

**Proyecto de Investigación
PIEI/FLACSO
Mapeo de los Think Tanks en América Latina:
Investigación, estrategia y gobernanza:
¿Patrones nacionales o regionales?**

**Informe final de Investigación:
Caso Honduras**

**Preparado por:
Álvaro Cálix y Fabricio Herrera**

Tegucigalpa D.C., junio de 2009

Contenidos

Introducción	2
I.	Descripción y caracterización del universo de los Think Tanks 3
1.1.	Introducción 4
1.2.	Descripción de la oferta 6
1.3.	Descripción de la demanda 11
II.	Desempeño y estrategias de los cuatro TT seleccionados: Las experiencias de FOSDEH, FEREMA, CIPRES e ICADE 15
2.1.	El caso de FOSDEH 16
2.2.	El caso de FEREMA 23
2.3.	El caso de CIPRES 29
2.4.	El caso de ICADE 33
2.5.	Tensiones y desafíos 39
2.6.	Conclusiones comparadas 44
III.	Descripción y valoración de un caso de incidencia para cada uno de los cuatro Think Tanks seleccionados 48
3.1.	Un episodio de incidencia del FOSDEH: La condonación de la deuda externa hondureña 48
3.2.	Un episodio de incidencia del FEREMA: La ampliación de la cobertura del nivel preescolar en el sistema educativo hondureño 52
3.3.	Un episodio de incidencia del CIPRES: Los reajustes al programa de desarrollo del Sistema Logístico Interoceánico 56
3.4.	Un episodio de incidencia del ICADE: La creación del Programa de Vivienda Ciudadana y Crédito Solidario (PROVICCSOL) 60
3.5.	Conclusiones comparadas 64
IV.	Conclusiones y desafíos 69
Bibliografía	73
Anexos:	
Anexo 1:	Cuadro resumen de atributos de los TT según las variables seleccionadas para el mapeo 74
Anexo 2:	Fichas resumen del desempeño de cada Think Tank en las tres dimensiones de análisis 78

Introducción

Este Informe presenta la descripción y análisis del caso hondureño, en el marco del proyecto de investigación PIEI/FLACSO: Mapeo de los Think Tanks en América Latina: Investigación, estrategia y gobernanza: ¿Patrones nacionales o regionales?

La investigación consta de tres componentes o grandes apartados, a saber:

1. Mapeo del universo y contexto de los Think Tanks nacionales que producen investigación empírica, con énfasis en el campo socioeconómico y que, además, realizan acciones de influencia en la toma de decisiones sobre las políticas públicas.
2. Análisis de caso sobre los cuatro Think Tanks seleccionados como exitosos y representativos de las diferentes marcas de origen identificadas en el país. El análisis se concentra en la evolución de las capacidades en tres dimensiones de estudio: a) producción de conocimiento, b) incidencia e, c) institucionalización.
3. Análisis de factores de éxito en un episodio incidencia representativo de cada uno de los cuatro Think Tanks antes mencionados.

El estudio es de naturaleza cualitativa, basado en información recabada mediante entrevistas en profundidad y revisión documental (impresa y digital) en torno a los Think Tanks mapeados y seleccionados en el caso hondureño.

Aunque se observan profundas diferencias entre la especialización y profesionalización de los llamados tipos ideales de usinas de pensamiento (Norteamérica y Europa) y los identificados en Honduras, no cabe duda que la producción de conocimiento y su vinculación con la incidencia es una pareja de actividades que ha cobrado relevancia nacional en la última década, sobre todo por las limitaciones del Estado y de las universidades para dedicar esfuerzos sostenibles en estas áreas. De ahí que, este estudio, aparte de su valor comparado para el proyecto PIEI/FLACSO, también adquiere importancia por convertirse en uno de las investigaciones pioneros sobre los *Think Tanks* en Honduras.

Se agradece sobremanera la disponibilidad y cortesía de parte de los funcionarios de cada una de las cuatro instituciones seleccionadas para los estudios de caso, sin cuyo aporte de información no hubiese sido posible la elaboración del presente informe.

I. Descripción y caracterización del universo de los Think Tanks

Este primer capítulo aborda, describe y caracteriza el universo de Think Tanks (TT) en Honduras, como estudio de caso integrado al Proyecto de Investigación PIEI/FLACSO-Argentina: *Mapeo de los TT en América Latina: Investigación, estrategia y gobernanza; ¿patrones nacionales o regionales?*

Se asumen los criterios de definición y clasificación de TT proveídos por el Proyecto de Investigación PIEI/FLACSO, basados en estudios como los de Stone (2005), Braun & Ducote (2000) y Botto (2007). Así, al igual que en el conjunto de casos nacionales considerados por el Proyecto, se han tomado dos aspectos - **a)** El nivel de autonomía financiera y, **b)** la combinación de investigación/influencia (en las políticas públicas)- como criterios básicos para la inclusión o no de las entidades dentro del mapeo.

En el caso hondureño no se identificaron estudios ni investigaciones precedentes que aludieran al perfil y funcionamiento de los TT, ratificando que el campo está prácticamente inexplorado. Para cumplimentar el protocolo de investigación del estudio de caso se recurrió a las siguientes fuentes: a) revisión de directorios de organizaciones sociales, políticas y estatales, b) entrevistas exploratorias (3), c) entrevistas personalizadas a informantes clave en cada uno de los 13 centros mapeados y, d) revisión de sitios web de aquellos TT que mantienen información en línea (10 de 13).

1.1. Introducción

El déficit histórico en la producción investigativa en Honduras es incontestable en la generalidad de las disciplinas científicas, sin que las ciencias sociales constituyan una excepción a esta premisa. La tradición ensayística ha superado por mucho a la producción de artículos, estudios e investigaciones con robustez teórica y adecuado soporte empírico.

Al rezago en la formación de capacidades de investigación se han sumado las limitaciones del entorno sociopolítico para plantear ideas, críticas, propuestas que se aparten de la línea oficial del orden político de turno. Esto fue particularmente cierto hasta comienzos de los años noventa del siglo pasado puesto que, a partir de ahí, una cierta primavera democrática influyó en la emergencia de organizaciones –sobre todo de la sociedad civil- que comenzaron a profundizar en el conocimiento de la realidad social (más allá de la mera opinión), así como a tratar de influir cada vez más en las estructuras institucionales partidarias y estatales, para impulsar políticas públicas que reviertan los elevados niveles de corrupción, pobreza y desigualdad que caracterizan a Honduras.

En el entorno de la dictadura militar, las décadas del sesenta y setenta del Siglo XX fueron poco favorables para el florecimiento de centros de pensamiento, ya que la represión y otros factores restringían la posibilidad de debates abiertos y críticos sobre los problemas nacionales. Sin duda que en esos años la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) pudo haber hecho la diferencia, en razón de su autonomía y a que no se había dado aún la migración de profesionales (docentes y

algunos investigadores) que desde finales de los años ochenta iban a desplazarse, por diversos motivos, a las nuevas oportunidades laborales en los organismos de cooperación internacional y en el naciente nicho que representaba el mundo de las ONG.

En contrapunto, esta ausencia o vacío de la UNAH, era a medias suplido por vertientes de pensamiento socioeconómico que provenían desde algunas esferas progresistas de la Iglesia Católica, intelectuales de izquierda exiliados (principalmente en México), sin dejar de lado la veta que abrían algunos sectores empresariales de corte conservador. Sin embargo, estos espacios no eran necesariamente tan formalizados, ni se planteaban como tarea de primer orden la investigación social. Pretendían más que nada posicionar ideas sobre temas estructurales de la sociedad hondureña, ejerciendo influencia en los colectivos sociales que les eran más afines, o en el Estado mismo, como fue el caso de sectores empresariales en torno a las políticas de seguridad nacional en el contexto de la guerra fría. Es decir, sin ser formalmente centros de investigación y de incidencia en políticas públicas, se constituyen en el antecedente inmediato a organizaciones con mayor capacidad de institucionalización que fueron surgiendo en los dos últimos decenios.

En una apretada cronología, conviene apuntar que a inicios de los años ochenta destaca la creación del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) y un cierto protagonismo del ya existente Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas de la UNAH (IISS) -que luego decayó progresivamente hasta la época actual-¹. El CEDOH asumió labores de recopilación de datos, interpretación y debate nacional sobre temas relacionados a la defensa de un Estado de Derecho, en un contexto paradójico puesto que, pese a que desde 1982 se había recuperado el orden constitucional democrático, el recrudecimiento del conflicto ideológico en Centroamérica en la primera mitad de los ochenta, incidió para que el poder militar en Honduras cobrara un notorio protagonismo en la agenda política, poniendo en grave riesgo la recién inaugurada institucionalidad civil.

Durante los noventa se distinguen dos nuevas fuentes de pensamiento sistemático, sobre los cuales gravitaban los cambios y reformas en ciernes. Por una parte, las ideas de estabilización macroeconómica, liberalización comercial y descentralización promovidas por un grupo de profesionales de la economía, las finanzas y la política (vertiente neoliberal). Por el otro, estaban a la alza los planteamientos de varios sectores de la sociedad civil (tales como el propio CEDOH y entidades recién creadas como el CIPRODEH (1989)) que se decantaban por el fortalecimiento del Estado de Derecho a fin de proteger los derechos y garantías fundamentales, gravemente lesionadas por la aplicación, unos años atrás, de la Doctrina de la Seguridad Nacional.

Luego, tras el paso devastador en buena parte de Centroamérica (con mayor impacto en Honduras) del fenómeno tropical *Mitch* (1998), se modifica la coyuntura y la prioridad del día pasa a ser la reconstrucción del país junto a la elaboración “concertada” y puesta

¹ El IISS bajó en su perfil debido a las características de la administración político administrativa que prevaleció en la UNAH durante los años ochenta. Se trataba de una gestión orientada a neutralizar el pensamiento opuesto a las directrices políticas y económicas de los EE.UU. en Honduras. Este y otros factores influyeron para que a finales de esa década se diese una suerte de migración parcial o completa de profesionales de las ciencias sociales hacia las ONG y Cooperación Internacional. Como otros espacios de la UNAH, el IISS se vio afectado por tales circunstancias.

en marcha de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), avalada por los organismos de cooperación internacional y que debería ser continuada por los siguientes gobiernos. En ese contexto post Mitch, surgen, a la par de muchas ONG creadas para ejecutar proyectos relacionados con la estrategia de reducción de pobreza y empoderamiento de ciudadanía, instituciones como el FOSDEH (1995), que sin autodefinirse como TT, dentro de un espectro amplio de actividades, concede protagonismo a la investigación aplicada, el análisis riguroso y la influencia en las políticas públicas, en temas como la deuda externa, la reducción de la pobreza y la transparencia y auditoría social sobre la gestión pública.

Ya en la década actual se observa una especialización temática más pronunciada que en los años precedentes, con notable singularidad en el campo de la educación como lo demuestra la creación de FEREMA (1998) y del CIIE (1999) (adscrito a la Universidad Pedagógica Nacional). En el campo económico destaca la institucionalización de un TT, el CIES, al interior del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (2005), así como de otro, el CIPRES (2005), vinculado a la Fundación para el Desarrollo de las Inversiones y las Exportaciones.

En la propia UNAH, al tenor del proceso de reforma observado en los últimos cinco años, se identifican esfuerzos por potenciar el papel de la investigación y la vinculación con los temas centrales de país, aunque con matices contrastantes. Por un lado el IIES se está trasvasando en un centro más avocado a la temática empresarial que en continuar su tradición de análisis económico. Por el otro, y en vista de la relevancia de los temas de seguridad y convivencia en una sociedad tan afectada por el clima violento y delincuencial, recientemente se ha creado en la UNAH el Instituto Universitario de Estudios en Democracia, Paz y Seguridad (IUPAS) (2008).

Ahora bien, esta mayor especialización temática, y la mayor combinación de investigación con incidencia política, no conllevan, en general, la identificación de centros que exclusivamente se remitan a esas dos funciones, salvando a las empresariales que hacen ambas y las académicas que se concentran más en la investigación. Así, las entidades mapeadas que provienen del mundo de las ONG tienen todavía que dividirse entre varias otras actividades para las cuales, aparentemente, existe una mayor oportunidad de financiamiento externo, en especial: la ejecución de proyectos de intervención y programas de capacitación. Asimismo, el déficit de capacidades en la investigación sigue siendo un problema por el perfil y la calidad de la educación universitaria (pública y privada). De manera que las principales investigaciones, sobre todo en el campo económico, son realizadas por consultores extranjeros (y algunos nacionales) asociados o adscritos directamente a organismos internacionales de mucha influencia en el país (como el PNUD, BM, BID, USAID, BCIE, ASDI).

Con este breve punteo de ideas de contexto sobre el caso hondureño, se pasa ahora a describir y caracterizar el universo de los TT identificados en el país.

1.2. Descripción de la oferta

Variable 1: origen. Con base en la tipología de Stone (2005), que remite a la denominada “marca de origen”, se distingue entre los TT fundados por grupos

empresariales, por ONG, sindicatos, académicos universitarios, partidos políticos y/o gobiernos. Del presente mapeo se pueden señalar los siguientes hallazgos:

- En Honduras la mayoría de los centros de pensamiento e incidencia que podrían agruparse en la categoría de TT, provienen del mundo de las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, con énfasis en las que se autodenominan ONG. La ubicación histórica de este fenómeno se sitúa entre los años 90 a la fecha, con las posibilidades que abrió la superación de la dictadura militar (1963-1981) y la difícil transición vivida en los años 80. La característica de estos TT es que por regla general no se concentran únicamente en la investigación y la incidencia, sino que también realizan otro tipo de actividades como la ejecución de proyectos, servicios de asesoría legal, programas de capacitación, entre otros.
- Luego aparecen los procedentes del sector académico, aunque hay que advertir su bajo perfil en la incidencia. Asimismo, se identifica al menos un par de TT formalizados y con orientación al mundo empresarial que se especializan, más que cualquiera de los otros TT mapeados, en la investigación y la incidencia.
- No se identificaron TT creados en la esfera de los partidos políticos ni en el área sindical. En el caso de los partidos este vacío no deja de ser paradójico si se toma en cuenta que en el país domina la estructura bipartidista más antigua en América Latina, con dos agrupaciones políticas (Partido Liberal y Partido Nacional) que fueron creadas hace más de 100 años. A priori se observa que en estos sectores la no formalización de centros de pensamiento e incidencia es suplida por redes informales de expertos temáticos que colaboran puntualmente con los requerimientos del partido o el sindicato.

Tabla N° 1: Origen	
Origen	Total
Académica	3
Empresarial	2
ONG	6
Partidaria	0
Otro	2
Total	13

Variable 2: Agenda de investigación. En términos de las áreas temáticas, la clasificación empleada distingue el ámbito económico, el social y el agrupamiento de otros temas en la categoría de “otros” (que incluye por ejemplo: seguridad, defensa, reforma del Estado y medioambiente). En cuanto al alcance de la agenda la clasificación diferencia entre agendas locales, nacionales o internacionales. Los principales hallazgos en esta variable son los siguientes:

- Prevalece en los TT, independientemente de su origen, una agenda diversificada. En parte esto se debe a que las fuentes de financiamiento

(generalmente de origen internacional) pueden variar en el tiempo los temas susceptibles a ser patrocinados. En el caso de los TT empresariales la diversificación no parece obedecer a una cuestión de captación de fondos sino más bien al interés de aproximarse a una comprensión más holística de los factores que inciden en el crecimiento económico. Los temas que tienden a concentrar una agenda especializada son los de educación, género y el de transparencia/corrupción.

- Los temas del campo social son los que más ocupan la agenda de los TT incluidos en el mapeo, mientras que el campo económico y el sector de “otros” obtienen menciones parecidas. Pero en general se observa una distribución muy pareja entre las tres categorías.
- La agenda de alcance nacional, aunque por escaso margen, supera a las agendas locales, y con cierto rezago se aprecia el alcance internacional. La importancia de lo local se contradice con el hecho de que los TT se sitúan casi en absoluto en la capital de la república, lo que está relacionado con las condiciones poco favorables para crear y hacer funcionar centros de esta naturaleza en otras regiones del país. En el caso de las ONG el alcance internacional se relaciona con redes de trabajo que realizan estudios comparados, en los que el país se integra de forma complementaria aportando el estudio de caso nacional, pero casi nunca coordinando una investigación de alcance internacional. El plano internacional adquirió relieve a partir de la recuperación del proceso de integración centroamericana (primer lustro de los 90) y, más aún con la firma de tratados comerciales de alcance multilateral (como el DR-CAFTA en el presente lustro).

