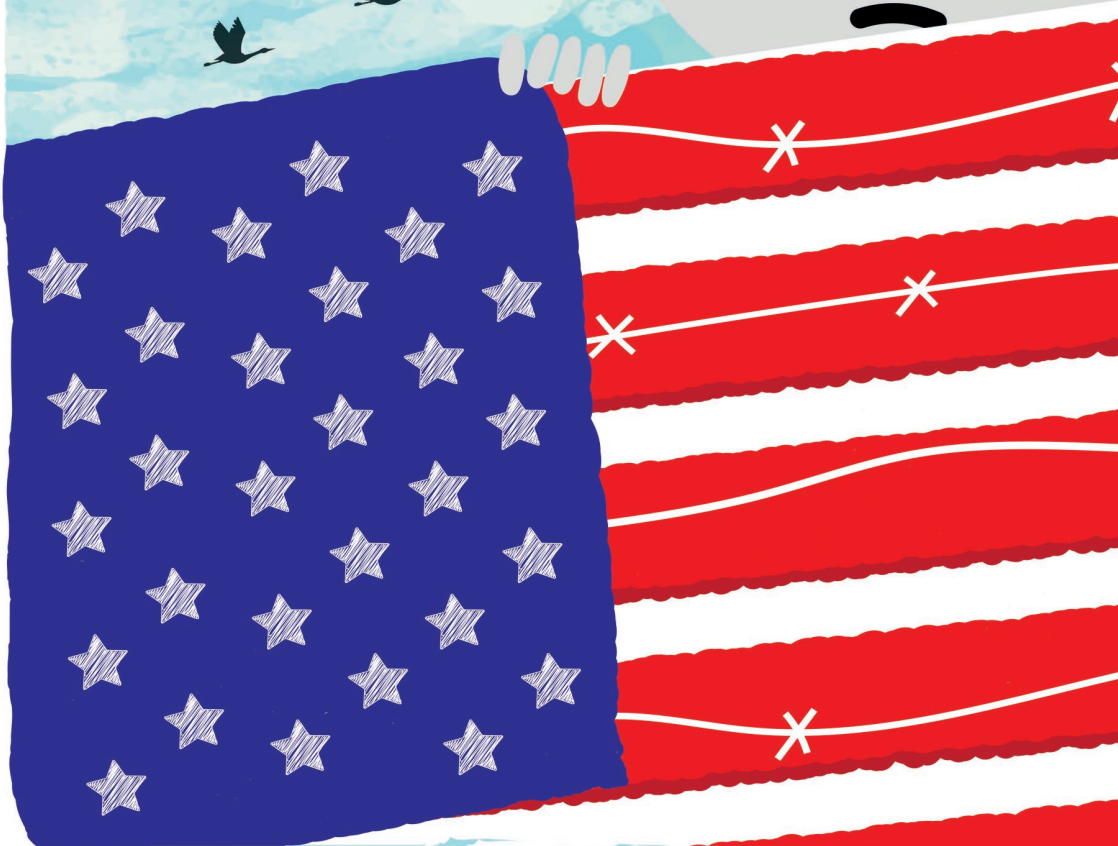
**92**

---

**Leslie Soraya  
Aguilar Aguilar**

AGENDA DE EUA EN HONDURAS, GANE QUIEN

# MIGRACIÓ CORRU NARCO





The illustration shows a stylized profile of a person's head in black and grey, holding a book. The book's cover features a blue and white patterned top section and a red and white striped bottom section, reminiscent of the Honduran flag. The text 'NGANE' is visible at the top left of the book cover.

NGANE

N,  
Y

# 1

## **Reflexiones y recomendaciones desde la Economía Social de Mercado frente al flujo migratorio de hondureños hacia Estados Unidos de América**

Gisell Vásquez



## Reflexiones y recomendaciones desde la Economía Social de Mercado frente al flujo migratorio de hondureños hacia Estados Unidos de América

*Gisell Vásquez*

# Introducción

En el transcurso de los años, las dinámicas políticas y económicas hondureñas han convergido en la consolidación de un sistema político y económico excluyente y carente de equidad y justicia social. Esta situación ubica hoy a Honduras en un Estado con mínimas garantías de derechos para la mayoría de sus ciudadanos (World Justice Project, 2019), con un régimen democrático híbrido (The Economist Intelligence Unit, 2019), como el país con mayor impunidad en el continente americano (Universidad de las Américas de Puebla, 2020), con altos niveles de desigualdad (Instituto Nacional de Estadística, 2019) y con la presencia significativa de corrupción en la gestión pública (Transparency International, 2020).

Estos factores han condicionado el rumbo de miles de hondureños, quienes, al encontrarse en condición de pobreza relativa, pobreza extrema, subempleo y sin

oportunidades de movilidad social ascendente, visualizan la migración, principalmente hacia Estados Unidos de América, como única opción para gestionarse medios de subsistencia. No obstante, elementos como el endurecimiento de las políticas migratorias en países de tránsito y destino y aspectos coyunturales, como la pandemia de COVID-19 que afecta actualmente a la mayoría del mundo, constituyen limitantes para quienes deciden emigrar de manera irregular.

La complejidad de las condiciones existentes en el país amerita un replanteamiento del que hasta la fecha ha prevalecido como modelo de desarrollo, para propiciar la adopción de medidas encaminadas a formular e implementar políticas públicas que promuevan y reactiven las oportunidades de empleos dignos, reordenar y potenciar los sectores productivos y fortalecer el Estado de derecho, la democracia y la institucionalidad.



En este sentido, la Economía Social de Mercado (ESM) es una ruta que brinda una serie de principios y elementos importantes para considerarlos en un replanteamiento estructural en el orden político, económico y social de Honduras.

La ESM como modelo sociopolítico nace con los planteamientos desarrollados por Alfred Müller-Armack (1901-1978). Según este pensador, la esencia de dicho modelo es la combinación de los principios de libertad de mercado con equidad social. Su marco de referencia es el concepto de la libertad del hombre en complementariedad con la justicia social (Resico, 2017).

Su fundamentación descansa en la idea de la dignidad de la persona humana, tal como queda plasmada en la concepción de los derechos humanos. También comprende una serie de factores y principios teóricos, institucionalidad y políticas económicas, y su vinculación con elementos más allá de lo económico, como la política, el ecosistema, la sociedad, la ética y la cultura; de ahí su integralidad y su enfoque estructural. En este sentido, desde la visión de la ESM se propone un Estado fuerte pero limitado, cuyo núcleo radique en limitar al mismo tiempo la concentración del poder político y el poder económico. Asimismo, se indica la importancia de adoptar principios sociopolíticos orientados a fortalecer el orden

político y social del Estado (Resico, 2017).

Considerando los elementos anteriores, surge la interrogante siguiente: ¿qué elementos de la ESM pueden ser una guía para la formulación e implementación de medidas orientadas a revertir las condiciones socioeconómicas de Honduras y generar oportunidades orientadas al bien común?

En este sentido, en el presente ensayo se busca reflexionar, desde el enfoque de los principios sociopolíticos inherentes a la ESM, consenso y subsidiariedad, sobre el flujo migratorio de los hondureños hacia Estados Unidos de América, particularmente en la coyuntura actual.

Se considera que la temática en estudio es relevante y oportuna para contribuir al debate público en pro de la toma de decisiones de actores gubernamentales y otros sectores sociales, sobre la situación y desafíos que enfrenta el país en cuanto a las causas estructurales y coyunturales que provocan el fenómeno de la migración irregular de hondureños hacia Estados Unidos de América.

En el presente documento se desarrollan tres secciones: **Fenómeno migratorio en Honduras: algunas causas estructurales y coyunturales**, donde se describen aspectos políticos, económicos y sociales que son determinantes de la migración irregular de hondureños

hacia Estados Unidos de América, principalmente; **Flujos migratorios recientes en Honduras**, apartado que se hace referencia a los cambios en las modalidades migratorias durante los últimos años, así como a las restricciones en países de tránsito y destino; y **Principios de la Economía Social de Mercado como respuesta a las causas estructurales de la migración en Honduras**, donde se vinculan elementos característicos de la ESM con la problemática en análisis. Al final del documento se brindan algunas conclusiones y recomendaciones en torno a lo abordado en el análisis.

## Fenómeno migratorio en Honduras: algunas causas estructurales y coyunturales



El artículo 1 de la Constitución de la República (vigente desde el año 1982) establece que Honduras es un Estado de derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social.

En contraste con lo anterior, la historia política y económica del país, desde 1982 hasta la fecha, registra una secuencia de hechos estructurales y coyunturales que han limitado la consolidación del Estado de derecho, democracia y progreso socioeconómico. Y, por ende, han suscitado el incumplimiento de lo contemplado en la máxima ley de la nación.

De acuerdo con evaluaciones internacionales, Honduras concentra una crisis estructural que ha provocado el deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población (ver tabla 1).

Según Sosa (2015), el deterioro de la democracia y el Estado de derecho fue profundizado por acontecimientos dados en diferentes momentos de la historia del país: la época de los ochenta estuvo marcada por la guerra fría y los conflictos armados en la región centroamericana; la década del noventa por políticas de corte neoliberal contraproducentes en términos sociales y por la presencia del fenómeno natural del huracán Mitch; y más recientemente, en el siglo XXI, se dio el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, con sus eventuales efectos políticos y socioeconómicos.

Estos factores condicionaron el estilo y condiciones de vida de la mayoría de la población hondureña, que al encontrarse en una situación de pobreza, desigualdad,

sin oportunidades para percibir ingresos y satisfacer sus necesidades básicas o lograr una movilidad social ascendente, visualiza la migración internacional como

única alternativa para gestionar medios de subsistencia.

Entiéndase por migración internacional de aquí en adelante el “movimiento de personas fuera de

**Tabla 1**

**Posición de Honduras en evaluaciones de derechos, impunidad, democracia y corrupción 2019**

<b>Evaluación</b>	<b>Índice</b>	<b>Posición</b>
Índice de Estado de derecho <sup>1</sup>	0.40	115 de 126 países evaluados
Índice de impunidad <sup>2</sup>	59.69	68 de 69 países evaluados
Índice de democracia <sup>3</sup>	5.42	85 de 167 países evaluados, considerando a Honduras como un régimen democrático híbrido (prevalecen elementos autoritarios, pero aún se celebran elecciones)
Índice de percepción de corrupción <sup>4</sup>	26	146 de 180 países evaluados

Fuente: Elaboración propia con datos del World Justice Project, Universidad de las Américas de Puebla (UDLAP), The Economist Intelligence Unit y Transparency International.

<sup>1</sup> Dimensiones que incluye el índice: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil, justicia penal. Su escala de medición indica que los valores cercanos a cero representan menos Estado de derecho y valores cercanos a 100 significan más Estado de derecho (World Justice Project, 2019).

<sup>2</sup> Se incluye la dimensión estructural, funcional y de derechos humanos en el marco del sistema de seguridad y justicia. En cuanto a su medición, cero significa impunidad nula y cien denota el máximo nivel de impunidad (Universidad de las Américas de Puebla, 2020).

<sup>3</sup> Su medición abarca valores entre 0 y 10, donde el valor más alto corresponde a la mayor democracia y se enmarca en evaluar 60 indicadores concentrados en cinco categorías: proceso electoral y pluralismo, funcionamiento del gobierno, participación política, cultura política y libertades civiles y derechos humanos básicos (The Economist Intelligence Unit, 2019).

<sup>4</sup> La escala de medición está comprendida entre 0 y 100, donde 0 indica percepción de altos niveles de corrupción y 100 representa percepción de muy bajos niveles de corrupción. Para calcular este índice se utilizan diversas fuentes de datos que recopilan información respecto a comportamientos corruptos en el sector público, entre estos: soborno, desvío de fondos públicos, uso de la función pública para beneficio personal, nepotismo en la administración pública y captura del Estado (Transparency International, 2020).



su lugar de residencia habitual y a través de una frontera internacional hacia un país del que no son nacionales” (Organización Internacional para las Migraciones, 2020).

Según Perdomo (2020), la migración tiene sus bases en la década de los 80, y se incrementa a raíz de la implementación de las medidas de ajuste estructural promovidas por organismos financieros internacionales (OFI), en el Gobierno de Rafael Leonardo Callejas (1990-1994). Estos cambios se centraron en el debilitamiento de la seguridad social, eliminación del sistema de planificación nacional, devaluación de la moneda, dependencia de las importaciones, etc. Por otra parte, en 1998 los flujos migratorios siguieron la ruta del crecimiento, cuando el huracán Mitch provocó enormes daños económicos y sociales en el país, y la gestión de la respuesta gubernamental fue modesta en comparación con la magnitud de la problemática.

Asimismo, señala que la migración continúa manifestándose durante el Gobierno de Ricardo Maduro (2002- 2006), que tenía contemplado como uno de sus ejes de acción combatir la criminalidad y las pandillas. No obstante, su gestión fue efectiva para potenciar el sector empresarial, pero ineficaz en la reducción de la pobreza e inseguridad. Por otra parte, a finales de la administración gubernamental de Maduro y durante la gestión

de Manuel Zelaya Rosales (2006-2009) se implementó la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), medida millonaria cuya expectativa era disminuir los índices de pobreza y desigualdad. Sin embargo, sus recursos se utilizaron con fines clientelares y asistencialistas, desviándose de su propósito inicial.

Posteriormente, el Golpe de Estado de 2009 representó un profundo retroceso político, económico y social para Honduras, agudizando las condiciones de pobreza, desigualdad, migración, inseguridad, violencia y gobernabilidad, entre otras, a tal punto que en la actualidad persisten los efectos asociados a esta ruptura constitucional.

Resumiendo, son diversas las causas que han propiciado el incremento de la migración irregular de hondureños hacia Estados Unidos de América, principalmente. Según Flores (2020), estos factores son estructurales y coyunturales. Entre los primeros resaltan los cambios demográficos, pobreza estructural, problemas de empleo y las crisis económicas. Y en los segundos: desastres naturales, proliferación de maras y pandillas, narcotráfico y crimen organizado, violencia, golpe de Estado y la crisis poseleccional suscitada en 2017 por la ejecución de un fraude en los comicios realizados ese año.

En relación con los elementos anteriores, de acuerdo con datos del





Instituto Nacional de Estadística (2019), la pobreza y desigualdad de ingresos (en 2019 el coeficiente de Gini se ubicaba en 52.0) en Honduras se sitúan como los problemas sociales más desafiantes, y afectan de manera más acentuada a las zonas rurales del país.

Las personas en situación de pobreza en el área rural representaron en el año 2019 un 72.2% (10.7% de pobreza relativa y 61.5% de pobreza extrema), y en la urbana un 58.5% (33.1% de pobreza relativa y 25.4% de pobreza extrema).

En promedio, durante los últimos años, aproximadamente 7 de cada 10 hondureños se han encontrado en situación de pobreza, de los cuales 4 están en condición de pobreza extrema (ver figura 1).

Sumado a lo anterior, la crisis del empleo persistente en el país constituye una de las principales causas socioeconómicas para el crecimiento de los flujos migratorios de hondureños hacia Estados Unidos de América, siendo el subempleo (percepción de ingresos por debajo de un salario mínimo) uno de los problemas centrales del mercado laboral (ver figura 2).

La precarización del empleo en Honduras ha venido creciendo en el transcurso de los años, propiciada por las dinámicas políticas y económicas suscitadas en el país y por las decisiones gubernamentales. En consonancia con este último elemento, se resalta una de

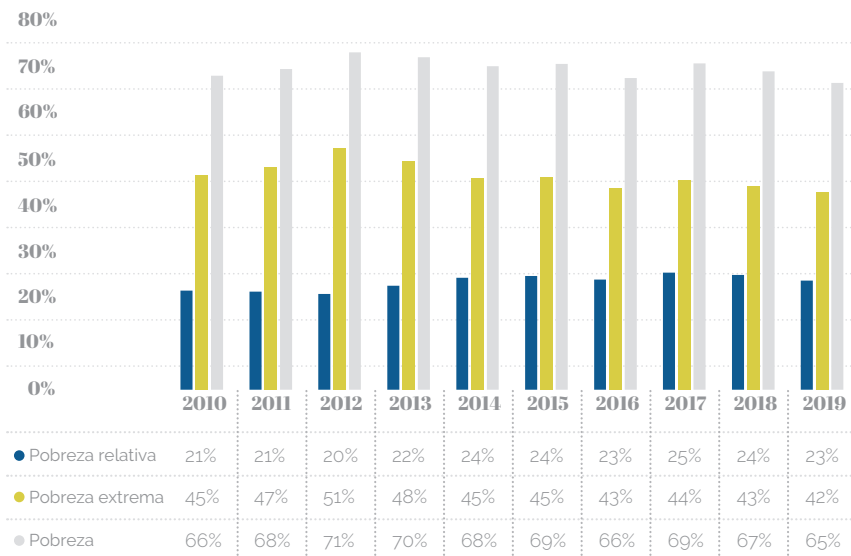
las medidas orientadas, en teoría, a corregir los fallos del mercado laboral: en el año 2013, a finales de la administración gubernamental de Porfirio Lobo Sosa, el Congreso Nacional creó la Ley de Empleo por Hora, mediante decreto legislativo No. 354-2013, que textualmente refiere que se trata de “un programa especial de emergencia de carácter temporal, con el fin de fomentar el empleo digno, mantener los puestos de trabajo existentes, evitar el crecimiento de los índices de desempleo y subempleo en el país, con la ampliación de nuevas oportunidades de trabajo para la población hondureña, en los momentos de crisis económica”.

No obstante, con esta medida se benefició al sector empresarial, pero se potenció el crecimiento del subempleo, principalmente el invisible, provocando una reducción en el poder adquisitivo de la población y, por ende, contribuyendo a la insatisfacción de necesidades básicas como el alimento, salud, vivienda, etc.

Por otra parte, los efectos positivos en la población ocupada no fueron sustanciales. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, del año 2013 al 2014 se presentaron leves incrementos en la mayoría de las ramas de actividad económica, a excepción de la agricultura, silvicultura, caza y pesca, que disminuyó en un 17%. Dicho sector tuvo una recuperación en

Figura 1

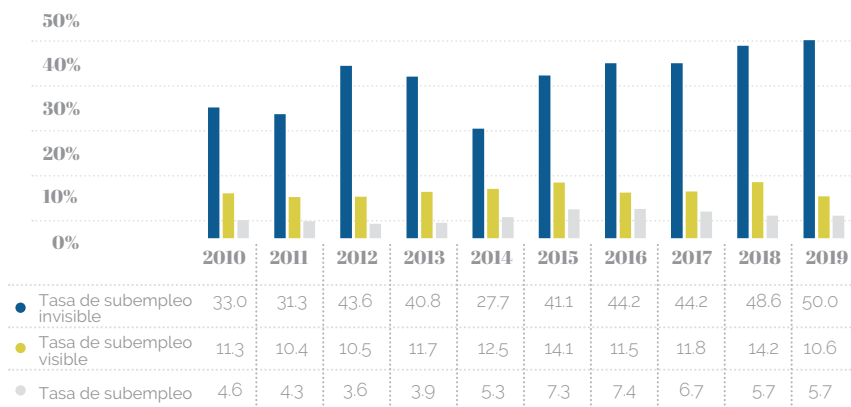
Personas en condición de pobreza en Honduras



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Figura 2

Tasas de subempleo y desempleo en Honduras 2010-2019 (%)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

2015, a diferencia de los demás sectores, que mostraron un decrecimiento (ver tabla 2).

En cuanto a las ocupaciones, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística, en 2014 se observa un crecimiento en la mayoría, sin embargo, en 2015 la

tendencia decreció (ver tabla 3).

Los problemas del mercado laboral hondureño constituyen uno de los principales detonantes para la emigración irregular, sobre todo por las características poblacionales persistentes y la débil capacidad del sector empresarial de generar

Tabla 2

Población ocupada por rama de actividad (2013-2015)

Rama de actividad	2013	2014	2015	2013 2014	2014 2015
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	1,247,679	1,037,372	1,239,762	-17%	20%
Explotación de minas y canteras	9,431	11,657	11,493	24%	-1%
Industria manufacturera	443,406	535,864	433,779	21%	-19%
Electricidad, gas y agua	16,599	16,376	13,527	-1%	-17%
Construcción	184,651	179,861	174,108	-3%	-3%
Comercio por mayor/ menor, hoteles/ restaurantes	841,656	870,584	709,729	3%	-18%
Transp. almac. y comunicaciones	117,986	122,873	107,264	4%	-13%
Estab. finac. seguros, bienes inmuebles y servicios	104,943	121,710	94,809	16%	-22%
Servicios comunales, sociales y personales	518,582	557,415	456,879	7%	-18%
No sabe, no responde	2,076	7,198	2,526	247%	-65%
Busca trabajo por primera vez	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>3,487,009</b>	<b>3,460,911</b>	<b>3,243,876</b>	<b>-1%</b>	<b>-6%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística.

**Nota:** Los datos para los años 2016-2019 no se incluyen en la tabla puesto que, debido a cambios en el clasificador nacional de actividades económicas, no son comparables.



Tabla3

Población ocupada por rama de actividad (2013-2015)

Ocupación	2013	2014	2015	2013	2014
				2014	2015
Profesionales, técnicos y PEOA	275,180	278,154	261,642	1%	-6%
Directores gerentes y administ. generales	126,708	136,595	116,550	8%	-15%
Empleados de oficina	87,203	85,186	77,301	-2%	-9%
Comerciantes y vendedores	575,175	576,607	486,579	0%	-16%
Agricultores, ganaderos y trab. agrop.	1,210,041	1,026,934	1,219,316	-15%	19%
Conductores de transporte	103,242	105,639	81,920	2%	-22%
Trab. ind. textil, albañilería, mecánica, etc.	438,009	504,945	416,543	15%	-18%
Trab. área gráfica, química, alimentos, etc.	155,654	171,810	148,105	10%	-14%
Operador de carga y almacenaje	78,683	73,675	71,242	-6%	-3%
Ocupación de los servicios	410,967	468,183	340,178	14%	-27%
No sabe, no responde	26,147	33,182	24,502	27%	-26%
Busca trabajo por primera vez	-	-	-	-	-

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística.

**Nota:** Los datos para los años 2016-2019 no se incluyen en la tabla puesto que, debido a cambios en el clasificador nacional de ocupaciones, no son comparables.

empleos. En el año 2019, la población en edad de trabajar (PET)<sup>5</sup> representó un 80% del total de la población de Honduras. Sin embargo, la tasa de participación<sup>6</sup> solamente alcanzó un 57% (ver tabla 4).

<sup>5</sup> Personas de 10 años y más en edad de trabajar o población en edad activa (INE, 2019).

<sup>6</sup> Relación entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar (PEA/PET)

Con el transcurrir de los años, los cambios en la estructura poblacional de Honduras han provocado una transición importante hacia el bono demográfico, condición que requiere respuestas estatales traducidas en políticas públicas en educación, salud, empleo, vivienda, inversión productiva y otros elementos (Fondo de Población de las Naciones Unidas, s.f.). Sin embargo, la deuda social en torno a estos elementos es sustancial y, por tanto, conducente a incrementar el éxodo forzado de hondureños hacia el exterior.

Por otra parte, la agudización de la violencia e inseguridad ciudadana también han determinado el rumbo de miles de hondureños, siendo otro de los causales de la migración internacional de manera irregular. De acuerdo con datos del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS, 2019), en los últimos 16 años “75,791 personas han perdido la vida de manera homicida, un promedio anual de 4,737 víctimas, una media mensual de 395 casos y un promedio diario de 13 muertes violentas por homicidio”.

En síntesis, la migración de hondureños de manera irregular, hacia Estados Unidos de América, es un fenómeno multicausal y en las últimas décadas se ha convertido en un hecho recurrente como reacción a la incapacidad estatal de propiciar la garantía de derechos

políticos, económicos, sociales y culturales a la ciudadanía, tal y como está expresado en la Constitución de la República. Pero, sobre todo, por la ausente centralización en la dignidad de la persona humana para la gobernanza y gobernabilidad, pese a lo establecido en el artículo 59 de la Carta Magna: “La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla. La dignidad del ser humano es inviolable”.

## Flujos migratorios recientes en Honduras

El fenómeno migratorio en Honduras ha tenido un auge en diversos momentos críticos por los que ha atravesado el país. Los hitos que la han potenciado son diversos, pero convergen en la débil o escasa garantía y respeto a los derechos fundamentales de la ciudadanía, sobre todo al estricto cumplimiento de lo contemplado en la Constitución de la República, acuerdos internacionales y otras leyes emanadas de estos instrumentos jurídicos, así como en la ausencia de voluntad y



Tabla 4

Población, población en edad de trabajar, población económicamente activa y tasa de participación (2013-2019)

Año	población	PET	Ocupados	PET Desocupados	Total, PEA	Tasa de participación
2013	8,535,692	6,760,948	3,487,009	141,724	3,628,733	53.7
2014	8,308,417	6,521,491	3,460,911	194,188	3,655,099	56.0
2015	8,303,399	6,627,556	3,243,877	120,811	3,364,688	50.8
2016	8,714,641	6,861,682	3,653,787	291,048	3,944,835	57.5
2017	8,859,980	6,936,385	3,819,978	273,496	4,093,474	59.0
2018	9,023,838	7,179,176	4,090,651	245,726	4,336,377	60.4
2019	9,151,940	7,360,067	3,979,761	240,533	4,220,294	57.3

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística.

\*PET: Población en edad de trabajar.

\*\*PEA: Población económicamente activa.

compromiso político por parte de las autoridades gubernamentales en la formulación e implementación de planes, políticas públicas, programas y proyectos enmarcados en la consecución del desarrollo sostenible.

Respecto a la modalidad migratoria de los hondureños, resalta que la misma ha presentado algunos cambios en los últimos tres años. Previo al 2018, la migración se realizaba de manera individual o en pequeños grupos, principalmente de estratos sociales medios y bajos, jóvenes, con grado de escolaridad entre primaria y secundaria, por causas económicas, principalmente (Flores, 2020),

y en diversos casos los migrantes financiaban su trayecto (haciendo efectivos los pagos a los coyotes, quienes transportan personas de manera ilegal con el fin de cruzar fronteras).

Resalta también que en los flujos migratorios, a consecuencia del desmejoramiento de las condiciones socioeconómicas y culturales en el país, ha habido un proceso de feminización, o incremento de las mujeres que migran, así como de la presencia de la niñez. Sobre este último aspecto, cabe señalar la crisis que se presentó en 2014 con la emigración de menores no acompañados que, además de generar alarmas a nivel mundial,



se convirtió en un factor que motivó la formulación del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (Honduras, El Salvador y Guatemala)<sup>7</sup>, que hasta la fecha no ha producido cambios estructurales para frenar la migración irregular hacia Estados Unidos de América.

En 2018, la modalidad migratoria individual y en pequeños grupos que se venía desarrollando tuvo una transformación al conformarse un grupo masivo de personas decididas a llegar juntas a Estados Unidos de América. A esta nueva forma de migración se le denominó “caravanas”.

Esta nueva modalidad presenta unas características distintivas de la forma en que se venían realizando los flujos migratorios en años anteriores: se desarrolla en grupos grandes, tiene múltiples causas, las personas que integran las caravanas son de estratos bajos y excluidos, con vulnerabilidad alta, sin recursos para financiar su trayecto, con diversas edades (jóvenes, adultos, adultos mayores, niños, etc.) y elevada desesperanza (Flores, 2020).

La primera caravana salió entre el 12 y 13 de octubre de 2018, convirtiéndose en un hecho histórico que reflejaba la precariedad de

las condiciones políticas, económicas, sociales y hasta culturales del país. Y representaba un llamado a la acción gubernamental para atender las causas estructurales de este fenómeno.

Frente a este hecho social, las respuestas de las autoridades gubernamentales, tanto del país de origen como de tránsito y destino, coincidieron en realizar acciones de disuasión y freno de la caravana de migrantes. En el caso de Honduras, esas acciones fueron esencialmente mediáticas y orientadas a estigmatizar las caravanas como un fenómeno promovido por partidos políticos de oposición para dañar la imagen del Gobierno actual, en lugar de reconocer los factores estructurales que las provocaron y centralizar esfuerzos y medidas para resolverlos.