Tabla N° 2: Agenda por número		
Origen	Focalizado	Diversificado
Académica	1	2
Empresarial	0	2
ONG	2	4
Partidaria	0	0
Otro	1	1
Total	4	9

Tabla N° 3: Agenda por tema			
Origen	Económico	Social	Otros
Académica	1/3	3/3	1/3
Empresarial	2/2	1/2	1/2
ONG	3/6	4/6	4/6
Partidaria	0/0	0/0	0/0
Otro *	0/2	1/2	1/2
Total	6/13	9/13	7/13
* Género, seguridad/defensa, transparencia,			

Tabla N° 4: Agenda por alcance			
Origen	Local	Nacional	Internacional
Académica	3/3	3/3	1/3
Empresarial	1/2	2/2	1/2
ONG	5/6	6/6	3/6
Partidaria	0/0	0/0	0/0
Otro	2/2	2/2	1/2
Total	11/13	13/13	6/13

Variable 3: tipo de financiamiento. Incluye el financiamiento público (oficinas públicas) y el privado (universidades privadas, empresas, aportes ciudadanos). Asimismo se distingue para ambas categorías si el financiamiento es de origen nacional o internacional. Según el destino del financiamiento se hace distinción entre aportes institucionales (reservados para el funcionamiento de la institución en el largo plazo), aportes para programas o proyectos de investigación y los servicios de consultoría prestados por los TT. La investigación para el caso hondureño refleja lo siguiente:

- Por mucho, la fuente de financiamiento internacional es mayoritaria sobre las otras dos opciones, que por cierto, se encuentran en proporciones similares. El peso de lo público tiene que ver sobre todo con el apoyo a los TT que se ubican en las universidades públicas; en tanto que el privado tiene mayor significancia en los TT de procedencia empresarial. Mientras que el sector académico tiene poco acceso a los fondos internacionales, ésta opción es recurrida por todos los TT tanto del sector de las ONG como de los empresariales, e incluso de los que engrosan la categoría “otros”.
- Al hacer una estimación de la proporción del financiamiento por origen, la magnitud de los fondos internacionales asume mayor significancia, ya que en la generalidad de TT que acceden a estos recursos, el peso de esta fuente oscila entre el 70 y 80% del total de los ingresos de los TT.
- Llama la atención que la totalidad de los TT mapeados dicen recibir fondos destinados a aportes institucionales, incluso superando en menciones a los recursos dirigidos a programas o proyectos. El peso de las consultorías es casi marginal en las menciones. Sin embargo, al estimar el peso de los recursos por su destino, el panorama cambia, puesto que aproximadamente el 70% de los fondos recibidos son para Programas o proyectos, un 25%, en promedio se destina a aportes institucionales, y apenas un 5% estaría orientado al financiamiento de consultorías.
- Mientras que los TT de proveniencia empresarial tienden a concentrarse o depender de menos fuentes de financiamiento internacional, los que vienen del mundo de las ONG muestran una mayor diversificación en este sentido.

Tabla N° 5: Financiamiento por origen			
Origen	Público	Privado	Internacional
Académica	3/3	0/3	1/3
Empresarial	0/2	2/2	2/2
ONG	1/6	2/6	6/6
Partidaria	0/0	0/0	0/0
Otro	1/2	1/2	2/2
Total	5/13	5/13	11/13

Tabla N° 6: Financiamiento por destino			
Origen	Aporte Institucional	Programa o proyecto	Consultoría
Académica	3/3	1/3	0/3
Empresarial	2/2	1/2	0/2
ONG	6/6	6/6	2/6
Partidaria	0/0	0/0	0/0
Otro	2/2	2/2	1/2
Total	13/13	10/13	3/13

Variable 4: tipo de conducción. Con respecto al cuerpo directivo, se atiende a la distinción entre el tipo de conducción único (un solo órgano de dirección) y el tipo de conducción diversificado (más de un órgano de dirección). En el caso hondureño se observa que:

- A nivel general la dirección múltiple le saca un leve margen al estilo único; pero más bien cabría decir que existe una relación pareja entre ambos, aunque con matices. Así, en el ámbito académico domina el estilo de dirección único, mientras que en los de marca de origen empresarial prevalece la dirección múltiple.
- Entretanto, los TT de origen ONG muestran un empate en los atributos de esta variable; lo que permite advertir aquellas ONG que han avanzado hacia mayores niveles de democracia interna, contando con una Dirección Ejecutiva, una Junta Directiva coordinada por un Presidente y una Asamblea General de miembros, en contraste a otras ONG, que sin perjuicio de su eficiencia, tienden a ser más personalizadas, dependientes ya sea de la figura de su fundador o director ejecutivo de turno.

Tabla N° 7: Conducción por origen		
Origen	Múltiple	Único

Académica	1/3	2/3
Empresarial	2/2	0/2
ONG	3/6	3/6
Partidaria	0/0	0/0
Otro	1/2	1/2
Total	7/13	6/13

1.3. Descripción de la demanda

Variable 5: tipo de financiamiento público. Como posibilidad, el financiamiento público al que acceden los TT podría obtenerse por dos vías: a) servicios de consultoría requeridos por las Secretarías de Estado u otras entidades estatales y, b) proyectos de investigación que pudieran ser canalizados sobre todo por el Consejo Hondureño de Ciencia y Tecnología (COHCIT). Algunos hallazgos a considerar:

- Se demanda, aunque de modo ocasional servicios de consultoría en investigación contratados por oficinas públicas (secretarías de Estado, servicios públicos descentralizados o municipalidades, poder judicial y poder legislativo). En realidad, lo usual es que la entidad pública contrate directamente a un consultor individual en vez de un centro como los TT. Por otra parte, varios estudios e investigaciones requeridas por el Estado, y que son parte de programas financiados por la cooperación internacional, suelen concederse a consultores extranjeros, incluso directamente contratados por el organismo financiador.
- Aunque el COHCIT existe formalmente desde 1993, no ha tenido el apoyo necesario para ejercer un papel activador de la investigación científica. A la fecha no cuenta con ningún fondo o bolsa de proyectos para financiar propuestas de investigación, mucho menos en el campo social. Por ahora el COHCIT se concentra en promover un sistema nacional de calidad, vinculado a los procesos de certificación de normas internacionales. También el COHCIT promueve redes de investigadores (aunque no en las ciencias sociales) y ferias de ciencia. También se ofrece como plataforma de lobby para que investigadores nacionales puedan contactar y conseguir fuera del país fondos para patrocinar sus proyectos.

Tabla N° 8: Tipo de financiamiento disponible en el país		
Origen/alcance	Público	Privado
Nacional	Consultorías ministeriales	Aportes de miembros (en caso de entidades corporativo-empresariales)
Internacional	- PNUD - USAID - Unión Europea	- Trocaire (irlandesa) - Diakonia (sueca) - OXFAM (Inglesa)

	- BM - BID - Agencia Sueca de Cooperación Internacional (ASDI) - Embajada del Reino de Holanda - Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) - DANIDA (Dinamarca) - GTZ (Alemania) - AECI (España) - Gobierno de Finlandia - Departamento para el Desarrollo Internacional Gobierno del Reino Unido (DFID)	- HIVOS (Holandesa) - IBIS (Danesa) - Dan Church Aid (DCA) - Centro Cooperativo Sueco (CCS) - Federación Luterana Mundial - Fundación R. MacArthur (Estadounidense) - Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica DED (Alemana) - APSO (irlandesa)

Variable 6: tipo de demanda

- Se reitera el carácter esporádico de la demanda del Estado por servicios de investigación que sean proveídos por TT nacionales, incluyendo aquellos de procedencia académico-universitaria. Incluso, vale señalar que en los últimos diez años se ve una cierta tendencia a que algunas oficinas públicas cuenten con una unidad permanente de investigación y análisis; en este campo destaca el papel de la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT) adscrita directamente al Ministerio de la Presidencia (y que mantiene una estrecha relación de coordinación con el Instituto Nacional de Estadística (INE)). Casos similares se identifican en el Ministerio de Trabajo, Salud y en el de Recursos Naturales y Ambiente, entre otros.
- Los gobiernos municipales, salvo una docena de las 298 municipalidades con que cuenta Honduras, no demandan este tipo de servicios. Es frecuente que cuando una investigación tiene como foco de estudio alguna municipalidad o región en particular, aquella es financiada directamente por un cooperante internacional para que la ejecute una ONG. No obstante, la Asociación de Municipalidades de Honduras (AMHON), que aglutina las 298 municipalidades, es una entidad de gran calado que, permanentemente y con financiamiento internacional, está demandando servicios de consultoría de interés municipal en temas tales como: reforma política electoral, servicio civil, estructura tributaria, y descentralización en general.

- Se observan indicios en la renovada Dirección de Investigación Científica de la UNAH (DICU), que está creando la plataforma básica para estimular la capacitación y financiamiento de proyectos individuales de investigación científica que beneficien a estudiantes, docentes, e investigadores ya existentes en dicha universidad. Asimismo, en la otra universidad pública, la UPN, se identificó un fondo de investigación, orientado esencialmente al campo educativo, al que incluso pueden postular personas no vinculadas directamente con esta universidad.

Variable 7: Competencias jurídico legales. En Honduras las disposiciones del Código Civil (1906) distinguen únicamente entre asociaciones civiles de interés público y asociaciones civiles de interés privado (mercantiles o empresariales). Por otra parte, se encuentran las entidades de derecho público, centralizadas o descentralizadas (como las universidades públicas), que se rigen directamente por su ley orgánica y, en general, por el conjunto de normas que hacen parte del Derecho Administrativo del país. Es importante considerar los matices siguientes:

- Las Asociaciones Civiles (ACSFL) son, formalmente, una sociedad constituida estatutariamente por un conjunto de personas jurídicamente organizadas con fines de interés colectivo y que no persiguen fines de lucro. Aunque la Ley no precisa estas distinciones, las ACSFL suelen denominarse como Asociaciones, Fundaciones, Centros, Organizaciones, Colectivos, Coordinadoras, Federaciones, etc. Su naturaleza puede ser religiosa, de beneficencia, educativa, deportiva, científica, literaria, social, de desarrollo, entre otros.
- La ONG no es un concepto jurídico en sí mismo, pese al uso masivo de esta categoría. Sin embargo, al interior del Ministerio de Gobernación y Justicia los procedimientos para otorgar y mantener la personalidad jurídica de las ACSFL distingue algunos requisitos entre las denominadas ONG y las fundaciones, aunque sin ningún soporte en la legislación civil. A la fundación se le pide, para ser considerada como tal que declare como fin principal una actividad benéfica, algo que no necesariamente sucede con las ONG. Además, a la fundación se le exige contar con un fondo constitutivo (a la fecha es de aproximadamente: US\$25,000). Con las disposiciones de ordenamiento estructural de la economía decretadas en 1990 se eliminaron muchos privilegios que las ONG y fundaciones tenían en materia impositiva, algunos de los cuales se otorgan ahora sólo en carácter de excepción, debidamente justificados.
- Varias fundaciones que operan como tales en el país no necesariamente declaran tener como fin central una actividad de beneficencia, sin embargo prefirieron esa denominación a que se les encasillara en la categoría de ONG.

- Actualmente se discute en el Congreso Nacional (asamblea de diputados), un proyecto de Ley para regular a las asociaciones civiles, con énfasis hacia las ONG. Los diputados promotores declaran que la propuesta busca favorecer la transparencia y la auditoría social sobre ACSFL que reciben fondos internacionales y aportes privados sin mayor compromiso de transparencia frente a la sociedad y al Estado. Varios líderes del sector de la ONG desconfían un tanto del proyecto de Ley por suponer que de manera velada la iniciativa pretende, en realidad, limitar sus derechos de incidir en los asuntos públicos, debido al permanente cuestionamiento que por medio de estudios, debates y campañas de incidencia, varias ONG – entre las que destacan algunas incluidas en este mapeo-, realizan sobre la gestión de los poderes del Estado. Al respecto, es importante que el proceso de discusión y aprobación de este proyecto de Ley sea transparente e inclusivo a fin de asegurar una regulación oportuna sobre las ACSFL pero sin poner en menoscabo el ejercicio de las libertades civiles y políticas de la ciudadanía organizada.

Tabla N° 9: Competencias legales por origen			
	Actividades*	Financiamiento**	dirección
Asociación civil	no discrimina	No discrimina	No discrimina
Fundación	no discrimina	No discrimina	No discrimina
* Sin que este dispuesto así en la Ley, en los procedimientos de inscripción ante el Ministerio de Gobernación y Justicia a las Fundaciones se les pide que declaren como fin central una actividad de beneficencia. ** Aunque no lo determina la Ley, en los requisitos del Ministerio de Gobernación y Justicia para otorgar la personalidad jurídica a las fundaciones se les pide contar con un capital constitutivo que no se les exige a las otras asociaciones civiles.			

Tabla N° 10: Origen por formato legal			
Origen	Asociación civil	Fundación	Dependiente de otra organización
Académica	0/3	0/3	3/3
Empresarial	0/2	0/2	2/2
ONG	5/6	1/6	0/6
Partidaria	0/0	0/0	0/0
Otro	0/2	0/2	2/2
Total	5/13	1/13	7/13

II. Desempeño y estrategias de los cuatro TT seleccionados: Las experiencias de FOSDEH, FEREMA, CIPRES e ICADE

Este capítulo describe, analiza y evalúa el desempeño de los cuatro TT seleccionados para el caso hondureño en las tres dimensiones de análisis: **1.** producción de conocimiento, **2.** incidencia pública y, **3.** gobernanza interna.

Los cuatro centros de investigación e incidencia seleccionados obedecen a los siguientes criterios: **a)** privilegiar aquellos TT que se desempeñan en los temas socioeconómicos, **b)** autonomía del centro, **c)** representatividad posible de las distintas marcas de origen de los TT, **d)** indicios de fortaleza en capacidad propositiva, influencia y gobernanza interna y, **e)** identificación de al menos un episodio verificable de combinación virtuosa entre investigación e incidencia pública.

Para el caso hondureño, a sabiendas de la inexistencia de TT político partidarios y del bajo perfil de TT académicos, luego de ponderar los criterios anteriores en la lista de TT mapeados en el primer informe, se eligieron como casos de estudio los siguientes: **a)** Foro Social sobre la Deuda Externa en Honduras (FOSDEH), ligado a sectores progresistas de los nuevos actores de la sociedad civil en Honduras; **b)** Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu (FEREMA), una fundación especializada en el tema educativo creada por la familia del que fuese presidente de la República durante el cuatrienio 2002-2006; **c)** El Centro de Investigación y Propuestas Económicas y Sociales (CIPRES), vinculado al sector empresarial posicionado en el área financiera y de atracción de inversiones y; **d)** el Instituto para la Cooperación y Autodesarrollo (ICADE), una entidad que hace una transición entre dirigentes del viejo movimiento cooperativista y la emergencia de un nuevo actor social en Honduras: el sector social de la economía.

El presente capítulo consta de tres apartados generales: por un lado la exposición y análisis de cada uno de los cuatro TT objeto de estudio; luego, un apartado de conclusiones con base a la comparación de los desempeños, y, finalmente, una sección anexa que contiene las fichas sintéticas con los datos sobre cada dimensión, variable e indicador, conforme a lo planteado en los términos de referencia que guían esta investigación.

La información se obtuvo básicamente mediante la práctica de entrevistas con informantes claves en cada TT, la revisión general de documentos producidos por las instituciones, así como la consulta a los sitios web, excepto en el caso de ICADE que no cuenta con página virtual.

Tabla N° 11: Casos elegidos			
Institución	Origen	Fecha de creación	Episodio incidencia
FOSDEH	ONG	1995	Condonación deuda externa
FEREMA	Empresarial	1998	Ampliación de la

			cobertura preescolar del sistema público
CIPRES	EMPRESARIAL	2005	Canal Logístico Interoceánico
ICADE	ONG	1993	Política Vivienda solidaria

2.1. El caso de FOSDEH ²

2.1.1. Breve historia

El Foro Social sobre la Deuda Externa en Honduras (FOSDEH) inició sus actividades en 1995, como un programa al interior de la Asociación de Organismos No Gubernamentales de Honduras (ASONOG), en un esfuerzo de ciertos sectores de la sociedad civil para afrontar el tema de la deuda externa y sus repercusiones en el país. Su punto de partida público fue la Conferencia Nacional e Internacional "Deuda Externa por Desarrollo: Alternativas y Esperanzas" (Tegucigalpa, 10-12 julio 1996).

En la conferencia de 1996 se reivindicó el derecho de la sociedad civil para cuestionar la forma en que históricamente ha sido manejada la deuda externa por parte del Estado y resaltar la necesidad de presentar propuestas alternativas viables, a fin de que los recursos técnicos y financieros disponibles sean mejor manejados y aprovechados adecuadamente por sus destinatarios.

De esa forma, el FOSDEH surgió como una instancia convocante, aglutinante y crítica, con variadas concepciones políticas, sociales, económicas, gremiales y religiosas, que comparten la tesis de que si el peso de la deuda externa incumbe a todos los hondureños, entonces su manejo no puede ser responsabilidad exclusiva del Estado.

El FOSDEH cuenta actualmente con una membresía conformada por organizaciones que representan a diferentes sectores: mujeres, campesinos, obreros, niñez, juventud, colegios profesionales, asociaciones de ONG e iglesias.

Durante la vida institucional de FOSDEH se pueden distinguir dos etapas (T1, T2). El **T1** (1995-1999) tiene tres características esenciales: **a)** Concentración en el tema de la deuda externa, **b)** Autonomía financiera y política, pero con dependencia legal de ASONOG (es decir FOSDEH no tenía en ese momento representación legal propia) y, **c)** aproximadamente media docena de personal contratado (mientras que entre 2008 y 2009 se alcanzan las 20 personas, aproximadamente). Luego hay un Tiempo de Transición (2000-2002) marcado por la coyuntura Post Mitch que se caracteriza por la concentración en el tema de Deuda y en el de Reconstrucción Nacional y Estrategia de

² Se agradece la cortesía de Rap Flores (Subcoordinador General) Ileana Morales (Oficial de Comunicación), Paula Díaz (Oficial encargada de la Gestión de Proyectos) y Jorge Flores (Administrador) por las entrevistas brindadas para recabar la información del caso FOSDEH.

Reducción de la Pobreza (a raíz del grave impacto que en octubre de 1998 sufrió el país tras el paso del Huracán Mitch).