Honduras ha venido acumulando múltiples problemas estructurales que han provocado el surgimiento de efectos nocivos para el bien común y que, además, han convertido al país en una nación extremadamente vulnerable frente a factores atípicos como pandemias o fenómenos naturales.

En correspondencia con lo anterior, resalta que en marzo de 2020 ingresó al país un virus que meses anteriores ya se había reportado en



---

7 Las líneas estratégicas de este plan se concentran en dinamizar el sector productivo, desarrollar el capital humano, mejorar la seguridad ciudadana, fortalecer el acceso a la justicia y robustecer las instituciones (Secretaría de Finanzas, 2015).

diversas naciones: el coronavirus, que pertenece “a una gran familia de virus que causan enfermedades que van desde el resfriado común hasta enfermedades más graves” (Organización Panamericana de la Salud, 2020).

Frente a la potencial gran cantidad de contagios y el desarrollo de la COVID-19, la mayoría de países en el mundo, incluido Honduras, implementaron medidas como el aislamiento, distanciamiento social, cuarentena y el cierre de empresas, a excepción de rubros de primera necesidad (dedicados a proveer alimentos, medicamentos, etc.).

Sin embargo, la preexistencia de condiciones políticas, económicas y sociales precarias, aunada a una capacidad de respuesta gubernamental débil, ineficiente, opaca y discrecional, agudizó sobremanera la situación de Honduras y de la mayoría de la población.

En los primeros meses de presencia del coronavirus en el país, los flujos migratorios presentaron un freno debido a las medidas de suspensión de garantías constitucionales, distanciamiento y aislamiento social establecidas por el Gobierno. No obstante, durante el mes de octubre se gestó nuevamente una caravana de migrantes, pese a los nuevos riesgos asociados con la pandemia.

Por otra parte, frente a los flujos migratorios masivo, suscitados

en los últimos años, las políticas migratorias en países de tránsito y destino se han endurecido con la finalidad de frenar el éxodo de migrantes. Para citar algunos de estos casos, se señala el Plan Frontera Sur, implementado por México en el año 2014 para detener los flujos migratorios de centroamericanos (Castañeda, 2016).

Otra medida de disuasión frente a la migración masiva fue el intento de separar a las familias detenidas en Estados Unidos de América, pero debido a las fuertes críticas y la oposición de la opinión pública se abandonó en junio de 2018 (Selee, 2020).

Adicionalmente, la administración de Donald Trump promovió la construcción de un muro fronterizo entre México y Estados Unidos, el endurecimiento de leyes migratorias, la cancelación del programa DACA y otros programas de protección, aunado esto a los discursos xenofóbicos hacia los migrantes del Triángulo Norte de Centroamérica (Flores, 2020).

Finalmente, se indica que en la coyuntura actual, generada por la COVID-19, las restricciones en las fronteras de países de tránsito han crecido por los riesgos sanitarios asociados a la pandemia. Por tanto, el freno al flujo migratorio es incluso más contundente.

# Principios de la Economía Social de Mercado como respuesta a las causas estructurales de la migración en Honduras



Página

25



La migración irregular de hondureños se ha convertido en uno de los principales efectos del modelo productivo y las políticas públicas de Honduras, señalando la débil efectividad y pertinencia de lo que hasta ahora se ha venido realizando en el país en torno a estos ámbitos. Según Resico (2017), los flujos migratorios son multicausales. Los factores económicos constituyen un motivo importante para que se produzcan, pero no único. Por tanto, las causas pueden ser motivadas por razones de seguridad, fenómenos naturales, amenazas a la seguridad, malas perspectivas políticas, crisis económicas, desempleo, bajos estándares de nivel de vida y búsqueda de mejores oportunidades.

En relación con lo anterior, se torna necesaria la implementación de soluciones orientadas a

promover el bien común, fortalecer la democracia y garantizar los derechos humanos de la población. En palabras de uno de los principales exponentes de la ESM, Ludwig Erhard, uno de los caminos para alcanzar este propósito es lograr un sano equilibrio entre el mercado y la intervención del Estado, es decir, “tanto mercado como sea posible, tanto Estado como sea necesario”, cuya esencia descansa en que la política no puede servir única o fundamentalmente a la economía y que la economía no puede ser un fin en sí mismo, sino estar al servicio las personas.

En concordancia con lo expuesto anteriormente, es imprescindible la formulación y adopción de medidas estratégicas, holísticas e incluyentes para resolver la problemática estructural de Honduras. El crecimiento de la migración irregular en el país no es más que un efecto de la persistencia de factores adversos a la centralización de la dignidad humana, equidad, justicia social, respeto al Estado de derecho y la democracia.

Por tanto, es sumamente necesario realizar transformaciones políticas y sociales. En este sentido, surgen estas interrogantes: ¿cómo hacerlo?, ¿cuál debe ser el punto de partida? y ¿con quiénes hacerlo?

Si bien no existe una receta universal o mágica para resolver la magnitud de la problemática del país, se cuenta con ejemplos que

han sido una respuesta efectiva para la resolución de casos de crisis crónicas, tal como la Economía Social de Mercado en Alemania, que puede ser una guía para el país en la búsqueda de soluciones integrales e incluyentes.

La ESM es un modelo u organización que integra elementos políticos, económicos y sociales. Para Gregosz (2013):

La Economía Social de Mercado es un exitoso modelo de ordenamiento económico y social al cual Alemania le debe no solo el milagro económico posterior a la Segunda Guerra Mundial, sino decenios de estabilidad y prosperidad, así como la superación de las consecuencias económicas provocadas por la división del país. El modelo ha demostrado su estabilidad especialmente en tiempos de crisis. (P. 5)

Para Resico (2017), la Economía Social de Mercado converge en la organización del mercado como un sistema adecuado para la asignación de recursos y busca corregir y brindar las condiciones institucionales, éticas y sociales para su eficiente y equitativa operatividad. La ESM combina las necesidades de libertad económica con la justicia social. Ambas son complementarias y guardan un equilibrio.

La Economía Social de Mercado compila las ventajas del sistema económico de mercado -tales como el fomento de la iniciativa

individual, productividad, eficiencia, tendencia a la autorregulación- con los aportes esenciales de la tradición social cristiana de la solidaridad y la cooperación, basados en la equidad y la justicia social. En este sentido, “la ESM propone un marco teórico y de política económico-institucional que busca combinar la libertad de acción individual dentro de un orden de responsabilidad personal y social”. Los responsables de idear este modelo combinaron aspectos concernientes a la tradición político-económica liberal, orientada a derechos individuales, el republicanismo y el mercado, con la tradición del pensamiento social-cristiano, que enfatiza la dignidad humana, la justicia social y la solidaridad (Resico, 2008).

Considerando la necesidad de encontrar soluciones efectivas e integrales para el caso hondureño, es importante dejar claro que con lo anteriormente señalado no se pretende que Honduras copie al pie de la letra un modelo de desarrollo o principios sociopolíticos implementados en otro país, pero la ESM constituye una oportunidad de aprendizaje respecto a elementos que pueden contribuir al surgimiento de una nueva era para la nación.

Una de las razones por las cuales la Economía Social de Mercado puede ser una herramienta útil para Honduras en la búsqueda de un



modelo que responda a sus necesidades, coyuntura y problemática es porque tuvo un punto de partida histórico similar a algunas condiciones que está viviendo el país. La ESM surgió en una época crítica en Alemania, donde los problemas existentes no solamente se limitaban al ámbito político, económico y social, sino que también ético y moral, por tanto, era necesario implementar un modelo integral que promoviera el respeto por la dignidad del ser humano, el derecho a conducir su vida con responsabilidad y en función de lineamientos personales, dando al Estado el papel de crear condiciones para que esto pudiera realizarse (Resico, 2017).

Honduras necesita transitar hacia un modelo de desarrollo con identidad propia, que responda a las necesidades de la población y las potencialidades territoriales. También requiere fomentar la consolidación de un Estado de derecho, democrático, con poderes independientes, instituciones públicas autónomas y orientadas a brindar servicios efectivos, eficientes y de calidad a la ciudadanía en general, y con la preeminencia de mecanismos robustos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos públicos.

Para lograr esto es fundamental sentar las bases para consolidar una agenda política nacional orientada a cimentar un nuevo orden

político, económico y social, en el marco de la democracia y el Estado de derecho, misma que debe ser el resultado de un sólido consenso entre diversos sectores representativos de la sociedad hondureña (partidos políticos, sociedad civil, movimientos sociales, empresarios, academia, iglesias, colegios profesionales, sindicatos, etc.). Asimismo, es imperativo converger en la voluntad y compromiso político de desechar prácticas que se han venido realizando históricamente y que han sido contraproducentes para el progreso socioeconómico del país, tales como la concentración del poder político y económico, injerencia de organismos internacionales en la política económica, fiscal y monetaria, hegemonía del Poder Ejecutivo, fallos de mercados como monopolios y externalidades, corrupción e impunidad, precarización del mercado laboral y privilegios fiscales, etc.

Honduras deberá renunciar, tal y como lo hizo Alemania al implementar el modelo de Economía Social de Mercado, a elementos contraproducentes a la dignidad humana, ética, libertad y justicia social. Por tanto, el consenso y el diálogo real para establecer pactos políticos, económicos y sociales deben ser un imprescindible punto de partida.

El funcionamiento adecuado del sistema de la ESM insta a la existencia del consenso como principio

orientador a un clima cooperativo con la política económica. Honduras atraviesa por una situación de marcada polarización política y social, pero es necesario converger en un punto u objetivo común para minimizar los conflictos de interés. La ESM indica que en cualquier conflicto de intereses no debe ponerse en cuestión la razón de una de las partes sino la dimensión de sus convicciones, también resalta la premisa de que no pueden primar las inclinaciones propias en todas sus dimensiones y magnitud, por tanto, se exige la disposición a buscar y aceptar consensos.

Las respuestas a la profunda crisis multidimensional por la que atraviesa Honduras también requieren de planes de acción con visión de corto, mediano y largo plazo. En este sentido, se retoma el tema que ha sido abordado a lo largo de este documento: el flujo migratorio irregular de hondureños hacia Estados Unidos de América por la situación de pobreza, desempleo, subempleo e inseguridad, entre otras causas, y aquí surge la interrogante: ¿qué medidas inmediatas se pueden realizar para frenar el éxodo migratorio en el marco de la ESM?

Para brindar una aproximación a las medidas que se pueden realizar de manera inmediata desde el enfoque de la Economía Social de Mercado, se cita lo referente a los principios de dignidad humana y subsidiariedad.

Es imperativo que la respuesta estatal frente a los flujos migratorios se oriente a respetar la dignidad humana de los migrantes, entendiéndose por dignidad humana un derecho innato de recibir tratamiento ético, vinculándose a elementos como la virtud, el respeto, la autonomía, los derechos humanos y la razón. En debates públicos este término se usa para cuestionar el trato abusivo hacia grupos marginados o vulnerables. La idea de dignidad se utiliza para resaltar que los seres humanos tienen un valor intrínseco y merecen respeto, independientemente de sus condiciones y circunstancias (Resico 2017).

En este sentido, es necesaria la aplicación de una política pública social para enfrentar las principales causas de la migración irregular: pobreza y crisis de empleo. Esta política deberá tener una temporalidad limitada para evitar efectos adversos, y entre los elementos que podría abarcar están los seguros y compensaciones por desempleo, así como factores orientados a fortalecer las capacidades técnicas y educativas de las personas para propiciar la inserción y reinserción laboral. Y considerando el bono demográfico de Honduras, es imperativo formular acciones (trabajar en pro de la estabilidad política, seguridad jurídica y ciudadana, respeto al Estado de derecho, transparencia y rendición de cuentas en la gestión



pública) que fomenten la inversión nacional y extranjera adaptable a las necesidades y particularidades del país.

En concordancia con lo anterior, la ESM contempla como otro de sus principios la subsidiaridad, que establece que el Estado debe realizar acciones subsidiarias y de tal forma ayudar a las personas desempleadas a mejorar su competitividad en el mercado laboral, en lugar de brindar únicamente ayuda para la subsistencia (Resico, 2017). Por tanto, el apoyo del Estado en el marco de este principio debe orientarse a medidas sostenibles, no a acciones asistencialistas con componentes de proselitismo político, como se ha venido gestionando en Honduras a través de la plataforma gubernamental Vida Mejor.

En el marco de este principio de la ESM, el Estado se orienta e incentiva la delegación de la mayoría de funciones de acción y supervisión en instituciones autónomas, como el banco central, las asociaciones, cámaras y gremios de los sectores económicos, las superintendencias de bancos y seguros, la agencia de defensa de la competencia, la agencia de defensa del consumidor, las ONG y entidades confesionales, etc. Lo anterior para propiciar un trabajo conjunto y con responsabilidad por el bien común, lo que permite mantener balances, desplegar la libertad dentro de un orden dirigido hacia el bien común

y la salvaguarda frente a abusos de poder.

En síntesis, los elementos brindados por la ESM pueden ser instrumentos orientadores para la consolidación de un consenso multisectorial convergente en un objetivo común de corto, mediano y largo plazo, que centralice en sus acciones la dignidad humana, ética, libertad económica, equidad y justicia social.

Con base en lo anterior, es importante la prevalencia de planes y políticas de país, y la voluntad y el compromiso de los actores responsables de su ejecución.

En este caso, se resalta que Honduras cuenta con una democracia representativa, por tanto, los partidos políticos deberán estar conscientes y comprometidos con el bien común y todos los elementos inherentes a este. La ESM indica que la formulación e implementación de líneas fundamentales para la concepción de acciones políticas y económicas es una tarea de los políticos y los partidos en conjunto con los intelectuales, por las siguientes razones:

Los partidos políticos aislados de la influencia de los intelectuales pueden caer en el problema de resultar meros instrumentos de poder para el líder del partido. Por otra parte, los intelectuales, sin un contacto con los políticos, pueden convertirse o en idealistas que pasan por alto la viabilidad práctica



de las ideas o en tecnócratas funcionales que desdeñan la importancia del ámbito de la cultura. En este sentido, se impone la superación

de ciertos obstáculos formativos de cada grupo a través del diálogo político y la colaboración. (P. 128)

## Conclusiones



Dadas las condiciones políticas, económicas y sociales actuales en Honduras, es propicio afirmar que el modelo de desarrollo que se ha venido gestando en el país desde la época de los 90, por influencia de organismos internacionales, ha profundizado la desigualdad social, pobreza, precarización del empleo y la ineficiente provisión de servicios públicos, dando lugar a otros efectos como la masiva migración de hondureños de manera irregular hacia Estados Unidos de América, principalmente, como única opción de gestión de medios de subsistencia y movilidad social ascendente.

Elementos como la democracia y respeto al Estado de derecho están ausentes, han sido abatidos por la presencia significativa de corrupción, impunidad, hegemonía del Poder Ejecutivo, clientelismo político, nepotismo, etc.

Frente a la profunda crisis política, económica y social en el país, es urgente la adopción de medidas orientadas a deconstruir prácticas

y acciones adversas al bien común, exaltación de la dignidad humana, libertades individuales, ética y justicia social. Asimismo, construir o reconstruir, a través de un sólido consenso multisectorial, las rutas a corto, mediano y largo plazo que deberá transitar Honduras para lograr la consolidación de un país democrático, respetuoso y garante de los derechos de sus ciudadanos, con instituciones públicas fortalecidas, oportunidades para la libertad económica, mecanismos de transparencia robustos, rendición de cuentas y participación ciudadana.

En el marco de la necesidad de realizar cambios estructurales en Honduras, es importante tomar como aprendizaje experiencias que han resultado efectivas para hacer frente a situaciones de crisis profundas. En este sentido, los principios, instituciones y políticas de la Economía Social de Mercado se convierten en un ejemplo y guía valiosa para tan trascendental y oportuna labor.

# Recomendaciones



A lo largo del documento se señaló que las causas de la migración irregular en el país responden a factores estructurales y coyunturales, por tanto, las acciones orientadas a revertir las condiciones que la provocan deberán orientarse en ambas vías. En este sentido, a continuación se ofrecen algunas recomendaciones en el ámbito político y económico:

- Implementación de un sistema de planificación estratégica nacional y local con base en las potencialidades y necesidades regionales, que incluya el monitoreo y evaluación constante de las intervenciones y acciones desarrolladas, así como el impacto de las mismas en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Reconfiguración de la política fiscal a fin de convertirla en un instrumento con mayor progresividad; asimismo, revisar exhaustivamente las exoneraciones fiscales vigentes.
- Orientar y focalizar las políticas y programas de protección social hacia los estratos sociales vulnerados. En esta línea también se recomienda la difusión detallada de manera oportuna de las estadísticas y presupuesto ejecutado concernientes a esta área, con el fin de que la ciudadanía realice auditoría y veeduría social sobre dichas acciones.
- Priorizar el presupuesto público en las áreas de educación y salud, y de esta forma reducir las brechas de acceso a las mismas. A su vez, evaluar la necesidad de realizar reformas a los modelos educativo y sanitario vigentes en el país.
- La inversión nacional y extranjera no deberá anteponerse a los derechos ambientales y humanos de la población.
- El Poder Ejecutivo debe limitarse a realizar su función constitucional y no interferir en las decisiones o acciones de los demás poderes del Estado.
- Evaluar los instrumentos legales vinculados con el mercado del trabajo, a fin de derogar o reformar leyes que promueven la precariedad laboral.
- Establecimiento de lineamientos de política pública orientados a fomentar la incorporación de jóvenes al mercado laboral, especialmente aquellos de recién egreso y que, por tanto, no cuentan con experiencia.



Estas acciones pueden realizarse en coordinación entre la academia, Secretaría de Educación,

Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y representantes de la empresa privada.

## Referencias bibliográficas



Castañeda, A. (2015). *¿Qué es el programa frontera sur?* Recuperado de <https://observatoriocolef.org/wpcontent/uploads/2016/06/BOLET%3%8DN-1-Alejan-dra-Casta%3%Bleda.pdf>

Flores, M. (2020). *Antes, durante y después de la pandemia COVID-19.*

Fondo de Población de las Naciones Unidas (s.f.). *La transición demográfica en Honduras.* Recuperado de <https://honduras.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/transicion.pdf>.

Gregosz D. (2013). *¿Qué significa exactamente economía social de mercado?*

Instituto Nacional de Estadística (2019). *Encuesta permanentes de hogares de propósitos múltiples.* Recuperado de <https://www.ine.gob.hn/V3/ephpm/>.

Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (2029). Boletín enero-julio 2019. Recuperado de <https://iudpas.unah.edu.hn/dmsdocument/10436-boletin-nacional-enero-a-junio-2019-ed-no-54>.

Organización Internacional para las Migraciones (2020). *Términos fundamentales sobre migración.* Recuperado de <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>.

Perdomo, R. (2020). *Cultura del destierro, causas y consecuencias de la migración hondureña (1980-2020).* Recuperado de [https://fosdeh.com/wp-content/uploads/2020/10/2020\\_fosdeh\\_oxfam\\_cultura\\_del\\_destierro\\_migracion.pdf](https://fosdeh.com/wp-content/uploads/2020/10/2020_fosdeh_oxfam_cultura_del_destierro_migracion.pdf).

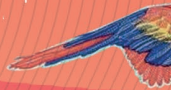
Resico (2008). *Economía Social de Mercado: una opción económica para Latinoamérica.*



- Resico, M. (2017). *Introducción a la economía social de mercado*.
- Secretaría de Finanzas (2015). *Plan de la alianza para la prosperidad del Triángulo Norte*. Recuperado de [https://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2015/06/PPT\\_ALIANZA\\_PARA\\_LA\\_PROSPERIDAD-Honduras.pdf](https://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2015/06/PPT_ALIANZA_PARA_LA_PROSPERIDAD-Honduras.pdf).
- Selee, A. (2020). *Un año de cambios profundos en la política migratoria entre Centroamérica, México y Estados Unidos*. Recuperado de <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/01/AC-2.20.pdf>.
- Sosa, E. (2015). *Democracia, procesos electorales y movimientos sociales en Honduras: de la transición política al golpe de Estado*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150804034807/INFORME-FINAL-DE-MOCRACIA.pdf>.
- The Economist Intelligence Unit (2019). *Índice de democracia*. Recuperado de <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>.
- Transparency International (2020). *Índice de percepción de corrupción*. Recuperado de <https://www.transparency.org/en/countries/honduras>.
- World Justice Project (2019). *Índice de Estado de derecho*. Recuperado de [https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2019/08/GROLI-Spanish.pdf?utm\\_source=google&utm\\_medium=pdf&utm\\_campaign=rolindex\\_spa](https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2019/08/GROLI-Spanish.pdf?utm_source=google&utm_medium=pdf&utm_campaign=rolindex_spa).



B  
C  
H



A vertical illustration on the left side of the page. It features a man with a beard and long hair, wearing a white suit with a dark tie, standing with his hands on his hips. Above him, a colorful parrot with blue, red, and yellow wings is flying. The background is a vibrant red with a subtle grid pattern and a fine, dotted texture.

# 2

## **Autonomía del Banco Central e independencia del regulador financiero desde la óptica de la Economía Social de Mercado, ¿una aplicación para Honduras?**

José Rolando Vega Vijil



## Autonomía del Banco Central e independencia del regulador financiero desde la óptica de la Economía Social de Mercado, ¿una aplicación para Honduras?

*José Rolando Vega Vijil*

# Introducción

En toda economía el papel del banco central y del regulador financiero representa un factor determinante en el logro de los objetivos de país, no obstante, su accionar depende de la fortaleza institucional que el marco legal, social, político y económico permita.

En el caso de Alemania, la reforma monetaria de 1948 y el esquema promovido por la Economía Social de Mercado (ESM) han concedido que el banco central y el regulador financiero sean protagonistas del progreso económico con una incidencia directa sobre la mejora y sustentabilidad del bienestar social de la población. Tal armonía entre el aspecto económico y humano-social ha sido posible por el accionar autónomo e independiente de ambas entidades, donde ha prevalecido el interés colectivo. Ante esto surge la interrogante: ¿es aplicable en Honduras un modelo similar al propuesto por la Economía Social

de Mercado, donde el banco central y el regulador financiero actúen con neutralidad ante grupos de presión?

Son muchos los aspectos involucrados, pero este artículo tendrá un énfasis sobre las limitantes legales establecidas hacia ambas instituciones en el nombramiento del cuerpo directivo, cuyas circunstancias pueden restringir ampliamente la ejecución de la política monetaria y regulatoria del país de forma autónoma e independiente.

El documento se divide en cuatro segmentos: **i)** introducción, con el detalle de los antecedentes sobre la conformación legal de la directiva de ambas instituciones, la importancia y limitaciones del actual marco legislativo institucional para alcanzar la autonomía e independencia monetaria y regulatoria, de acuerdo con los principios de la ESM. La sección **ii)**: el concepto de ordoliberalismo y ESM; la sección





iii), el desarrollo de argumentos, incluye la contextualización de Honduras en la coyuntura de fragilidad económica, resaltando el papel autónomo e independiente de la banca central y la regulación bancaria en la participación de los mercados financieros y su incidencia sobre el bienestar social de los agentes; finalmente, la sección iv), conclusiones, reconoce los retos por superar en Honduras, especialmente en la estructura organizacional del Estado, y propone un mecanismo viable que facilite la conformación de cuerpos directivos para el banco central y el regulador financiero, de forma más heterogénea y representativa de las prioridades nacionales.

## Antecedentes

El Banco Central de Honduras es la máxima autoridad económica del país. La potestad que le confiere su ley, emitida por decreto No.53 del 3 de febrero de 1950<sup>1</sup> y reformada en los años 1996, 2002 y 2004, de ser el único emisor de billetes y monedas de curso legal en el territorio nacional, le concede una responsabilidad importante y particular al liderar la política monetaria del país. Por otro lado, la independencia

funcional, presupuestaria y administrativa de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros<sup>2</sup>, plasmada en la ley de este ente creado bajo decreto No.155 de 1995 y reformada en los años 1998, 2000, 2001, 2002 y 2004, resulta crucial para asegurar el cumplimiento eficiente y eficaz de las labores de supervisión y regulación de las instituciones a su cargo, así como velar por la estabilidad financiera que dé lugar a un mercado financiero transparente y competitivo.

La autonomía de los bancos centrales y la independencia de los reguladores financieros son piezas claves para la estabilidad monetaria, macroeconómica y financiera de los países. Según Das, Quintyn y Taylor<sup>3</sup> (2002):

Un organismo fiscalizador independiente garantiza la aplicación congruente y objetiva de las normas en el tiempo, asimismo, resalta que los supervisores independientes están mejor habilitados para responder con prontitud y flexibilidad frente a las cambiantes necesidades y evolución de los mercados financieros. (pp. 23-25)

Ante ello, es crucial que el Estado garantice un elevado grado de institucionalidad que permita un

1 BCH, *Ley del Banco Central de Honduras* (decreto No.53 del 03 de febrero de 1950), 2021, disponible en: [https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/ley\\_bch.pdf](https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/ley_bch.pdf).

2 CNBS, *Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros* (decreto N.155 de 1995), 2021, disponible en: <https://www.cnbs.gob.hn/files/leyes/Leycnbs.pdf>

3 Das Udaibir S., Quintyn Marc y Taylor Michael W., *Los reguladores financieros necesitan independencia*, *Finanzas & Desarrollo*, 2002, págs. 23-25.

4 IOSCO, *Independencia y responsabilidad, objetivos y principios para la regulación de los mercados de valores*, 1998, pp.11.

accionar eficiente y en beneficio de las mayorías.

Por su parte, los organismos financieros internacionales también promueven el establecimiento de reguladores y supervisores nacionales con suficiente grado de independencia y autonomía; así lo menciona IOSCO<sup>4</sup> (1998): “El regulador deberá ser operativamente independiente de interferencias políticas o comerciales en el ejercicio de sus funciones y poderes, y responsable en el uso de sus poderes y recursos” (p. 11). Esta dinámica en su accionar contribuye a fortalecer el grado de estabilidad y eficiencia de los sectores supervisados al basar la tarea de auditoría totalmente en principios técnicos y no particulares de grupos de presión.

En el contexto de los mercados financieros, la estabilidad suele conceptualizarse como la ausencia de crisis financieras o distorsiones que vulneren la provisión de servicios financieros. No obstante, más allá de la observancia de indicadores en niveles particularmente aceptables, bajo la Economía Social de Mercado (ESM) se busca que la autonomía del banco central y la independencia del regulador puedan tener un efecto multiplicador en la calidad de vida de la población, y que las políticas

públicas dirigidas a mantener la estabilidad de la moneda y proteger los intereses de los depositantes sea vinculante con la mejora del entorno social e individual.

Según Omiste<sup>5</sup> (1987), la reforma económica de Alemania comenzó con acciones como el establecimiento de límites al gasto público, prohibición del déficit, eliminación de las restricciones en el ejercicio de los derechos económicos y la introducción del marco alemán el 21 de junio de 1948, lo cual inició una decisiva reforma monetaria que abrió el camino hacia la estabilidad de precios y a convertir al marco alemán en una moneda fuerte y reconocida internacionalmente.

De acuerdo a Sotelo<sup>6</sup> (1990), la reforma monetaria alemana fue sostenible gracias al elevado grado de institucionalidad en las entidades de la recién creada República Federal de Alemania (RFA). Una de esas instituciones fue el Banco de los Estados Alemanes, reemplazado en 1957 por el *Deutsche Bundesbank*, cuya estructura organizativa impulsó su legitimidad y operatividad representativa en Alemania, conduciendo efectivamente la transición monetaria y económica del país; parte de ello, se derivó del papel autónomo del *Bundesbank*.

Por otro lado, Ballbe, Orriols y Rocca<sup>7</sup> (1993) describen que el

---

5 Omiste Cerda, Enrique, *La reforma económica alemana en 1948, Libertas IV*, mayo 1987.

6 Sotelo, Ignacio, *La unidad monetaria en Alemania*, 1990, disponible en [https://elpais.com/diario/1990/06/30/opinion/646696811\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1990/06/30/opinion/646696811_850215.html).