En el T2, FOSDEH (2003 a la fecha), se observa: **a)** se triplica el personal contratado, **b)** en 2005 obtendrá su certificado de personalidad jurídica, con lo que corta el cordón umbilical con ASONOG, **b)** mantiene como tema baluarte el seguimiento a la Estrategia de Reducción de la Pobreza, mientras pierde fuerza el tema de la deuda (por la significativa condonación que recibe el gobierno de Honduras a mediados de la presente década) y, **c)** se posiciona como una organización crítica-propositiva frente a las medidas neoliberales en boga, así como un rápido empoderamiento en los temas de transparencia y, no menos importante, como un centro de pensamiento progresista en el proceso de negociación de acuerdos de libre comercio, especialmente en derredor del ya ratificado DR-CAFTA (siglas en inglés del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos).

2.1.2. Desempeño académico

La producción académica

- Calificación del desempeño: alto. La producción es autónoma y periódica. Los estudios elaborados por FOSDEH gozan de buena reputación en Honduras especialmente en el sector de la sociedad civil. A nivel internacional, es un referente informativo y mantiene relaciones de trabajo con organismos de financiamiento como el FMI, BID, BM, así como con redes de sociedad civil a nivel de Europa, Sudamérica y Centroamérica. Para mantener su independencia, desde el mismo momento de su creación han tomado ciertas precauciones tales como no realizar consultorías, e incluso, FOSDEH tiene por norma no asumir investigaciones que no formen parte de su visión estratégica. Sus proyectos no incluyen cobros de *overhead* o fortalecimiento institucional para no comprometer la autonomía investigativa, aunque esto pudiese debilitar la sostenibilidad.³
- Esta autonomía ha sido una marca institucional tanto en T1 como en T2. Aun cuando formaban parte de ASONOG, gozaron de esta característica, puesto que nunca le fueron impuestos temas o proyectos. Durante el T2, específicamente en 2005 cuando obtuvieron la personalidad jurídica, surgieron dudas sobre si deberían o no hacer cobros *overhead* para aumentar los fondos propios. Empero, la regularidad y confianza en sus fuentes financieras respaldaron la decisión de seguir actuando fiel a las pautas originales.
- En la actualidad las temáticas que desarrolla el FOSDEH se bifurcan en tres áreas: a) transparencia y auditoría social, b) seguimiento a las políticas económicas neoliberales, especialmente en cuanto a los impactos de los acuerdos de libre comercio suscritos (o en proceso de suscripción) por el gobierno de Honduras, c) análisis de las tendencias y eficiencia del presupuesto público.

³ Esta decisión institucional a primera vista parece contradictoria, pues se supondría que el Overhead o los aportes institucionales le puedan dar una mayor sostenibilidad a FOSDEH; no obstante, sus funcionarios argumentan prefieren no hacerlo para no tener mayores ataduras con sus actuales donantes que pudieran comprometer la libre elección de los temas de trabajo.

- Los temas han sufrido cambios importantes en el tiempo: en T1 prevaleció el tema de deuda externa, se mantuvo pero se agregó el de la reconstrucción nacional y la estrategia de reducción de pobreza, temas que continuaron en los primeros tres años del T2, pero a partir de 2004 ambos perdieron peso por la coyuntura, y el FOSDEH comenzó a profundizar en las tres líneas temáticas mencionadas en el párrafo anterior.

El formato de la producción

- Calificación del desempeño: medio. No tienden a presentar por separado las recomendaciones de sus estudios. Los formatos más utilizados por FOSDEH son el libro, documentos de trabajo, boletines y comunicados de prensa. No tienen la costumbre de publicar *policy briefs*. Asimismo mantienen una actualización constante de su sitio web, en el que pueden encontrarse la mayoría de sus publicaciones (<http://fosdeh.org>).
- Si bien se ha incrementado su producción en el tiempo, no se advierten mayores cambios en el formato. Durante 1998-2002 era más frecuente que FOSDEH divulgara por separado resúmenes ejecutivos de sus estudios ligados al tema de la deuda externa. En T2 es más notoria la práctica de elaborar recomendaciones en sus libros y documentos de trabajo, lo cual se explica por la experiencia acumulada de la institución que le hacía reconocer la necesidad de remarcar el componente propositivo de sus investigaciones. Sin embargo, todavía no están familiarizados con los *policy briefs*.

La cocina de la producción

- Calificación del desempeño: alto. Si bien FOSDEH siempre ha definido internamente sus temas de investigación e incidencia (incluso cuando estaba adscrito a ASONOG), ha tenido como pauta involucrar a otros actores (dirigentes de organizaciones de base territorial, funcionarios de ONG, entre otros) en el proceso de investigación. Es una práctica generalizada las jornadas de consulta, para ampliar o fortalecer los objetivos de la investigación; así como la aplicación de entrevistas con el mismo fin. La consulta a diversos actores sociales se mantiene también a la hora de validar los estudios, previo a su publicación definitiva.
- A lo largo del tiempo esta apertura ha sido también una característica de FOSDEH, aunque más enfatizada en T2. Una de las fortalezas de la institución es que cuenta con un equipo de análisis económico, área en la que existen pocos referentes en la sociedad civil hondureña. Pese a su experticie interna, le dan un preciado valor a las consultas puesto que a través de ellas han aprendido a traducir y adaptar los abstractos conceptos de la ciencia económica a las particularidades cotidianas del ciudadano común. Por otra parte, FOSDEH ha siempre pretendido, ahora con mayor énfasis que en el pasado, formar capacidades en las organizaciones sociales, por lo cual ven en la interacción de sus procesos de investigación una oportunidad de fortalecer las capacidades de manejo de información y análisis de sus contrapartes.

2.1.3. Capacidad de incidencia pública

El tipo de estrategia

- Calificación del desempeño: bajo. FOSDEH prefiere la incidencia indirecta, mediante grupos sociales de base que tengan capacidad de movilización (ellos le denominan incidencia de segundo grado). Actualmente tienen escaso contacto directo con los tomadores de decisiones, ya que se ven como un organismo más bien técnico que prefiere empoderar con insumos y análisis a actores sociales que inciden directamente en las políticas públicas. A su vez, consideran que un cierto aislamiento de las autoridades públicas les permite mayor espacio para mantener su postura crítica sobre la gestión de los gobiernos. Tampoco utilizan como estrategia permanente el acceso a los medios de comunicación; bien al contrario conciben a los medios no como un espacio de incidencia sino como un espacio para informar a la ciudadanía en general.
- Esta estrategia ha sido una tendencia histórica en FOSDEH, aunque con matices. Durante el tiempo de transición (2000-2002) y en dos años del T2, en pleno auge del proceso de condonación de la deuda externa hondureña, FOSDEH, forzado por la coyuntura, se convirtió en interlocutor directo con los organismos financieros internacionales y con el gobierno de Honduras. Llegó a actuar prácticamente en calidad de asesor (no remunerado) para los funcionarios hondureños que negociaban el alivio de deuda. Pese al prestigio y notoriedad que les dio esta posición, una vez que en 2005 ya se han obtenido las principales condonaciones de deuda, FOSDEH vuelve a replegarse a sus labores de producción de conocimiento y empoderamiento de organizaciones sociales, especialmente en los temas de presupuesto, pobreza y transparencia. Esta tensión entre aprovechar el sitio que lograron alcanzar o replegarse se resolvió por dos factores: **a)** la primacía del argumento de que la institución necesitaba cierto ambiente de concentración para generar sus estudios y, **b)** por asumir que el protagonismo de la incidencia corresponde a las organizaciones sociales con capacidad de movilización.

Sus destinatarios

- Calificación del desempeño: baja. En concordancia a la estrategia de incidencia de FOSDEH, sus destinatarios son las organizaciones sociales que disponen de recursos para la movilización social y la incidencia directa. Solo de manera ocasional se plantean el acceso directo a los funcionarios de Estado. Aunque conviene cautelar que sí pretenden incidir en los gobiernos municipales, por considerarlos aliados estratégicos de las organizaciones de base territorial en sus demandas al Estado Nacional. En cuanto al acceso a los medios de comunicación, se hace sobre todo mediante comunicados y artículos que buscan informar y crear conciencia ciudadana más que disponer de un canal para la incidencia.
- Al igual que el apartado anterior, se observa que los destinatarios de la incidencia de FOSDEH han sido siempre las organizaciones sociales, con excepción a la coyuntura mencionada durante la fase intermedia y final de la campaña por la condonación de la deuda, en la que los *targets* cambiaron temporalmente, y en lugar de privilegiar la incidencia indirecta, se propusieron influir en los Organismos

Internacionales de Financiamiento (OFIS) como el BM, BID, FMI y Club de París. Como fruto de la función de interlocución que tuvo el centro durante el tiempo de transición, todavía el FOSDEH es referente informativo de los OFIS acreditados en Honduras.

Los canales de incidencia

- Calificación del desempeño: medio. Los canales privilegiados por el FOSDEH son las reuniones, talleres y foros, así como la amplia difusión y utilización de su sitio web. Cabe destacar como característica distintiva la realización frecuente de reuniones y talleres en las distintas regiones del país (especialmente la occidental), lo cual tiene que ver con la composición de la asamblea del FOSDEH y a su estrecha relación pasada con ASONOG (que sigue teniendo como núcleo geográfico la región occidental). Es decir, distinto a la mayoría de ONG que tienen su asiento en la región Central (donde se ubica la capital del país), FOSDEH se desplaza o mantiene nodos de contacto en diversos puntos del país, lo cual potencia su incidencia indirecta. En cuanto al acercamiento a los gobiernos municipales, éste no se hace propiamente mediante acciones de lobby ni de presión, sino que incorporando a las autoridades locales a los talleres de capacitación que se realizan en las regiones.
- A lo largo del tiempo FOSDEH ha mantenido estos canales de incidencia, sin embargo, en los últimos cuatro años se ve una intensificación en el uso de su sitio web y la comunicación mediante listas de correo electrónico de la sociedad civil. Sobre todo durante el primer lustro de la presente década, FOSDEH enfrentó tensiones internas sobre el peso de su proyección a las regiones o la concentración en sus labores de investigación y análisis. La solución se ha ido decantando por un equilibrio en el que al producir conocimiento se trata de involucrar en la medida de lo posible a las contrapartes regionales, subordinando al FOSDEH a un papel de construcción de capacidades en las organizaciones de base.

2.1.4. Gobernanza interna

Elección de directores

- El desempeño en este aspecto se puntúa como alto ya que en general se advierte una composición plural de la Asamblea General y de la Junta Directiva (siendo ésta la que elige al Coordinador de FOSDEH). La entidad está compuesta por diversas organizaciones sociales, ya sea gremios u ONG, organizaciones religiosas y organizaciones de segundo piso. Cada organización nombra un delegado. FOSDEH no considera en su membresía a personas naturales, excepto en la condición de miembro honorario, como es el caso del Cardenal hondureño de la Iglesia Católica Oscar Andrés Rodríguez. Las instituciones fundadoras de FOSDEH en 1995 fueron: ASONOG, Comisión de Acción Social Menonita (CASM), post grado Economía de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Comité de Mujeres por la Paz “Visitación Padilla, Unión de Trabajadores del Campo (UTC), Consejo Asesor de las Organizaciones Campesinas y Obreras de Honduras (COCOH), Colegio Hondureño de Economistas, Federación de Organizaciones para el Desarrollo de

Honduras (FOPRIDEH), Confraternidad Evangélica, Iglesia de Dios Universal, Visión Mundial, Organización Cristiana para el Desarrollo Integral de Honduras y el Arzobispado de Honduras. Llama la atención el hecho de que aún cuando FOSDEH formaba parte de ASONOG, la institución llegó a tener organizaciones miembros, sólo que como colectivo no tenían representación jurídica y actuaban bajo el respaldo legal de ASONOG.

- La Asamblea elige una Junta Directiva, y esta a su vez elige al Coordinador de FOSDEH (especie de Director Ejecutivo). El actual Coordinador ejerce el cargo desde 1998, el economista Mauricio Díaz Bourdeth. Según las fuentes consultadas, la Coordinación le imprime a su gestión un estilo delegativo, al grado que el mayor contacto con los financiadores no lo tiene Mauricio Díaz sino que los coordinadores de programas. En todo caso conviene mencionar que el Coordinador dispone de facultades para contratar el personal, adquisición de compromisos y definición de nuevos programas, proyectos e investigaciones. Las coordinaciones de programa tienden a tener una relación muy horizontal con el Coordinador, como un contrapeso a las amplias facultades que éste posee nominalmente.
- Las reglas y dinámicas de sucesión no han variado a lo largo del tiempo en FOSDEH, ni siquiera con la obtención de la personalidad jurídica. Se mantiene el principio de no otorgar la membresía a personas naturales y la Asamblea en general se mantiene con los mismos miembros que la fundaron en 1995.

Continuidad del financiamiento

- El desempeño en este aspecto es alto. La institución se ha caracterizado por contar con un financiamiento permanente y diversificado con fuentes netamente internacionales, pero excluyendo a gobiernos y organizaciones multilaterales. El prestigio de ASONOG fue determinante para que FOSDEH desde el segundo año de creación contara con regularidad financiera.
- En el tiempo se observa que durante T1 se contaba con 4 financistas principales: OXFAM, Trocaire, Diakonía e IBIS. Mientras tanto, al T2 se cuenta con los cuatro anteriores más Christian Aid, Irish Aid y Dan Church Aid. Es decir se han mantenido los principales aportantes y se han sumado otros de manera regular. Se subraya el hecho de que la separación de FOSDEH con respecto a ASONOG no significó mayor riesgo para mantener un financiamiento estable; al contrario, la entidad tuvo mayor soltura para negociar programas de financiamiento ajustados a su propia estructura jurídica-administrativa.
- La principal tensión en cuanto al financiamiento radica en que FOSDEH ha optado por no cobrar *Overhead* ni ha puesto en práctica estrategias que le permitan tener un fondo de reserva como colchón de contingencia ante una eventual retirada de sus aportantes. Esta discusión ha cobrado alguna vigencia en estos momentos debido a la tendencia de varios cooperantes a reducir y concentrar sus aportes en Honduras, en parte relacionado con el impacto de la actual crisis económica mundial. Si bien FOSDEH no se ha visto seriamente afectado por este patrón, no cabe duda que el tema de la sostenibilidad es hoy por hoy un tema recurrente en las ONG hondureñas.

Reclutamiento del personal

- La puntuación en este rubro es media ya que si bien FOSDEH presta mucha atención al perfil profesional de su personal, la contratación no se hace mediante concurso sino que con base a las redes de contactos profesionales y amistades que el Coordinador y los oficiales de programa manejan. Como un comentario adicional se advierte que FOSDEH cuenta ahora con un espacio institucional para pasantías de estudiantes universitarios extranjeros que desean hacer una práctica profesional en el país.
- Tanto en T1 como en T2 el personal ha tenido alta calificación profesional y ha sido nombrado de dedo. La diferencia es que en T1 el personal promedió la media docena, de las cuales uno se encargaba de labores administrativas, el resto en la investigación y en la comunicación. En tanto que en T2 la institución llega a contar (2008) hasta con 24 empleados, de los cuales 6 son del área administrativa y el resto en labores de investigación, análisis, capacitación y comunicación. Hoy día, excluyendo al personal administrativo, las profesiones dominantes en FOSDEH son economistas, sociólogos y especialistas en relaciones internacionales.
- Como tensión se puede señalar que la experiencia y capacidad del personal técnico del FOSDEH supera con creces a la media profesional en Honduras. Esto ha implicado que en ocasiones algunos cuadros hayan migrado a otros espacios, incluso a organismos internacionales acreditados en Honduras. Y ya que la institución no puede competir con los honorarios que pueden pagar algunos contratantes, en FOSDEH se trata de mantener un salario decente, competitivo hasta donde sea posible, pero fundamentalmente se procura crear sentido de pertenencia, estímulos y retos constantes que motiven el desarrollo y permanencia de su *staff*.

Evaluación de desempeño

- Calificación del desempeño: medio. Se evalúa el desempeño financiero y la producción de conocimiento, pero existe poco nivel de formalización de la evaluación de la incidencia. Los mecanismos de evaluación financiera incluyen la realización de auditorías internas y externas (anuales), que ya están contempladas en el financiamiento recibido. En cuanto a la evaluación de la producción es norma en FOSDEH las revisiones colectivas por parte de sus investigadores y analistas así como la contratación de lectores especializados. Se complementa a estos mecanismos los talleres de validación a los que cada estudio debe someterse antes de ser publicado. La incidencia es la dimensión que no presenta mecanismos regulares de evaluación.
- En T1 y T2 no hay mayores diferencias, a no ser la mayor frecuencia actual en recurrir a lectores externos especializados.

2.2. El caso del FEREMA⁴

2.2.1. Breve historia

La Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu (FEREMA) es una asociación civil sin fines de lucro, creada en 1998 como fundación a partir del capital inicial otorgado por la familia Maduro. La familia Maduro luego de decidir la aportación del fondo constitutivo de FEREMA hizo un llamado a amigos y allegados para incorporarse al proceso de constitución de la Fundación. En concreto, FEREMA es un legado de la familia Maduro en memoria de Ricardo Ernesto Maduro Andreu (fallecido en 1997) e hijo del empresario que más tarde se convirtiera en presidente de Honduras Ricardo Maduro Joest (2002-2006).

Dos motivos están tras la creación de FEREMA: **a)** el tema de la educación era una inquietud personal del joven fallecido, y por lo tanto simboliza para la familia el legado que pudo haber hecho en vida el joven empresario y, **b)** la convicción de que la educación es un elemento esencial en la prevención de acciones violentas como la que segó la vida de Ricardo Maduro Andreu.