Consejo Central del *Bundesbank* es el órgano máximo de autoridad de política monetaria y está constituido por nueve representantes de los estados federados y ocho miembros nombrados por el Gobierno Central. Los representantes de ambos grupos deben gozar de amplia trayectoria económica y provienen de distintas corrientes políticas y regiones del país (*Länder*<sup>8</sup>). Esta forma de representatividad sectorial ha asegurado una discusión amplia sobre las interpretaciones de la política monetaria y cuyas decisiones están fundamentadas en las necesidades o coyunturas de cada región de Alemania.

A nivel interno de la estructura organizativa, los representantes de los estados federados gozan de representación superior al grupo de expertos nombrados por el Gobierno Central; asimismo, en reuniones del Gabinete Económico, el ministro de Economía participa con voz, pero sin voto; la participación peculiar de los representantes de los *Länder* o estados federados le otorga al *Bundesbank* un elevado grado de autonomía, representación popular y acercamiento a las necesidades específicas de cada región, permitiendo que las decisiones de política monetaria sean incluyentes, suficientemente discutidas e integrales.

Por su parte, el ente regulador de la RFA es el Instituto Federal de la Superintendencia de Prestaciones Financieras (*Bafin* o *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht*, en alemán)<sup>9</sup> (2020), creado como un regulador federal completamente independiente, pues obtiene el presupuesto de los impuestos y tarifas impuestas a las instituciones supervisadas y no recibe recursos del presupuesto federal, tiene la potestad de suspender los derechos de voto de los accionistas o destituir a los principales propietarios de las instituciones bajo su supervisión.

De igual forma, el *Bafin* tiene una junta de asesores compuesta por 24 miembros de la academia, de la industria bancaria, de seguros, sindicatos, organizaciones de protección al consumidor, de la pequeña empresa, el sector industrial y del *Deutsche Bundesbank*, quienes asesoran al regulador en el desarrollo de principios de supervisión.

En el contexto de Honduras, se ha identificado que existen circunstancias que pueden interferir en la autonomía e independencia del banco central y el regulador financiero, especialmente en lo referente al nombramiento del cuerpo directivo realizado directamente por el presidente de la República.

---

7 Ballbe, Manuel, Orriols Angels, Roca Joan, *El Bundesbank como modelo*, 1993, disponible en [https://elpais.com/diario/1993/03/26/economia/733100426\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1993/03/26/economia/733100426_850215.html).

8 *Länder* es cada una de las dieciséis entidades territoriales de Alemania.

9 Autoridad Federal de Supervisión Financiera, 2020, disponible en [https://www.bafin.de/EN/Homepage/homepage\\_node.html](https://www.bafin.de/EN/Homepage/homepage_node.html).

Tal situación puede ocasionar que las decisiones más importantes en materia de política monetaria, crediticia, cambiaria y regulatoria tiendan a estar dirigidas en función de intereses de corto plazo de corte político y no sobre intereses de las mayorías.

En Honduras, desde 2008-2009, producto tanto de la crisis financiera internacional como del conflicto político interno, se ha percibido un malestar general sobre el accionar de las autoridades económicas y regulatorias, ante la ineffectividad de las políticas emitidas. Desde entonces no se materializa un crecimiento económico sostenido, que promueva un mercado financiero profundo, diversificado, de interés social y alejado del elevado grado de concentración; por el contrario, han sido instituciones que han resultado afectadas por la pérdida de credibilidad.

## Problema

En el enfoque de desarrollo de la Economía Social de Mercado (ESM) se considera como imperativa la autonomía del banco central y un elevado nivel de independencia del regulador financiero, puesto que el accionar monetario del primero puede incidir directamente sobre el poder adquisitivo de los agentes

económicos y el segundo debido a su objetivo principal de proteger los intereses de los usuarios financieros frente a prácticas monopólicas; por tanto, estos criterios van en consonancia con los principios y prácticas de la ESM al buscar un desarrollo económico equitativo, humano y vinculante con el bienestar de la sociedad y la corrección de fallos de mercado.

En línea con lo expresado por Resico<sup>10</sup> (2008), “los principios estructurales de la ESM implican el despliegue de una economía de mercado”; ante esto, la primacía de la política monetaria como principio estructural garantiza la base de una postura y accionar macroeconómico estable y sostenido, coherente con los derechos de una sociedad a acceder a mercados eficientes, productivos, que no contravengan la integridad de las personas en el acceso a bienes y servicios bajo condiciones equitativas.

Gil Sierra<sup>11</sup> (2012) menciona que, desde la perspectiva de los fallos de mercado, en lo referente a la asimetría de información:

La Economía Social de Mercado reafirma la necesidad de la autonomía del banco central, considerando para ello que en la medida en la cual existan datos confiables y auditables de la gestión monetaria,

---

10 Resico, Marcelo F., *Principios estructurales y reguladores*, en Konrad Adenauer Stiftung, Introducción a la Economía Social de Mercado, 2008, pp. 118-119.

11 Gil Sierra, Daniela, *Preceptos de Economía Social de Mercado aplicados a la política cambiaria en Venezuela a partir de la asunción de una nueva coalición política*, La Economía Social de Mercado, ¿un concepto de ordenamiento para América Latina?, 2012, pp. 162.



también se reducen los márgenes de errores en el sistema económico y se aumenta la confianza en los regímenes económicos y políticos. (p.162)

La autonomía del banco central y la independencia del regulador financiero garantizan la construcción de estadísticas públicas íntegras, pues Resico<sup>12</sup> (2008) refiere que “la estadística oficial constituye una base indispensable para la acción del Estado, para fomentar la transparencia y eficiencia de los mercados, y es un elemento del proceso de formación de la opinión pública” (p. 118-119). Ante tal circunstancia, es crucial que el mandato de la política monetaria y regulatoria del país sea ajeno a intereses particulares de asociaciones políticas y grupos de presión que distorsionen el papel de la banca central y la regulación bancaria como generadores de información en la toma de decisiones.

En el contexto jurídico de Honduras, existen consideraciones legales que limitan la autonomía del banco central<sup>13</sup> y la independencia del regulador financiero; específicamente, en lo referente a lo siguiente:

**i) Nombramiento del consejo directivo.** La Ley del Banco Central de Honduras en su artículo 6

menciona que el Directorio estará integrado por cinco (5) directores, de los cuales uno será presidente y otro vicepresidente. Los miembros del Directorio serán nombrados por el presidente de la República por medio de la Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas. Por su parte, la ley del regulador financiero<sup>14</sup>, en el artículo 2, reza que la Comisión estará integrada por tres (3) miembros propietarios, nombrados por el presidente de la República de una lista de seis (6) candidatos propuestos por el Directorio del Banco Central de Honduras.

**ii) Período de vigencia de los miembros que integran la Dirección y Administración.** La Ley del Banco Central de Honduras en su artículo 7 menciona que los miembros del Directorio durarán cuatro (4) años en el desempeño de sus cargos, y podrán ser nombrados por períodos adicionales iguales. Por otro lado, la ley del regulador financiero señala en su artículo 7 que los miembros de la Comisión tendrán el carácter de funcionarios públicos, durarán cuatro (4) años en el ejercicio de sus funciones y podrán ser nombrados para nuevos períodos.

**iii) Operaciones crediticias del Banco Central a las Entidades**

---

12 Ídem.

13 BCH, *Ley del Banco Central de Honduras*, (decreto No.53 del 03 de febrero de 1950), 2021, disponible en [https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/ley\\_bch.pdf](https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/ley_bch.pdf).

14 CNBS, *Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros* (decreto N.155 de 1995), 2021, disponible en <https://www.cnbs.gob.hn/files/leyes/Leycnbs.pdf>.

Oficiales. En el artículo 40 de la ley del Banco Central de Honduras se indica que esta institución podrá otorgar créditos al Gobierno de la República en casos de emergencia o de grave calamidad pública. La aprobación de estos créditos requerirá el voto unánime de los miembros del Directorio, así como la ratificación del presidente de la República en Consejo de Ministros. También será aplicable conceder créditos al Gobierno para cubrir variaciones estacionales de ingresos y gastos. (BCH & CNBS, 2021)

A pesar de que la Ley del Banco Central de Honduras ha experimentado tres (3) reformas y la de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros seis (6) reformas, aún prevalecen estas consideraciones legales que de acuerdo con la ESM podrían limitar indirectamente la toma de decisiones de los miembros del Directorio de ambos entes, puesto que son nombrados únicamente por el presidente de la República y no por un consenso amplio y efectivo de sectores. Asimismo, los asesores de ambas instituciones son nombrados posterior y directamente por el cuerpo directivo ya en funciones en ambas instituciones.

La ausencia de autonomía del banco central y la independencia del regulador financiero pueden ocasionar mucha incertidumbre entre los agentes económicos. Al estar estas dos entidades sujetas a las directrices específicas de los gobiernos de turno, dejan de ser

entes imparciales y se convierten en canalizadores de políticas populistas y de resultados cortoplacistas que, lejos de buscar el desarrollo social o económico, fortalecen el predominio de élites sobre la base de controles totalitarios. Un riesgo adicional de esta interferencia es la escasa transparencia que se genera en la compilación y publicación de estadísticas oficiales sobre la evolución macroeconómica y efectividad de las políticas regulatorias del país, situación más evidente en períodos de estrés político o escasa gobernanza.

Por tanto, bajo la Economía Social de Mercado y su disciplina en la gestión estatal, es crucial la institucionalidad de la autoridad económica y regulatoria, su independencia de presiones políticas, grupos sociales u otros y su alto grado de consideración social y humano en la gestión macroeconómica.

Para proponer un modelo simplificado y coherente con el mandato de la Economía Social de Mercado, afinado a la realidad socioeconómica de Honduras, se responderá inicialmente a las siguientes interrogantes: ¿cuáles son las limitantes jurídicas en Honduras para alcanzar el grado de autonomía del banco central y la independencia del regulador financiero, según el enfoque de desarrollo de la Economía Social de Mercado?, y bajo ese mismo enfoque: ¿qué beneficios sociales traería para Honduras lograr la autonomía del banco

central y la independencia del regulador financiero?

La búsqueda de soluciones a cada pregunta dará lugar a identificar los factores limitantes plasmados en la Ley del Banco Central de Honduras y de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros que impidan alcanzar el grado de autonomía e independencia requerido en el modelo de la Economía Social de Mercado.

El presente artículo busca describir y ejemplificar puntualmente los beneficios para el Estado de Honduras de alcanzar una institucionalidad elevada en la cual las entidades antes mencionadas operen con libertad técnica en el logro de sus objetivos. Desde el enfoque de la Economía Social de Mercado, la autonomía del Banco Central y la

independencia del regulador financiero buscan encausar el desarrollo económico y el bienestar social en un solo canal de progreso sostenido.

Finalmente, esta construcción tiene la intención de exponer el funcionamiento del modelo alemán en la autonomía e independencia del banco central y del regulador financiero, identificando y analizando las limitantes en la legislación hondureña que restringen esas particularidades deseadas en ambas instituciones; exponer algunos fallos del mercado amplificadas por la limitada autonomía e independencia de ambas instituciones y analizar los beneficios del correcto funcionamiento de estas entidades en el contexto del enfoque de la Economía Social de Mercado.



## El ordoliberalismo

Entre los años 1920 y 1930, distintos intelectuales, economistas y juristas de la Universidad de Friburgo, como Walter Eucken, Leonard Miksch, Franz Böhm y Hans Grössmann-Döhr, desarrollaron un nuevo círculo de pensamiento basado en el orden económico como una alternativa al ya creciente “neoliberalismo”

que dejaba por fuera al bienestar social de las mayorías. Producto de esto surge el “ordoliberalismo”, que buscaba estructurar una economía libre y más humana, guiada por preceptos éticos. Según Yáñez<sup>15</sup> (2013), sobre esta concepción se desarrollaría posteriormente la Economía Social de Mercado (ESM).

---

15 Yáñez, Eugenio, *La idea de un nuevo orden económico en el pensamiento ordoliberal*, ediciones Altazor, Economía Social de Mercado, ¿mito o realidad?, 2013, pp. 52-53.

16 Hasse, Rolf H., Schneider Hermann y Weigelt Klaus, *Diccionario de Economía Social de Mercado*, España, Ferdinand Schöningh, pp. 155-156.



De acuerdo con Hasse, Rolf H., Schneider Hermann y Weigelt Klaus<sup>16</sup> (2004), la ESM se refiere al “concepto político-económico, base de la política económica de Alemania Occidental desde el año 1948”, que allanó las bases del desarrollo económico y social del país, garantizando las libertades individuales y la formación de un Estado eficiente luego de la posguerra.

La ESM surge ante la ausencia de un modelo de desarrollo y pensamiento económico que logre la convergencia de los intereses económicos y la sostenibilidad social de los estados, el punto de equilibrio entre crecimiento económico, acumulación de capital y la protección de los derechos, libertades individuales y la armonía ambiental, por lo cual Ludwig Erhard<sup>17</sup> (1948) resumió este modelo como “bienestar para todos” y “propiedad para cada uno”, exteriorizando la

importancia de la propiedad privada en el desarrollo económico, pero garantizando el acceso universal a los servicios sociales otorgados por el Estado.

Por su parte, Alfred Müller-Armack<sup>18</sup> (1946) consideró a la ESM como la forma de “terminar con el conflicto entre capital y trabajo” surgido tras la revolución industrial. La práctica internacional, especialmente en Alemania, ha permitido observar una figura pública-estatal grande en recaudación, minuciosa en regulación y pequeña en la participación productiva, dejando a esta última en manos del sector privado, estableciendo reglas de mercado claras donde la participación privada en la generación de valor agregado es amplia y el Estado se limita a garantizar acceso y un accionar alineado a los objetivos del equilibrio económico y social.

## Desarrollo de argumentos

### Autonomía del Banco Central e independencia del regulador financiero

En el enfoque de desarrollo de la ESM se vincula el orden económico y social a la estabilidad monetaria y

se prioriza la autonomía de la banca central e independencia del regulador financiero, como pieza clave del progreso económico y social, situación que fue enteramente aprovechada por Alemania, que luego de la posguerra, entre 1945 y 1950, y

---

17 Franke, Siegfried F. y Gregosz David, *El largo camino hasta la concepción de la Economía Social de Mercado desde la política social y económica*, Konrad Adenauer Stiftung, ¿Qué significa exactamente Economía Social de Mercado?, 2013, pp. 10-11.

18 Ídem.





bajo un entorno de inestabilidad económica, segregación social, incertidumbre política y destrucción de la infraestructura del país, dio lugar a una consolidación de la institucionalidad del Estado, demostrando así la posibilidad de una reestructura organizativa de dos importantes instituciones en una coyuntura muy compleja.

En consonancia con lo anterior, resulta relevante identificar y evaluar cómo Honduras, bajo un contexto sociopolítico deteriorado desde 2009 y profundizado por la COVID-19, puede implementar un modelo de autonomía e independencia de los entes encargados de regir la política monetaria y regulatoria, de forma que se mejoren el Estado de derecho y la libertades políticas, económicas y sociales.

En coherencia con el modelo organizativo de la ESM, dirigido hacia el banco central y el ente regulador, resulta pertinente reconocer que la estructura geopolítica de la RFA fue un elemento relevante en la estructura organizativa del Deustch Bundesbank, pues la representación de los estados federados ha proporcionado mayor validez a la toma de decisiones del Directorio; situación distinta a la de Honduras, donde, de acuerdo con su Constitución política de

gobierno unitario, se impide un mayor protagonismo geopolítico de las representaciones económicas (Asamblea Nacional Constituyente<sup>19</sup>, 1982); no obstante, el nombramiento de delegados o asesores por regiones puede ser una alternativa para generar equilibrio de poder y consenso nacional.

## Contextualización general de país

De acuerdo con el Banco Mundial<sup>20</sup> (2020), Honduras es una economía de ingresos medios-bajos, con altos niveles de pobreza y desigualdad social, con amplios desafíos en materia económica y una estructura política compleja y conflictiva. Todo esto va en detrimento de la consolidación de un Estado eficiente. Ante la coyuntura de la COVID-19, diversas agencias especializadas coinciden en que toda la región de América Latina retrocederá al menos una década en el combate contra la pobreza y demás dificultades socioeconómicas.

En conformidad con los mandatos de los organismos internacionales y las presiones de la sociedad, desde el inicio de la crisis el Banco Central de Honduras (BCH) y la Comisión Nacional de Bancos y

---

19 Asamblea Nacional Constituyente, Capítulo I: *Organización del Estado*, Constitución de la República de Honduras, 1982, disponible en <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/177-constitucion-de-la-republica-de-honduras>.

20 Banco Mundial, *Panorama general de la economía de Honduras*, 2021, disponible en <https://www.bancomundial.org/es/country/honduras>.

Seguros (CNBS) ejecutaron una serie de acciones dirigidas a contener el deterioro económico del país. El banco central<sup>21</sup> liberó un aproximado de L 39,000.0 millones en fondos líquidos, a través de la postura de flexibilización monetaria, y la CNBS mediante la implementación de una relajación en el marco normativo.

No obstante, el deterioro macroeconómico del país ha continuado, pues la reapertura económica no ha alcanzado la plenitud ante el avance constante de casos de COVID-19, agregado al entorno político y social hostil y ante la incapacidad de muchas instituciones del Estado de actuar prontamente, así como la mención de muchas figuras políticas en actos de corrupción en el manejo de recursos destinados a la contención de la pandemia.

En una crisis económica o financiera, el Estado, la sociedad civil y los agentes económicos del sector privado tienen un papel crucial y protagónico en la búsqueda de soluciones asertivas que conduzcan hacia la recuperación; no obstante, el banco central y el regulador financiero tienen una participación

particular al liderar el comportamiento monetario del país y asegurar un mercado financiero disciplinado y adecuado a las necesidades y bienestar de la sociedad.

## Participación de ambos entes en el mercado económico y financiero

El Banco Central de Honduras (BCH) fue creado en 1950 y previo a este proceso la emisión de la moneda nacional estaba a cargo de un banco privado y con normativa concerniente en el Código de Comercio<sup>22</sup>, Ley de Establecimientos Bancarios y Ley del Impuesto sobre la Renta<sup>23</sup>; por su parte, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros fue creada en 1995 junto con la Ley del Sistema Financiero<sup>24</sup>; aunque las labores de esta última habían sido encomendadas a la Secretaría de Economía y Hacienda y al BCH entre los años 1937 y 1995. Por tanto, desde el punto de vista histórico, la trayectoria moderna en transformaciones monetarias y regulatorias del país es relativamente reciente.

21 Banco Central de Honduras, *Medidas de política monetaria*, 2020, disponible en <https://www.bch.hn/prensa/presentaciones>.

22 BCH, *Código de Comercio*, disponible en [https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/codigo\\_comercio.pdf](https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/codigo_comercio.pdf).

23 Servicio de Administración de Rentas, *Ley del Impuesto sobre la Renta*, 2021, disponible en <https://www.sar.gob.hn/download/texto-consolidado-de-la-ley-de-impuesto-sobre-la-renta-hasta-el-acuerdo-sar-022-2021-elaborado-por-el-departamento-de-asesoria-y-procuracion-legal-de-la-direccion-nacional-juridica/>.

24 CNBS, *Ley de Instituciones del Sistema Financiero*, 1995, disponible en <https://www.cnbs.gob.hn/files/leyes/leysis.pdf>.



Bajo la legislación económica de Honduras, el Banco Central es el encargado de regir la política monetaria, cambiaria y crediticia del país con total autonomía e independencia, además de la emisión de la monedas y billetes de curso legal, administrar las reservas internacionales, realizar operaciones de estabilización monetaria y ser prestamista de última instancia, entre otras funciones definidas en su ley.

De acuerdo con la Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros<sup>25</sup> (2004), este ente tiene las siguientes funciones:

Que esta institución supervisará las actividades financieras, de seguros, previsionales, de valores y demás relacionadas, con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público; y otras instituciones financieras y actividades determinadas por el presidente de la República en Consejo de Ministros, entre otros. (p.1)

Ambos entes de la esfera económica y financiera del país deben realizar sus funciones asegurando que su materialización se vea reflejada en el bienestar social de la población, esto está establecido en algunos enunciados claves de ambas leyes. En el artículo 1 de la Ley del BCH se menciona: “Créase un banco de Estado denominado Banco Central de Honduras, que

será una institución privilegiada de duración indefinida y dedicada exclusivamente al servicio público, y que se regirá por la presente ley y por los reglamentos que dicte el Directorio”. Para el caso de la Comisión, en el artículo 1, inciso a, se menciona: “Qué el desarrollo de dichas actividades (supervisión) esté en concordancia con las leyes de la República y con el interés público”. En ambas legislaciones se establece desde un principio la función básica del bien común o público sobre su accionar.

En ambas leyes, la declaración de objetivos y funciones institucionales explícitas está en concordancia con el deseo de alcanzar y mantener un orden financiero y monetario. Sin embargo, para que los resultados sean efectivos y de alcance colectivo, existe un aspecto determinante, y es el proceso de nombramiento del cuerpo directivo, que sea ejecutado a través de forma transparente, discutido y consensuado entre diversos sectores de prominencia y capacidad técnica del país.

La limitante legal que entorpece la posibilidad de un BCH autónomo y un regulador financiero independiente en Honduras es el aspecto del nombramiento del cuerpo directivo, sobre lo cual el artículo 6 de la Ley del BCH (2004) dice:

---

25 CNBS, *Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros*, 2004, disponible en [https://www.cnbs.gob.hn/files/leyes/Reforma\\_Ley\\_CNBS\\_110-2004.pdf](https://www.cnbs.gob.hn/files/leyes/Reforma_Ley_CNBS_110-2004.pdf).

La política monetaria, crediticia y cambiaria del Estado será determinada y dirigida por el Directorio del BCH, a cuyo cargo se encontrará, además la administración de este. Así mismo, aclara que el Directorio estará integrado por cinco (5) directores, de los cuales uno será presidente de la institución y otro vicepresidente. Los miembros del Directorio serán nombrados por el presidente de la República por medio de la Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas. (pp. 2-3)

En cuanto a la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS), la máxima autoridad de la institución recaerá sobre tres (3) comisionados propietarios que, de acuerdo con el artículo 2 de su ley, “serán nombrados por el presidente de la República, de una lista de seis (6) candidatos propuestos por el Directorio del BCH. La presidencia de la Comisión corresponde al comisionado que designe el presidente de la República en acuerdo de nombramiento” (p.2).

Respecto al período en el cargo del cuerpo directivo, la legislación del Banco Central de Honduras establece en su artículo 7 que “los miembros del Directorio durarán cuatro (4) años en el desempeño de sus cargos, y podrán ser nombrados por periodos adicionales iguales” (p.3). Adicionalmente, la Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros indica en su artículo 7 que “los miembros de la Comisión

tendrán el carácter de funcionarios públicos, durarán cuatro (4) años en el ejercicio de sus funciones y podrán ser nombrados para nuevos periodos” (p.5).

Muy en sintonía con lo acotado anteriormente, en ambas leyes también existen declaraciones explícitas que les otorgarían un nivel de neutralidad política o protección ante presiones del sector privado o social. Por ejemplo, la Ley del BCH en su artículo 12 cita que “el Directorio ejercerá sus funciones con absoluta independencia y bajo su exclusiva responsabilidad, dentro de las normas establecidas por la ley y los reglamentos” (p.6). De esta forma pareciera dejar tácitamente expresada la neutralidad política y/o social con la que el Directorio debe actuar en temas de política monetaria. Por su parte, la Ley de la CNBS en el artículo 7, párrafo tercero, menciona que “no podrá ejecutarse acción judicial alguna contra los miembros de la CNBS, los superintendentes, intendentes, auditor y liquidador, por la razón de las decisiones o acuerdos adoptados por estos en cumplimiento de la ley”. (p.5)

Por lo antes expuesto es importante hacer mención que las declaraciones legales plasmadas en ley pueden tener mayor validez ante la población si los tomadores de decisiones de ambos entes provienen de sectores representantes de la sociedad y no de determinada línea política, esto aseguraría la

neutralidad y el accionar por el bien común.

Tradicionalmente, ambas instituciones, a pesar de tener objetivos y funciones específicas y técnicas, están en constante presión por la clase política, los organismos internacionales de financiamiento, los grupos sociales o las élites económicas, y en situaciones atípicas, como la coyuntura de la COVID-19, se requiere que ambas tomen decisiones asertivas, con prontitud, orientadas, como su ley lo indica, al bienestar público y no al acato de una agenda política de determinados grupos de poder.

En casos extremos, cuando la institucionalidad de los países se encuentra muy deteriorada o inexistente, el banco central pierde completamente su autonomía y comienza a acatar una agenda más partidaria que técnica, situación que conduce en el corto plazo al financiamiento por parte del banco central al gobierno de turno, sin sustento técnico, generándose con el tiempo un deterioro macroeconómico con incidencia en el progreso social de la población.

En el caso particular de Honduras el artículo 40 de la Ley del BCH establece que “el Banco Central de Honduras sólo podrá otorgar créditos al Gobierno y a las entidades oficiales mediante la adquisición de valores en el mercado secundario. Dichos créditos no podrán exceder los límites que, por unanimidad de votos, apruebe el Directorio” (p.15).

Sin embargo, tal como se ha mencionado en secciones anteriores, el Directorio se encuentra en una posición vulnerable, ya que, al ser nombrado directamente por el presidente de la República, este puede ejercer una amplia influencia hacia el cuerpo directivo sin una importante resistencia. Por tanto, aunque el aspecto técnico esté mencionado o restringido en la ley, no garantiza en el mediano o largo plazo su cumplimiento, situación que contrasta con el estipulado por la ESM y la efectiva práctica alemana de establecer la primacía de la política monetaria y la autonomía e independencia de las funciones técnicas de la banca central, así como la no intromisión técnica del Poder Ejecutivo.

En el ámbito normativo, el ente regulador, según el artículo 1, párrafo 2, de su ley, goza en teoría de “independencia funcional, presupuestaria y facultades administrativas suficientes para asegurar la habilidad técnica y financiera necesaria para el cumplimiento de sus objetivos” (p.1). Cuando el Estado no garantiza la independencia del regulador financiero, es casi imposible asegurar la estabilidad financiera y monetaria, catalogada popularmente como un bien público. El exceso de flexibilización regulatoria no justificada en materia bancaria y/o financiera, para favorecer a grupos oligárquicos de poder económico, genera un entorno de ausencia de disciplina



de mercado, predominio de monopolios u oligopolios y un proceso complejo de defensoría del usuario financiero. Este entorno de intromisión política o social lastra la aplicación regulatoria y la conformación de un sistema financiero dentro de un esquema de Estado de bienestar, donde los derechos individuales y de corte social tienen prioridad.

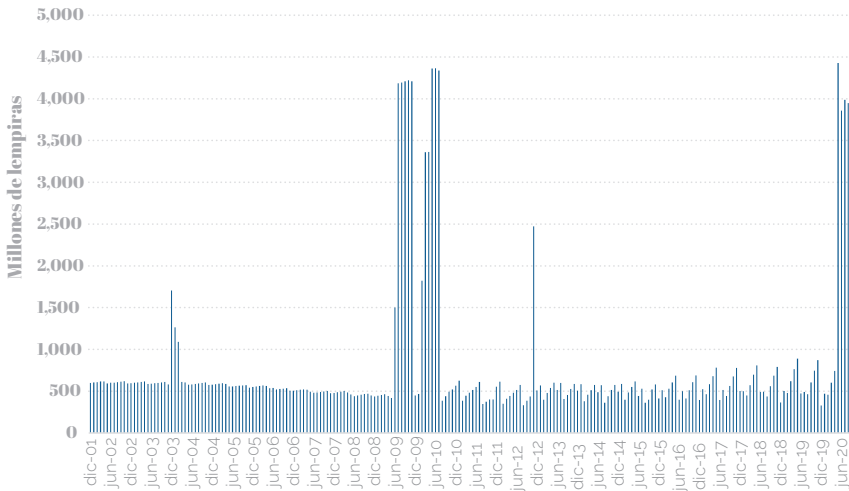
Empíricamente se ha comprobado que en tiempos de tensión política o social se pueden visualizar ciertos periodos de estrés en el proceso monetario o regulatorio, puesto que coyunturalmente la emisión

monetaria o la gestión supervisora puede obedecer más a objetivos políticos que a criterios técnicos, un ejemplo es cuando el Gobierno con fines populistas, propone un incremento del salario mínimo o la ejecución de proyectos “sociales” de alto costo financiero sin que el Estado tenga capacidad de cobertura financiera. Por ende, se presiona al banco central a cubrir ese faltante mediante la emisión monetaria o financiación de empresas públicas.

En la figura 1 se observa cómo entre el segundo semestre de 2009 y el primero de 2010 el otorgamiento

Figura 1

Flujos de préstamos del BCH al sector público no financiero



Fuente: Elaboración propia con cifras del BCH<sup>26</sup>.

26 BCH, *Estadísticas monetarias y financieras armonizadas*, 2021, disponible en [https://www.bch.hn/estadisticas-y-publicaciones-economicas/sector-monetario/estadisticas-monetarias-y-financieras-armonizadas-\(emfa\)](https://www.bch.hn/estadisticas-y-publicaciones-economicas/sector-monetario/estadisticas-monetarias-y-financieras-armonizadas-(emfa)).

de préstamos del Banco Central al SPNF presentó un incremento interanual promedio del 503.4%, situación que respondió a la crisis política que posteriormente condujo a un declive de la situación fiscal del país y al cese del financiamiento internacional. Este fue también un periodo en el cual autoridades del BCH estuvieron mencionadas en actos de corrupción asociados a la transferencia de recursos para proyectos proselitistas del gobierno anterior.

Posteriormente, entre los meses de mayo y agosto de 2020, se observó un crecimiento promedio del 644.0% en préstamos del BCH

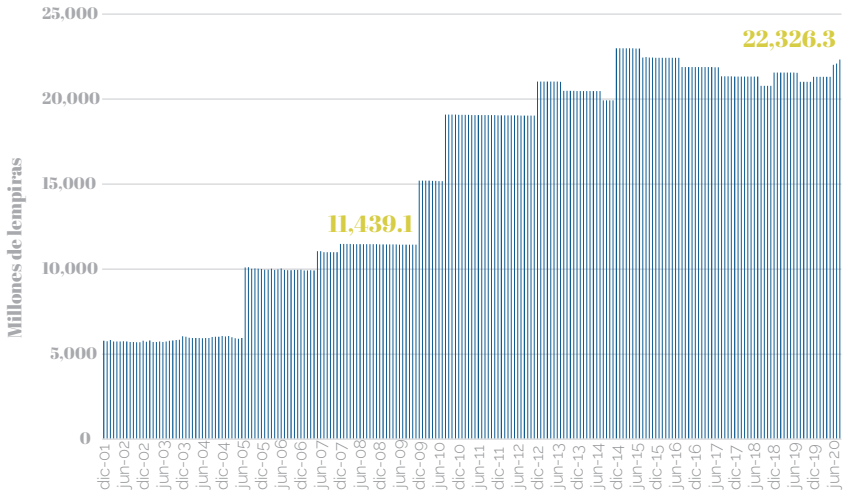
al SPNF, posiblemente asociado a atender la emergencia sanitaria de COVID-19. Sin embargo, la desconfianza en el uso de los recursos públicos es mayor ya que mediáticamente se percibe una alineación del pensamiento de las autoridades económicas al gobierno de turno, más aun ante el próximo proceso electoral de 2021.

De acuerdo con lo reportado por el BCH, a agosto de 2020 el endeudamiento del SPNF con el Banco Central de Honduras ascendió a L 22,326.3 millones, con un crecimiento interanual del 6.2%, recursos que fueron adquiridos por el BCH a través del mercado



Figura 2

Saldo de préstamos del Banco Central de Honduras al sector público no financiero



Fuente: Elaboración propia con cifras del BCH<sup>27</sup>.

27 Ídem

secundario de valores. No obstante, la trayectoria del endeudamiento refleja que luego de la crisis de 2009 y la inestabilidad de 2010 ante la entrada de un nuevo gobierno se alcanzaron niveles de endeudamiento mayores al histórico. Ante ello, se teme que, producto de la inestabilidad política prevaleciente en el país, se repita un comportamiento similar.

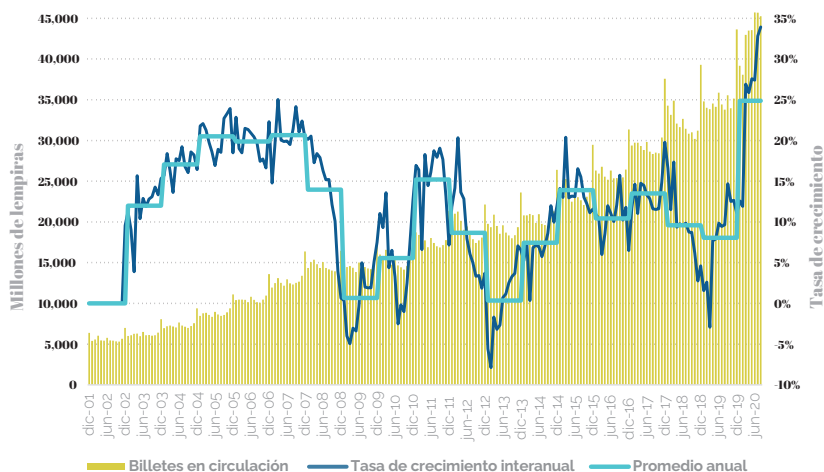
De acuerdo con el reporte de **Estadísticas monetarias y financieras** del BCH, se identificó que, al mes de agosto de 2020, la cantidad de billetes y monedas en circulación ascendió a L 45,245.6 millones, reflejando un crecimiento interanual del 33.9%, el valor

más elevado en los últimos 20 años, asociado a la postura del BCH de flexibilizar la política monetaria para contener el daño económico de la pandemia y dinamizar la economía. No obstante, previo a eso se identificaron tasas de crecimiento promedio elevadas entre los años 2004 y 2007 (19.5%), posiblemente en respuesta al periodo de estabilidad económica.

Posteriormente, en 2009 se experimentó un ritmo de crecimiento inferior a su trayectoria, asociado a una directriz más discreta en el manejo de la política monetaria y al deterioro macroeconómico surgido de la crisis política. Luego, entre 2010 y 2012, se observa una

Figura 3

Comportamiento de la cantidad de billetes y monedas en circulación



Fuente: Elaboración propia con cifras del BCH<sup>28</sup>.



recuperación en los valores de circulación, muy en línea con la recuperación económica. Para 2013 la actividad económica cae al 2.8%, inferior al promedio de los últimos tres años (3.9%), situación que a su vez coincide con la colocación polémica del bono soberano por \$500 millones.

En los años 2014 y 2019, la emisión monetaria ha estado muy en sintonía con el ciclo económico; situación contraria a 2020, cuando la emisión se disparó y la economía hondureña entró en recesión (PIB: -9.0%) producto de la COVID-19.

El comportamiento monetario descrito anteriormente expone la fragilidad institucional del BCH en la conducción de la política monetaria y la estabilidad macroeconómica del país, pues las alteraciones crediticias y de emisión puede obedecer más a presiones externas que reciban los mandos superiores de la institución y no a la ejecución profesional en el control crediticio del Estado en tiempos de turbulencia económica.

## El orden monetario y regulatorio y la incidencia en el bienestar

En la Economía Social de Mercado se destaca el concepto de orden como un imperativo de la estabilidad macroeconómica, social y

política. Para el caso, en Alemania, a pesar de las transformaciones políticas y sociales, el orden ha sido un elemento importante que ha fortalecido la armonía económica garantizando el modelo político y económico de la actualidad, y ha garantizado el Estado de bienestar social.

Ante esto, el grado de autonomía e independencia del banco central y del regulador financiero tiene incidencia directa e importante sobre el bienestar de la población, y sus efectos se pueden canalizar de mejor manera a través de la materialización de los valores sociopolíticos y económicos de la Economía Social de Mercado, que son íntegramente asociados con la neutralidad política con la que estas instituciones del Estado deben ejecutar sus funciones.

El principio de la responsabilidad, es un factor relevante en la autonomía del banco central como en la independencia del regulador financiero, pues sus leyes establecen una serie de tareas y potestades enmarcadas en proteger los intereses del público; por tanto, su razón de ser, es el bien colectivo, antes que la búsqueda de intereses políticos; pues como instituciones del Estado y no de los Gobiernos de turno, las responsabilidades de estos, se manifiestan en dictar políticas públicas claras, donde prevalezca la dignidad de las personas.



El principio de la subsidiariedad es un elemento ecuánime en la efectividad de la política monetaria y reguladora, pues es vital que el banco central y el regulador financiero tengan claras sus funciones en ley, de forma que su actuar en tiempos estables o bajo estrés económico garantice un accionar inmediato e independiente de coyunturas o presiones políticas que retrasen o desvíen el cumplimiento de tareas enmarcadas en ley.

De acuerdo con Resico<sup>29</sup> (2008):

En la Economía Social de Mercado también implica la aplicación de principios económicos de corte estructural, orientados a garantizar la libertad económica, y de corte regulador, orientados a evitar excesos de las libertades y a garantizar una distribución justa de los beneficios generados por el mercado. (pp. 118-120)

Este esquema de principios tiene vinculación con la autonomía e independencia del banco central y del regulador financiero. Uno de los elementos estructurales es la primacía de la política monetaria como factor decisivo en la estabilidad macroeconómica y el orden monetario, pues un banco central asegura la fortaleza de la unidad monetaria mediante decisiones

técnicas y alineadas con la sostenibilidad macroeconómica, incidiendo en el bienestar social mediante un comportamiento de precios estable que no deterioren la capacidad adquisitiva de la población y la priven del acceso a servicios básicos como la salud, educación, seguridad, alimentación y otros.

En el aspecto regulador de los principios económicos destaca “el control y reducción de poder monopólico”, en el cual interviene el regulador financiero, mediante la emisión de normativa que promueva la incursión de nuevas instituciones financieras para fortalecer la competitividad interna, regulando las compras o fusiones de instituciones sistémicas que puedan ir en detrimento de los intereses de la población y la vigilancia en las prácticas bancarias y demás sectores. Ante esto, la independencia del regulador juega un papel activo, comprobándose que no actúa por presiones externas que buscan debilitar el mercado a través de la concentración de poder.

La reforma de ambas instituciones del Estado difícilmente podría alcanzar una madurez profunda como del modelo alemán, al menos en el corto plazo; sin embargo, una alteración positiva en el proceso de selección del cuerpo directivo del Banco Central de Honduras y de la Comisión Nacional de Bancos

---

30 Universidad Nacional Autónoma de Honduras, *Regiones territoriales en Honduras: una propuesta de desarrollo*, Observatorio Demográfico Universitario, 2010, disponible en <https://odu.unah.edu.hn/dmsdocument/6399-boletin-no-4-pdf>.

y Seguros sería significativo en el proceso de mejora institucional del Estado.

La presencia gubernamental es necesaria y natural en ambas instituciones, pues en la Economía Social de Mercado el equilibrio de fuerzas, opiniones y acciones ha sido la clave del consenso social. No obstante, en el modelo hondureño la ausencia de representación del sector privado, grupos de interés y ciudadanía en general ha sido limitante para visualizar una política monetaria y regulatoria incluyente, cuyas decisiones se materialicen en una mejora generalizada de las condiciones de vida de las mayorías.

Bajo la estructura organizativa de ambas instituciones, sumado a la conflictividad de la sociedad actual y la desconfianza institucional sobre el Estado, sería recomendable la conformación de juntas técnicas asesoras, bajo un mecanismo de participación activa, compuestas por expertos en temas económicos, bancarios y financieros, con experiencia comprobada y siendo representantes de las 16 regiones territoriales de Honduras (UNAH, 2010)<sup>30</sup> y de diversas corrientes políticas o sociales, en función de los ejes de desarrollo planteadas en la Visión de País. Asimismo, su participación en temas de política monetaria y regulatoria sería preliminarmente con voz y no voto, no así en la selección de los cuerpos directivos de ambas instituciones, cuya participación sería con voz y

voto, con la finalidad de adquirir madurez en temas de interés y que la toma de decisiones no sea un proceso extenso y tedioso.

Los beneficios sociales de contar con un banco central y regulador financiero alejados de interferencias políticas son diversos, pues la aplicación de los principios antes mencionados garantizaría un actuar técnico y no partidario. La gestión monetaria con fundamentos económicos conllevaría a un control inflacionario, ausencia de especulación en los precios aún bajo tensiones políticas, transparencia en la publicación de información económica y amplia credibilidad del banco central como autoridad y consejero del Estado, generando un entorno de estabilidad social y de igualdad de acceso a oportunidades garantizadoras de bienestar social como la educación de calidad, salud, alimentación nutritiva, seguridad social y civil, entretenimiento, entre otras.

Por otro lado, la gestión de una política regulatoria independiente y consciente daría espacio a un mercado financiero competitivo, sólido e innovador, con amplio interés en la protección del usuario financiero como base del progreso económico sostenido y apegado a las necesidades y deseos cambiantes de la sociedad actual.

Es imperativo reconocer que la fortaleza institucional del banco central y el regulador financiero como entes autónomos y/o



independientes de influencias políticas es imprescindible para alcanzar el desarrollo social-humano de la población hondureña, pues su eficacia en las políticas públicas, materializadas en asegurar la estabilidad monetaria y orden regulatorio, influye sobre la capacidad de maniobra de los agentes económicos. Lograr un grado de escogencia directiva, como ocurre

en Alemania, difícilmente podrá ser visto en Honduras en el corto plazo; no obstante, con la voluntad política suficiente y el compromiso de la sociedad civil y grupos de interés, con consciencia ciudadana, es posible una reforma inteligente, considerada como una adopción inicial del enfoque de Economía Social de Mercado.

## Conclusiones



A pesar de las reformas que han experimentado la Ley del Banco Central de Honduras y de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, aún persisten limitantes que interfieren en un accionar alejado de presiones políticas, específicamente en lo referente al nombramiento del alto cuerpo directivo, el cual es seleccionado únicamente por el Poder Ejecutivo y no por consenso o participación amplia de otros sectores de la sociedad; tal circunstancia es contraria a la materialización de los principios de la ESM.

La forma de gobierno y estructura política de Alemania ha sido un componente importante para alcanzar el grado de autonomía e independencia que en la actualidad ostenta el banco central y regulador alemán. Ante la coyuntura de

país, se reconoce que implementar ampliamente la estructura política y económica que ha dado lugar al fuerte nivel de autonomía e independencia del banco central y regulador financiero de Alemania sería muy complejo en Honduras; sin embargo, la formación de una junta técnica asesora es una alternativa factible desde el punto de vista financiero y administrativo, pues tendría amplia incidencia en lograr un mejor equilibrio de fuerzas en el nombramiento del cuerpo directivo del BCH y la CNBS, y poseería voz en decisiones monetarias y regulatorias.

Finalmente, se reconoce que en ambas leyes existen aspectos que garantizan que el BCH y la CNBS deben orientar sus esfuerzos al interés público o común; sin embargo,

la materialización de esos esfuerzos debe ser impulsada por tomadores de decisiones exentos de presiones políticas o grupos concentrados de poder, que más allá de un

estipulado legislativo plasmado en ley, sea un comportamiento ético y el reconocimiento amplio del ser humano sobre el interés económico particular.

## Referencias bibliográficas



Bafin. (2020). *Federal Financial Supervisory Authority*. Obtenido de [https://www.bafin.de/EN/Homepage/homepage\\_node.html](https://www.bafin.de/EN/Homepage/homepage_node.html).

BM. (octubre de 2020). *Grupo del Banco Mundial*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/>.

Página

57



Ballbe, M., Orriols, Á., & Roca, J. (26 de marzo de 1993). *El Bundesbank como modelo*. Recuperado el octubre de 2020, de [https://elpais.com/diario/1993/03/26/economia/733100426\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1993/03/26/economia/733100426_850215.html).

Cerdá Omiste, E. (1987). *La reforma económica alemana de 1948*. Revista Libertas IV, Instituto Universitario ESEADE. Recuperado el noviembre de 2020, de [http://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/44\\_7\\_Omiste.pdf](http://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/44_7_Omiste.pdf).

BCH. (octubre de 2020). *Banco Central de Honduras, 2004*. Obtenido de [https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/ley\\_bch.pdf](https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%202/ley_bch.pdf).

CNBS. (octubre de 2020). *Comisión Nacional de Bancos y Seguros*. Obtenido de <https://www.cnbs.gob.hn/files/leyes/Leycnbs.pdf>.

BCH. (2020). *Banco Central de Honduras*. Obtenido de <https://www.bch.hn/prensa/presentaciones>.

CNBS. (2021). *Comisión Nacional de Bancos y Seguros*. Recuperado el 7 de junio de 2021, de <https://www.cnbs.gob.hn/files/leyes/leysis.pdf>.

- Congreso Nacional de Honduras. (1950). *Banco Central de Honduras*. Recuperado el 8 de junio de 2021, de [https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%20/codigo\\_comercio.pdf](https://www.bch.hn/administrativas/JUR/Marco%20Legal%20OM%20/codigo_comercio.pdf).
- Constituyente, A. N. (1982). Capítulo I: De la organización del Estado. *En Constitución de la República de Honduras*. Tegucigalpa, Honduras. Recuperado el 2021 de junio de 09, de <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/177-constitucion-de-la-republica-de-honduras>.
- Das, U. S., Quintyn, M., & Taylor, M. W. (2002). *Los reguladores financieros necesitan independencia*. Revista Finanzas y Desarrollo, Fondo Monetario Internacional. Recuperado el noviembre de 2020, de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/12/pdf/das.pdf>.
- Franke, S. F., & Gregosz, D. (2013). *¿Qué significa exactamente la Economía Social de Mercado?* Berlín: Fundación Konrad Adenauer. Recuperado el septiembre de 2020
- Gil Sierra, D. (2012). Preceptos de la Economía Social de Mercado aplicados a la política cambiaria en Venezuela a partir de la asunción de una nueva coalición política. En F.K. Stiftung, *La Economía Social de Mercado ¿Un Concepto de Ordenamiento para América Latina?* (pág. 162). Santiago de Chile, Chile. Recuperado el 08 de junio de 2021
- Hasse, R., Schneider, H., & Weigelt, K. (2004). *Diccionario Economía Social de Mercado*. Fundación Konrad Adenauer, México.
- IOSCO. (1998). Organización Internacional de Comisiones de Valores. Recuperado el 08 de junio de 2021, de <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD82-Spanish.pdf>.
- Resico, M. F. (2008). *Introducción a la Economía Social de Mercado*. Guatemala: Konrad Adenauer Stiftung.
- SAR (2021). *Servicio de Administración de Rentas*. Recuperado el 7 de junio de 2021 de <https://www.sar.gob.hn/download/texto-consolidado-de-la-ley-de-impuesto-sobre-la-renta-hasta-el-acuerdo-sar-022-2021-elaborado-por-el-departamento-de-asesoria-y>

procuracion-legal-de-la-di-  
reccion-nacional-juridica/.

Sotelo, I. (junio de 1990).  
La unidad monetaria  
en Alemania. *El País*.  
Recuperado el octubre  
de 2020 de [https://elpais.com/diario/1990/06/30/pinion/646696811\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1990/06/30/pinion/646696811_850215.html).

UNAH. (2010). *Observatorio  
Demográfico Universitario*.  
Recuperado el 09 de junio  
de 2021, de <https://odu.unah.edu.hn/dmsdocument/6399-boletin-no-4-pdf>.

Página

59



Yáñez, E. (2013). *Economía  
Social de Mercado en Chile,  
¿mito o realidad?* (2 ed.).  
Chile: Ediciones Altazor.

Yáñez, E. (2011). Alfred  
Muller-Armack: un econo-  
mista preocupado por la  
paz social. *Congreso Interna-  
cional Interdisciplinario de Filo-  
sofía*. Córdoba, Argentina.



POBREZA

HONDURAS







# 3

## **La trampa de la pobreza y el sistema de educación hondureño: la calidad educativa en el contexto de la Economía Social de Mercado**

Aníbal Rojas



# La trampa de la pobreza y el sistema de educación hondureño: la calidad educativa en el contexto de la Economía Social de Mercado

*Aníbal Rojas*

## Introducción

“En un mundo caracterizado por un nivel sin precedentes de desarrollo económico, medios tecnológicos y recursos financieros, es un escándalo moral que millones de personas vivan en la extrema pobreza” (ONU, 2012), en tanto que expresa el incumplimiento de los derechos humanos fundamentales, traducido en considerables privaciones simultáneas, que se relacionan entre sí y se refuerzan mutuamente, con profundas implicancias que subyacen en las posibilidades de crecimiento y desarrollo.

Partiendo de la educación como derecho humano universal, diversos tratados y leyes coinciden en su importancia como fuente de conocimientos y competencias para el desarrollo de los individuos. En ese sentido, la formación educativa concentra las mayores esperanzas como medio para la superación de

la pobreza, y de impedir que esta se transmita de generación en generación, permitiendo el fomento del empleo y la prosperidad económica (UNESCO, 2014)

No obstante, los sistemas educativos pueden presentar ciertas brechas en materia de calidad y cantidad que, si no son revisadas, atendidas y reguladas, podrían generar entrapamiento en la pobreza. La UNESCO (2014) manifiesta que, en situaciones en las que la educación es distribuida de forma inequitativa, los sectores más vulnerables acceden solo a oportunidades de empleo y salud precarias, afectando también las de sus próximas generaciones.

El presente documento parte del principio del bien común y el papel del Estado de Honduras para armonizar con justicia una política social que permita a los



hondureños acceder a un sistema de educación como medio para la superación de la pobreza. Sin embargo, el escenario actual de la educación hondureña presenta enormes desafíos en la cobertura y calidad que, si no son superados, podrían traducirse en un círculo vicioso que dificulte escapar de la trampa de la pobreza, entendida como aquella situación en la que un país pobre persiste en el tiempo con bajos niveles de crecimiento económico, vinculado a una serie de factores sociales, económicos y coyunturales que imposibilitan su desarrollo, sometiéndolo a un asiduo estado de pobreza.

En este contexto y dentro de los objetivos de la política social del Modelo de Economía Social de Mercado (ESM), la educación, como una inversión económica en recursos, capacidades y habilidades propias, juega un papel importante no solo para la persona, sino también para la economía en general. El modelo alemán coincide con el planteamiento de varios autores neoclásicos sobre el énfasis de la educación como una inversión vinculada con el crecimiento económico y una de las formas de disminuir la pobreza.

El objetivo de este documento se concentra en el análisis de la pobreza y la educación, partiendo de una evidencia empírica que respalde la idea de una situación de entrapamiento en la pobreza debido a una

carencia de cantidad y/o calidad de la educación a la que acceden los hondureños. En esa línea, el objetivo se enmarca en la política social de la ESM, que apunta en términos absolutos o relativos a mejorar el bienestar de la sociedad, respetando los demás principios de ordenamiento, como la libertad, responsabilidad, subsidiariedad, pluralidad, etc. De lo anterior se desprende el requerimiento de garantizar la cantidad y la calidad en materia de educación (Resico, 2017).

La Economía Social de Mercado funda sus bases en una serie de principios económicos, entre los cuales se enfatizará en los principios reguladores vinculados con el marco institucional y la política económica a cargo del Estado, con especial atención en la política social que garantiza la igualdad de oportunidades. Con esto se intenta debatir la capacidad y las decisiones de los hacedores de políticas públicas para diseñar y ejecutar mecanismos que disminuyan las desigualdades económicas y sociales de los círculos viciosos descritos anteriormente.

En tal sentido, el objetivo del presente ensayo es responder la siguiente interrogante: ¿puede una política social, de acuerdo con los principios de la ESM, con énfasis en la educación, traducirse en acciones y herramientas para la reducción de la pobreza? Siguiendo este objetivo, este documento fue estructurado

en el siguiente orden: la primera sección está dedicada al marco referencial, sobre el cual se efectuó el análisis; las dos siguientes hacen referencia a la situación actual e

histórica de la pobreza y la educación en Honduras; y las secciones finales ilustran los argumentos del sistema alemán sobre la temática planteada.

## Marco referencial

### Pobreza

La pobreza se ha convertido en un fenómeno de relevancia global, regional y, sobre todo, nacional. A partir de la Declaración del Milenio en el año 2000, la reducción de la pobreza se convirtió en un objetivo consensuado y primordial en la agenda de desarrollo internacional. La erradicación de la pobreza en sus múltiples dimensiones fue el principal Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) y es el primer Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) desde 2015, cuyo cumplimiento se encuentra asociado con el resto de las metas acordadas universalmente (ONU, 2015).

A escala regional, y si bien la evidencia empírica sugiere una tendencia significativa de reducción de la pobreza latinoamericana, la problemática persiste, acompañada de un progreso desigual en casi todos los países de la región. En América Latina y el Caribe, el

porcentaje de personas que viven con menos de \$1.90<sup>1</sup> diarios disminuyó de 15.2% a 3.8%, desde 1990 a 2018 (Banco Mundial, 2018).

La conceptualización del término pobreza comprende una variedad de enfoques propios de las distintas disciplinas de las ciencias sociales, expresado en aquellas estructuras necesarias para que los individuos alcancen su bienestar (Hammill, 2009). Partiendo de un conjunto de posibles interpretaciones, Paul Spicker (1993) asienta once posibles definiciones de pobreza: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable; todas mutuamente excluyentes.

En ese marco, las personas en situación de pobreza se ven privadas de diferentes dimensiones, tales como las referidas a la necesidad educativa, laboral, de salud y protección social y de acceso

---

1 La línea de pobreza internacional tiene un valor de \$1.90 PPA.



a bienes durables. Entre estos elementos coexisten múltiples relaciones causales que retroalimentan dicha situación de carencia. Sobre esta idea de múltiples dimensiones que conducen a la pobreza, Grynspan & López-Calva (2011) señalan la importancia de comprender sus interrelaciones, ya que existen “diferentes caminos para ser pobre”.

Al respecto, Amartya Sen (1984) define la pobreza como una privación de las capacidades básicas, entendiendo por capacidades el conjunto de actividades que las personas pueden desarrollar a lo largo de su vida; argumentando que el nivel de vida de un individuo está determinado por sus “capacidades” y no por los bienes que posea ni por la utilidad que experimente.

Otros autores han estudiado la pobreza en función de una privación relativa, entre ellos Townsend (1954), quien parte de la idea de que la pobreza depende del estado de riqueza general, y tomando en cuenta que esta no es constante en el tiempo, concluye que el estándar para identificar a los pobres debe plantearse en función del nivel general de ingresos. Sobre este razonamiento, la medición de la pobreza siempre tomará en cuenta los nuevos bienes y actividades necesarias para que los individuos se desarrollen en la sociedad, a medida evoluciona el nivel general de vida.

## Entrampamiento en la pobreza

La literatura de trampas de pobreza intenta explicar por qué ciertos segmentos de la población son incapaces de escapar de situaciones de bajos ingresos, y cómo llegaron a tal escenario. Estos antecedentes literarios aducen la existencia de mecanismos que generan distorsiones en el proceso de generación de ingreso, dando paso a la existencia de umbrales críticos de ingresos y equilibrios múltiples. No obstante, esto último no es una condición suficiente para la existencia de una trampa de pobreza, varios autores debaten sobre otros elementos que impiden que los hogares pobres no puedan escapar de tal situación.

A nivel micro existen varios mecanismos que pueden generar trampas de pobreza, uno de ellos es la existencia de indivisibilidades en las posibilidades de inversión. Para Oded Galor y Joseph Zeira (1993), la existencia de indivisibilidades en la inversión del recurso humano, sumadas a una imperfección en el mercado de capitales, hace que individuos de bajos ingresos no puedan educarse. Lo anterior podría segmentar a la población en dos grupos: agentes calificados con mucha riqueza y agentes no calificados con baja riqueza.