La Fundación tiene como finalidad promover la mejora continua de la calidad, equidad y eficiencia de la educación hondureña, mediante la contribución al diseño de políticas que hagan posible que la educación cumpla el rol que le corresponde en el desarrollo nacional. Con tal fin promueve el conocimiento y difusión de ideas y experiencias educativas realizadas dentro y fuera del país.

Con aproximadamente una década de operación es de suyo complicado identificar varias etapas históricas en FEREMA, aunque sí se reconoce una progresiva consolidación y posicionamiento a lo largo de este periodo, desde su gestación hasta alcanzar un perfil de investigación, incidencia e intercambio educativo que ninguna organización privada había alcanzado en el país. Por lo que, para efectos de este caso se entenderá la existencia de un solo tiempo. Quizás como matiz, que será incluido en algunos momentos de la descripción de las dimensiones y análisis de estudio, se mencionará algunas particularidades que tuvo que sobrellevar la institución cuando el señor Ricardo Maduro se desempeñó como Presidente de la República.

2.2.2. Desempeño académico

La producción académica

- Calificación del desempeño: alto. En efecto, FEREMA se caracteriza por una producción independiente, ya que no asume programas o proyectos que no correspondan a su finalidad. Las aportaciones iniciales y ahora periódicas de la

⁴ Se agradece la cortesía de Carolina Maduro (miembro fundador), Michael Dieckmann (Vicepresidente del Consejo Directivo), Cesar Carranza (miembro suplente del Consejo Directivo) y de Karla Raudales (Coordinadora de Proyectos) por las entrevistas brindadas para recabar la información del caso FEREMA.

familia Maduro, sumadas a la claridad de la misión y visión institucional, son dos factores esenciales que explican la concentración temática de este TT. Esta independencia ha sido una constante desde su creación hasta la fecha, sin ninguna tensión al respecto.

El formato de la producción

- Calificación del desempeño: medio. En su producción predominan libros o documentos de trabajo con recomendaciones incluidas, pero sin la utilización de *policy briefs*. En ocasiones, no muy frecuentes, se han fotocopiado o impreso por aparte resúmenes ejecutivos de algunos estudios. A la fecha de hoy se cuentan 12 documentos publicados por FEREMA (entre libros, documentos y manuales). Sus publicaciones pueden ser adquiridas digitalmente en forma gratuita en su sitio Web (<http://www.ferema.org>)
- Entre los principales textos publicados por FEREMA se tiene: a) Propuesta para una reforma educativa en Honduras. Educar para vivir. 1999, b) Formas de Participación del sector privado en la Educación hondureña. 2001, c) El proceso de transformación de la educación hondureña: un repaso de sus avances y resultados. 2001, d) Revisión bibliográfica de los procesos de descentralización educativa en América latina y lineamientos de propuesta para la descentralización educativa en Honduras. 2002, e) Reforma de la educación en Honduras: propuesta de un modelo considerando cuatro componentes prioritarios. 2002, f) La educación básica en Honduras (avances, limitaciones y desafíos). 2002, g) Informe de progreso educativo. Honduras. 2006 y, h) Educar para transformar. Seguimiento a la propuesta de la sociedad hondureña para la transformación de la educación nacional y líneas de acción estratégica. 2006.
- Durante el tiempo de funcionamiento de FEREMA no se advierten cambios en el formato de producción. Han mantenido prácticamente una producción constante que oscila entre dos o tres publicaciones por año, predominando un poco más el formato de libro sobre los documento de trabajo.

La cocina de la producción

- Calificación del desempeño: medio. Es costumbre incorporar a académicos que no forman parte de la planta de empleados de FEREMA, pero no a otros actores sociales. En efecto, desde sus inicios ha sido una práctica reiterada el consultar a una red de expertos nacionales e internacionales en el campo educativo. En ocasiones los incluye como consultores para elaborar o revisar insumos muy específicos; en otras los incluye al entrevistarlos o participando en reuniones de consulta o validación ad-honorem. En las jornadas de validación de los estudios se invita a maestros, organizaciones de padres de familia, funcionarios del Estado en el ramo educativo, entre otros.
- Aunque no suele incluir a otros actores no académicos en las primeras fases del proceso de investigación, es de hacer notar que en las otras áreas que desarrolla FEREMA –intercambio de experiencias, proyectos piloto de innovación educativa,

etc.- sí se observa la inclusión permanente, en todas las etapas, de padres de familia, representantes de organizaciones sociales de base comunitaria, maestros y funcionarios públicos del ministerio de Educación.

- Aunque suene paradójico, ha sido durante el actual período de gobierno (2006-2010) en el que se incluyó más a funcionarios de gobierno en el proceso de consulta sobre sus estudios, ya que durante el cuatrienio del Presidente Maduro, para evitar especulaciones sobre conflictos de interés, mantuvo una distancia prudente hacia el Ministerio de Educación, reduciendo los contactos a los necesarios para incidir en la política educativa.

2.2.3. Capacidad de incidencia pública

El tipo de estrategia

- Calificación del desempeño: Alto. El objetivo principal de FEREMA es transformar las políticas educativas, privilegiando para ello como estrategia la incidencia directa, sin intermediarios, a los tomadores de decisiones. En realidad no concede mayor prioridad a la incidencia indirecta ni presta mayor interés al acceso a los medios de comunicación.
- En el último año (2008) se advierte que FEREMA está restando un poco el énfasis a la investigación y la incidencia, para extenderse a la ejecución de proyectos educativos (proyectos piloto de innovación) que no requieren tanto contacto con las autoridades públicas como el que precisan tener con docentes, padres de familia y estudiantes. Esto supone alguna tensión al interior de la institución entre la labor investigativa y la ejecución de proyectos; tensión que va zanjándose con el argumento de que no se abandonará la investigación y la incidencia, pero que mientras se va logrando por esa vía reformar la política educativa es necesario mostrar resultados prácticos sobre nuevas formas de organización, aprendizaje e interacción entre los actores del sistema educativo.

Sus destinatarios

- Calificación del desempeño: Alto. Los *targets* principales de las acciones de incidencia de FEREMA son los funcionarios de alto nivel del gobierno, especialmente autoridades del sector educativo. Les interesa más, cuando su objetivo es incidir, ser tenidos como referentes por los tomadores de decisiones que por el público en general o los medios de comunicación. No basan su estrategia en construirse una amplia imagen pública, sino que se preocupan fundamentalmente de: **a)** la calidad de sus propuestas, **b)** disponer de medios directos para ser tomados en cuenta por las autoridades públicas.
- Como un rasgo peculiar en FEREMA se identifica su postura de evitar hasta donde fuese posible la visualización de conflictos de interés en la persona de Ricardo Maduro Joest, entre su calidad de fundador principal de la entidad y su posterior ascensión a la presidencia de la república. Esta postura conllevó algunos debates al interior de la entidad. Para algunos, el hecho de el fundador de FEREMA alcanzase

la presidencia del país era una oportunidad irrepetible para transformar el sistema de educación; para otros, había que pensar en la institución en el largo plazo, por lo que un acercamiento demasiado cercano podía perjudicar la imagen de autonomía y credibilidad institucional. Al final, esta tensión se resolvió en un equilibrio que planteaba acercarse lo justo y necesario al gobierno –porque no podía renunciarse a esa interacción- pero a la vez construyendo una clara línea divisoria entre el partido y el gobierno de Ricardo Maduro y FEREMA. En un país con altos niveles de sectarismo político partidario, los frutos de esa decisión permitieron que durante el actual gobierno, pese a ser de distinto partido que el del fundador de FEREMA, las relaciones han sido notablemente fluidas, profundas y cordiales.

- En suma, la vida institucional de FEREMA ha visto tres gobiernos nacionales, y aunque en todos ellos han tenido como *targets* a las máximas autoridades del sector educativo, procuraron guardar las apariencias durante la gestión presidencial de su principal fundador.

Los canales de incidencia

- Calificación del desempeño: Alto. Congruente con lo descrito en los apartados anteriores, los canales de influencia de FEREMA se han concentrado directamente en reuniones de discusión y trabajo con los tomadores de decisiones en la política educativa. Sólo en forma esporádica recurren a foros públicos, artículos, como medios de incidencia. De hecho los foros convocados por FEREMA tienen un interés más desde el proceso de investigación (consulta, validación) que como mecanismo deliberado de influencia política.
- El acceso directo a los funcionarios públicos ha sido una constante en el accionar de FEREMA, sin perjuicio de recordar el matiz ya descrito durante el período de gobierno nacional (2002-2006).

2.2.4. Gobernanza interna

Elección de directores

- Calificación del desempeño: Alto. La Asamblea no tiene un sesgo familiarista pero si es evidente el peso de las relaciones de amistad y afinidad ideológica como criterio de integración. El Director Ejecutivo es nombrado por la Junta Directiva. Así, en los primeros cuatro años era inocultable el peso ejercido por la familia Maduro en la toma de decisiones de FEREMA; sin embargo esta influencia ha tendido a disminuir sin que disminuyan los aportes financieros de la misma. Pese a que hay algunos miembros de la familia Maduro en la Asamblea, ésta se ha ido engrosando con profesionales de diversas ramas que tienen en común al menos: **a)** amistad con la familia Maduro, **b)** provenientes del sector empresarial y, **c)** que muestran compromiso con la mejora de la calidad de la educación en Honduras. Se podría decir que la influencia directa de los Maduro se ha ido reduciendo en la medida que se han convencido de que existe ya un grupo tecnócrata empoderado de la visión y misión original de FEREMA. Este aumento de la autonomía de la entidad no debe interpretarse como una emancipación de sus cuadros directivos y técnicos

con respecto a los fundadores, sino más bien como el producto de una actitud particular del ex presidente Ricardo Maduro.

- La asamblea nombra al comité directivo, quien a su vez nombra al titular de la dirección ejecutiva. Según las fuentes consultadas existe pleno respeto a cada miembro de la asamblea para elegir a los miembros del consejo directivo. Lo que sí parece existir tácitamente de parte de la junta directiva es un visto bueno de los fundadores para con la persona seleccionada para ocupar la dirección ejecutiva. Hasta la fecha tres personas (las tres mujeres) han ocupado este cargo. La anterior directora, María Antonieta Bográn, tuvo que renunciar al puesto en 2007, nombrándose como directora interina a su asistente. El motivo de la renuncia obedeció a que la Señora Bográn aceptó la nominación como candidata a Vicepresidenta de la República por la facción dominante del Partido Nacional (el mismo partido que llevó a Ricardo Maduro a la presidencia). De manera que la actual directora ejerce el puesto de manera transitoria. Al parecer, existe el consenso de que si María Antonieta Bográn no resulta electa en los comicios generales de noviembre de 2009, retornaría de inmediato a su puesto en FEREMA. Cabe aclarar que la señora Bográn no tiene experiencia en política partidaria, y en FEREMA no se le valora tanto por sus dotes políticas, sino por su conocimiento del tema educación, su credibilidad ante la sociedad y el compromiso mostrado con la institución.

Continuidad del financiamiento

- Calificación del desempeño: Alto. FEREMA cuenta con fuentes diversificadas y permanentes. La entidad surge con un fondo de constitución aportado por la familia Maduro. Luego la misma familia, sobre todo mediante el aporte del grupo de empresas Inversiones La Paz, otorga un aporte anual que entre otros fines cubre el sostenimiento de la estructura administrativa (Directora, Coordinadora de Proyectos, Servicios Generales como secretarías, motoristas, etc.). Los programas y proyectos que incluyen los estudios, incidencia e innovación educativa se sostienen con fuentes externas como AID, PREAL, gobierno de Taiwán.
- Como estrategia de sostenibilidad, FEREMA procura que el aporte anual de la familia Maduro, restando los egresos para sufragar los gastos administrativos, pase a engrosar el fondo dotal de la institución. Este fondo también se incrementa por la práctica de cobro *overhead* de los proyectos que negocia FEREMA con sus cooperantes, más los beneficios que la Fundación obtiene por la elaboración y venta de materiales educativos. Esto ubica a la entidad con una satisfactoria capacidad de permanencia en el tiempo frente a eventuales crisis de financiamiento externo. Huelga decir que, para mantener autonomía hacia el Estado, no aceptan trabajar con fondos del gobierno de Honduras.
- En los primeros tres años de FEREMA (1998-2001) aproximadamente el 45% de sus gastos eran financiados con fondos del aporte anual de familia Maduro. En 2008, pese a que el aporte se mantiene en la misma cantidad, sólo el 23% del gasto es solventado con esos fondos, lo que describe con claridad la capacidad progresiva que ha tenido FEREMA para conseguir aportes externos. Esta capacidad para acceder a fuentes externas se explica por dos razones: **a)** haberse convertido en poco

tiempo en uno de los principales referentes nacionales en la investigación educativa y, **b)** La circunstancia de que el tema de la educación ha adquirido un relieve notable para donantes como el AID (que es su principal financiador).

Reclutamiento del personal

- Calificación del desempeño: Media. Por norma general no hay concurso ni oposición. Se revisa con rigurosidad el perfil profesional de las personas contratadas en FEREMA⁵, pero éstas son contratados con base a la referencia de su base de datos, contactos y/o recomendaciones de assembleístas, organizaciones expertas en el área temática o, incluso, por los mismos financistas de los programas (cuando se trata de estudios comparados a nivel internacional en los que Honduras es uno de los casos). Toda contratación es hecha por la Directora Ejecutiva.
- Esta forma de contratación: profesional y a dedo, se ha mantenido invariable durante la existencia de FEREMA.

Evaluación de desempeño

- Calificación: Media. Hay regularidad y criterios institucionalizados en las evaluaciones financiera y de producción, no así en el campo de la incidencia. En FEREMA se aprecian controles y evaluaciones financieras bajo la forma de auditorías internas y externas. Las auditorías externas ya vienen contempladas en los fondos externos de un programa o proyecto determinado, en tanto que la auditoría interna se hace con los fondos propios de la institución.
- La producción es sometida, al decir de los funcionarios de FEREMA, a una cadena de control que va desde el planteamiento de la investigación hasta su validación. Hay revisiones periódicas por parte de un grupo técnico que en conjunto revisa cada insumo que produce la institución. También se estila la contratación de lectores externos; o bien, presentar los avances de los estudios a colegas que no trabajan en FEREMA, para recibir sus observaciones en talleres ad-hoc.
- La calidad de la incidencia, según los directivos de FEREMA, se hace ocasionalmente mediante el seguimiento de la Junta Directiva y la Dirección Ejecutiva, con base a una lista de metas e indicadores. Empero, no se considera que este procedimiento está tan regularizado ni afianzado como el de la evaluación financiera y el de la producción.
- En los tres ámbitos (producción, incidencia, financiero) no se indicaron cambios significativos durante el tiempo que lleva operando FEREMA.

⁵ FEREMA no cuenta en sí mismo con un equipo de investigadores de planta, sino que suele contratar investigadores adscritos a la institución (como consultores asociados o como miembros del Comité Técnico Asesor, integrado por aproximadamente 12 profesionales en las que prevalecen sociólogos y pedagogos).

2.3. El caso del CIPRES⁶

2.3.1. Breve historia

El Centro de Investigación y Propuestas Económicas y Sociales (CIPRES) surge en el año 2005 como una unidad adscrita a la Fundación para el Desarrollo de las Inversiones y las Exportaciones (FIDE), con el objeto de contar con un centro más bien autónomo de análisis estratégico dentro de la estructura organizacional de la Fundación.

FIDE, como sombrilla institucional del CIPRES, está compuesta por una Asamblea de Gobernadores⁷, como autoridad superior de la institución; esta asamblea se compone tanto de personas naturales (la mayoría) como de empresas y algunas entidades corporativas de orientación empresarial (como la Asociación Nacional de Industriales y la Asociación Nacional de Exportadores de Honduras).

La creación del CIPRES está enmarcada dentro del propósito general de apoyar procesos de análisis y formulación de políticas públicas en el ámbito del comercio, la inversión y la competitividad. CIPRES contempla también la cooperación con el gobierno de Honduras para lograr la administración e implementación expedita del DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos). Esta cooperación se traduce en asistencia técnica y asesoramiento experto no remunerado, específicamente en las áreas de competitividad y comercio en relación con la habilitación del ambiente legal y normativo para la facilitación del comercio y la inversión.

En vista de la reciente creación del CIPRES, no es posible dividir su trayectoria en etapas históricas, pero sí vale la pena mencionar que el CIPRES es el segundo intento de FIDE por contar con un centro de investigación y propuesta en políticas públicas. Entre 1999 a 2002 funcionó en FIDE el Proyecto Fortalecimiento de la Sociedad Civil (hasta principios de 2001 contó con el aporte de ASDI y PNUD), como una iniciativa para la formación de un *Think Tank* hondureño, conformado por seis investigadores *juniors* y dos *seniors* que se dedicaron a estudiar temas relacionados con un enfoque de desarrollo humano que fortaleciera capacidades de investigación nacional, especialmente en apoyo de la elaboración de los estudios e informes sobre Desarrollo Humano que elabora la oficina en Honduras del PNUD. Dicho proyecto originalmente iba a ser alojado en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) pero a raíz de las debilidades político-administrativas de esta entidad y de la iniciativa de FIDE de alojar el proyecto garantizando su autonomía, motivaron el cambio de ubicación institucional. FIDE, pese a que no podía influir directamente el tipo de estudios realizados por los investigadores, ganaba en imagen institucional y en el cobro de un *Overhead* por la administración del Proyecto. Dificultades y desacuerdos financieros

⁶ Se agradece la cortesía Vilma Sierra, Presidenta de FIDE y de Teresa Deras, Coordinadora Técnica de CIPRES por las entrevistas brindadas para recabar la información del caso. Asimismo se reconoce el apoyo de Idalia Agustinus para recopilar la información de este TT.