Por su parte, Berti Ceroni (2001) formula un modelo en el cual la educación es financiada de manera

privada, pero, en contraste con Galor y Zeira (1993), la trampa de pobreza no es generada únicamente por la existencia de indivisibilidades en la inversión del recurso humano y de las imperfecciones del mercado de capitales, sino por la existencia de preferencias no homotéticas<sup>2</sup> que hacen que los padres pobres demanden mayores retornos de la educación (que los padres ricos), para invertir en la formación de sus hijos. Este modelo plantea un escenario a largo plazo, concentrando a las familias en dos grupos: los pobres que no invierten en educación y que permanecen pobres; y los ricos que invierten en la formación educativa y permanecen ricos.

Santos (2007) extiende el modelo de Berti Ceroni, incorporando la calidad de la educación, bajo el supuesto de una posible segmentación de clases sociales, donde los hijos de padres pobres tienen una función de acumulación de conocimiento, diferente a la de los hijos de padres ricos. Estos últimos resultan beneficiados por determinadas externalidades positivas en la acumulación de conocimiento y formación, producto de su relación con círculos sociales de mayor nivel educativo, y la asistencia de mejores centros educativos, que los del segmento pobre. Sobre la segmentación de clases sociales, María

Emma Santos (2007) encuentra evidencias expresadas en términos de la calidad educativa, las cuales según su modelo podrían contribuir a perpetuar diferencias en la educación y niveles de ingreso.

Mientras los países pobres parecen estar atrapados en círculos viciosos, con tasas de crecimiento cada vez más diferenciadas de las observadas en los países ricos, los modelos clásicos de Solow (1956) y Diamond (1965) no inducen tasas de crecimiento con tal tipo de diferencias persistentes, vinculándolas a factores exógenos, explicados por el entorno cultural, religioso, político e institucional de cada país.

En contraposición a la versión neoclásica, a partir de los llamados modelos de crecimiento endógenos, el economista estadounidense Robert Emerson Lucas Jr. (1988) introduce al recurso humano como una variable más en la función de producción, denotando que la tasa de crecimiento se encuentra vinculada con este factor, y con otro tipo de externalidades referentes a la formación educativa promedio.

## Calidad educativa

La expresión sobre la calidad de la educación se construye sobre un concepto epistemológico, que no resulta sencillo de expresar debido a su multiplicidad de usos y

---

<sup>2</sup> No varían en la misma proporción que la renta.



significados, que parten del contexto y de los criterios tomados en cuenta al momento de establecer dicha apreciación. Es un concepto complejo y totalizante que puede aplicarse a todos los componentes que integran el campo de lo educativo, desde los espacios micropolíticos que acontecen a nivel del aula de clases, hasta los estudios comparados de sistemas educativos del mundo (Bello, 1999).

El concepto de la calidad educativa emerge con fuerza a partir de la década de los noventa, donde se inicia en la región Latinoamericana un movimiento de reformas destinadas a perfeccionar y a mejorar los objetivos de la educación básica. Al respecto, Edwards (1991) enuncia que a principios de esa década se evidenció como un problema, que parte del resultado sobre el aumento de la cobertura, cuando entre los años 50 y 60 los gobiernos realizaron esfuerzos por aumentar la matrícula en la educación primaria.

Por su parte, Aguerrondo (1993) señala que el concepto de calidad de la educación es amplio y multidimensional y que no permite ser reducido a sus efectos observables. Para este autor, la calidad educativa se encuentra socialmente determinada y constituida como un patrón de control sobre la eficiencia, a partir de los ejes fundamentales y la organización de un sistema educativo. Otros autores profundizan sobre el concepto de calidad,

entre ellos Casassús (1995), quien asienta en la definición tres pilares principales: insumos, procesos y resultados. Según el autor, la calidad está intrínsecamente ligada al tema de la equidad en la cobertura, identificando entre sus componentes básicos la calidad en el diseño, calidad en los procesos y calidad de los resultados.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a lo largo de los últimos años ha reafirmado la importancia de la educación de buena calidad como prioridad, identificando los elementos principales de los sistemas educativos y la forma en que estos interactúan, bajo un esquema de caracterización de las dimensiones básicas que interfieren en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Para la UNESCO, la calidad debe ir más allá de asegurar el ingreso y la permanencia de los niños en las aulas; más bien es la “combinación de condiciones para la enseñanza-aprendizaje y logros académicos de los alumnos” (UNESCO, 2015)

Esta conceptualización de la calidad en la educación incluye al menos dos principios básicos: la dimensión de la enseñanza y el aprendizaje que considera que el desarrollo cognitivo del educando, y en consecuencia la dimensión de los resultados, expresados como logros académicos<sup>3</sup>. La utilidad del



análisis entre logros y conquistas, u otras formas de medir resultados en el proceso de enseñanza, podrían traducirse en beneficios más generales para la sociedad (UNESCO, 2005).

## Situación de la pobreza en Honduras



Honduras se ubicaba entre los países con mayor desigualdad en Centroamérica y el resto de América Latina y el Caribe (ALC). Sus escasos niveles de inclusión económica, limitada movilidad social y la vulnerabilidad de los hogares de menores ingresos han hecho que la pobreza del país sea particularmente profunda y difícil de tratar. La lenta e inconsistente reducción de pobreza en Honduras ha significado un alejamiento de las tendencias regionales. Para el caso, el país mantiene la tasa de pobreza extrema más alta de Centroamérica y la segunda más alta de ALC, contrario a las tasas de pobreza latinoamericanas, que han disminuido de manera constante y sustancial a lo largo de la última década (Banco Mundial, 2017).

A pesar de los signos de recuperación y estabilidad del crecimiento económico, denotado en los últimos años, sus efectos no se han traducido en mejoras significativas para el bienestar de la población en general. Entre 2001 y 2019, Honduras no logró reducir sus niveles de pobreza de manera sostenida, fluctuando entre el 58% y 66%, con pocos periodos de reducción constante (INE, 2019).

De acuerdo con cifras del INE (2017), en ese año el 64% de los hogares hondureños vivían en pobreza y uno de cada cuatro hogares se encontraba en pobreza extrema (ver figura 1). La incidencia fue especialmente alta entre la población rural, donde más de la mitad eran pobres (69.3%) y el 58.8% vivía en pobreza extrema.

Si bien se lograron avances modestos durante la expansión económica global de mitad de la década del 2000, los mismos fueron anulados en los últimos años de esta, cuando al impacto de la crisis financiera global se sumó la inestabilidad política nacional. Para el caso en el año 2012, tanto la tasa de pobreza moderada como la de pobreza extrema habían vuelto a los niveles del 2003 (ver figura 2). No obstante, en el 2013, el patrón de crecimiento para las tasas de pobreza moderada y extrema disminuyó por primera vez desde

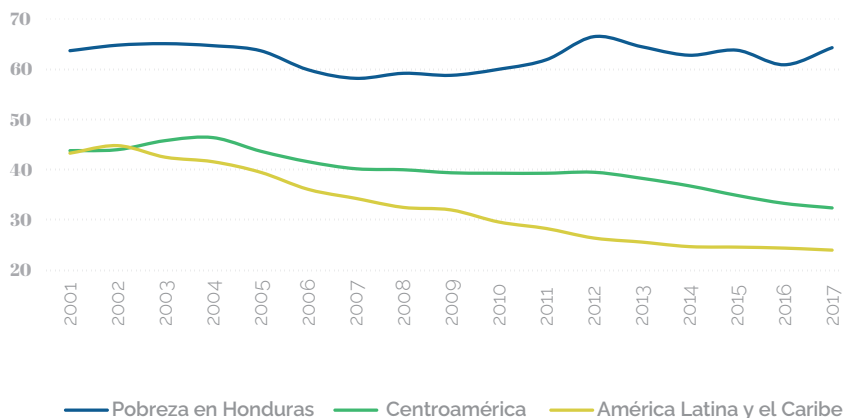
---

3 Indicados como notas de las pruebas o en términos de resultado de los exámenes.



Figura 1

Tasa de pobreza (% de hogares)



**Fuente:** Para Honduras, Instituto Nacional de Estadística (INE), *Encuesta permanente de propósitos múltiples de hogares (EPHPM)*; datos para Centroamérica y ALC, Banco Mundial (2017), *Indicadores del desarrollo mundial*.

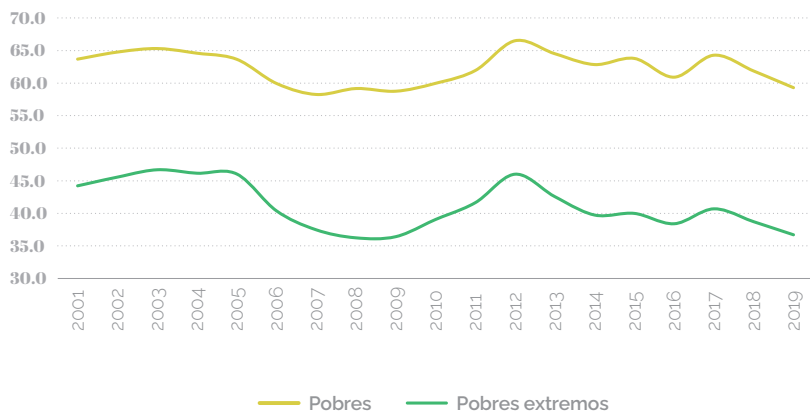
Página

69



Figura 2

Tasas de hogares hondureños en pobreza moderada y extrema (%)



**Fuente:** Para Honduras, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), *Encuesta permanente de propósitos múltiples de hogares (EPHPM)*; datos para Centroamérica y ALC, Banco Mundial (2017), *Indicadores del desarrollo mundial*.

la crisis de 2009. En términos generales, el porcentaje de la población que vive en pobreza extrema se redujo relativamente a lo largo del último tiempo, cayendo de cerca del 42.6 por ciento en 2013 a un 36.7 por ciento en 2019 (INE, 2019).

Aunado a lo anterior, el porcentaje de la población que vive con un dólar o menos al día -la línea de pobreza extrema a nivel global- ha venido fluctuando a lo largo de varios periodos, aumentando del 22.6 por ciento de la población en 2012<sup>4</sup>, al 38.5 por ciento en 2019<sup>5</sup>. En promedio, el 16% de los hondureños viven con menos de \$1.90 al día, comparado con el 3.7% en ALC y el 5.6% en Centroamérica<sup>6</sup>. Estos resultados subrayan la importancia de la vulnerabilidad para el entrapamiento y la perpetuación de la pobreza en Honduras.

## ¿Quiénes son los pobres?

En Honduras, más de la mitad de los pobres y dos terceras partes de quienes viven en pobreza extrema se sitúan en las zonas rurales (figura 3). Las reducciones tanto de pobreza extrema como de moderada, en

el periodo comprendido entre 2003 y 2013, fueron impulsadas en ese momento por las ganancias obtenidas en las áreas rurales, mientras que el resto del país experimentó un ligero incremento en ambas situaciones de pobreza (INE, 2013).

Los pobres rurales se encuentran densamente concentrados en la zona occidental y la zona sur del país, conocidas como el corredor seco, quienes, a su vez, dependen casi exclusivamente de la agricultura de semisubsistencia, caracterizada por una baja productividad y una alta vulnerabilidad a los desastres naturales (Weiss, 2014).

Si bien existen signos de mejora en la participación de fuerza laboral entre hogares por debajo de la línea de pobreza en Honduras, la pobreza extrema continúa siendo generalizada, donde los límites crediticios, la baja productividad marginal de la tierra y el trabajo, el acotado logro educativo y la ausencia de estrategias de mitigación de riesgos efectivas impiden que los pobres accedan a nuevas oportunidades económicas (Hernández Oré, Sousa, & López, 2016).

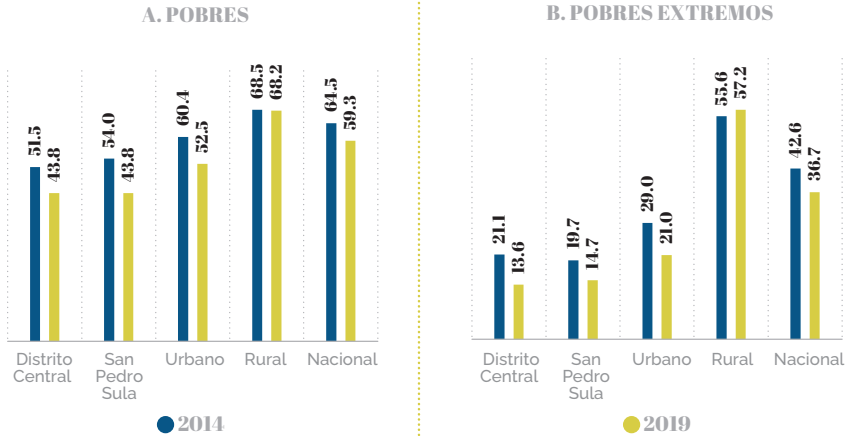
4 Instituto Nacional de Estadística (INE). XLIV EPHPM, mayo 2013. Tasa de cambio: 19.405 lempiras por un dólar americano. Dato correspondiente al promedio de las subastas realizadas por el BCH en el mes de mayo de 2012.

5 LXV EPHPM, 2019. Tasa de cambio: 24.67687 lempiras por un dólar americano. Dato correspondiente al promedio de las subastas realizadas por el BCH en mes de junio de 2019

6 La línea \$5.5 (PPA 2011) por día es un valor más comparable con la línea de pobreza oficial de Honduras. En este indicador, ALC ha reducido sus niveles de pobreza de 44% en 2001 a 24.6% en 2016 (PovCalnet, Banco Mundial).

Figura 3

Tasas de pobreza nacional por región 2014 vs. 2019 (%)



Página

71



Fuente: Cálculos con base en la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM).

Los factores anteriores se traducen en profundas implicancias que reducen la movilidad social y aumentan las probabilidades de que los hogares que escapan de la pobreza vuelvan a caer en ella.

## Evolución del PIB y cambios en la pobreza

Entre 2002 y 2018 se presentaron modestos avances en materia de reducción de la pobreza, siendo el más significativo el periodo comprendido entre los años 2003 y 2007, donde la economía hondureña experimentó un ritmo de crecimiento favorable. Sin embargo, cada periodo de bonanza terminó

con una contracción significativa, seguida por varios años de incrementos en la pobreza (ver figura 4). De acuerdo con cifras del Banco Central de Honduras, entre 2003 y 2007 el crecimiento promedió casi un 6 por ciento por año, y la tasa de pobreza cayó en 10.5 puntos porcentuales.

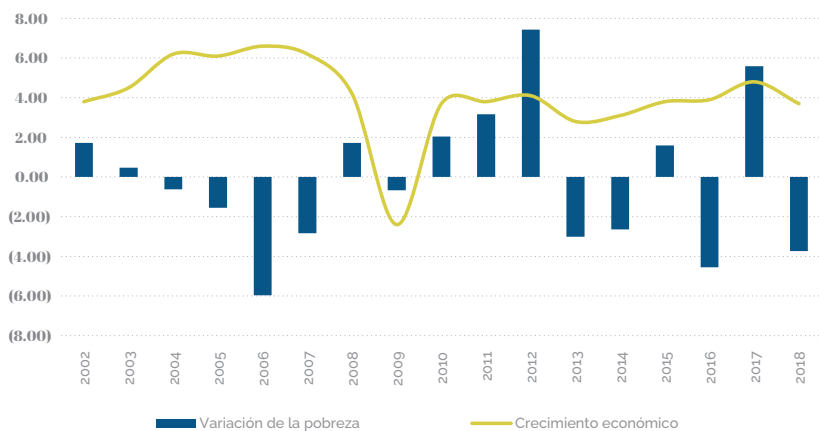
Las bruscas desaceleraciones que marcaron el fin de cada uno de estos periodos de alto crecimiento resultaron en años de aumento en los niveles de pobreza; particularmente la crisis de 2009 revertió casi por completo el progreso logrado durante el ciclo de expansión. A pesar de que, en todos los casos, la reducción de la pobreza se retomó a

medida que la economía hondureña se recuperaba, en ningún período la recuperación fue suficiente como para retornar la tasa de pobreza a su nivel más bajo anterior a la

crisis. La tendencia anterior revela el círculo vicioso que persiste en el tiempo, generado entre el ritmo de crecimiento económico y el asiduo estado de la pobreza en Honduras.

Figura 4

Tasas de pobreza nacional por región 2014 vs. 2019 (%)



Fuente: Cifras del BCH y la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM).

## Sistema educativo de Honduras



### Cobertura

La cobertura en la educación puede medirse de acuerdo con el número total de estudiantes matriculados en un nivel educativo, independientemente de su edad, entendida esta como cobertura bruta o tasa bruta de matrícula; además,

puede estar expresada en términos netos de acuerdo con la atención o matrícula de estudiantes en edades correspondientes de cursar cierto nivel o ciclo educativo.

Durante los últimos años el sistema educativo ha presentado modestos avances en materia de cobertura en casi todos los niveles y modalidades, especialmente en los primeros seis años de educación básica, frente a la oferta y acceso, insuficientes en educación prebásica, el tercer ciclo del currículo nacional -que va de séptimo

a noveno grado- y en la educación media. Estos resultados, ubican a Honduras por debajo de los promedios en la región centroamericana (figura 5) y el resto de América Latina (UNESCO, 2018).

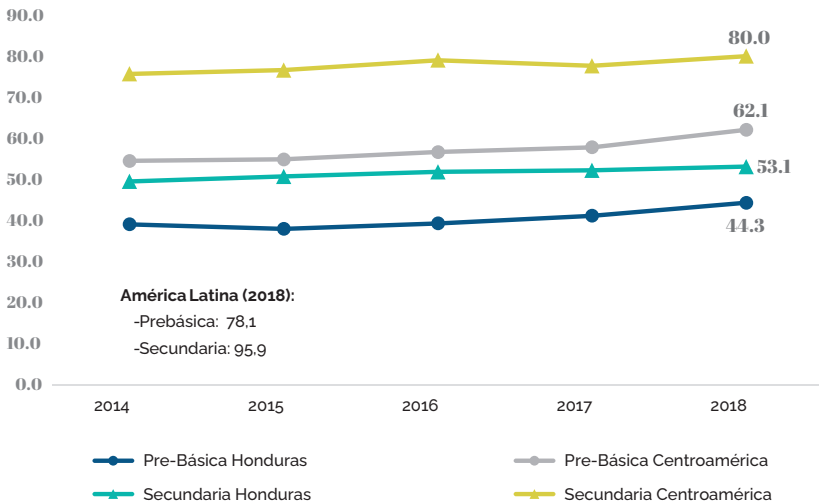
Sobre la cobertura neta referida a la escolarización en la edad correspondiente, el sistema educativo actual, según la Ley Fundamental de Educación (2012), indica para el ciclo de prebásica una edad referencial de 5 años; para los dos primeros ciclos de educación básica, la referencia es de 6 a 11 años; entre 12 y 14 años para el tercer y último ciclo

de educación básica; y en la educación media la edad referida de los estudiantes es de 15 a 17 años. En las zonas rurales es frecuente que los niños y niñas ingresen con al menos un año de retraso respecto a la edad de referencia establecida. Aquellos casos de alumnos que tienen una edad superior a la considerada teórica para el año de estudio que cursan, son los denominados casos de sobreedad y rezago educativo. Existe sobreedad escolar cuando la edad cronológica está por encima de la edad escolar que el sistema educativo establece



Figura 5

Cobertura por nivel educativo en Honduras y promedio de Centroamérica\* (% bruto)



**Fuente:** Elaboración propia con cifras del Banco Mundial, Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Secretaría de Educación de Honduras.

\*El promedio para la región centroamericana incluye los datos de Belice.

como “preferible” (Ruiz & Pachano, 2006).

La educación en Honduras, en el periodo comprendido entre 2015 y 2018, presenta moderados logros en la cobertura “neta” (ver tabla 1). Pese a esto, exceptuando el primer tramo de educación básica (comprendido entre el primer y

sexto grado), en el que la cobertura neta promedio es del 83%, el país revela un retraso significativo respecto a este indicador. En el resto de los ciclos escolares las tasas de cobertura neta resultaron particularmente bajas, sobre todo en el tercer ciclo de educación básica y en el nivel medio.

Tabla 1

Cobertura neta por nivel educativo en Honduras (%)

Nivel educativo	2015	2016	2017	2018
<b>Educ. prebásica</b> 3-5 años	35.9	38.0	38.3	39.8
<b>Educ. básica I-II ciclo</b> 1ero.-6to. grado 6-11 años	82.4	83.3	83.4	84.0
<b>Educ. básica III ciclo</b> 7mo.-9no. grado 12-14 años	43.8	43.9	44.5	44.8
<b>Educ. media</b> 15-17 años	26.6	29.1	28.8	30.4

Fuente: Elaboración propia con cifras del Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE, 2018).

Los resultados en la cobertura neta evidencian uno de los más grandes retos del sistema educativo hondureño, en términos de atención escolar. Para el caso, sobre el nivel inicial del ciclo escolar, únicamente 4 de cada 10 niños y niñas entre 3 y 5 años son atendidos en la educación prebásica. Respecto al tercer ciclo de la educación básica,

entre los jóvenes de 12 y 14 años, la cobertura educativa neta no ha logrado evolucionar de acuerdo con las necesidades del país, con una atención neta promedio del 44%.

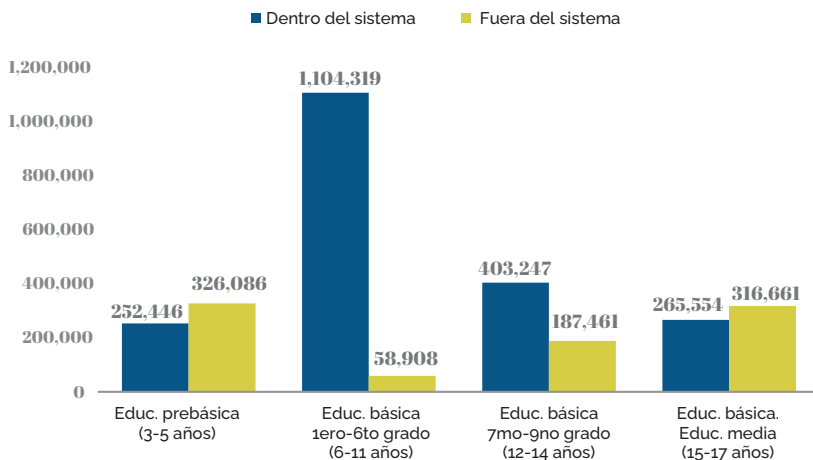
Honduras revela una deuda social muy grande para poder atraer y dar oportunidades educativas al 70% de los jóvenes de educación media

entre 15 y 17 años excluidos del sistema, ya sea por rezago educativo o, en la mayoría de los casos, porque no están matriculados. De acuerdo con la Secretaría de Educación

(2018), la brecha en el sistema dejó a más de 900 mil hondureños entre 3 y 17 años excluidos de la oferta académica (ver figura 6).

Figura 6

Brecha del sistema educativo hondureño (2018)



Fuente: Elaboración propia con cifras del Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE/SE, 2018).

Los posibles elementos que explican las causas por las que los jóvenes hondureños quedan excluidos del sistema de formación encuentran su peso en los factores socioeconómicos del país, en una sociedad donde aproximadamente un 62% de la población está viviendo bajo la línea de pobreza (INE, 2018).

En línea con el escenario anterior, en 2017, el 43.1% de una muestra nacional de niños, niñas y jóvenes

entre los 6 y 14 años planteó la falta de recursos económicos como el principal factor por el cual no se incorporan al sistema educativo (ver figura 7); y en el caso de los jóvenes entre 18 y 24 años (figura 8), la principal razón por la que no se encontraban estudiando coincidió con la del grupo anterior en cuanto a las limitaciones económicas, seguido de un segundo factor relacionado con responsabilidades



laborales o apoyo en casa -34.2% y 28.6%, respectivamente- (ODENR, 2017).

Figura 7 y 8

Razón principal por la cual no se incorpora al sistema educativo (2017).



- Falta de recursos económicos
- No quiere seguir estudiando
- Otros
- Por problemas familiares o de salud
- No hay centro de estudios accesible



- Falta de recursos económicos
- No quiere seguir estudiando
- Trabajo / Apoyo familiar
- Otros

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Observatorio de la Educación Nacional y Regional, UPNFM (2017).

## Calidad

Las evaluaciones del período 2014-2017<sup>7</sup> de primero a noveno grado, sobre los valores agregados en español (lectura) y matemáticas, en las muestras nacionales del Informe nacional de desempeño académico (2018), dejan claro dos

tendencias: 1) el desempeño de los alumnos es bastante bajo: del total de estudiantes evaluados, alrededor del 60% se encuentran calificados en las categorías “debe mejorar” e “insatisfactorio”; y 2) desde el 2014 la tendencia en todos los niveles de aprendizaje se ha mantenido estática (ver figura 9).

7 En el 2017 se utilizaron dos tipos de marcos muestrales. Un marco para los centros educativos que imparten clases de primero a sexto grado, es decir, los dos primeros ciclos de educación básica (conocidos como “escuelas de educación primaria”), y otro marco muestral para los centros que ofertan el tercer ciclo de educación básica, que en Honduras son dos tipos de centros, los Institutos de Educación Media (IEM) y los Centros de Educación Básica (CEB).



Los resultados globales obtenidos de la evaluación estandarizada en Español (Lectura) y Matemáticas, entre los estudiantes de los tres ciclos de educación básica, revelan un importante desafío en el sistema educativo hondureño respecto al principal producto que este entrega a la sociedad: estudiantes con niveles de aprendizaje deficientes, con apenas conocimientos mínimos sobre los temas evaluados. El estancamiento observado en los últimos años requiere de varias medidas que impulsen una mejora en el desempeño académico de los alumnos del plan básico nacional.

En el 2018, la evaluación del desempeño académico se manejó

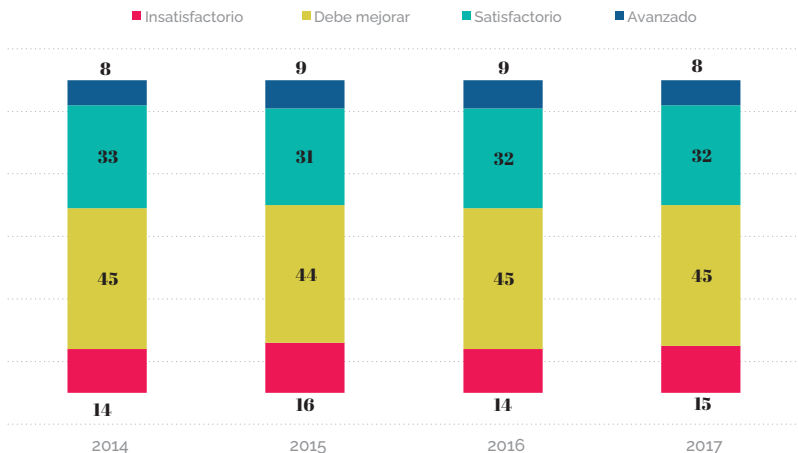
con la misma cobertura y representatividad nacional de los centros que ofertan educación básica, pero sobre una muestra que permitía evaluar específicamente los rendimientos en el 3er., 6to. y 9no. grado (ver figura 10).

Los resultados respecto al contenido evaluado fueron significativamente superiores en Español, donde un 38% de los estudiantes se posicionaron en los niveles “satisfactorio” y “avanzado”. El nivel “insatisfactorio”, denotado en el área de matemáticas, revela que uno de cada cuatro de los estudiantes evaluados no alcanza los estándares mínimos esperados.



Figura 9

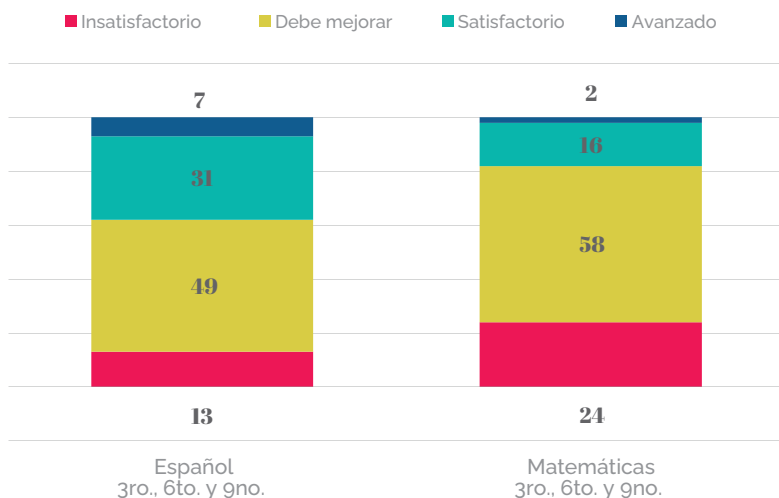
Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en español (lectura) y matemáticas, 1ro. a 9no. grados (2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de SE-MIDEH y el Informe nacional de desempeño académico 2017.

Figura 10

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en español (lectura) y matemáticas, 3ro., 6to. y 9no. grados (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe nacional de desempeño académico 2018

# La pobreza y política educativa desde la perspectiva de la Economía Social de Mercado

## Postulados de la ESM

La Economía Social de Mercado surgió como un modelo sociopolítico desarrollado por el economista, sociólogo y político alemán Alfred

Müller-Armack, asumiendo como epicentro la idea de un modelo que combinase los principios de libertad de mercado con el de equidad social, teniendo como marco referencial la libertad de acción individual, integrada en un orden

de responsabilidades personales y sociales (Resico, 2017, p. 107).

La dinámica de la ESM resume todos aquellos aspectos positivos del sistema económico de mercado, tales como el fomento al desarrollo e iniciativa individual, la productividad, la autorregulación y la eficiencia, armonizados con los principales elementos de la tradición social-cristiana (solidaridad y cooperación).

Según Resico (2017), partiendo de sus orígenes e interpretación, el modelo de la Economía Social de Mercado se ubica tanto en la libertad como en la justicia social, sobre una búsqueda constante que permita un balance entre ambos valores. En ese sentido y para el logro de una sociedad que tenga como núcleo la persona humana, el modelo alemán se sustenta en una serie de principios que siguen un orden sociopolítico, que comprende aquellos aspectos relacionados con una ciudadanía activa, consciente de sus derechos y de la necesidad del bienestar común; así como varios principios económicos dedicados a garantizar el ámbito del libre mercado. Todo lo anterior sobre un marco institucional capaz de corregir las posibles alteraciones en el mercado.

Para Dürr (1978), la Economía Social de Mercado, contrariamente a lo que se cree, no es una concepción manchesteriana y liberal, en el sentido del “laissez-faire”,

del sistema económico, sino un conjunto de principios coherentes que institucionalizan un sistema, basado en la eficacia y la correcta asignación de los factores económicos, bajo acciones de política dirigidas a corregir y complementar los resultados del orden económico establecido.

Por su parte, Hoegen (1999) afirma que los principios de la Economía Social de Mercado trascienden del ámbito económico, pues abarcan todos los espacios de la sociedad, conformando en su conjunto una propuesta de política económica que se caracteriza por la coordinación entre las leyes o normas de los ámbitos económico, social, político y jurídico, y su correlación con las necesidades de la sociedad y el bienestar común.

En un intento por conceptualizar el modelo alemán que sigue un orden económico y social, Resico (2017) describe a la Economía Social de Mercado como un sistema basado en la organización de los mercados que permite una mejor asignación de los recursos, y trata de corregir y proveer las condiciones institucionales, éticas y sociales para su operatoria eficiente y equitativa. De acuerdo con esta definición, en casos específicos se requiere compensar o corregir los posibles excesos o desbalances propios del sistema de libre mercado que, en determinados sectores y bajo ciertas



circunstancias, puede alejarse de una competencia funcional.

El conjunto de directrices que operan como principios para el ordenamiento económico y social pueden ser agrupados en ese mismo orden: en primer lugar, los principios sociopolíticos: 1) responsabilidad personal, que implica el principio inalienable de la dignidad de la persona humana frente a su grado de libertad y autonomía; 2) solidaridad, basada en una interrelación y responsabilidad mutua, éticamente fundada, entre los integrantes de la sociedad; 3) subsidiariedad, que implica la asistencia del Estado o entidades superiores solo si el actor inferior no es capaz de hacerlo por sus propios medios, promoviendo siempre la autoayuda y la no promoción de la intervención estatal; 4)

consenso, el principio que permite generar un clima de cooperación entre las partes, anteponiéndose a los conflictos de intereses y sus posibles dimensiones (Resico, 2017, pp. 113-117).

En el orden económico existen dos tipos de principios (Resico, 2017): 1) estructurales, vinculados con el despliegue de una economía de mercado, y 2) reguladores, que se desprenden de las fallas de mercado, dando lugar al rol del Estado en una economía de mercado (ver figura 11).

## El orden económico de la ESM y su vínculo con la pobreza

Igual que la economía en su globalidad, los sistemas económicos

**Figura 11**

### Principios económicos de la ESM

<b>Estructurales</b>	Propiedad privada
	Mercados abiertos y competitivos
	Libertad de establecer contratos
	Políticas económicas estables y predecibles, transparencia
	Primacía de la política monetaria
<b>Reguladores</b>	Intervención del Estado
	Control y reducción del poder monopólico
	Política anticíclica integral
	Política social
	Los precios deben reflejar todos los costos

Fuente: *Introducción a la Economía Social de Mercado* (Resico, 2017).

integrados a ella se caracterizan por una gran complejidad de estructuras y funciones que dependen de un ordenamiento. Resico (2017) señala que cualquier organización de un sistema económico se basa en una serie de reglas y pautas que, armonizadas con las decisiones de todos los actores, determinan los resultados económicos de una sociedad. En línea con lo anterior, Resico sostiene que el posible rendimiento de un sistema económico puede estar vinculado con la capacidad y calidad de las decisiones de los participantes, pero sobre todo con la correcta disposición y respeto a las reglas o pautas que dan un marco a la actividad económica.

Entre sus estructuras, los sistemas económicos se encuentran estrechamente condicionados por otras relaciones de dependencia en la sociedad, entre las que sobresalen las del sistema político, social, legal y cultural; sin embargo, no se trata de una dependencia unilateral del sistema económico frente a los demás subsistemas, sino de interrelaciones mutuas. En este sentido, el economista ordoliberal Walter Eucken introdujo el término “interdependencia de los órdenes” para definir las interrelaciones mutuas del orden económico con todos los demás aspectos de la vida humana.

Para Eucken (1959), un orden global le permitiría al hombre una vida basada en los principios éticos, así como una demanda dentro

de un “orden funcional y digno”, donde los valores sociales entran no solo al proceso de un determinado orden económico, sino que se consideran también en su constitución y expresión práctica. Bajo este marco, los instrumentos de política económica más idóneos parecen ser la política de ordenamiento y procesos, donde la primera establece las reglas generales del quehacer económico, bajo la influencia directa de la política de procesos.

Tomando como referencia el objetivo fundamental de un ordenamiento económico, asentado en la producción y distribución de una adecuada cantidad y calidad de bienes y servicios para los miembros de una sociedad, la Economía Social de Mercado surge como un ordenamiento mediante una combinación de libertades económicas (libre mercado y propiedad privada de los factores de producción), solidaridad (entre los favorecidos y los excluidos) y justicia social (a través de medidas compensatorias para los más vulnerables) (Núñez, 2010).

El modelo de libre competencia, en su intento por lograr una mejor asignación de recursos, puede encontrarse con serias fallas en el mercado, sobre todo aquellas relacionadas con la concentración del poder y la exclusión de los segmentos más vulnerables. En cuanto a lo primero, la ESM deja actuar libremente la oferta y la



demanda, pero corrige, mediante una fuerte regulación, las fallas de mercado producidas por el ejercicio de poder monopólico u oligopólico que afectan la sana competencia. Núñez (2010) plantea que la Economía Social de Mercado no delega exclusivamente en el mercado los mecanismos de distribución, sino que, por el contrario, interviene para hacer justicia social, tomando medidas compensatorias para los que son excluidos y preocupándose de su reinserción económica, sin que este tipo de intervenciones caigan en un asistencialismo, ya que solamente se preocupa en atenuar los escenarios cambiantes de la vida (pobreza temporal) a través de la seguridad social.

La corrección de estas fallas requiere un Estado fuerte e independiente que regule los mercados, establezca normas claras, asegure la propiedad privada, redistribuya los ingresos y corrija los resultados no deseados, para así obtener justicia social y erradicar la miseria. Resico (2017) señala que una justicia social mal comprendida se traduciría en mayores niveles de pobreza y desigualdad, destacando el principio de la subsidiariedad, según el cual cada uno no solo tiene el derecho sino también la obligación de hacer todo lo que es capaz de hacer. Estos aspectos sociales derivados de la pobreza suelen relacionarse con la escasez en la distribución de los bienes y del poder en una sociedad,

reconociendo que la misma puede resultar de una disminución en las capacidades de las personas para vivir la vida que eligen, violentando así el principio de la subsidiariedad y con ella la adquisición de conocimientos a través de una educación de calidad, la capacidad de generar un patrimonio y la prevención autorresponsable. En este aspecto, los elementos determinantes tienen que ver con el acceso a la información, la educación, la salud y el poder político (Resico, 2017, p. 262).

Dentro del sistema de prestaciones complementarias y compensatorias que implementa la ESM, para contrarrestar las posibles fallas de mercado, sobresale el acceso a un sistema educativo único, de características similares en cuanto a la calidad, permitiendo que se igualen las diferencias de oportunidades en los primeros años de vida, promoviendo el desarrollo del patrimonio individual, donde suelen estar arraigadas las mayores diferencias sociales (Núñez, 2010, p. 178).

## La política educativa de la ESM

La Economía Social de Mercado, en su intento de sintetizar todas las ventajas del sistema económico de libre mercado y teniendo como eje central la dignidad humana, se conduce hacia una libertad económica sin ningún tipo de coerciones sobre los derechos individuales,

lo que implica la liberación de la iniciativa propia, el espíritu de empresa y de las innovaciones, que, según la teoría moderna, son las principales fuentes de la productividad y del crecimiento económico. En contraparte, la justicia social involucra la búsqueda constante de la igualdad de oportunidades, sobre un principio colectivo, donde todos los miembros de la sociedad deben participar en el bienestar, así como en la creación, multiplicación y conservación de la riqueza.

Si bien la justicia social se encuentra arraigada como valor amplio y general, es importante considerar que, en el mediano y largo plazo, el progreso y el crecimiento no son realizables en condiciones de un marcado desequilibrio social, “por el contrario, lo que se espera es que la compensación social permita liberar potencialidades económicas” (Resico, 2017). Con estos antecedentes, la cohesión social a la que apunta la ESM como resultado de la justicia social intenta eludir las brechas y proteger la paz social, en el interés del progreso económico.

En el ejercicio y su aplicación a la realidad, la Economía Social de Mercado, bajo sus postulados económicos, que promueven las garantías de la libertad económica y los escenarios previsores de los posibles abusos derivados de esa “libertad”, intenta garantizar que los posibles beneficios generados en el mercado se distribuyan de

manera socialmente justa, mediante un marco institucional y una política económica a cargo del Estado, normados por los principios económicos reguladores (Eucken, 1942).

Lo anterior permite comprender que el marco de políticas públicas de la ESM, orientado al sistema educativo, encuentra su origen en la formulación de una política social que apunta, en términos absolutos o relativos, a mejorar el bienestar de la sociedad. Este tipo de política generalmente se encuentra dirigida a los grupos vulnerables, sobre todo aquellos que no están en capacidad de generar un ingreso que les garantice una vida digna. En este sentido, la política social de la ESM está relacionada con las necesidades de educación, salud, vivienda, trabajo y seguridad social.

Según Resico (2017), las acciones de política social de la ESM tienen como objetivo garantizar la dignidad de la persona humana y las condiciones para el libre desenvolvimiento de la personalidad basada en los derechos individuales y la justicia social. De allí se desprende el requerimiento de garantizar y mejorar la capacidad de trabajo como base de un sustento seguro y responsable, garantizar la cantidad y la calidad de la educación, y compensar las diferencias en el nivel de ingresos y de cargas, mediante una política redistributiva. De acuerdo con





esta enumeración, el Estado tiene que orientar su política económica a garantizar un alto nivel de empleo, así como un crecimiento económico continuo y adecuado; el logro simultáneo de estos objetivos determina una situación de balance o ponderación entre los mismos. Más recientemente, la teoría económica, sin abandonar el postulado anterior, amplió su proposición enfatizando como nuevo objetivo de política económica el rol de la educación, el conocimiento tecnológico y la investigación en el proceso de crecimiento.

Las políticas educativas y científicas de la República Federal de Alemania ocupan una posición central en la política económica. Esto se debe a que la supervivencia económica, el éxito del individuo y de la economía global dependen en creciente medida de la educación y la ciencia (Lith, 2004).

En tal sentido, Ders (1998) afirma que para el individuo la educación (primaria, secundaria, superior, formación y capacitación empresarial) es una inversión económica en los recursos, capacidades y habilidades propias, y para la economía en general la educación representa una inversión en el patrimonio nacional. Este patrimonio está compuesto por el recurso humano

y el capital material disponibles en el país. Asimismo, Ders señala que solo al cabo del tiempo el individuo y la economía como tal cosecharán, gracias a los conocimientos y habilidades adquiridos (mayor ingreso monetario, ventajas inmateriales como el prestigio y la posición social, etc.), los resultados que no hubieran conseguido sin haber invertido en la educación y formación.

En Alemania, el Estado asumió el costo total de toda la enseñanza primaria, secundaria y superior (tarifa cero). Independientemente del ingreso familiar, el Estado participa también en los costos de aprendizaje mediante el pago de una compensación familiar<sup>8</sup> y del sistema Bafög<sup>9</sup> (Ley Federal de Educación y Formación), que financia créditos y becas para estudiantes. De acuerdo con Lith (2004), lo anterior contribuyó a que la educación de los hijos sea considerada como una parte esencial de la prevención de la pobreza, siendo el acceso a la educación, la salud y el poder político elementos determinantes de la pobreza para el modelo la ESM.

Las acciones de la política educativa alemana se han orientado a garantizar la intangibilidad de la persona y el libre desenvolvimiento

---

<sup>8</sup> Pago de un subsidio mensual por hijo después de la edad de 18 años hasta cumplir los 26, mientras que el hijo o la hija estén estudiando.

<sup>9</sup> El sistema alemán de financiamiento de estudios universitarios.

de la personalidad, la libertad de elección del centro de estudios y la libre elección del puesto de formación para cada uno. El enfoque alemán garantiza, además, la libertad de crear escuelas y colegios privados, otorgando a los catedráticos de las universidades la libertad de investigar y enseñar (Lith, 2004).

Sin embargo, Ulrich van Lith (2004) señala el proceso de reformas por el que atraviesa el sistema educativo alemán, sobre la propuesta de otorgar mayores responsabilidades a los colegios y universidades, dejando al Estado la definición de las condiciones generales (normas mínimas, transparencia del mercado y de las prestaciones, escolaridad obligatoria) para que las entidades educativas puedan competir libremente por sus estudiantes. En estas condiciones, los colegios y universidades públicas trabajarían en las mismas condiciones que las entidades privadas (reconocidas por el Estado).

Bajo el enfoque anterior, el Estado dejaría de dedicarse a la producción de educación y de autodefinirse

como productor, asumiendo el papel de protector y promotor de los intereses de sus ciudadanos en la educación. Esta modalidad permite al mismo tiempo evitar los conflictos que surgen con las dos funciones desempeñadas por el Estado en su papel de responsable de todo lo que ocurre en los colegios y universidades, y el de su papel como supervisor de escuelas, colegios y universidades. En consecuencia, las autoridades concentrarían su atención en el ciudadano culto, sin preocuparse si el origen de su educación primaria, secundaria u otra, formación y capacitación haya sido en Alemania o el extranjero.

A modo de síntesis, la Economía Social de Mercado, a través de su política de crecimiento orientada al largo plazo, tiene en cuenta elementos de orden económico, tales como el volumen de inversión y la formación de capital real, elementos propios de la política social, con énfasis en la educación y la promoción de la investigación, y herramientas para la reducción de la pobreza y la justicia social.

## Conclusiones

En Honduras, los escasos niveles de inclusión económica, la limitada movilidad social y la vulnerabilidad de los hogares de

menores ingresos han hecho que la pobreza del país sea particularmente profunda y difícil de tratar. Si bien existen signos de mejora en



la participación de fuerza laboral entre hogares por debajo de la línea de pobreza, la evidencia empírica recogida en el presente ensayo revela que la pobreza extrema continúa siendo generalizada, donde el acotado logro educativo en términos de atención escolar y desempeño académico, junto con la ausencia de estrategias sociales efectivas, amplían las probabilidades de que los hogares que logran escapar de la pobreza vuelvan a caer en ella.

Respecto al contraste crítico de las políticas sociales del modelo de la ESM con relación al contexto nacional, es importante evaluar una serie de elementos que permitan identificar un marco confiable que se ajuste a nuestra realidad de país. Por consiguiente, los distintos principios de la Economía Social de Mercado, tanto en sí mismos como en sus combinaciones económicas, políticas y sociales, posibilitan la conformación de consensos, sin contradecir o diluir la idea fundamental de la ESM como un sistema de orden y de reglas flexibles, sobre todo como una herramienta conceptual cuyo contenido puede aplicarse tomando en cuenta las respectivas condiciones sociales y los principales desafíos que tiene cada país a lo interno.

Partiendo de los elementos y características propias de la ESM y de la función del Estado, dentro del orden constitucional y de las posibilidades económicas, a

manera de contraste con la realidad hondureña, resulta importante evidenciar el rol actual que cumple el Estado de Honduras al asumir demasiadas funciones estatales, y la dependencia social que tradicionalmente impera en el contexto país. En consecuencia, en Honduras el Estado social se convierte en un Estado de bienestar que exime a los individuos de la responsabilidad de preocuparse de su propia supervivencia y futuro, es decir, se omite el principio de la subsidiariedad y se excede en el principio de solidaridad, al grado que muchas de las prestaciones sociales que reciben los hondureños son exigidas como su derecho y propiedad. En estas condiciones, en Honduras se infringen no solo los valores fundamentales de la ESM sino también se trasgrede la estructura productiva nacional a través de excesivas cargas impositivas, así como el pago desproporcionado de subsidios (para mantener una actividad económica).

Finalmente, pese a las diferencias mencionadas sobre los términos entre el Estado social alemán y el Estado de bienestar hondureño, existe un consenso entre ambos, bajo la idea de que una política educativa orientada hacia la igualdad de oportunidades debe ser concedida por el Estado dentro de sus acciones de la política y del orden social.

# Referencias bibliográficas



- Aguerrondo, I. (1993). La calidad de la evaluación: ejes para su definición y evaluación. *Revista Iberoamericana de Desarrollo Educativo*, 561-578.
- Banco Mundial. (2017). *Indicadores del Desarrollo*. Obtenido de [https://datos.bancomundial.org/indicador/?end=2018&locations=ZJ&most\\_recent\\_year\\_desc=false&start=2001&view=chart](https://datos.bancomundial.org/indicador/?end=2018&locations=ZJ&most_recent_year_desc=false&start=2001&view=chart)
- Banco Mundial. (2018). *Poverty & Equity Data Portal*. Obtenido de <http://povertydata.worldbank.org/poverty/region/LCN>
- BCH, B. (2020). *Producto Interno Bruto Base 2000*. Estadística Económica, Tegucigalpa. Obtenido de [https://www.bch.hn/pib\\_base2000.php](https://www.bch.hn/pib_base2000.php)
- Bello, M. (1999). La calidad de la Educación en el Discurso Educativo Internacional. *Centro de Estudios de Fronteras e Integración*, 8.
- Berti Ceroni, C. (May de 2001). Poverty Traps and Human Capital Accumulation. *Economica*, 68(270), 203-219. Obtenido de <https://bases.biblioteca.uca.edu.ar:2067/stable/pdf/3548834.pdf?refreqid=excelsior%3A14b2b879b-92471ff231c4f8d89ad015b>.
- Casassús, J. (1995). Acerca de la calidad de la educación. [ponencia]. *Teleseminario sobre calidad de la educación*. Santiago de Chile: UNESCO, Oficina Regional de Educación.
- Ders. (1998). Bildungsunternehmertum, seine institutionellen Bedingungen, Finanzierung, Kosten und Nutzen der Bildung. (Rhein-Ruhr-Institut, Ed.)
- Diamond, P. A. (1965). National Debt in a Neoclassical Growth Model. *American Economic Review*, 1026-1050.
- Dürr, E. (Julio de 1978). La Economía Social de Mercado, un modelo no exclusivo de la economía alemana. (M. d. Cuba, Ed.) *Fundación Universidad Empresa*, 25, 2-3.



- Obtenido de [https://ebuah.uah.es/xmlui/bitstream/handle/10017/11981/forum\\_12.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ebuah.uah.es/xmlui/bitstream/handle/10017/11981/forum_12.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- Edwards, V. (1991). *El concepto de calidad de la educación*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC).
- Eucken, W. (1942). *Wettbewerb als Grundprinzip der Wirtschaftsverfassung*. Berlin: Schmölders, Günter, Duncker & Humblot.
- Eucken, W. (1959). *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* (1 ed.). Rowohlt.
- Galor, O., & Zeira, J. (1993). Income Distribution and Macroeconomics. *Review of Economic*, 60, 35-52. Obtenido de <https://www.econ.nyu.edu/user/debraj/Courses/Readings/GalorZeira.pdf>.
- Grynspan, R., & López-Calva, L. (2011). *Multidimensional Poverty in Latin America: Concept, Measurement, and Policy*. (J. A. Ros, Ed.) The Oxford Handbook of Latin American Economics. doi:10.1093/oxford0199571048.013.0028.
- Hammill, M. (2009). *Income poverty and unsatisfied basic needs*. Mexico: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25900/LCmexL949\\_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25900/LCmexL949_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- Hernández Oré, M. A., Sousa, L. D., & López, J. H. (2016). *Honduras: Unlocking Economic Potential for Greater Opportunities.* "Systematic Country Diagnostic. World Bank, Washington, DC.
- Hoegen, M. (1999). *La Economía Social de Mercado: ¿una opción para Guatemala?* (U. R. Landívar, Ed.) Guatemala: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES). Obtenido de <https://www.url.edu.gt/publicacionesurl/FileCS.ashx?Id=40664>.
- Honduras, C. N. (22 de Febrero de 2012). Ley Fundamental de Educación. Decreto N° 262-2011. (32.754). Honduras : Diario Oficial de la República de Honduras. Obtenido de [https://www.se.gob.hn/media/files/leyes/Ley\\_Fundamental\\_de\\_Educacion.pdf](https://www.se.gob.hn/media/files/leyes/Ley_Fundamental_de_Educacion.pdf).



- Honduras, S. d. (2018). *Informe Nacional de Desempeño Académico 2017. Español y Matemáticas. 1ro a 9no grado. Proyecto Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil de Honduras*, MIDEH.
- Honduras, S. d. (2018). *Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE). Reportes Estadísticos*. Obtenido de <https://sace.se.gob.hn/reportes/sace/matricula/>
- INE, I. (2013). *XLIV Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM)*, mayo. Tegucigalpa.
- INE, I. (2017). *LVIII Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples –EPHPM*. Tegucigalpa. Obtenido de <https://www.ine.gob.hn/V3/ephtm/>.
- INE, I. (2018). *LXI Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM)*, junio. Tegucigalpa. Obtenido de <https://www.ine.gob.hn/V3/ephtm/>.
- INE, I. (2019). *LXI Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM)*, junio. Tegucigalpa. Obtenido de <https://www.ine.gob.hn/V3/ephtm/>.
- Lith, U. (2004). *Diccionario de Economía Social de Mercado*. Ciudad de México: Fundación Konrad Adenauer A.C. Obtenido de [www.kas.de](http://www.kas.de).
- Lucas, R. E. (July de 1988). On the Mechanics of Development Planning. *Journal of Monetary Economics*, 3-42.
- Núñez, J. (2010). Causas estructurales de la pobreza y la desigualdad: la necesidad de transitar hacia una Economía Social de Mercado. En P. U. Javeriana, *Más allá de la seguridad democrática*. Bogotá, Colombia: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- ODENR, O. (2017). *Hallazgos y desafíos para mejorar la calidad de la educación básica hondureña*. Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán. Instituto de Investigación y Evaluación Educativa.
- ONU. (2012). *Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Ginebra. Obtenido de <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/>

OHCHR\_xtremePovertyandHumanRights\_SP.pdf.

ONU. (2015). Nueva York: Catharine Way. Obtenido de file:///C:/Users/Usuario/Downloads/UNDP\_MDG\_Report\_2015.pdf.

Resico, M. F. (2017). *Introducción a la Economía Social de Mercado*. (F. K. Adenauer, Ed.) Argentina. Obtenido de [http://190.57.147.202:90/xmlui/bitstream/handle/123456789/493/Introducci%C3%B3n%20a%20la%20Econom%C3%ADa%20Social%20de%20Mercado%20\(Pdf\)%20v\\_2.pdf?sequence=1](http://190.57.147.202:90/xmlui/bitstream/handle/123456789/493/Introducci%C3%B3n%20a%20la%20Econom%C3%ADa%20Social%20de%20Mercado%20(Pdf)%20v_2.pdf?sequence=1).

Ruiz, D., & Pachano, L. (2006). La extra-edad como factor de segregación y exclusión escolar. *Revista de Pedagogía*, XXVII (78), 40. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/659/65907803.pdf>.

Santos, M. (2007). Un modelo de trampa de pobreza con capital humano y calidad de la educación. *Universidad Nacional del Sur/CONICET*.

Secretaría de Educación de Honduras. (2018). *Sistema de Administración de Centros*

*Educativos (SACE). Reportes Estadísticos*. Obtenido de <https://sace.se.gov.hk/reportes/sace/matricula/>.

Sen, A. (1984). *Values, resources and development* (vol. 2). (H. U. Press, Ed.).

Solow, R. M. (Feb. de 1956). A contribution to the theory of economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65-94.

Spicker, P. (1993). *Poverty and social security*. (R. G. University, Ed.) Routledge. Obtenido de file:///C:/Users/Usuario/Downloads/SpickerPandSS.pdf.

Townsend, P. (1954). Measuring poverty. *The British Journal of Sociology*. doi:10.2307/587651.

UNESCO. (2005). *EFA Global Monitoring Report*. París.

UNESCO. (2014). *Informe de seguimiento de la educación para todos (EPT)*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Paris: 7, Place de Fontenoy, 75352. Obtenido de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000226159>.



UNESCO. (2015). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREAL), Santiago de Chile.

UNESCO. (2018). UNESCO *Institute of Statistics*. Obtenido de <http://uis.unesco.org/>.

Weiss, E. (2014). *Corredor seco food security project (P148737)*. The World Bank. Obtenido de <http://documents1.worldbank.org/curated/en/108721468249684037/pdf/ID-Pr1-22-2014-1390401448369.pdf>.

Página

91



# DIPLOMA






# 4

## **Situación de empleo de los graduados de educación superior en Honduras: la Economía Social de Mercado como un factor de convergencia entre la UNAH y el mercado laboral**

Leslie Soraya Aguilar Aguilar



# Situación de empleo de los graduados de educación superior en Honduras: la Economía Social de Mercado como un factor de convergencia entre la UNAH y el mercado laboral

*Leslie Soraya Aguilar Aguilar*

## Introducción

El desarrollo de este ensayo parte de los postulados de la Economía Social de Mercado (ESM), enfoque cuyos fundamentos teóricos representan el intento de orientar las políticas públicas de forma que se generen simultáneamente el crecimiento económico y el desarrollo social.

La ESM ha dirigido desde 1948 la política económica y social de Alemania, sus postulados teóricos y resultados exitosos, han influido notablemente en soluciones similares en países vecinos de esa época, en la reunificación de la República Democrática Alemana (RDA) con la República Federal Alemana (RFA), así como en el sistema económico adoptado por la Unión Europea (Resico, 2009).