⁷ A la fecha se registran 55 miembros en la Asamblea de Gobernadores. Es de hacer notar que ningún miembro de FIDE tiene que aportar cuotas de membresía. La Fundación se sostiene con fondos propios obtenidos por la venta de servicios al sector empresarial y por la ejecución de proyectos con recursos otorgados por cooperantes internacionales.

entre ASDI y PNUD provocaron que el proyecto cerrase operaciones a principios del año 2001, pero FIDE, con sus propios fondos lo mantuvo a medio vapor hasta principios de 2002.

La idea del *Think Tank* se mantuvo latente en FIDE hasta que las condiciones volvieron a ser oportunas para crear en 2005 el CIPRES. La diferencia fundamental entre la primera iniciativa y la del 2005 estriba en que ahora el tipo y naturaleza de los estudios tiene un espectro más especializado en el campo económico afin a FIDE (contrario a la primera iniciativa que incluía temas políticos y sociales). Un dato peculiar es que la misma persona que dirigió el proyecto de 1999 se desempeña como Directora Técnica del CIPRES.

Otro rasgo llamativo de este TT es su interés permanente en establecer convenios y trabajo en red con entidades similares en otros países de la región centroamericana, particularmente en Guatemala y el Salvador. A glosa de ejemplo se destaca el convenio de cooperación con dos instituciones guatemaltecas: la Asociación para la Investigación y Estudios Sociales (ASIES) y el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), así como el mantenimiento de alianzas con el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI, con sede en Guatemala) y la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE, con sede en El Salvador).

2.3.2. Desempeño académico

La producción académica

- Calificación del desempeño: Alto. CIPRES no ha realizado hasta ahora consultorías ni estudios impuestos por entes externos, sino que propone a las autoridades de FIDE los estudios y propuestas a realizar con base a la lectura de la situación económica del país. En ese sentido, se puede afirmar que la producción del centro es independiente, enmarcándose en sus tres grandes áreas de trabajo: inversión, comercio y competitividad. De manera que el centro tiene dos grandes criterios para realizar un estudio en particular: a) que impacte en el clima de negocios, en el de inversión o en las exportaciones; b) si es un tema del campo social, si éste tiene repercusiones directas en el entorno de competitividad del país (ejemplo: calidad de la educación). Los estudios realizados por CIPRES pueden ser consultados en su sitio web (<http://www.hondurasinfo.hn/cipres>)
- A diferencia del *Think Tank* que FIDE administró con fondos de ASDI-PNUD, la autonomía temática es en CIPRES una condición fundamental no sujeta a negociación.

El formato de la producción

- Calificación del desempeño: medio. La producción del CIPRES se concreta en documentos de trabajo y libros con recomendaciones. Los estudios de CIPRES tienden a realizar análisis de impacto, evaluación de políticas y descripción de indicadores económicos. En ocasiones no muy frecuentes se imprime por separado resúmenes

ejecutivos de algunos estudios. Sin embargo, no se estila en la institución la elaboración de policy briefs.

La cocina de la producción

- Calificación del desempeño: Alta. Según las fuentes consultadas, la agenda y proceso de investigación del CIPRES involucra a distintos actores del sector privado, algunos aliados estratégicos en organizaciones de la sociedad civil, como también funcionarios y miembros de los equipos técnicos en materia económica del gobierno. A estos actores se les suele consultar puntos de vista, perspectivas de la investigación para enriquecer, afinar y legitimar el proceso de investigación.

2.3.3. Capacidad de incidencia pública

El tipo de estrategia

- Calificación del desempeño: alta. Se emplea de modo casi exclusivo la incidencia directa sobre los tomadores de decisiones en las áreas de impacto de sus estudios. En menor escala, intentan incidir en líderes del sector empresarial que puedan ser claves para respaldar o legitimar sus propuestas. Es una pauta determinada en CIPRES realizar estudios en aquellas temáticas en los que consideran existe un buen campo de oportunidad para incidir con propuestas que faciliten el clima de comercio y de inversiones en Honduras.
- Así, para citar algunos ejemplos: el CIPRES tuvo acceso directo al equipo hondureño negociador del CAFTA (2004-2005) y al equipo encargado de la administración e implementación del mismo (2005 a la fecha); al grupo interventor de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) para plantearle los riesgos que se vislumbraban a raíz de la crisis financiera de dicha empresa pública; a los funcionarios de Estado de mayor nivel encargados de la administración del proyecto Canal Seco (carretera interoceánica) que se ejecuta con fondos de la Cuenta del Milenio (financiada por los EE.UU).

Sus destinatarios

- Calificación del desempeño: Alto. En congruencia con la estrategia de incidencia directa, el CIPRES ha privilegiado como destinatarios los tomadores de decisiones: ministros, viceministros, diputados y directores de instituciones públicas. A ello abona que la asamblea de FIDE cuenta con personas de amplia influencia en los dos principales partidos políticos del país (Partido Liberal y Partido Nacional), y a que sus principales funcionarios posean una amplia trayectoria en el ámbito privado y público. De hecho varios funcionarios de FIDE han ocupado cargos de alto nivel en algunos gobiernos desde la creación de la institución a mediados de la años ochenta hasta la fecha. Con lo que la plataforma FIDE es muy fructífera para encauzar influencia política en las propuestas elaboradas por el CIPRES. El propio Director Ejecutivo de CIPRES, Norman García, ha sido en el pasado Ministro de Economía y, más recientemente, Embajador de Honduras en EE.UU.

Los canales de incidencia

- Calificación del desempeño: Alto. El CIPRES recurre sobre todo a las reuniones puntuales con tomadores de decisiones, sea a nivel individual o en reuniones con varios funcionarios a la vez. Para ello es útil la actualizada y estrecha red de contactos personales de que dispone la institución, con el apoyo de la plataforma de FIDE.
- En ocasiones se realizan foros y talleres de socialización de sus estudios a un grupo selecto de empresarios, representantes de ciertos sectores de la sociedad civil y líderes de partidos políticos. El CIPRES no prioriza entre sus acciones el acceso a los medios de comunicación, cuya utilización es de suyo marginal o bien podría considerarse como una externalidad.

2.3.4. Gobernanza interna

Elección de directores

- Calificación del desempeño: Medio. La composición de su asamblea (de FIDE) es más o menos plural, en tanto que la Junta Directiva elige al Director Ejecutivo de CIPRES. La entidad no tiene propiamente una asamblea, sino que para este efecto nos remitiríamos a la asamblea de FIDE. Como se indicó antes, esta asamblea integra personalidades muy influyentes en el sector empresarial y político, con una orientación muy marcada hacia las políticas económicas de estabilización macroeconómica, reducción de la burocracia estatal, atracción de inversiones y apertura comercial (afinidad política ideológica, no necesariamente unipartidaria). No existe en la asamblea sesgo familiar, más bien se podría advertir una tendencia corporativa con espacio para profesionales de diversas ramas, especialmente del campo económico.
- La asamblea de FIDE elige a una Junta Directiva que a su vez nombra al Director de FIDE y, también, directamente al Director de CIPRES, lo cual no da una idea de la autonomía del centro con respecto a la fundación.

Continuidad del financiamiento

- Calificación del desempeño: Medio. CIPRES tiene un financiamiento diversificado e irregular. Si bien cuenta con una aportación de FIDE, ésta no es suficiente como para mantener el cuerpo de investigadores en pleno, sino que sirve esencialmente para afrontar los gastos administrativos básicos. A pesar de la corta existencia de CIPRES – cuatro años- han logrado el acceso a varios financiamientos externos, pero estos todavía no se han afianzado como financiamientos regulares, aunque consideran que por su rigurosidad, responsabilidad y credibilidad están en camino a lograr ese objetivo en los próximos tres años, aproximadamente. Hasta ahora el principal auspiciador de sus estudios ha sido USAID. Por otra parte, CIPRES no trabaja con fondos públicos del Estado de Honduras, pero si se presentara la oportunidad y se aceptan sus condiciones para garantizar autonomía, considerarían tal alternativa.

Reclutamiento del personal

- Calificación del desempeño: Alto. Cada puesto del CIPRES es sometido a convocatoria abierta en los medios de comunicación, excepto el del Director Ejecutivo que se considera un cargo de confianza, nombrado directamente por la Junta Directiva de FIDE. CIPRES utiliza el manual de contratación de FIDE, que ya establece requisitos y parámetros para el proceso de convocatoria, calificación selección e inducción del personal.
- Actualmente la nómina de CIPRES contempla: un director ejecutivo, un director o coordinador técnico, dos investigadores especialistas, un oficial de finanzas, una secretaria del director y dos personas en apoyo logístico y informático.

Evaluación de desempeño

- Calificación del desempeño: medio. La evaluación financiera cumple los estándares fijados por FIDE, y en cuanto a la evaluación de la producción se dispone de varios filtros, desde el mismo *staff* del centro hasta la contratación de lectores externos para insumos puntuales. No se cuenta con mecanismos regulares de evaluación de la incidencia, la cual se hace en forma de autoevaluación por el Director, la Coordinadora Técnica y la Junta Directiva de FIDE.

2.4. El caso de ICADE ⁸

2.4.1. Breve historia

El Instituto para la Cooperación y Autodesarrollo (ICADE) fue creado el 8 de marzo de 1992 por un grupo de fundadores que recientemente se habían desligado de las estructuras dirigenciales del movimiento cooperativista, del cual, manifiestan, salieron decepcionados por las prácticas de corrupción y cooptación que contaminaron y dieron al traste con los principios de solidaridad y cooperación que habían caracterizado al movimiento, sobre todo en la década del setenta.

El movimiento cooperativista tanto en el sector vivienda, ahorro y préstamo, consumo y producción se debilitó en forma significativa, reduciendo el campo de acción de la economía solidaria a un papel marginal en la sociedad hondureña. Los promotores de ICADE, curtidos en la lucha cooperativista, se inspiraron en la idea de una economía social que combatiera el enfoque neoliberal que prevaleció en el país desde principios de los años noventa.

El fin primordial por el cual se creaba ICADE era promover y estimular procesos de análisis, organización e incidencia para potenciar políticas y prácticas de economía

⁸ Se agradece la cortesía del Alcides Andrade (Director Ejecutivo), Carlos Turcios (Responsable de Desarrollo Organizacional) y de Wilberto Gudiel (Responsable del Sector Vivienda) por las entrevistas brindadas para recabar la información del caso ICADE. Asimismo se reconoce el apoyo de Idalia Agustinus para recopilar la información de este TT.

social que propiciaran un desarrollo integral de las comunidades, especialmente en el área rural.

Si se pudiera dividir la trayectoria de ICADE en tiempos o etapas, habría que pensar en un T1 comprendido entre 1992-2000, durante el cual la institución se concentró en servir como una instancia técnica de investigación, organización y propuesta para reactivar o reorientar a las empresas cooperativas de producción y formas solidarias de organización campesina, bajo el paraguas del que se denominó sector social de la economía. De manera que el T1 comprende en esencia la construcción de una plataforma de pensamiento, promoción y organización. Como fruto de esta etapa, ICADE fue de los principales promotores del Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESSE), integrado por organizaciones de las distintas regiones del país.

Entre 2000 y 2001, ICADE vive una suerte de transición en la que todavía tiene un papel central en el posicionamiento del COHDESSE pero que, también, se da tiempo para adentrarse en el campo ambiental, sobre todo en procesos de reflexión e incidencia para la protección de las principales reservas naturales que se ubican dentro de la porción hondureña del Corredor Biológico Mesoamericano.⁹

Desde el año 2002 a la fecha, se identifica un T2, en el que la entidad, si bien continúa apoyando en alguna medida al COHDESSE y mantiene su trabajo en el campo ambiental, comienza a preocuparse por el campo de la vivienda social, sirviéndose de estudios que mapeaban y procuraban explicar los determinantes de la precaria situación de la vivienda en el país. Para ese fin ICADE se convirtió, como una vez lo fue para el COHDESSE, en plataforma técnica y política para la creación en 2004 del Consejo Hondureño de la Vivienda Solidaria (COHVISOL), que logra la articulación de varios actores sociales (en 90 de los 298 municipios del país) que pretenden fortalecer un movimiento social para incidir en la política de vivienda del Estado de Honduras. A la fecha, han logrado con éxito incidir en el actual gobierno, para acordar y comenzar la puesta en marcha del Programa de Vivienda Ciudadana y Crédito Solidario (PROVICCSOL).

2.4.2. El desempeño académico

El tipo de la producción

- **Calificación del desempeño:** Alto. Desde su creación hasta la fecha ICADE ha sabido definir su agenda de trabajo con independencia y autonomía. La institución ha sido la que ha propuesto los temas y sobre esa base buscan cooperantes sensibles a tales temáticas, pero también a las formas y métodos de trabajo de ICADE. Por el momento no están interesados en asumir nuevos temas de investigación e incidencia, pretenden más bien consolidarse en el campo ambiental y en el de la vivienda, en el entendido de que consideran que el sector social de la economía ya tiene el suficiente rodaje para

⁹ Al igual que en el caso FOSDEH, la coyuntura Post Mitch fue uno de los factores que orilló a la institución a replantearse sus objetivos de incidencia. La destrucción de infraestructura pública y privada (especialmente viviendas) acentuaba la importancia de reivindicar una política de vivienda dirigida a los hogares con menores recursos.

continuar jugando un rol protagónico por su propio esfuerzo, bajo el paraguas que es el COHDESSE.

- Aunque no llegó a convertirse en un conflicto mayúsculo, se puede indicar que entre el T1 y el T2 se dieron ciertos debates sobre si ya era el momento de concentrar la mayoría de esfuerzos en el apoyo al sector social de la economía. El tiempo fue dando la razón a la decisión, y hoy ICADE sigue siendo un referente en ese tema pero con evidente menor protagonismo que el observado en el T1. Esto permitió liberar esfuerzos y obtener nuevos aportes para posicionarse en el tema ambiental pero fundamentalmente ahora en el campo de las políticas de vivienda.

El formato de la producción

- Calificación del desempeño: Medio. El formato que predomina en la entidad para publicar sus estudios es el documento de trabajo, los libros, en ambos casos incluyendo recomendaciones. Por otra parte, debido al peso que tiene el componente organización en el trabajo de ICADE, es común que publiquen boletines, manuales y guías que apoyan el trabajo de organización social en las distintas regiones del país. Sin embargo, no conocen ni utilizan el recurso del *policy brief*.
- Según las fuentes auscultadas para documentar el caso de ICADE, este formato de producción no ha sufrido mayores cambios en T1 y T2, excepto por el hecho de que ahora son más cuidadosos en asegurarse que los libros y documentos de trabajo lleven incorporado un capítulo consistente de conclusiones y recomendaciones.

La cocina de la producción

- Calificación del desempeño: Alto. Dado el posicionamiento de ICADE en las organizaciones sociales de base territorial, los procesos de investigación incluyen de manera consistente la consulta y participación activa de organizaciones locales, gobiernos municipales, académicos y ONG que trabajan en la promoción del desarrollo socioeconómico. En adición, han sido promotores permanentes de la construcción y fortalecimiento de capacidades locales para la realización de auto-diagnósticos participativos, documentación y sistematización de experiencias de organización para la incidencia, desarrollo económico y aprovechamiento sostenible del medio ambiente.
- No siempre las cosas fueron así, durante buena parte del T1 la agenda y proceso de investigación se limitó a los académicos que laboraban en ICADE, luego, con el prestigio que se iba adquiriendo, este proceso de fue abriendo a colegas, amigos de la institución. Ya antes de que transcurriese el T1, la entidad se abrió finalmente a otros actores sociales, lo que dio mayor consistencia, arraigo y legitimidad a su trabajo. La razón principal de esta apertura fue que en ICADE se entendió que la relación con las contrapartes requería ser más horizontal, inclusiva, para generar confianza en ellas pero también para nutrirse verdaderamente de perspectivas alternativas que permeasen sus métodos, objetivos y metas institucionales.

2.4.3. Capacidad de incidencia pública

El tipo de estrategia

- Calificación del desempeño: Medio. Es decir utilizan estrategias mixtas: recurren tanto a estrategias indirectas de incidencia (*targets*: organizaciones sociales) como a estrategias directas (*targets*: tomadores de decisiones). Sin embargo, en ambos casos el papel que le confieren a los medios de comunicación es limitado, excepto en la consideración a los medios locales para difundir información y generar conciencia organizativa en torno a los temas de trabajo de ICADE.
- En T1 el *target* casi exclusivo de ICADE eran las organizaciones sociales que potencialmente podían desempeñar un papel protagónico en la promoción del denominado sector social de la economía (ej. cooperativas, empresas asociativas campesinas). De manera que para la institución quien tenía que incidir ante los tomadores de decisiones era el COHDESSE, como brazo organizativo y político del sector, limitándose ICADE a ser una plataforma de análisis, articulación interna y guía en el proceso de elaboración de propuestas. Sin embargo la situación cambió en el T2, ya que la rapidez con que se fueron abriendo los espacios político-estatales no iba al ritmo de fortalecimiento del brazo político del movimiento social pro-vivienda digna (es decir: el COHVISOL) que había auspiciado ICADE. De manera que ICADE se vio en la encrucijada de darle mayor tiempo de maduración a COHVISOL para que éste enfilara directamente la incidencia política, o, aprovechar de inmediato las puertas que se abrieron –de manera un poco insospechada- en el presente gobierno (2006-2010).
- Finalmente, asumiendo que estos puentes de influencia y oportunidad política difícilmente se mantendrían en futuros gobiernos, ICADE asumió en COHVISOL un papel incluso más nuclear que el que tuvo en las primeras etapas del COHDESSE, y a través de aquella instancia ha tratado de aprovechar los espacios de voluntad política. De momento, el reto para ICADE es continuar fortaleciendo la madurez y autonomía de COHVISOL y cuidar que ambas entidades no sean vistas como correas de transmisión de la política del actual presidente de la república (un político reformista que pertenece a uno de los dos partidos tradicionales del país, Partido Liberal) y que ha tomado medidas inopinadas como la adhesión de Honduras a la Alternativa Bolivariana de los Pueblos de las Américas (ALBA).