Al respecto, el Tratado sobre la Unión Monetaria, Económica

y Social de la RFA y la RDA del 8 de mayo de 1990, identifica a la Economía Social de Mercado como el orden económico vigente en todo el país (Resico, 2017); mientras que, el Tratado de la Unión Europea, firmado en la ciudad de Maastricht el 7 de febrero de 1992, destaca en el inciso 3 del artículo 3 que, en el ámbito de su mercado interior, se obrará en una Economía Social de Mercado altamente competitiva, orientada al pleno empleo y al progreso social (Diario Oficial de la Unión Europea, 2010)

La ESM “surge del intento consciente de sintetizar todas las ventajas del sistema económico de mercado: fomento de la iniciativa individual, productividad, eficiencia, tendencia a la auto regulación, con los aportes fundamentales de la tradición social cristiana: la



solidaridad y la cooperación” (Resico, 2017, p.108).

El punto central de la ESM es la persona, con sus valores, necesidades y capacidades, es así como las relaciones de mercado deben dar como resultado la justicia social, para lo cual las sinergias entre educación y empleo tienen un papel fundamental.

El objetivo de este documento es identificar las posibles líneas de acción a través de las cuales la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) puede incidir en la solución de los problemas de empleo, especialmente de los graduados de educación superior en Honduras, en el marco de los principios y finalidades de la ESM.

A partir de esta premisa, el análisis se justifica porque en su mayoría los estudios que se hacen en el país se refieren a los problemas de empleo en general, sin embargo, no hacen énfasis en lo que concierne a los graduados de educación superior, un pequeño segmento de la población respecto al cual la evidencia indica que, sus mayores niveles de formación no se reflejan necesariamente en oportunidades en el mercado laboral.

Este ensayo se circunscribe en el compromiso constitucional que tiene la UNAH de contribuir al estudio de los problemas nacionales y participar en la transformación de la sociedad hondureña. Por tal motivo es necesario plantearse

la siguiente pregunta: ¿cuáles son algunas líneas de acción a través de las cuales la UNAH puede incidir en la solución de los problemas de empleo, especialmente de los graduados de educación superior en Honduras, en el marco de los principios y finalidades de la ESM?

Con el propósito de responder a la pregunta señalada, el documento contiene las siguientes secciones: 1) “Introducción”; 2) “La Economía Social de Mercado y la justicia social”, apartado que incluye un marco referencial en el que se hace un breve recorrido de los postulados de la Economía Social de Mercado y su relación con la política social, especialmente con la política de empleo y de mercado laboral pasiva, y finalmente la activa, de la cual la educación es parte fundamental; 3) “La situación de los graduados del nivel de educación superior en el mercado laboral de Honduras”, donde se analiza la evolución de importantes indicadores de empleo que reflejan el escenario crítico que enfrentan los profesionales universitarios; 4) “La ESM como factor de convergencia entre la educación superior y el mercado laboral”, apartado donde se concibe la ESM como un posible camino para la disminución de las desigualdades -especialmente mediante la aplicación de los principios de responsabilidad personal, subsidiaridad y solidaridad- en el desarrollo de las actividades académicas que son



responsabilidad de las instituciones de educación superior, especialmente la UNAH.

Además, se agregan las siguientes secciones: 5) “Conclusiones”, las cuales resumen los principales hallazgos que se discuten a lo largo del artículo; 6) “Recomendaciones”, que resaltan la necesidad de continuar con estudios sistemáticos sobre la situación de empleo de los graduados de educación superior.

## La Economía Social de Mercado y la justicia social



La ESM es un enfoque que trata de combinar las necesidades de libertad económica con la justicia social, considerando que ambos valores sociales constituyen dos aspectos de una relación de equilibrio, por lo que no es posible inclinar la balanza en forma permanente en beneficio de ninguno de los dos, ni tampoco existe una relación de subordinación entre ambos valores, pues la libertad económica y la justicia social se complementan (Resico, 2017).

Al respecto, Benecke (2012) señala que entre los objetivos fundamentales de la ESM se encuentran crear y sostener el bienestar para la

población y procurar justicia social sin discriminación, de tal forma que el éxito de la política social se expresa en el grado de cumplimiento de estos dos objetivos socioeconómicos. Agrega que para lograr el “bienestar para todos” es necesario que la población se capacite, ahorre e invierta, lo que ayudará a que las personas alcancen mejores condiciones de vida (Benecke, 2012).

Bienestar para todos significa un equilibrio entre las regiones de un país, lo cual se materializa en oportunidades para todos sus habitantes, en que se den las condiciones para la movilidad de las personas hacia nuevos y mejores empleos y en que existan oportunidades para que las unidades productivas o empresas emigren hacia nuevas tecnologías, procesos y niveles de seguridad social para sus trabajadores, entre otras cosas (Benecke, 2012).

Asimismo, la justicia social debe tener beneficios tales como la nutrición, salud, vivienda y educación; lo que requiere de un marco normativo e institucional sólido y ético que cree las condiciones necesarias para propiciarlas mediante diferentes vías, entre las cuales destacan la redistribución indirecta mediante la asignación de salarios justos y equitativos y la ejecución de la política social, que incluye sistemas de pensiones, los seguros de salud, de asistencia social, de accidentes, de desempleo, la política de vivienda,



de familia, la política educativa y la política de formación y capacitación profesional, entre otras (Benecke, 2012).

Vinculados con la política social, existen varios principios fundamentales de la ESM, como la autorresponsabilidad o responsabilidad personal, la solidaridad y la subsidiariedad. La responsabilidad personal incluye el derecho inalienable de la dignidad de la persona humana, la cual es la fuente de todos los derechos en las diferentes esferas, incluyendo el campo económico. El núcleo de la relación económica de este principio es que la autonomía posibilita el ámbito del mejor desarrollo de la iniciativa propia, del espíritu de laboriosidad y de empresa y, además, la capacidad de crear e innovar para afrontar la satisfacción de las necesidades o para utilizar de un mejor modo los recursos con que se cuenta (Resico, 2017). Este principio da un marco referencial para propiciar la acción individual de las personas que innovan y alcanzan su bienestar, impactando de manera positiva en el bienestar general.

La solidaridad consiste en una interrelación y responsabilidad mutua, éticamente fundada, entre los integrantes de grupos sociales (Resico, 2017). Además, hace énfasis en el respeto y la colaboración con los grupos menos favorecidos y el fomento de la cooperación y el trabajo en equipo, el cual es un

elemento básico para el desarrollo armonioso de las empresas u organizaciones y la sociedad en general.

Del mismo modo, la subsidiariedad articula las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. El Estado debe tratar de ayudar a las personas desempleadas a mejorar su competitividad en el mercado laboral, en lugar de brindar únicamente ayuda para la subsistencia. En este sentido, el fomento laboral comprende tanto actividades de prevención del desempleo como prestaciones cuando el desempleo ya se ha producido. Estas últimas deben ser diseñadas de modo tal que contribuyan a una pronta reinserción de las personas desempleadas en la vida laboral (Resico, 2017).

Además, este principio supone dos dimensiones: la primera es que el Estado debe apartarse de aquellas actividades que los particulares o el grupo intermedio hacen bien o simplemente les corresponden en virtud de su naturaleza, debe dejarlos actuar; la segunda dimensión implica que el Estado está obligado legal y moralmente a actuar o intervenir en todos aquellos sectores donde su presencia se hace necesaria, a través, por ejemplo, de las políticas públicas (Yáñez, s.f.).

Benecke (2012) señala que la actuación de los actores económicos, enmarcada en los principios fundamentales y operativos de la ESM, genera condiciones



importantes para la reducción de los problemas de desigualdad que afectan a la población en cuanto a su capacidad, rendimiento, riqueza, salud y responsabilidad. Agrega que, al igual que la política competitiva, la política social enfrenta el desafío de la globalización y la migración, así como el de la lucha contra la pobreza a nivel nacional e internacional. En tal sentido, son desafíos importantes de la política social: el desempleo, el subempleo y el sector informal de la economía, que, por su propia naturaleza, deja al margen de los beneficios o de la protección estatal a grandes cantidades de personas, lo que hace urgente el establecimiento de mecanismos para generar condiciones que permitan la conversión o movilidad del sector informal al sector formal de la economía.

Resico (2017) señala que tanto el desempleo como el subempleo implican una pérdida de rendimiento y eficiencia de la economía en su conjunto por la existencia de factores de producción ociosos. En las economías de mercado, la innovación tecnológica es el factor que motoriza el bienestar general, nuevos productos, procedimientos, mercados y nuevas estructuras de organización; genera cambios permanentes en la estructura productiva y económica y, con ello, en la estructura del trabajo (Resico, 2017). Agrega que el desempleo por tiempo prolongado erosiona la

formación profesional y la autoconfianza, repercute negativamente en el ámbito familiar del afectado. Lo descrito justifica que el objetivo primordial de la política económica sea la creación de empleos y la lucha contra el subempleo.

Muy vinculada con la política social se encuentra la política de empleo y la política de mercado laboral. La de empleo está orientada a lo siguiente:

- Políticas dirigidas a la oferta, que en general apuntan a limitar la cantidad de horas trabajadas, a través de regulaciones en la que interviene el Estado.
- Políticas dirigidas a la demanda, que consisten en estimular la demanda de puestos de trabajo por parte de las empresas, a través de incentivos de políticas macroeconómicas, fiscales y monetarias expansivas que potencien y dinamicen los mercados.
- Políticas dirigidas a la formación salarial, mediante contratos o convenios entre trabajadores y empleadores y con la participación del Estado (Resico, 2017).

La política del mercado laboral comprende las medidas con influencia directa sobre la oferta y demanda del mercado laboral, y puede ser pasiva o activa.

- La política pasiva está dirigida sobre todo a apoyar la sustentabilidad del ingreso de las personas desempleadas. Son



instrumentos de la política del mercado laboral pasiva: el subsidio por desempleo, que ayuda en caso de insolvencia, y la compensación por cese de actividad.

- La política activa tiene como propósito generar las condiciones para que los desempleados puedan reinsertarse en el mercado laboral y para incrementar las oportunidades de la población económicamente activa en general. Para lograr sus fines se vale de planes de trabajo, el fomento de la formación profesional, el apoyo de asesoría e intermediación, las ayudas para la movilidad, el apoyo para emprender una empresa propia y otras medidas específicas para evitar el desempleo prolongado (Resico, 2017).

Como parte de la política de mercado laboral activa, la ESM enfatiza en la importancia de la educación y difusión del conocimiento como factores de convergencia hacia la disminución de las desigualdades, especialmente las laborales, manifestadas en las diferencias salariales que no están reguladas ni definidas por criterios íntegros u objetivos relacionados con las competencias y el grado de formación del factor trabajo. De tal manera, la educación marca un eslabón primordial para elevar las potencialidades humanas y fomentar la autorrealización y la

movilidad social de la persona. Es así como la UNESCO, en su Declaración de Incheon para la educación 2030, reconoce la importancia que desempeña la educación como motor principal del desarrollo y como la clave para lograr el pleno empleo y la erradicación de la pobreza (UNESCO, 2015a).

La UNESCO también señala que para que la educación logre su propósito se requiere equidad, inclusión, calidad y resultados dentro de un enfoque de aprendizaje a lo largo de toda la vida. En éste mismo sentido, las experiencias derivadas de la aplicación de la Economía Social de Mercado (ESM), como marco de ordenamiento económico social, evidencian la eficacia de la educación para reducir las brechas entre la formación y los requerimientos del mercado laboral, logrando dinamizar el crecimiento económico, promover la justicia social y la dignidad humana (UNESCO, 2015a). Por otra parte señala lo siguiente:

*Es preciso reconsiderar la finalidad de la educación a la luz de una concepción renovada del desarrollo humano y social que sea a la vez justa y viable. Esta concepción de la sostenibilidad debe tener en cuenta las dimensiones sociales, medioambientales y económicas del desarrollo humano, y las diferentes formas en que se relacionan con la educación, de forma que una auténtica educación*

*es aquella que forma a las personas que necesitamos para ser productivos, seguir aprendiendo, resolver problemas, ser creativos y vivir juntos y con la naturaleza en paz y armonía (UNESCO, 2015b, p. 32).*

En cuanto a la reducción de desigualdades, la educación permite una combinación entre la eficiencia de la economía de mercado y el equilibrio social, donde es fundamental el arreglo justo y compatible con el mercado del régimen empresarial, entre los empresarios y los trabajadores, como procedimiento para el entendimiento mutuo.

De acuerdo con lo descrito, llaman la atención algunos elementos que caracterizan el sistema laboral alemán, entre los que se encuentran el sistema de cogestión y el régimen empresarial. Ambos elementos permiten establecer una participación más activa de los trabajadores en la toma de decisiones de la empresa, así como tener una cooperación entre el comité empresarial y la dirección. De esta forma se crea una relación de confianza mutua, superando las brechas que existen entre empleado y empleador, además de los lazos institucionales que pueden formarse entre el capital y el trabajo (Resico, 2017).

Además de lo anterior, existe un sistema de educación técnico-profesional, también conocido como formación dual alemana, que comprende los estudios y

aprendizajes encaminados a la inserción, reinserción y actualización laboral, cuyo objetivo principal es aumentar y adecuar el conocimiento y habilidades de los actuales y futuros trabajadores a lo largo de toda la vida. La mayor parte de estos estudios se imparten y son financiados por la empresa misma, para garantizar su calidad. En este contexto, se ha observado que a medida que se produce un gran avance tecnológico en el sistema económico, los gobiernos y las empresas han incrementado su interés en este tipo de alianzas entre educación y los sectores productivos (Resico, 2017).

La formación dual alemana deja entrever que la educación por sí sola no puede resolver los problemas de empleo, en consecuencia, es necesario reconsiderar el modelo actual de desarrollo y replantear el vínculo entre la educación y el mundo del trabajo, especialmente en lo concerniente al nivel de educación superior del país. El mundo laboral se caracteriza por un contexto cambiante, en el que no se tiene la certeza de que un título o un grado garantiza la obtención de un puesto de trabajo, por lo que se espera que las universidades no solamente formen profesionales para ser empleados, sino también para fundar empresas y generar empleo.

Lo descrito requiere que las actividades de docencia, la investigación y la vinculación

universidad-sociedad, que intervienen en los procesos formativos de los futuros graduados, se desarrollen en estrecha cooperación entre la universidad, el sector privado, el sector social y el Estado, de forma que su articulación contribuya a entregar a la sociedad profesionales con alto dominio de la ciencia, creativos, innovadores, emprendedores, con valores éticos y compromiso social, cuyas capacidades y oportunidades generen “más bienestar para todos”, que es en definitiva a lo que aspira la ESM.

autorrealicen, que sean agentes de cambio y de movilidad social, tanto para sus dependientes como para la sociedad en general. No obstante, existen algunas condiciones que ameritan ser discutidas y revisadas a través de las principales tendencias que en materia de empleo se produjeron para la década 2009-2019, las cuales se presentan en este apartado.

Como muestra la figura 1, la tasa de participación de las personas con un nivel de educación superior en el total de la PEA ha tenido leves incrementos. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el 2009 representaban el 7% de la PEA del país, y para el 2019 su participación fue de 11%, lo que indica algunos avances en cuanto a cobertura y potencialidades aprovechadas de un segmento importante de la población hondureña.

En cuanto a la condición ocupacional, la figura 2 muestra que en 2009 había 224,582 graduados universitarios ocupados, y en el 2019 ascendieron a 439,931. No obstante el aumento que se dio en la década, aún existe una parte de este segmento poblacional que se encuentra desocupada, tendencia que ha sido creciente a lo largo del período analizado, al pasar de 10,318 personas en 2009 a 37,339 en 2019.

En la misma figura se refleja que, para el período en estudio, la tasa de desocupados de la PEA con nivel



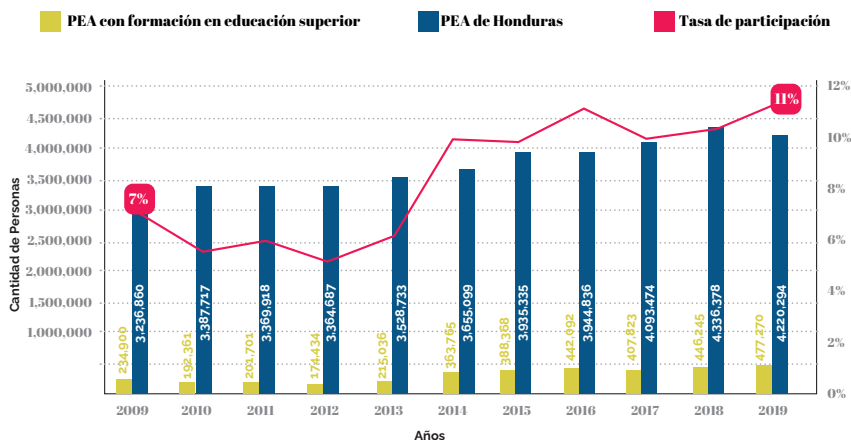
## La situación de los graduados del nivel de educación superior en el mercado laboral de Honduras



La Población Económicamente Activa (PEA) con nivel de educación superior representa a un segmento de la población hondureña que ha logrado un mayor nivel de cualificación y de la que, en tal sentido, se esperan mayores niveles de productividad y desempeño profesional. Sus condiciones deben permitir que estas personas se

Figura 1

Honduras: VPEA por nivel de formación en educación superior según la PEA total de Honduras 2009-2019



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las EPHPM del INE.

de formación superior pasó de 4% en 2009 a 8% en 2019, es decir que cada vez son más las personas que aun teniendo formación superior enfrentan precariedad en sus ingresos, las cuales no tienen la posibilidad de recibir un apoyo económico temporal, dado que en Honduras no hay medidas de compensación o subsidios, tal como existen en la Economía Social de Mercado a través de la política de mercado laboral pasiva.

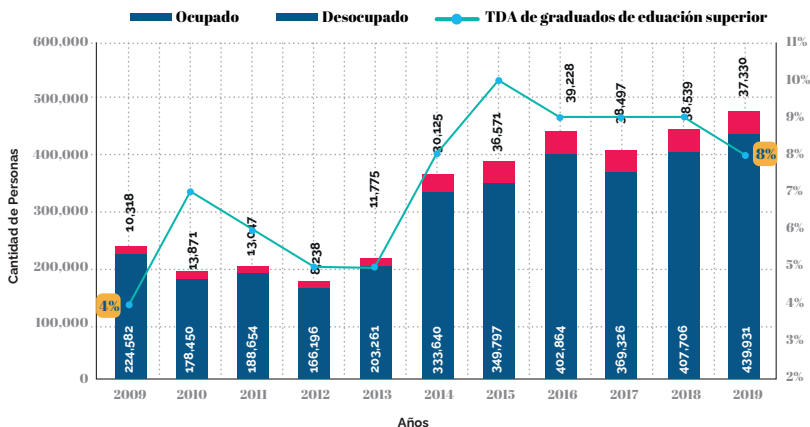
Lo expresado en la figura 2 evidencia que en Honduras poseer un grado de educación superior no es garantía de tener una ocupación, lo cual en parte está determinado

por aspectos estructurales de la economía y por la falta de alineación de la oferta educativa con los requerimientos del mercado laboral, lo que actúa un detrimento de los graduados de nivel superior.

A nivel de categoría ocupacional, los graduados universitarios se sitúan en primer lugar en el sector privado del país. Sin embargo, como se observa en la figura 3, en el periodo 2009-2019, la capacidad de la empresa privada como fuente de empleo, para este grupo de profesionales ha incrementado escasamente al pasar del 43% en 2009 a 46% en 2019.

**Figura 2**

Honduras: distribución de la PEA con formación en el nivel de educación superior 2009-2019



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las EPHPM del INE.

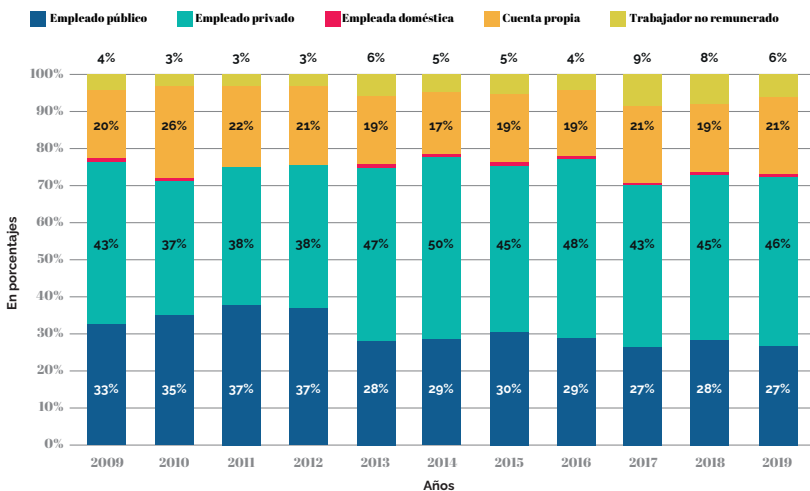
Página

103



**Figura 3**

Honduras: graduados de educación superior por categoría ocupacional 2009-2019



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las EPHPM del INE.

La **Encuesta empresarial de Honduras 2017** revela que en general la situación para las empresas hondureñas no ha sido muy alentadora, exceptuando el grupo de las empresas grandes. Para las demás, en promedio, tanto las ventas como el empleo y la inversión han evolucionado a la baja, y la situación ha sido más negativa para las empresas micro e informales (COHEP, 2017). En cuanto a los obstáculos para el buen desarrollo de las empresas hondureñas, se encuentran los siguientes: falta de garantías sobre derechos de propiedad, inseguridad ciudadana y escasa presencia de las instituciones de microcrédito o cooperativas, así como de la banca estatal y de programas gubernamentales para las empresas micro y pequeñas (MYPES). Además, existe bajo porcentaje de asociatividad entre las microempresas, ya que solamente el 29% se encuentran asociadas a alguna organización de productores o empresarios, y en general las empresas se ven limitadas por los atrasos en los trámites que realizan en las diferentes oficinas estatales (COHEP, 2017).

Respecto al nivel de educación de quienes dirigen las empresas hondureñas, el 42% de las empresas formales son dirigidas por personas con educación universitaria completa y un 44% por personas que completaron la formación secundaria o la enseñanza técnica. Entre los negocios informales,

un tercio de quienes los dirigen son personas que solo lograron la educación primaria y un 21% ni siquiera alcanzaron a completar tal nivel de escolaridad (COHEP, 2017).

Igualmente, la figura 3 evidencia que el segundo mayor empleador de los graduados universitarios es el sector público, pero su capacidad para generar puestos de trabajo ha disminuido considerablemente al pasar del 33% en 2009 a 27% en 2019. En cambio, en ese mismo período el trabajo por cuenta propia y el trabajo no remunerado se incrementaron, al pasar de 20% a 21% y de 4% a 6%, respectivamente.

Por otra parte, el incremento del trabajo por cuenta propia, donde por lo general se encuentran unidades económicas que operan en la informalidad, es una tendencia que merece atención de las instituciones de educación superior, ya que ese espíritu emprendedor debe ser potenciado y guiado, de forma que el graduado adquiera las competencias para constituir organizaciones formales que posibiliten el acceso a mejores condiciones de empleo y de seguridad social, tanto para él en su calidad de propietario como para sus posibles empleados.

Además, es importante reflexionar que el incremento de la ocupación del graduado en actividades no remuneradas puede generarse de forma voluntaria (por ejemplo: por dedicarse al cuidado de los hijos),



pero también puede ser involuntario, cuando personas con títulos universitarios, ante la necesidad de subsistir, trabajan con sus padres, el conyugue u otro familiar sin recibir una retribución salarial.

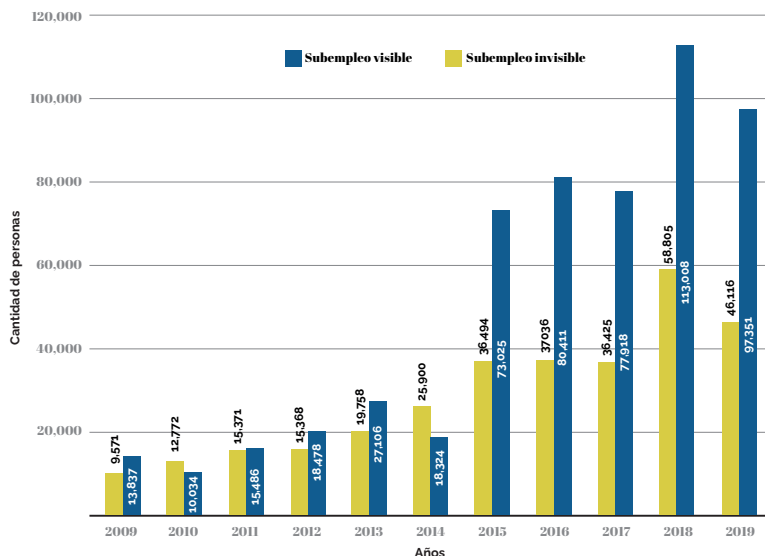
En la figura 4 se presentan tendencias crecientes tanto en el subempleo visible como en el subempleo invisible del graduado del nivel superior. En 2009, los graduados universitarios en situación de subempleo visible eran 9,571 y en 2019 ascendieron a 46,116. En el caso del subempleo invisible, en el mismo periodo pasaron de 13,837 a 97,351 profesionales.

De esta forma, en 2019 existían un total de 143,467 personas con título universitario enfrentando subempleo y, como muestran las tendencias, este es un problema de empleo que afecta a los hondureños, sin importar su nivel de formación, los cuales reciben ingresos menores al salario mínimo o laboran un número de horas menor a lo establecido en la jornada de trabajo completa, lo que tiene relación con los diferentes programas que se han ejecutado en el país, en los que se privilegia la flexibilización laboral, como la modalidad de empleo temporal por hora, vigente



Figura 4

Honduras: graduados del nivel de educación superior según subempleo 2009-2019



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las EPHPM del INE.

en Honduras de forma indefinida. Los problemas de subempleo, en primer lugar, vulneran las aspiraciones de las personas que hicieron un esfuerzo por mejorar su situación educativa -como la vía para alcanzar su realización personal, obtener mayores ingresos y lograr una movilidad social- y al mismo tiempo frenan el desarrollo económico y social del país, pues se dejan de aprovechar activos intelectuales valiosos.

Sumado a lo anterior, en las disposiciones para la formulación del salario mínimo en Honduras solamente se consideran los criterios de clasificación por ramas de actividad económica y el tamaño de la empresa, según el número de trabajadores, sin tomar en cuenta la ocupación y la formación profesional del trabajador<sup>1</sup>. Esta situación es diferente en Costa Rica, donde se efectúa una clasificación de salarios mínimos siguiendo los criterios de nivel de formación y de cualificación del trabajo realizado, para lo que se establecen diferentes escalas

salariales, entre ellas las siguientes: ocupación no cualificada, semicualificada, cualificada y especializada; técnico medio de educación diversificada, técnico de educación superior, bachillerato universitario y licenciado universitario (MTSS CR, 2020)<sup>2</sup>.

Algunas medidas alternas que existen en Honduras son los aranceles que se establecen en los estatutos de ciertos colegios profesionales, sin embargo, es muy común que los salarios base no son actualizados conforme a la evolución del tipo de cambio e inflación, o simplemente quedan en teoría, porque el salario es determinado por el libre juego de la oferta y la demanda.

En tal sentido, para 2019 el número de salarios mínimos obtenidos por la población ocupada con título de educación superior, muestra el comportamiento siguiente: el 37% obtuvo un ingreso menor a un salario mínimo, el 42% devengó de 1 a 2, el 12% de 2 a 3, el 4% de 3 a 4 y solamente el 5% devengó más de 5<sup>3</sup>. Por consiguiente, al

---

1 Al revisar la tabla de salario mínimo vigente a partir de enero de 2020 en Honduras, se observa, por ejemplo en la rama de actividad “electricidad, gas y agua”, que el salario mínimo en una empresa de 151 empleados en adelante es de L 12,248.49 al mes, y no se hace ninguna diferenciación entre niveles de escolaridad, por lo que es bastante posible que licenciados en el área de las ciencias económicas, administrativas y contables, u otras carreras universitarias, devenguen igual o similar salario que un empleado con formación de nivel medio (CGT, 2020).

2 En el rango de salarios mínimos vigentes en Costa Rica se pueden observar claras diferencias entre perfiles de formación, por ejemplo: para un “trabajador en ocupación no calificada (genérico)” se establece un salario mínimo mensual de ₡ 316,964.69, para un “técnico medio en educación diversificada” es de ₡ 375.649.82 y para un trabajador con grado de “licenciado universitario” el salario mensual establecido como mínimo es de ₡ 680,565.53 (MTSS CR, 2020).

no considerar el nivel educativo como criterio de determinación del salario mínimo, este, lejos de ser un instrumento para potenciar la equidad social, se convierte en una fuente legal para afianzar la precariedad del trabajo asalariado y consolidar un sistema de desestímulo para mejorar las capacidades mediante la formación académica.

Debido a las injusticias redistributivas que existen en el mercado laboral hondureño, en el año 2019 un 11% de los graduados universitarios jefes de hogar se encontraban clasificados en pobreza relativa y un 4% en condiciones de pobreza extrema<sup>4</sup>. Los precarios ingresos obtenidos producto de su trabajo no permiten a la persona atender sus necesidades básicas y de realización personal durante su vida productiva, mucho menos tener ahorros para cubrir las adversidades que se presentan en la enfermedad o en la vejez.

De todo lo anterior resultan condiciones de inequidad que provocan un deterioro en el estado psicológico de los trabajadores y potencian el incremento de la migración forzada, lo que, en definitiva, provoca un desequilibrio social que en el mediano y largo plazo repercute negativamente en el crecimiento económico y en el desarrollo humano sostenible.

## La ESM como factor de convergencia entre la educación superior y el mercado laboral



Con base en lo descrito anteriormente, es imprescindible revisar, a la luz de los principios fundamentales de la ESM, algunas líneas de acción a través de las cuales la UNAH puede contribuir a la solución de los problemas de empleo en Honduras, lo cual se vislumbra a través de dos vías:

- Contribuir al fomento de la empleabilidad mediante el encuentro entre la oferta y la demanda.
- Contribuir al fomento y desarrollo de empresas sostenibles que promuevan la rentabilidad corporativa, la responsabilidad medioambiental y la responsabilidad social ante los trabajadores, los clientes y las comunidades.

Lo anterior conlleva al desafío de articular la academia con los



3 Cálculos efectuados con base en datos de las EPHPM del INE, 2019.

4 Ídem.

requerimientos del mundo del trabajo, estableciendo alianzas estratégicas e intercambios de conocimientos con la empresa privada, las empresas del sector social de la economía, las instituciones estatales y los gobiernos locales, para lo cual se identifican las posibles líneas de acción y los mecanismos, mediante los cuales la UNAH puede responder a los problemas de empleo de sus graduados y de la sociedad en general, teniendo como eje orientador los principios fundamentales de la ESM (ver tabla 1).

## **Líneas de acción en el marco del principio de responsabilidad personal**

La ESM, a través del principio de responsabilidad personal, promueve la autonomía de la persona como base fundamental para desarrollar la iniciativa propia, el espíritu de laboriosidad y de empresa y la capacidad de crear. En tal sentido, la UNAH está llamada a mejorar la calidad de sus graduados proveyéndoles las competencias necesarias que les permitan ser ciudadanos de mundo, capaces de desempeñarse en un contexto cambiante y globalizado. Lo descrito requiere de innovación curricular, que implica una universidad proactiva, que forma profesionales capaces de adquirir y actualizar conocimientos, desarrollar habilidades, actitudes y valores

que les permitan incorporarse al mercado laboral y ser agentes de cambio para la sociedad en general.

Para esto es necesario el diseño y rediseño de planes de estudio, cuyo desarrollo proporcione a los estudiantes las capacidades de hacer frente a los obstáculos y tener éxito en un mundo que cada vez tiene menos empleos, pero que, al mismo tiempo, presenta muchas oportunidades de autoempleo para el innovador y el emprendedor. Esta realidad, ofrece la posibilidad de generar un círculo virtuoso que impacte en una mayor cantidad de empresas, una reducción del desempleo y mayores niveles de desarrollo, tal como se presenta en la figura 5.

Lo descrito anteriormente visualiza a los estudiantes que ingresan a la universidad como emprendedores potenciales que se forman mediante metodologías participativas, en relación permanente con el mercado de trabajo y los sectores sociales de la economía. Con las destrezas que adquieran en su formación, los profesionales serán capaces de emprender en organizaciones empresariales e impulsar proyectos de innovación. La perspectiva de una universidad emprendedora no está exclusivamente orientada, como usualmente se cree, a las ciencias administrativas, este concepto es aplicable a todas las profesiones y se refiere a nuevas formas de educación que

Tabla 1

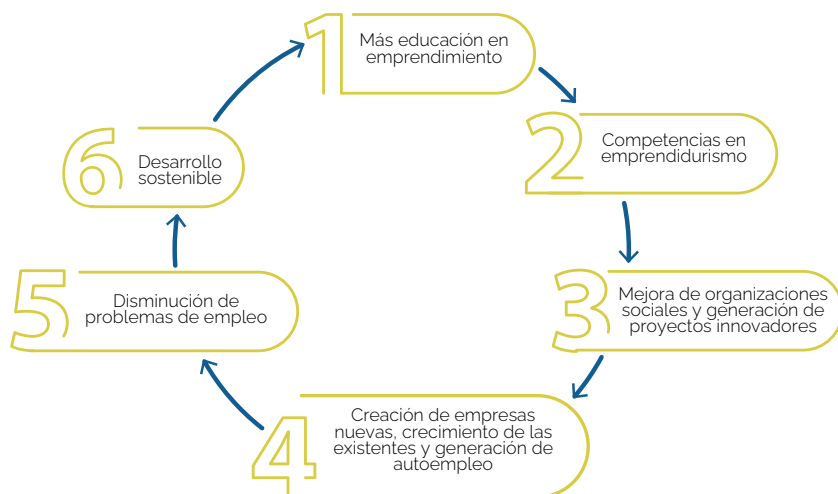
La UNAH y su incidencia en la equidad del mercado laboral en el marco de la ESM

Principio de la ESM	Líneas de acción de la UNAH	Mecanismos
<b>Responsabilidad personal</b>	Nuevos perfiles de formación que apunten a la transformación humana, científica y tecnológica de los graduados de la UNAH.	Rediseño de planes de estudio. (armonización curricular) Aplicación de un modelo de universidad emprendedora Aplicación del enfoque de proyectos.
<b>Solidaridad</b>	Cooperación internacional.	Movilidad de profesores y estudiantes. Acciones compartidas entre universidades haciendo uso de las tecnologías de la información y comunicación. Carreras de posgrado regionales
	Vinculación de la UNAH con los sectores productivos y sociales de la economía.	Proyectos de investigación científica y de innovación tecnológica para la solución de problemas de la sociedad. Proyectos de vinculación orientados a fortalecer la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYME) en Honduras, incluyendo la transferencia tecnológica.
<b>Solidaridad</b>	Participación en decisiones de política de empleo y de mercado laboral en Honduras. Acreditación de la calidad de carreras de grado y posgrado, para elevar el prestigio de las titulaciones.	Estudios de seguimiento a graduados y estudios comparativos. Definición de escalas salariales para profesionales con grados universitarios. Autoevaluación con fines de mejora continua y de acreditación de la calidad.



Figura 5

Círculo virtuoso de la educación emprendedora



Fuente: Elaboración propia con base en Leite (2015).

fomenten las competencias indispensables para sobrevivir, competir y aportar en un mundo globalizado, lo que requiere de un abordaje multidisciplinar y de relaciones de cooperación entre campos del conocimiento.

Por lo tanto, se estima conveniente un diseño o rediseño de asignaturas, la inclusión de talleres extracurriculares de emprendimiento y el desarrollo de proyectos conjuntos en alianza con los diferentes sectores de la economía; esto contribuirá a que los futuros graduados puedan desarrollar y aplicar de modo efectivo las competencias, que suelen estar más centradas en lo que se conoce indistintamente como

competencias transferibles, competencias del siglo XXI, competencias no cognitivas o competencias blandas, y entre las cuales se encuentran la comunicación, la alfabetización digital, la resolución de problemas, el trabajo en equipo y el espíritu emprendedor.

Además de potenciar el espíritu emprendedor, es necesario formar profesionales para desarrollarse en un planeta bajo presión, lo que debe conducir a la adquisición de competencias básicas en materia de cultura, sobre la base del respeto y la igualdad, contribuyendo a forjar las dimensiones sociales, económicas y medioambientales del desarrollo sostenible (UNESCO, 2015b). Lo

descrito resalta el hecho de que la educación no conduce únicamente a la adquisición de habilidades, sino también de valores que orientan al respeto de la vida y la dignidad humana, aspectos que son necesarios para el ejercicio ético de la profesión y para el compromiso social con los sectores menos favorecidos.

Al respecto, el modelo educativo de la UNAH propone los ejes curriculares integradores como el medio para superar la tradicional desconexión del sistema educativo con su contexto, eliminar la dicotomía entre el saber científico y el saber humanístico y formar profesionales autónomos, críticos, tolerantes y respetuosos de la diversidad (UNAH, 2009). Los ejes transversales comunes a todos los campos del conocimiento son:

Lo relacionado con los Objetivos y Metas del Milenio, incluyendo el problema de la pobreza, que es uno de los temas de la agenda nacional y es parte de los compromisos que el país ha asumido a nivel internacional; otro eje es el relacionado con la violencia, la vulnerabilidad y el riesgo, situaciones importantes en el día a día de la vida del país; y la ética y bioética, que buscan formar y fortalecer valores ciudadanos, incluyendo el valor por la vida y la honestidad, y la calidad y condiciones de vida de los sujetos mismos y de su entorno social (UNAH, 2009).

## Líneas de acción en el marco del principio de solidaridad

La solidaridad que nos propone la ESM es fundamental para enfrentar las condiciones adversas en que funcionan las instituciones de educación superior del país. En tal sentido, en el marco de la ayuda mutua que se genera a través de la cooperación internacional, es propiciar el intercambio de profesores y estudiantes, mejorando en gran medida el acceso a los conocimientos y su transferencia.

Ante la pandemia de COVID 19, la UNAH enfrentó el desafío de dar continuidad a las actividades planificadas para 2020, para lo cual emprendió acciones como la creación, en su campus virtual, de aproximadamente 9,586 aulas (UNAH, 2020), la virtualización de asignaturas, capacitación de profesores y personal administrativo, el desarrollo en línea de congresos, encuentros, seminarios y talleres, con la participación de expositores y público nacional e internacional.

Esta experiencia y las capacidades instaladas que con el paso del tiempo se van fortaleciendo, permiten identificar un mundo de posibilidades de intercambio a través de las tecnologías de información y comunicación, entre universidades nacionales y extranjeras, con lo cual se puede acceder a clases magistrales, aulas espejo, simulaciones



interactivas, laboratorios remotos, realización y presentación de investigaciones conjuntas que den respuestas a problemas nacionales, regionales y globales.

El diseño de carreras regionales, especialmente de posgrado, que se promueven en el ámbito de la Confederación Universitaria Centroamericana (CUC), integrada por 24 universidades públicas de Centroamérica y de República Dominicana y cuya máxima autoridad es el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), es una fuente importante de cooperación donde la solidaridad puede ser el vehículo para que países de la región centroamericana con mayores capacidades instaladas, en cuanto a recursos humanos y tecnología, puedan unir esfuerzos con los otros países para ofrecer programas de estudios conjuntos de alta calidad académica y con gran potencial de movilidad laboral de los graduados.

En el desarrollo de acciones coherentes con el principio de solidaridad que propone la ESM, los profesores, los estudiantes de grado y de posgrado de la UNAH son actores claves que, a través de la articulación de las actividades de docencia, investigación y vinculación, dan respuestas a los problemas que enfrenta la sociedad. Esto significa hacer las tres funciones juntas, donde cada una se convierte en insumo para el desarrollo de las

otras dos, lo que se materializa en la aplicación de conocimientos transmitidos en el aula y adquiridos en la práctica, la creación de conocimiento nuevo y la generación de ideas, procesos y prototipos, entre otros insumos.

Todo lo descrito es el resultado de un proceso bidireccional, el cual caracteriza a la vinculación universidad-sociedad y en el que la academia, con el propósito de enriquecer y dar pertinencia a la formación de los futuros profesionales, se retroalimenta de las propuestas y experiencias de organizaciones de sociedad civil, empresas y gobiernos locales. Luego la UNAH devuelve a la sociedad las diferentes manifestaciones del conocimiento, entre ellas capacitaciones, servicios asistenciales, apoyo técnico, investigación científica y propuestas innovadoras.

En este orden de ideas, la UNAH es llamada a ser solidaria con los sectores menos favorecidos de la sociedad, y en materia de mercado laboral se encuentra la micro y pequeña empresa (MYPE). Este sector tiene gran relevancia social en el país, como una vía de emprendimiento y de generación de empleo, sin embargo, enfrenta limitantes en cuanto a bajo nivel de calidad, productividad y competitividad, falta de capacitación, falta de información, bajo nivel de tecnologías de información y dificultades legales

para la formalización de empresas (CENPROMYPE, 2013).

Por lo general, estas empresas surgen por la necesidad de sobrevivencia que enfrentan las personas desempleadas, lo que condiciona una situación de acumulación simple del capital. Además, sus posibilidades de crecimiento, desarrollo y competitividad son bloqueadas por las escasas políticas de fomento empresarial, legislación inapropiada, limitada asesoría para la implementación de modernos procesos de mejora y el limitado acceso al mercado de servicios financieros (STSS, 2017).

En este contexto, la UNAH ha desarrollado investigaciones importantes, entre las que destaca el “Análisis de resiliencia empresarial, COVID-19”, que fue coordinada por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), donde participaron la mayoría de los centros universitarios regionales, con el propósito de identificar tendencias y aportar a la construcción de soluciones en busca de la reactivación económica, la transformación y la recuperación de las empresas a nivel nacional.

No obstante es necesario el desarrollo de otros proyectos de investigación y capacitación que fortalezcan las capacidades de las MIPYMES y que contribuyan a su productividad y sostenibilidad; el apoyo a este sector permitirá incrementar su participación en

los encadenamientos productivos, repercutiendo positivamente en las condiciones de vida de los propietarios, los trabajadores y sus dependientes.

Como parte del proceso de formación integral de los estudiantes y de la vinculación de la UNAH con la sociedad, se debe apoyar a las MIPYMES en aspectos como los siguientes:

- Capacitación para acceso a crédito.
- Asistencia técnica en la elaboración de proyectos de inversión.
- Asistencia legal para facilitar su formalización.
- Estrategias de comercialización, organización, fomento de la cultura asociativa y producción más limpia, en el marco de las cadenas productivas.
- Acceso a tecnologías de la información y comunicación (TIC) para su aplicación en los procesos de comercialización.
- Asistencia técnica según el rubro de operación o giro principal de la empresa.
- Transferencia de desarrollos tecnológicos.

### **Líneas de acción en el marco del principio de subsidiaridad**

A través del principio de subsidiaridad, el Estado puede y debe



asumir una función catalítica y de regulación en el mercado laboral. En tal sentido, es su obligación servir de mediador entre la empresa y los trabajadores para lograr escalas de salarios mínimos diferenciados por ocupación y por nivel de formación académica. La Constitución de la República de Honduras señala, entre otros, los siguientes aspectos:

Todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo, fijado periódicamente con la intervención del Estado, los patronos y los trabajadores, atendiendo a la modalidad de cada trabajo, a las condiciones de cada región, el costo de la vida y a la aptitud relativa de los trabajadores (Constitución de la República de Honduras, 1982, art.128).

Además de lo anterior, se requiere la participación de la UNAH en la formulación de políticas públicas, haciendo uso de su papel como rectora de la educación superior, como lo establece la Constitución de la República: “Contribuirá a la investigación científica, humanística y tecnológica, a la difusión general de la cultura y al estudio de los problemas nacionales” (art.160), además, resalta que esta institución “deberá programar su participación en la transformación de las sociedad hondureña” (art.160).

La UNAH juega un papel fundamental en la integración de grupos de investigación, cuyos proyectos den como resultado la formulación

de propuestas que contribuyan al mejoramiento de los criterios del salario mínimo, de forma que el nivel educativo de la persona tenga los retornos esperados de acuerdo al tiempo, esfuerzo y recursos financieros invertidos a lo largo de su proceso educativo.

Las propuestas deben ser el resultado del desarrollo de estudios de seguimiento a graduados que indaguen y, por lo tanto, den cuentas si el profesional está laborando conforme al perfil de egreso de su carrera de elección, los puestos que desempeña, su labor o impacto social su grado de autorrealización y la satisfacción con las retribuciones esperadas en función de su formación académica.

Al mismo tiempo, es de suma importancia la capacitación continua de los graduados a fin de estimular su competitividad en el mercado laboral, así como el desarrollo de estudios comparativos a nivel regional para identificar las buenas prácticas que en materia de condiciones salariales están beneficiando o perjudicando al trabajador, especialmente a los graduados de educación superior.

La UNAH debe proveer las condiciones para elevar el prestigio de las titulaciones de sus graduados. En este sentido ya se dio un paso importante con la acreditación institucional otorgada por el Alto Consejo de la Evaluación de la Investigación de la Educación

Superior de Francia (HCERES). Sin embargo, se tiene el desafío de lograr la acreditación de la calidad de las carreras de grado y de posgrado, cuyo eslabón inicial es la autoevaluación con fines de mejora continua, la cual permite identificar fortalezas y debilidades de las diferentes carreras, en el cumplimiento de las tres funciones sustantivas de la universidad: docencia, investigación y vinculación.

La autoevaluación, por lo general, abarca aspectos importantes de actualización y pertinencia de los procesos formativos, la interrelación de la academia con el mercado laboral de los graduados de la carrera en particular, mecanismos de internacionalización que potencien la competitividad de los profesionales y el vínculo permanente con

su contexto a través de sinergias con los sectores vulnerables, a fin de formar en el estudiante conciencia social y ética profesional.

En consecuencia, la autoevaluación permite visualizar si la universidad está cumpliendo con su misión institucional, en la cual resalta el compromiso de contribuir a través de la formación de profesionales, la investigación y la vinculación universidad-sociedad al desarrollo humano sostenible del país, y por medio de la ciencia y la cultura ayudar a que Honduras participe de la universalidad y a que se desarrolle en condiciones de equidad y humanismo, atendiendo la pertinencia académica para las diversas necesidades regionales y el ámbito nacional (UNAH, 2005, p.22).



## Conclusiones



Las principales tendencias de la situación de empleo de los graduados de educación superior en Honduras, en el periodo 2009-2019, evidencian lo siguiente:

- La tasa de desocupados de la PEA con nivel de formación superior se incrementó de 4% en 2009 a 8% en 2019, al pasar de 10,318 profesionales desocupados en 2009 a 37,339 en 2019.
- El subempleo en la PEA con nivel de educación superior incrementó al pasar de 23,408 profesionales en 2009 a 143,467 en 2019.
- En cuanto a la categoría ocupacional, los graduados universitarios se sitúan en primer lugar en el sector privado del país. Sin embargo, en el periodo de análisis, el crecimiento de la

empresa privada como fuente de empleo de este grupo de profesionales fue escasa, al pasar del 43% en 2009 a 46% en 2019. El segundo mayor empleador de los graduados universitarios es el sector público, pero su capacidad para generar puestos de trabajo ha disminuido considerablemente al pasar del 33 % en 2009 a 27% en 2019. En cambio, en ese mismo periodo el trabajo por cuenta propia y el trabajo no remunerado se ha incrementado, al pasar de 20% a 21% y de 4% a 6%, respectivamente.

En la formulación del salario mínimo en Honduras no se considera como criterio de diferenciación la ocupación y la formación profesional del trabajador, en consecuencia, el salario mínimo se convierte en una fuente legal para afianzar la precariedad del trabajo asalariado y consolidar un sistema que desestimula el mejoramiento de las capacidades mediante la formación académica.

Debido a las injusticias redistributivas que existen en el mercado laboral hondureño, en 2019 un 11% de los graduados universitarios jefes de hogar se encontraban clasificados en pobreza relativa y un 4% en condiciones de pobreza extrema. Los bajos ingresos obtenidos producto de su trabajo no permiten a la persona atender sus necesidades y las de sus dependientes durante

su vida productiva, ni tener ahorros para cubrir las adversidades que se presentan en la enfermedad o en la vejez.

Las tendencias identificadas en el presente ensayo reflejan un mercado laboral incierto, en el que tener un título universitario no asegura la obtención de un puesto de trabajo. Esta situación evidencia la urgencia de que las universidades no solamente formen profesionales para ser empleados, sino también para fundar empresas y generar empleo.

Las actividades académicas en las que se articulan la docencia, investigación y vinculación son el mecanismo idóneo para que la UNAH cumpla con su deber constitucional de estudiar los problemas nacionales y contribuir a la transformación de la sociedad hondureña. Lo descrito se resume en la misión de la UNAH, la cual tiene coherencia con los principios fundamentales de la ESM.

Las líneas de acción a través de las cuales la UNAH puede incidir en la solución de los problemas de empleo en Honduras, de los graduados del nivel de educación superior y de sus graduados en particular, en el marco de los principios y finalidades de la ESM, son:

- Nuevos perfiles de egreso que apunten a la transformación humana, científica y tecnológica de los graduados de la UNAH, haciendo énfasis en

las competencias transferibles o no cognoscitivas, que son indispensables para que los profesionales se desempeñen con ética y compromiso social en un mundo laboral que no tiene muchos empleos, pero que sí ofrece oportunidades de innovación y emprendimiento.

- Relaciones de cooperación con universidades extranjeras para promover la movilidad de profesores y estudiantes, el desarrollo de carreras y de actividades de aprendizaje conjuntas.
- Vinculación de la UNAH con los sectores productivos y sociales de la economía, especialmente con la MIPYME, la cual es una excelente vía para potenciar el crecimiento económico del país, teniendo como centro la dignidad del ser humano.
- Participación en decisiones de política de empleo y de mercado laboral en Honduras.
- Acreditación de la calidad de las carreras de grado y posgrado, para elevar el prestigio de las titulaciones

## Recomendaciones

Página

117



El presente estudio denota la necesidad de seguimiento y análisis de la situación del mercado laboral de los graduados del nivel de educación superior en Honduras, para lo cual es fundamental que, en el corto plazo, los observatorios ya existentes en la UNAH, como el Observatorio Universitario Económico y de Emprendimiento (OEE) y el Observatorio Demográfico Universitario (ODU), incluyan variables de empleo y competitividad que generen datos actualizados y confiables relacionados con los graduados universitarios. En el mediano plazo es necesario constituir un observatorio laboral de la

educación superior en Honduras.

Con base en la información que proporcionen los observatorios se podrían desarrollar investigaciones rigurosas y sistemáticas en las que participen profesores, estudiantes de grado y posgrado, cuyos resultados contribuyan a la toma de decisiones en las instituciones educativas, en el diseño de políticas públicas y en las sinergias con los sectores de la economía.

A fin de buscar ese equilibrio entre lo que requiere el mercado laboral, ya sea en materia de empleos o de emprendimientos, y lo que deben ofrecer las instituciones de educación superior, la academia tiene



que evolucionar hacia la evaluación de la calidad centrada en los resultados de aprendizaje, haciendo énfasis en las competencias transferibles, competencias del siglo XXI, competencias no cognitivas o competencias blandas, las cuales permiten al graduado desempeñarse en un ambiente de cooperación y respeto entre pares, así como de solidaridad y colaboración con los grupos menos favorecidos.

Para lograr la evaluación de resultados de aprendizaje es importante el diseño de estrategias y

herramientas que conduzcan a determinar con precisión el grado de avance en la adquisición de las competencias, a fin de aplicar las acciones de mejora que impacten en la formación de los futuros graduados. Lo descrito permitirá a los profesionales incursionar de manera exitosa en un mundo globalizado, el cual presenta desafíos y oportunidades tanto para su desarrollo personal como para incidir positivamente en las condiciones de vida de la sociedad en general.

## Referencias bibliográficas



Benecke, D. (2012). *Economía Social de Mercado, un sistema socioeconómico entre neoliberalismo y socialismo*. Fundación Konrad Adenauer, Ecuador.

Central General de Trabajadores de Honduras, CGT (s.f). *Tabla de salarios mínimo 2020 Honduras*. Recuperado de <http://cgthonduras.org/>

Centro Regional de Promoción para la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica, CENPROMYPE (2018). *Diagnóstico de la situación de*

*la MIPYME en Centroamérica y República Dominicana*.

*Constitución de la República de Honduras (2020)*. Recuperado de <https://www.refworld.org/es/docid/57f795312b.html>.

Instituto Nacional de Estadísticas, INE (2009 -2019). *Base de datos de Encuestas Permanentes de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM)*. Recuperado de <https://www.ine.gob.hn/V3/epHPM/>



Diario Oficial de la Unión Europea (2010). *Versión Consolidada del Tratado de La Unión Europea*. Recuperado de <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>.

Leite, E. (2015). *Emprendedurismo, innovación, incubadoras de empresas y startups*. Edición Bagaço.

Organización Internacional del Trabajo, OIT (2017). *Encuesta Empresarial de Honduras 2017. Análisis de resultados*.

Página

119



Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, MTSS (s.f). *Lista de salarios mínimos por ocupación, año 2020*. Recuperado de <http://www.mtss.go.cr/>.

Resico, M. (2009). *Economía Social de Mercado: Una opción económica para Latinoamérica*. Recuperado de <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/2327>.

### Ensayo 1 Gisell Vásquez

Licenciada en economía, egresada de la maestría en metodologías de investigación económica y social por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). También, cuenta con estudios a nivel de diplomado en ciencia política y teoría política contemporánea por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), y planificación estratégica y operativa con enfoque en resultados por la Universidad Metropolitana de Honduras. En el año 2020 cursó el diplomado internacional en Economía Social de Mercado auspiciado por la Fundación Konrad Adenauer en Honduras.

Del 2014 al 2019 se desempeñó como investigadora en el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo en Honduras (FOSDEH) en temas vinculados al presupuesto, gasto público, pobreza y migración. Desde 2020 se desempeña como especialista en monitoreo y evaluación de proyectos en el Consejo Nacional Anticorrupción. (CNA).

### Ensayo 2 José Rolando Vega Vijil

Licenciado y máster en finanzas, con experiencia profesional en el análisis técnico de la interconexión existente entre la producción económica y la actividad bancaria, aseguradora y resto del sector supervisado. Posee amplios conocimientos en el análisis financiero y económico del entorno nacional y regional. Actualmente, se desempeña como oficial de regulación e investigación en el ente regulador y supervisor del sistema financiero de Honduras, con asignaciones relacionadas a investigaciones sectoriales y estabilidad financiera.

### Ensayo 3 Óscar Aníbal Rojas Lazo

Economista e investigador hondureño, con experiencia en economía sectorial, financiera y de planificación estratégica, sobre un abanico de sectores productivos, empresariales e institucionales. Tiene un Master en Economía y Desarrollo Industrial, mención Pymes, de la Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina. Actualmente se encuentra en la etapa final y de tesis para la obtención del Master en Economía Aplicada, de la Pontificia Universidad Católica Argentina. A la vez, se desempeña como especialista del sector económico en la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas de Honduras. Es miembro de la Organización "Benjamín 1784" que apoya a emprendedores en mercados emergentes y en desarrollo, a través de micro financiamiento sin fines de lucro.

### Ensayo 4 Leslie Soraya Aguilar Aguilar

Es Licenciada en Administración de Empresas, con Master en Economía y Desarrollo por el posgrado Centroamericano en Planificación del Desarrollo de POSCAE – UNAH. Se desempeña como profesora Titular en la Dirección del Sistema de Estudios de Posgrado de la UNAH. Ha impartido cátedra en la Maestría en Economía y Desarrollo y la Maestría en Formulación, Gestión y Evaluación de Proyectos de la UNAH y, actualmente es miembro de la Comisión Técnica del Sistema Regional Centroamericano y del Caribe de Investigación y Posgrado (SIRCIP).



UNAH  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE HONDURAS



IIES  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS Y SOCIALES



KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG

# En sa yos

  
Diplomado de  
Economía Social de  
Mercado  
*3<sup>ra</sup> promoción*

ISBN: 978-99979-822-5-4



Síguenos



@kas\_guatemala