Sus destinatarios

- Calificación del desempeño: Medio. Actualmente ICADE mantiene como destinatarios de sus propuestas, por un lado, a funcionarios gubernamentales (sobre todo, claro está, en el campo de la vivienda solidaria) y, por el otro, a los dirigentes y líderes de organizaciones sociales contrapartes en su quehacer institucional. En el primer caso los contactos se centran en el presidente de la república, ministros y viceministros en el área de finanzas y de vivienda, gobiernos municipales, diputados y directores de instituciones públicas como el Instituto Hondureño de la Propiedad (IHP) y el Instituto Nacional Agrario (INA).
- Como se mencionó en el indicador anterior, en T1 no era tan frecuente el acceso directo a los tomadores de decisiones; pero la coyuntura imprevista en el tema de la vivienda solidaria llevó a ICADE, durante el T2, a exponerse directamente a ellos como

también a adquirir, como efecto indirecto, mayor visibilidad en algunos de los principales medios de comunicación del país.

Los canales de incidencia

- Calificación del desempeño: Medio. En sintonía con lo descrito en los indicadores anteriores, ICADE combina hoy día los contactos personales con *policy makers* (en el campo de la vivienda) con reuniones y talleres con las organizaciones sociales que son sus contrapartes en las áreas de sector social de la economía, medio ambiente y sector vivienda.
- De nuevo, reiteramos es en el T2 en el que se observa esta fragmentación de los canales, por la rápida precipitación de los acontecimientos que han impulsado a ICADE como la organización que lleva la vanguardia en el pensamiento, propuesta y organización social en el campo de la vivienda. Al igual como se indicó en el apartado sobre la estrategia de incidencia, ICADE enfrenta la tensión de cómo aprovechar al máximo la apertura política del presente gobierno sin que se comprometa la imagen y autonomía de la institución. Para ello, ICADE trata de enfatizar con su discurso y acciones que su apoyo a las iniciativas del gobierno en materia de vivienda no significan un apoyo incondicional al conjunto de la gestión del actual presidente. La relación de la institución con la actual administración se restringe al campo de la vivienda solidaria. Además, consideran que en la medida que se fortalezca el COHVISOL el protagonismo de ICADE irá disminuyendo, para concentrarse en el seguimiento, evaluación y análisis de las medidas de política pública que ha ido adoptando el gobierno.

2.4.4. Gobernanza interna

Elección de directores

- Calificación del desempeño: Alto. Se observa tanto pluralismo asambleario como una práctica de elección del director ejecutivo por parte de la Junta Directiva. La asamblea de ICADE carece de sesgos familiaristas. Su característica esencial es que integra a personas de diferentes profesiones, afines a la idea de una economía solidaria y al empoderamiento organizativo y material de los sectores menos favorecidos del país. Sus fundadores provenían de las estructuras dirigenciales del movimiento cooperativista, pero cuando llegaron a la conclusión de que dichas estructuras estaban viciadas optaron por crear una organización del tipo ONG que sirviera de base reflexiva y organizativa a movimientos sociales potenciales o ya existentes, que tuvieran como propósito la reivindicación de derechos y políticas públicas inclusivas en materia socioeconómica.
- En ICADE la Asamblea nombra una Junta Directiva quien a su vez nombra al Director Ejecutivo. Vale señalar que muchas de las decisiones técnicas de la institución son propuestas por el llamado Equipo Técnico de ICADE (El ETI: integrado por asambleístas, algunos empleados entre los que se incluye el Director Ejecutivo, e incluso colaboradores amigos de ICADE). Este equipo goza de mucha credibilidad y respeto al interior del centro, y es en cierta forma un brazo derecho para el Director Ejecutivo y para la misma Junta Directiva.

- Durante T1 en la asamblea de ICADE prevalecía la relación de amistad entre los fundadores (ex militantes del movimiento cooperativo). Con el tiempo, ICADE adquirió un prestigio creciente que atrajo a nuevas personas comprometidas con los fines de ICADE, aunque no necesariamente ligadas por la relación de amistad que se observaba en los fundadores. Esta ampliación de la membresía, además, confería mayor legitimidad y proyección al trabajo institucional. Ya en el T2 sigue siendo importante el peso de los fundadores, pero la apertura de nuevas áreas de trabajo como la de ambiente y la específica del campo de la vivienda, volvió necesaria las perspectivas y experiencias de profesionales de otras áreas, con lo que se han ido forjando nuevos liderazgos en la asamblea que contrapesan de manera respetuosa el protagonismo inicial que tuvo el grupo fundador.

Continuidad del financiamiento

- Calificación del desempeño: Medio. Según la opinión de los funcionarios entrevistados, ICADE cuenta con un financiamiento diversificado e irregular que compromete el seguimiento de algunos programas y proyectos. Para ellos una de las prioridades actuales es ir logrando la regularidad de financiamiento que permita la debida continuidad de las actividades planificadas en el tiempo. Empero, hay que subrayar que pese a estas dificultades, ICADE no ha aceptado financiamientos en temas de interés para algunos donantes pero que no están en la planificación estratégica de la entidad.
- En el T1 contaban con menor número financiadores (y a suma de estos aportes también era menor que en la actualidad). En T1 los principales cooperantes fueron la Unión Europea, FIA, SNV (Holanda) y DED (Alemania). En T2 se mantiene la Unión Europea y FIA, agregándose otros entre los que sobresalen Trocaire (Ong irlandesa), Consejo Cooperativo Sueco y la Federación Luterana Mundial.

Reclutamiento del personal

- Calificación del desempeño: Alto. En la contratación de personal hoy por hoy predomina capacidad profesional y convocatoria abierta mediante avisos en periódicos o en listas de correo electrónico de la sociedad civil. Aparte de cumplir con el perfil profesional que demanda cada puesto de trabajo, en ICADE se le da igual importancia al compromiso social del aspirante. Debido a las varias temáticas que distinguen el quehacer de la entidad, es preciso nutrirse de conocimientos interdisciplinarios, por lo que varios tipos de profesionales han sido incorporados en la nómina de personal.
- En T1 prevaleció la contratación por relaciones de amistad y garantía de compromiso social; sin embargo, la necesidad de ampliar el espectro de áreas de conocimiento motivó la búsqueda de medios más abiertos para atraer el tipo de personal que se requería. No es que no tenga ningún peso el factor amistad, pero los criterios que ahora dominan la contratación es la competencia temática más la probada trayectoria de compromiso de los candidatos. Durante T1 se tuvo una nómina que en general no superaba las diez personas. En T2, debido a la diversificación de proyectos como a la ampliación de los servicios de asistencia técnica y apoyo a la organización comunitaria,

la nómina se compone de aproximadamente 40 empleados, distribuido en diversas regiones del país.

Evaluación de desempeño

- Calificación de desempeño: Bajo. La dimensión mejor librada en la evaluación es la financiera, con auditorías externas anuales que ya vienen amarradas en los paquetes de financiamiento de sus cooperantes. Sobre la producción y la incidencia no se advierten mecanismos regularizados de evaluación.
- En el T1 y T2 no se identifican mayores diferencias en la evaluación de las tres dimensiones en cuestión. No obstante, en el campo de la vivienda, el protagonismo que ocupa ICADE es una presión adicional para que sus estudios en este rubro fortalezcan el rigor metodológico y el componente propositivo. Asimismo, en el corto plazo la institución tendrá que fortalecer su acervo en metodologías de evaluación de medidas de política pública, a fin de poder darle el debido seguimiento al proyecto impulsado por el gobierno de Honduras denominado PROVICCOSOL (de vivienda y crédito solidario).

2.5. Tensiones y desafíos

Aquí se describe y analizan las principales tensiones que ha tenido que afrontar cada uno de los 4 TT en las tres dimensiones que son objeto de estudio en este componente del Informe. De igual manera se plantea *grosso modo* las soluciones o respuestas institucionales que se pusieron en práctica frente a cada tensión identificada.

2.5.1. El caso de FOSDEH

Tabla N° 12.		
	Tensión	Solución
FOSDEH	1. No realizar cobros <i>Overhead</i> sobre los proyectos que ejecutan Descripción: En el T1, FOSDEH estaba bajo la sombrilla institucional de ASONOG, pero al obtener su propia personalidad jurídica, se abría la posibilidad de cambiar sus políticas administrativas-financieras. Para algunos miembros: el cobro de <i>Overhead</i> era una oportunidad para obtener fondos propios, con lo cual mejorarán sus niveles de sostenibilidad. Para otros miembros: el cobrar <i>overhead</i> les podría restar independencia con los donantes que	Prevaleció la segunda opinión, bajo el argumento de que la regularidad de los financiamientos y la credibilidad ganada ante los cooperantes eran pilares para mantenerse fieles a sus pautas originales.

	aceptasen ese cobro en los proyectos financiados	
	2. Renunciar a seguir haciendo incidencia directa para privilegiar a construcción de capacidades en organizaciones de base. Descripción: Durante el período 2000-2004 FOSDEH se vio orillado, por la coyuntura del tema de la deuda externa, a ser interlocutor de la sociedad civil en el diálogo con el gobierno nacional y los Organismos Financieros Internacionales (OFIS). Dado el prestigio adquirido por FOSDEH le hubiera resultado relativamente fácil continuar incidiendo en forma directa en éste y otros temas	Solución: Una vez logrados los principales acuerdos de condonación y reconversión de deuda, el FOSDEH vuelve a replegarse a su estrategia de incidencia original (incidencia indirecta). El argumento planteaba que era conveniente volver a la situación original para tener más tranquilidad y concentración para desempeñarse en sus tareas de investigación, crítica y construcción de capacidades en organizaciones de base (para que éstas se empoderaran con los insumos proveídos por FOSDEH, e incidieran ellas directamente).
	3. La proyección a las regiones en lugar de concentrarse únicamente en la investigación y análisis. Descripción: FOSDEH tenía las condiciones para recogerse en sus funciones de documentación e investigación, sin embargo, se planteó que la entidad no podía renunciar a un contacto directo con las organizaciones de base territorial que pertenecen a la red ASONOG y a otros espacios de articulación afines.	Solución: La coyuntura post Mitch mostró a FOSDEH el potencial de las redes sociales a nivel regional, por lo que decidieron mantener esa tónica de trabajo, que además evitaba, en su opinión, que su trabajo se quedaría en un mero ejercicio de producción de conocimiento sin vínculos o proyección directa con la población organizada. Esta decisión, además, influyó o reforzó el planteamiento de evitar la incidencia directa, para privilegiar el empoderamiento de las organizaciones de base.
	4. Desacelerar la migración de su personal hacia espacios de la cooperación	Solución: Sabedores de que resulta

	internacional u otros espacios mejor remunerados. Descripción: FOSDEH ve con buenos ojos la superación profesional de sus empleados, incluso cuando ello dé lugar a la salida de sus elementos más valiosos. No obstante, FOSDEH es consciente que invierte sus mejores esfuerzos en preparar a su personal, como también es consciente el daño que una salida masiva de sus cuadros puede provocar a la continuidad y logro de los objetivos de de la entidad.	imposible cerrar las puertas a las inquietudes económicas y de estatus profesional de su nómina, FOSDEH, desde sus posibilidades ha tratado de mejorar sus ofrecimientos económicos, optimizar el rango de oportunidades de capacitación del personal, como también ha tratado de estimular en mayor forma el compromiso social del personal. También se ha flexibilizado más el TT para permitir que su empleados puedan realizar trabajos de consultoría externo, siempre y cuando no vayan en menoscabo del cumplimiento responsable de las funciones de cada investigador o analista.
--	--	--

2.5.2. El caso de FEREMA

Tabla N° 13.		
	Tensión	Solución
FEREMA	1. No aprovechar plenamente la oportunidad de incidencia cuando el principal fundador del TT fue también Presidente de la República Descripción: Ricardo Maduro Joest, principal fundador de FEREMA (1998), se desempeñó durante el período 2002-2006 como presidente de Honduras. Esto suponía para algunos de sus miembros una gran oportunidad para que el TT influyese con mucha ventaja en los objetivos de política educativa que se habían propuesto. Otros optaron por la posición de mantener una prudente distancia para no comprometer la imagen de FEREMA.	Solución: Finalmente se decantaron por mantener una distancia pertinente, cuidando el prestigio de FEREMA, sobre todo pensando en el largo plazo. De ahí que prefirieron influir directamente en el Ministro de Educación, prescindiendo para este fin del contacto que representaba el Presidente Maduro. A la larga esta postura les ha abonado buenos resultados. En el periodo actual de gobierno (2006-2010) pese a que el presidente es del partido antagónico al Partido del ex presidente Maduro, la

		influencia de FEREMA ha sido notable.
	2. Darle un peso creciente a la labor de ejecución de proyectos de innovación de calidad educativa Descripción: Sobre todo en los dos últimos años, FEREMA se ha decidido por ejecutar proyectos que, a priori, parecieran debilitar su concentración en la investigación y la incidencia sobre la política pública en educación.	Solución: Han apostado por una relación de equilibrio. No van a renunciar a la investigación e incidencia, pero mientras van logrando avances en la reforma de la política educativa, seguirán incursionando en proyectos que muestren nuevas formas de organización, orientación y eficiencia de la práctica educativa, que sirva de ejemplo para los tomadores de decisiones.
	3. Disminución de la intervención directa de la Familia Maduro en la gestión de la entidad Descripción: Al menos en los últimos tres años, se ha observado una reducción del peso de los Maduro en las decisiones de FEREMA. A algunos les preocupa que esto se convierta en una amenaza capaz de trastocar los objetivos iniciales del TT, o que incluso los Maduro pudiesen reducir su financiamiento.	Solución: La disminución de la influencia directa de los Maduro ha ido acompañada del afianzamiento de un equipo de orientación tecnócrata que sigue al pie de la letra los objetivos iniciales del TT, pero buscando progresivamente aumentar la eficiencia en procurar tales fines. Por otra parte, los aportes de la familia Maduro no se han visto reducidos ni por ésta ni por otra circunstancia.

2.5.3. El caso de CIPRES

A partir de la información recabada para el caso de este TT, creado apenas en 2005, no se identificaron tensiones relevantes. Por ahora, su principal desafío es diversificar y volver permanente sus fuentes de financiamiento externo, por cuanto con los recursos propios (los otorgados por FIDE) la institución sólo puede operar en un nivel de función básico o mínimo.

2.5.4. El caso de ICADE

Tabla N° 14		
	Tensión	Solución

ICADE	1. Reducir la concentración de esfuerzos en la reactivación institucional del sector social de la economía Descripción: El primer tema de investigación e incidencia de ICADE fue sobre la arquitectura institucional del sector social de la economía, estimulando para ello la creación de un brazo político autónomo (el COHDESSE). Cuando el brazo político pareció dar síntomas de madurez y de capacidad para ir bregando cada vez más por su propia cuenta, en ICADE sopesaron los criterios para seguir o no concentrando sus esfuerzos en este tema.	Solución: No abandonaron totalmente el COHDESSE, del cual además son miembros, pero sí comenzaron a incursionar en otros temas relacionados a la economía social, pero más específicos, como la protección y utilización sostenible de las reservas en el Corredor Biológico Mesoamericano. Pero fundamentalmente dieron un paso de inflexión al interesarse y comprometerse en el campo de la vivienda solidaria. A la fecha, El COHDESSE ha continuado con éxito su acción organizacional, e inclusive ha sido una de las bases sociales que ha apoyado la incidencia de ICADE por un programa estatal de vivienda solidaria.
	2. Utilizar estrategias de incidencia directa y de mayor exposición mediática en su incidencia en el campo de la vivienda social. Descripción: Al igual que FOSDEH, ICADE no opta por la incidencia directa con los tomadores de decisiones. Sin embargo, en el T2, la coyuntura generada por su incursión en el tema de la vivienda solidaria, les planteó el dilema de aprovechar los espacios que el actual gobierno parecía conceder a la propuesta de ICADE. El problema se complicaba porque todavía no había tomado la suficiente fuerza el movimiento social que respaldara la propuesta del TT. Algunos miembros dudaron de la conveniencia de exponerse y acercarse al gobierno de turno, por las consecuencias que esto podría acarrear a la entidad.	Solución: Se inclinaron por aprovechar la voluntad política expresada por el Presidente Zelaya, a la vez que redoblaban esfuerzos para que el COHVISOL pueda ir asumiendo un papel más protagónico en la incidencia directa. Una de las razones principales para acercarse al gobierno tiene que ver con que consideran que el Presidente ha mostrado una franca sensibilidad para con ciertas demandas sociales del tipo de las que ICADE promueve. De igual manera, para defender la propuesta del programa de la vivienda solidaria cuando ésta se vio amenazada por algunos funcionarios de gobierno, ICADE aceptó ser un vocero crucial en los medios de comunicación para presionar a los tomadores de decisiones, como también para

		informar y concientizar a la población.
	3. Concentración temática a pesar de que se reducen las potenciales fuentes de cooperación por no diversificar los temas de trabajo. Descripción: ICADE presenta algunos problemas para darle continuidad a algunas de sus iniciativas y proyectos. Si bien cuenta con un financiamiento diversificado, éste no es tan regular como se quisiera.	Solución: ICADE ha preferido asumir pocos temas y desarrollarlos verticalmente (investigación, propuesta, organización social, incidencia). Asumen esta opción, aunque esto pueda afectar la atracción de nuevos cooperantes que respetan el trabajo de ICADE pero que solo financian temas distintos a los que hoy desarrolla el TT. Como contrapeso, en ICADE se le da una alta consideración al trabajo en red y a la construcción de sinergias con las organizaciones sociales para procurar en la medida de lo posible cierta sostenibilidad a las actividades.

2.6. Conclusiones comparadas

De la descripción y análisis de los cuatro casos, según sus desempeños institucionales en las tres dimensiones de estudio, se formulan las siguientes conclusiones:

- a. Se reitera, como se planteó en el primer informe, que en el caso hondureño **la auto identificación como Think Tank es particularmente baja**. De los cuatro casos presentados en este II Informe, sólo CIPRES (del sector empresarial) se autodefine como tal. Entre los factores que estarían explicando esta baja identificación como TT seguramente habrá que considerar el hecho de que las entidades no suelen concentrarse en la investigación y la incidencia, sino que son muy proclives a proyectarse también en la promoción, capacitación y organización social. De los cuatro casos, sólo el CIPRES parece mantener una concentración en la producción y la influencia política, con una levísima orientación secundaria a labores de promoción y capacitación. FEREMA, por su parte, combina ambas facetas con una tercera: la de elaboración de textos educativos y promoción de experiencias de innovación escolar. Por su parte ICADE y FOSDEH, le confieren una importancia de primer orden a las acciones de fortalecimiento de la organización social de base.
- b. En general la dimensión mejor calificada para el conjunto de los cuatro TT es la de **producción**, en el entendido que no se está evaluando la calidad de la investigación, pero sí algunas condiciones de posibilidad requeridas para que una entidad pueda producir con autonomía, claridad de su propuesta e inclusión de diversas perspectivas en el proceso de investigación. Llama la atención que los cuatro TT consideran tener una producción independiente, y que todas (excepto FEREMA) suelen ser muy inclusivos en el proceso de investigación. Las cuatro instituciones progresivamente han conferido importancia a la

formulación de recomendaciones precisas y consistentes en su producción; sin embargo, resalta el hecho de que ninguno de los casos analizados haga uso de la herramienta de los *policy briefs*, lo cual supone un desafío importante para mejorar e individualizar las recomendaciones y propuestas de cada centro.

- c. En segundo lugar se ubica la dimensión de **la incidencia**, aunque en ello influye la alta calificación que obtienen FEREMA y CIPRES, dos TT con características y temáticas distintas pero enmarcadas en una lógica empresarial de administración y con una estrategia directa de incidencia que contrasta con la influencia secundaria que suelen realizar FOSDEH e ICADE. Notorio es sin duda el papel marginal que en todos los casos se le suele dar a los medios de comunicación, con el matiz de que FOSDEH e ICADE le apuestan a la difusión de información en medios alternativos y de base local. La explicación de ese papel marginal de los grandes medios de comunicación es distinta en FEREMA y CIPRES a la que se esgrime en FOSDEH e ICADE. En el primer caso, para aquellas dos entidades el propósito es incidir de manera directa, prácticamente sin intermediarios, en los tomadores de decisiones, aprovechando su amplia red de contactos e influencias políticas (fortaleza que ya está implícita en la propia composición de sus asambleas). En la segunda pareja de TT, más que visibilidad propia (aunque en situaciones de coyuntura la han tenido) lo que pretenden es fortalecer a actores sociales con base territorial que tengan capacidad de movilización, de ahí el posicionamiento que han logrado en diferentes regiones del país.
- d. La dimensión con menor puntuación general, aunque siempre en un nivel aceptable, es la de **la institucionalización**, en especial porque el financiamiento no siempre está garantizado (CIPRES e ICADE) o porque la contratación de personal, pese a respetar un perfil profesional se hace a dedo (FOSDEH y FEREMA), o bien, porque la práctica de la evaluación se remite generalmente al campo financiero (en un nivel intermedio el campo de la producción, destacando el hecho de que parece generalizarse la práctica de recurrir a lectores especializados) y en ningún caso se cuenta con mecanismos institucionalizados para la medición del impacto de la incidencia.
- e. Con respecto a la sucesión y composición de la membresía, casi todos los TT enfrentan o han enfrentado **la tensión entre una composición asamblearia de amigos y la apertura hacia una membresía más plural** (ya sea para atraer nuevas visiones y perspectivas o para ampliar legitimidad, prestigio o influencia). Sólo en un caso (FEREMA) la variable parentesco ha jugado un peso significativo en la dinámica institucional (aunque esta influencia está disminuyendo en el aspecto político y temático, no así en la dependencia financiera de las aportaciones de la familia Maduro).
- f. Sobre **la sostenibilidad financiera**, FEREMA es el caso mejor posicionado al contar con fuentes diversificadas y regulares, aportes privados, así como la creación y engrosamiento de un fondo dotal (a manera de reserva institucional). Asimismo, destaca la convicción que ha tenido FOSDEH de no recurrir al cobro de *Overhead* para no comprometer su autonomía investigativa, como también destaca que los cuatro centros por diferentes razones –convicción (FOSDEH e ICADE), falta de oportunidad (CIPRES) o ausencia de necesidad (FEREMA)-,

no han trabajado con fondos públicos nacionales. La actual crisis económica global, que también muestra sus efectos en la cooperación que recibe el país de financiadores externos, es un factor de contexto, que exceptuando el caso de FEREMA, motivará sin duda reflexiones y cambios profundos en la gestión financiera de los TT hondureños.

- g. En cuanto al mantenimiento del *staff*, se advierte un fenómeno que al menos debe ser mencionado en sus contornos generales; se trata de la migración de los cuadros hacia otros espacios laborales. En todos los casos, por supuesto, se ha dado la rotación de cuadros, pero algunas particularidades se pueden señalar: FOSDEH invierte mucho esfuerzo en la preparación de su personal de investigación, análisis e incidencia, sin embargo, debido a la calidad de sus profesionales, éstos son tentados por ofertas laborales más atractivas, lo que supone una preocupación interna de cómo mantener y estimular su nómina (varios empleados de FOSDEH han migrado a organismos de cooperación internacional). En el caso de FEREMA, su anterior directora dejó el cargo por la oferta que le hicieron para postularse como candidata a vicepresidenta de la república, y en el caso de CIPRES la alternancia en puestos dentro del gobierno no es tan mal vista por cuanto contribuye a tender puentes de influencia para permear sus propuestas (varios de sus funcionarios desempeñaron cargos relevantes en gobiernos pasados).
- h. Como hallazgo peculiar se observa que **los dos TT con lógica de administración empresarial alcanzan la mejor puntuación** (CIPRES y luego FEREMA) ubicándose un poco arriba de los dos TT que proceden del mundo de la sociedad civil (del mundo de los movimientos sociales: ICADE, y del mundo de las ONG progresistas que emergieron en Honduras en la última década del Siglo XX: FOSDEH). En la dimensión de la producción los rendimientos son muy similares; el mismo comentario se puede hacer en la dimensión de la institucionalización, en tanto que priman las diferencias en la dimensión de la incidencia. Así que, contrario a lo que en principio pudiera pensarse, la diferencia de puntuación no radica en mejores condiciones de posibilidad para la institucionalización sino que, fundamentalmente en la perspectiva y orientación de la incidencia en uno y otro tipo de TT (tendencialmente directa en FEREMA y CIPRES, tendencialmente indirecta en ICADE y FOSDEH).
- i. **Desde el punto de vista diacrónico los casos son bastante disímiles**, ya que en dos de ellos (CIPRES y FEREMA) es prácticamente imposible referirse a más de un tiempo histórico; en tanto que en ICADE y en FOSDEH se pueden advertir al menos dos etapas bien marcadas, incluso con un periodo de transición bastante preciso. Tanto en el caso de ICADE como en el de FOSDEH los principales cambios en el tiempo tuvieron que ver con el **desafío de modificar coyunturalmente su estrategia de incidencia** (de la indirecta a la directa) no tanto por una decisión institucional premeditada sino por las circunstancias que fueron dándose en el proceso de investigación e incidencia. Así, FOSDEH, en el tema de la condonación de la deuda externa hondureña, tuvo como *targets* principales en el tiempo de transición a los funcionarios de los Organismos de Financiamiento Internacional (OFIS), pero pasada esa coyuntura retornó a su usual estrategia de incidencia secundaria. En el caso de ICADE el cambio tiene lugar durante el T2, como resultado de una voluntad política inesperada hacia las

propuestas en materia de vivienda y crédito solidario, situación que orilló a ICADE a aprovechar esos inéditos espacios de interacción con funcionarios gubernamentales, a fin de promover y agilizar medidas de política en el sector vivienda.

Tabla N° 15: Honduras: Desempeño comparado de los cuatro Think Tanks seleccionados				
	FOSDEH	FEREMA	CIPRES	ICADE
PRODUCCION	8/9	7/9	8/9	8/9
Tipo	3	3	3	3
Formato	2	2	2	2
Cocina	3	2	3	3
INCIDENCIA	4/9	9/9	9/9	6/9
Tipo de estrategia	1	3	3	2
Destinatarios	1	3	3	2
Canales	2	3	3	2
INSTITUCIONALIZACIÓN	10/12	9/12	9/12	9/12
Sucesión	3	2	2	3
Financiamiento	3	3	2	2
Personal	2	2	3	3
Evaluación interna	2	2	2	1
Total	22/30	25/30	26/30	23/30

III. Descripción y valoración de un caso de incidencia para cada uno de los cuatro Think Tanks seleccionados

En este capítulo se presenta el tercer componente de investigación sobre los TT hondureños. En ella se describe individualmente y se valora en forma comparada un caso de incidencia considerado exitoso por cada uno de los 4 TT seleccionados. Con este ejercicio se complementa el segundo componente de la investigación, el cual presentaba de forma general las capacidades institucionales de los centros en las dimensiones de producción, incidencia e institucionalización.

Para cada episodio se presenta una descripción del contexto político de la demanda, la caracterización general de la propuesta, la estrategia de incidencia y una referencia a los impactos de la oferta en el proceso decisorio de las políticas públicas. Finalmente, en forma comparativa, se plantean conclusiones sobre las variables analizadas, a fin de identificar tendencias y particularidades de los casos objeto de estudio.

3.1. Un episodio de incidencia del FOSDEH¹⁰: La condonación de la deuda externa hondureña

3.1.1. El contexto político de la demanda

En Honduras el saldo de la deuda externa comenzó a crecer aceleradamente en las décadas del setenta y ochenta del siglo XX. Incluso, debido a la baja capacidad de pago el Estado se vio obligado a contraer nuevos préstamos para financiar el servicio de la deuda. A finales de 1996 la deuda externa alcanzaba los 4,453 millones de dólares, una cantidad modesta si se compara con la deuda externa de países como Argentina o Brasil. Sin embargo, para una economía de renta baja y a la sazón con cinco millones de habitantes, el pago del servicio de la deuda equivalía ese año al 29% de las importaciones y el 14% del PIB.

El FOSDEH advertía que el país no podría avanzar a mejores niveles de desarrollo en tanto no se le diera un tinte prioritario a la deuda externa. No obstante, el endeudamiento era prácticamente un tema privado y limitado a los acreedores (principalmente: BM, FMI, Club de Paris) y había un gobierno (deudor), sin transparencia ni debate sobre la pertinencia de seguir contrayendo empréstitos que habían mostrado escaso o nulo impacto en el desarrollo nacional. La coyuntura que permite al FOSDEH posicionarse en el tema tiene que ver con la labor que el obispo Hondureño Oscar Andrés Rodríguez -entonces presidente del Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM)- realizaba desde ese espacio para incidir en la modificación de la estructura y condiciones del pago de la deuda contraída por los países latinoamericanos (el saldo de la deuda era de aproximadamente 600 mil millones de dólares en 1996).

¹⁰ Para la documentación de este caso se agradece la información suministrada por Mauricio Díaz Bourdeth, Director Ejecutivo de FOSDEH.

La incidencia del Obispo Rodríguez pronto tuvo eco en el Vaticano, al grado que la celebración Jubileo 2000, a nivel mundial, tuvo como tema principal la solicitud de condonación de la deuda a los países pobres severamente endeudados. El FOSDEH aprovecha muy bien esta coyuntura y, además de nombrar como presidente honorario al Obispo Rodríguez (quien en 2001 va a ser designado Cardenal de la Iglesia Católica), obtiene financiamiento de ONG Europeas para desarrollar capacidades técnicas y de interlocución al más alto nivel con los principales organismos financieros internacionales (OFIS), tanto en sus sedes principales como en las oficinas acreditadas en el país.

Del resultado de la incidencia de la campaña Jubileo 2000, cuyo lanzamiento a nivel latinoamericano se hizo desde Honduras, el G-8 asumió la iniciativa de desarrollar un proceso de alivio de deuda a los países severamente endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés), siempre y cuando cumplieran con algunos requisitos macroeconómicos. Honduras, que inicialmente no cumplía los requisitos para acceder a la iniciativa, incidió a través del gobierno, acompañado por FOSDEH, para que se ajustaran algunos parámetros a la realidad del país, mientras que por otra parte iba cumpliendo con el resto de requisitos.

3.1.2. La propuesta

Entre 1996 y 2005 el FOSDEH elaboró una serie de libros, documentos de trabajo, boletines y manuales para estudiar, documentar y socializar la problemática de la deuda externa. También realizó múltiples presentaciones en power point a diferentes sectores sociales del país para informar y concientizar al respecto. Estos documentos eran elaborados por el equipo técnico de FOSDEH, bajo la dirección del economista Rap Flores y del Director Ejecutivo (también economista) Mauricio Díaz.

Durante los primeros años (1996-2000), los documentos que aluden al rastreo de información y documentación del tema de la deuda, aparecen en forma dispersa en boletines y documentos mímeos. Los intentos de documentación de la experiencia de una manera más integral se encuentran en formatos más elaborados que aparecen entre 2001 y 2005, siendo los principales: a) Desafío ciudadano: Cambiar las intenciones de la carta con el Fondo Monetario Internacional. 2001. (Libro), b) Tres casos y un testimonio frente a las intenciones de la carta con el FMI. 2002. (Documento de Trabajo) y, c) Memorando Urgente para Honduras: Situación actual de la Deuda Externa y sus Perspectivas... Más allá de los Procesos de Condonación. 2005. (Libro).

La labor del FOSDEH se concentró en documentar y mostrar:

- a) Que la mayoría de la deuda contraída por el Estado de Honduras (sobre todo en las décadas del 70 y 80, e incluso en los 90), no tuvo el impacto esperado, y en las más de las veces fue objeto de prácticas de corrupción (que además han quedado impunes).
- b) Que el pago del capital y de los intereses de la deuda, más el espiral de nuevos préstamos contraídos, hacían inviable que el gobierno pudiese asumir con

fondos propios el déficit social en áreas como la educación y la salud (en un país que supera los dos tercios de población viviendo en pobreza).

- c) Que una de las estrategias o formas del desendeudamiento debería hacerse canjeando el pago de la deuda condonada por inversión social para erradicar la pobreza (es decir el pago del gobierno se redirecciona hacia proyectos locales y regionales de desarrollo), con un componente transversal de participación ciudadana en la que, entre otros aspectos, los pobres definen las prioridades de la inversión.
- d) Deben desarrollarse medidas de política (estrategia de endeudamiento y desendeudamiento) para controlar el endeudamiento externo e interno, destinar el gasto y la inversión pública hacia el desarrollo social, y generarse con los fondos del endeudamiento (nuevo endeudamiento y/o condonación) esfuerzos regionales de desarrollo.
- e) Que el país necesita una estrategia de endeudamiento y desendeudamiento en el marco de un desarrollo nacional y regional, que invirtiera la lógica centralista del Estado de Honduras, redimensionando el proceso desde lo local a lo nacional (esto generaba conflictos con el gobierno). Esta propuesta implicaba privilegiar la desconcentración y la descentralización del poder y los recursos en función de crear Estrategias Regionales de Reducción de la Pobreza.

3.1.3. Las estrategias de incidencia

Desde su creación FOSDEH se ha decantado por la incidencia indirecta, en aras de fortalecer las organizaciones sociales de base para que se movilicen a reivindicar demandas ante el Estado de Honduras. Empero, la coyuntura del tema de la deuda no dejó otro camino a FOSDEH que posicionarse directamente como un actor con incidencia directa ante el gobierno (para buscar el respaldo de éste) y así, juntos, persuadir y presionar a los OFIS, aprovechando los espacios que iba generando la incidencia directa del Obispo Rodríguez. De manera que la institución logra convertirse en un referente en el tema, pero a la vez no abandona las tareas de informar, sensibilizar y movilizar a sectores sociales.

Para FOSDEH era imprescindible el empoderamiento del gobierno, pues el actor legitimado para negociar con los OFIS era éste, en tanto que FOSDEH como ONG se remitía a cumplir los papeles de: asesor ad honorem, observador crítico y puente de comunicación con las organizaciones sociales. Los tira y encoge con el gobierno no se hacían esperar, puesto que aunque estaban de acuerdo en la necesidad del alivio de deuda, el gobierno no veía con buenos ojos la propuesta de FOSDEH de empoderar a las regiones y a los municipios en la ejecución de los proyectos que se planificasen con los fondos del canje de deuda por inversión en desarrollo, una vez que el país obtuviese el punto de culminación de la iniciativa HIPC (del Banco Mundial a iniciativa del G-8).

La estrategia de incidencia directa tanto hacia los targets internacionales como nacionales, conllevó el acercamiento personal, la presentación de propuestas ante el BM y el FMI; así como las reuniones directas con autoridades nacionales tales como: el presidente de la República, Presidente del Banco Central, Ministro y viceministro de

Finanzas, Ministro de la Presidencia, y con el titular de la Unidad de Apoyo Técnico UNAT (adscrita al Ministerio de la Presidencia).

3.1.4. Los impactos de la oferta

Los aportes o contribuciones principales de FOSDEH en este caso de incidencia se inclinan hacia el momento de el agenda setting y la participación en el diseño de medidas de política. FOSDEH, dentro del contexto hondureño, logra ubicar en la agenda pública y en la agenda política el tema de la deuda y su relación con el desarrollo. Los gobiernos comprendidos en los cuatrienios (1998-2001 y 2002-2006) adoptan el tema como una prioridad, sobre todo por las evidentes ventajas económicas y político-electorales que les podía redituár, pero requieren de FOSDEH para que les asesore en el proceso de negociación del alivio de deuda, ya que esta ONG cuenta con personal que conoce tanto de la materia económica como del proceso de incidencia internacional para la condonación de deuda a los países más pobres. Era una relación tensa por las discrepancias y por el recelo gubernamental a compartir información.

Una vez que el país fue adquiriendo alivios de deuda, especialmente bajo la iniciativa HIPC (que planteaba sustituir el pago de la deuda en importes para financiar una Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP)), las autoridades que gobernaron el país desde 1998 a la fecha han marginado al FOSDEH de la implementación al no compartir ni tolerar las críticas que ésta institución hace al proceso. Es decir, pese a la amplia participación de FOSDEH en el diseño de la ERP (mediante consultas en las diferentes regiones del país), la ONG o bien ha sido ninguneada o por razones éticas ha tenido que renunciar a espacios como el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil encargado de velar por la correcta aplicación de la ERP (CCSC-ERP).

Actualmente FOSDEH considera que el proceso de alivio, pese a que liberó el pago de aproximadamente 5,000 millones de dólares, fue una oportunidad desperdiciada por dos razones principales:

- a) Que la reconversión de deuda no ha sido utilizada para financiar una verdadera estrategia que supere la pobreza y la inequidad, y en lugar de financiar inversiones estratégicas, ha sido fundamentalmente empleada para financiar gasto corriente del gobierno (pago de salarios de enfermeras, docentes y policías).
- b) Que la ERP no respetó el principio de empoderamiento de los municipios y regiones, puesto que ha sido centralizada y manejada discrecionalmente, con un papel tibio e infructífero del CCSC-ERP).

Por tal motivo FOSDEH a la fecha se ha retirado prácticamente del tema de la deuda externa, pero está estudiando y concientizando sobre una nueva amenaza: el creciente nivel de la deuda pública interna.

En cuanto a los factores que favorecieron el impacto de la propuesta e incidencia de FOSDEH vale mencionar los siguientes:

- a) La pesada carga del capital e intereses de la deuda externa, era una carga gravosa que facilitaba que cualquier gobierno estuviese dispuesto a apoyar un proceso de incidencia para el alivio de deuda (aunque no necesariamente los gobiernos estuviesen muy dispuestos a renunciar a nuevos préstamos)
- b) La imagen y labor del ahora Cardenal Rodríguez tanto en el CELAM como directamente en la campaña mundial Jubileo 2000.
- c) El impacto socioeconómico del huracán Mitch (finales de 1998), fue una variable coyuntural que facilitó que países como Honduras fueran considerados en operaciones de alivio, reducción o reconversión de deuda (especialmente en la iniciativa HIPC).
- d) El conocimiento experto del tema por parte del FOSDEH, incluyendo el área de la incidencia en el nivel internacional, es un factor interno sustantivo para que esta institución haya podido liderar desde la sociedad civil el proceso de colocación del tema en la agenda política y de elaboración del diseño de las medidas de política pública para reconvertir la deuda en ERP.

Para FOSDEH esta experiencia implicó varios aprendizajes tales como: a) el necesario balance entre la calidad de la propuesta y la calidad de la incidencia, b) la importancia de mantener autonomía financiera y política con respecto al gobierno y a los OFIS, c) el peso que debe adjudicársele a la formación de conciencia y movilización social en organizaciones de base (según los funcionarios de FOSDEH, si hubiesen tenido en aquella época un poco más de fortaleza y consistencia en la articulación con los actores de base territorial, el gobierno no hubiese ignorado tan fácilmente el diseño y propósito original de la ERP).

En adición, para FOSDEH el prestigio adquirido en este tema le abrió puertas y posibilidades insospechadas al momento de su creación. Dicho prestigio facilitó que FOSDEH se decidiera a conseguir su propia personalidad jurídica sin desmedro en sus fuentes de financiamiento y en su imagen nacional e internacional.

3.2. Un episodio de incidencia del FEREMA¹¹: La ampliación de la cobertura del nivel preescolar en el sistema educativo hondureño

3.2.1. El contexto político de la demanda

El Estado de Honduras ha venido desde finales de los años noventa suscribiendo compromisos para mejorar sus niveles de desarrollo. La educación es el sector que en términos financieros ha tenido mayor prioridad, lo que se refleja en el hecho de que Honduras se sitúa entre los tres países latinoamericanos (solo abajo de Cuba) con mayor porcentaje del gasto en educación en relación al PIB. Honduras para el 2006 mostraba un gasto educativo equivalente al 8% de su PIB, el más alto de la región

¹¹¹¹ Para la documentación de este caso se agradece la información suministrada por Josefina Gamero, Directora Ejecutiva Interina de FEREMA.

centroamericana, incluyendo a Panamá. Ahora bien, este porcentaje convertido en dólares per cápita se convierte en una cifra más bien modesta por el tamaño limitado de su economía, pero en todo caso el esfuerzo financiero ha sido evidente.

Aparte de los problemas de escasez de recursos, por el tamaño relativo de su economía, se suman problemas de eficiencia en la asignación y optimización del gasto, por lo que siguen pesando graves déficit en la cobertura, eficiencia y calidad educativa. A mediados de los noventa sólo el 30% de los niños de cuatro a seis años recibían algún tipo de educación inicial, menos del 35% de los jóvenes asistía a la educación secundaria, y sólo el 7% ingresaba a la universidad.

La década del 2000 ha sido abundante en la suscripción de compromisos nacionales e internacionales para mejorar el sector de la educación y el desarrollo en general. Por ejemplo en el año 2000 la Declaración sobre los Objetivos y Metas del Desarrollo del Milenio (ODM), así como el ingreso del país (2003) a la iniciativa EFA-FTI (Education for All-Fast Track Initiative) coordinada por el Banco Mundial. También hay que mencionar las metas e indicadores de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (2001) que el país asumió como parte de los compromisos para aplicar a los fondos de conversión de deuda bajo la iniciativa para el desendeudamiento de los países pobres severamente endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés)

Desde su creación en 1998 FEREMA había identificado el sector de la educación prebásica o preescolar, como uno de los sectores más rezagados del sistema educativo hondureño, con poca o escasa atención gubernamental. A finales de los años noventa del siglo XX Honduras presentaba una cobertura de 18% de acceso educativo para niños entre cuatro y seis años que, entre otras consecuencias negativas, incrementaba las probabilidades de repitencia en el primer año escolar. Así, FEREMA asumió como prioridad dentro de su agenda el campo de la educación preescolar (prebásica), por lo que indagó sobre los niveles de cobertura a nivel subregional, calidad del servicio y alternativas para superar con rapidez la brecha de acceso. Abonó a lo anterior que FEREMA se sumara a la iniciativa del Foro Nacional de Convergencia (FONAC, espacio de la sociedad civil y el gobierno para concertar lineamientos generales de políticas públicas para el desarrollo) de concertar y socializar una propuesta de reforma educativa, en la que FEREMA, entre otros aspectos, incidió en visualizar el nivel preescolar.

Aunque muchos de los aspectos presentados en la propuesta del FONAC no fueron tomados en cuenta por los futuros gobiernos, hay que destacar que los lineamientos en materia de educación prebásica si fueron incorporados de manera expedita en los planes de gobierno del cuatrienio 2002-2006, dirigido por el Presidente Ricardo Maduro Joest, a su vez principal miembro fundador de FEREMA, y han sido continuados en el presente gobierno (2006-2010).

3.2.2. La propuesta

Después de incidir en el FONAC, a iniciativa de FEREMA, se conforma en 2001 un Comité Interinstitucional, integrado por 15 instituciones, encargado de elaborar un estudio sobre las condiciones particulares de la educación prebásica en Honduras, planteando recomendaciones para elevar su cobertura y calidad. El estudio fue

coordinado por FEREMA, contratando a consultores externos, pero manteniendo un rol activo el comité técnico de esta entidad. El comité técnico presentaba los avances y resultados finales al Comité Interinstitucional y a los funcionarios del Ministerio de Educación.

En cuanto a la propuesta, el estudio (formato: documento de trabajo, con un resumen ejecutivo presentado por separado) indicaba que por la vía tradicional (gobierno central), acelerar un proceso de cobertura prebásico era prácticamente inviable ya que los cálculos de inversión por esta vía son muy altos y los resultados pueden ser muy lentos, razón por la cual se proponía la búsqueda de una alternativa para ampliar la cobertura con calidad y en menor tiempo. La propuesta indicaba como alternativa la creación de Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB) y el diseño de una metodología que cumpla con los requisitos del currículo educativo formal.

La propuesta del modelo de gestión de los CCEPREB dependía de que FEREMA obtuviera fondos externos para financiar el diseño y los materiales educativos para cada uno de los centros; por su parte el gobierno central además de aprobar el diseño educativo elaborado por FEREMA, iba a aportar en algunos casos locales (si no lo hacían los gobiernos locales o la comunidad) y la compra de suministros (objetos fungibles para la práctica educativa como borradores, pizarras, etc.); la comunidad aportaría esencialmente el facilitador voluntario (en lugar de un docente pagado por el gobierno) y la administración del centro.

3.2.3. Las estrategias de incidencia

En este episodio de incidencia predominó una estrategia directa para influir en los tomadores de decisión del Ministerio de Educación. En primer término hizo una invitación a este ministerio para que participase en el proyecto, basándose en la “Propuesta de la Sociedad Civil Hondureña para una Reforma Educativa en Honduras” del FONAC, la cual involucra una suerte de mandato para que se aborde en agenda y se amplíe la cobertura educativa prebásica.

El contacto directo dio lugar a reuniones con el Ministro de Educación, las Direcciones Generales del Ministerio de Educación (Servicios Pedagógicos, evaluación y Servicios estudiantiles), y especialistas en preescolar de la Unidad de Educación Prebásica.

Conviene señalar que la incidencia para colocar el tema en el agenda setting fue durante el gobierno del Presidente Flores Facusse (del Partido Liberal), luego en el gobierno de Ricardo Maduro (fundador de FEREMA), del Partido Nacional, se asegura comenzar la ejecución del programa, mientras que en el gobierno actual del Presidente Zelaya la cobertura se ha ampliado y la Secretaría de Educación institucionalizó la supervisión de los CCEPREV a través de las direcciones municipales de educación.

En suma, FEREMA privilegió la incidencia directa a la hora de seleccionar sus *targets*, pero recurrió a otros actores (Comisión Interinstitucional) a la hora de realizar el proceso de la investigación, como una manera de legitimar el estudio. En otras palabras, apeló a una cocina de producción participativa e incluyente, pero concentró la incidencia en sus propias capacidades y conexiones políticas.

3.2.4. Los impactos de la oferta

La contribución de FEREMA va desde el agenda setting, la participación en el diseño y en la implementación de medidas de política en el nivel prebásico.

En un primer momento, FEREMA logra incidir en el espacio de concertación FONAC para que se visualice, entre otros temas, el de la educación prebásica, con lo que el tema entra a la agenda política; luego, FEREMA, elabora el diseño del programa de educación prebásica que es aceptado por las autoridades del Ministerio de Educación en el año 2002. Y a partir de 2004, FEREMA gestiona los fondos, primero con USAID, después temporalmente Taiwán, para financiar la producción y distribución de los materiales educativos, y amarra a su vez los compromisos del gobierno central para que en ese año comiencen a operar 1,142 centros comunitarios (CCPREBS). A finales de 2008 FEREMA había impulsado la creación de 5,376 CCPREBS, con lo que la cobertura en ese nivel (niñas y niños entre cuatro y seis años) pasó de un 28%, a finales de 2003, a un 65% en 2008¹².

Ahora FEREMA se ha planteado como reto fortalecer la sostenibilidad de la iniciativa (que en este momento depende principalmente del financiamiento de USAID); sin embargo no pretende que el Ministerio de Educación centralice la intervención, sino que está tratando de crear las condiciones para que sean los gobiernos locales, las organizaciones locales y los padres de familia los que asuman la gestión del programa. El otro desafío pasa por equiparar las niveles de calidad, puesto que los CCPREBS son hasta ahora medidas paliativas para acelerar la cobertura en el nivel, con buen suceso hasta el momento, pero factores como el hecho de que los facilitadores sean personas voluntarias sin la preparación profesional de un docente, son una limitante para la mejora cualitativa del nivel.

Entre las circunstancias que han facilitado o favorecido el impacto se pueden mencionar las siguientes:

- a) El déficit de cobertura en prebásica era notable y el Estado no tenía recursos para financiar el acceso por la vía tradicional.
- b) La suscripción de convenios y compromisos internacionales que parcial o exclusivamente se referían al campo de la educación (ODM, Plan EFA, Propuesta de FONAC, Metas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza ERP).
- c) La influencia que tácita o expresamente pudo tener FEREMA en el gobierno de Ricardo Maduro Joest.
- d) La oportunidad de contar con fuentes de financiamiento para el programa (USAID, temporalmente Taiwán, y luego exclusivamente USAID).
- e) La capacidad del equipo técnico de FEREMA para dirigir el proceso, desde los aspectos de investigación hasta la preparación del paquete metodológico que sería aplicado en los CCPREBS.

¹² Según FEREMA, de los 37 puntos porcentuales de aumento de cobertura entre 2003 a 2008, 30 se deben a la creación de los CCPREBS.

A nivel de fortalecimiento de capacidades internas, a FEREMA esta experiencia le posicionó en la sociedad hondureña y ante ciertos referentes internacionales como una institución especializada en el campo educativo, capaz de investigar, incidir y acompañar medidas de política pública. De manera particular significó afianzar la comprensión de sus roles y estrategias de trabajo, especialmente afianzó en FEREMA la confianza en su capacidad de incidencia directa (sin tener que construir bases de apoyo social y sin preocuparse por la difusión en los medios de comunicación). En contrapeso, este episodio mostró a la entidad la importancia de que el proceso de investigación incluyese a varios actores en lugar de un enfoque de escritorio, no sólo por la ampliación de perspectivas de investigación y propuesta, sino también por la legitimidad que este factor aporta a los estudios de FEREMA.

3.3. Un episodio de incidencia del CIPRES¹³: Los reajustes al programa de desarrollo del Sistema Logístico Interoceánico

3.3.1. El contexto político de la demanda

Durante el presente lustro, tanto la suscripción del DR-CAFTA (siglas en Inglés del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos) como las negociaciones en curso para la firma de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, han acentuado en la región centroamericana la necesidad de incrementar su participación en la economía global por medio de una mayor competitividad. Para la región, y en particular para Honduras, el aumento de la competitividad plantea desafíos estratégicos en sectores como la infraestructura y los servicios de transporte. Al respecto, el Sistema Logístico Interoceánico (SLI) se plantea como una respuesta a este desafío y comprende tres componentes fundamentales: a) mejoramiento del corredor de carreteras interoceánico, b) ampliación y modernización de las infraestructuras del principal puerto hondureño (Puerto Cortés) y, c) aumento de la eficiencia y la seguridad en las aduanas terrestres.

Desde febrero de 2002, el Gobierno de Honduras en aquel momento presidido por Ricardo Maduro Joest, a través del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI) viene ejecutando un programa para el desarrollo del corredor interoceánico, que comprende la construcción, terminación y mejoramiento de importantes tramos carreteros que conectan con los demás países centroamericanos, así como la comunicación terrestre entre la región Atlántico y la región del Pacífico. Además, en la actualidad se promueven medidas y reformas para modernizar los servicios que ofrece Puerto Cortés. Este programa ha contado desde su inicio con el apoyo de organismos multilaterales de financiamiento, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Centroamericano de Integración Económica, así como de la Cuenta del Desafío del Milenio (MCA, por sus siglas en inglés). El MCA, financiado por el gobierno de los Estados Unidos, contribuye a fortalecer el SLI con financiamientos que van desde la realización de estudios de

^{13 13} Para la documentación de este caso se agradece la información suministrada por Teresa Deras, Coordinadora Técnica del CIPRES, Teresa Deras.

factibilidad hasta la ejecución de las obras en los diferentes tramos carreteros del Corredor.

Sin embargo, el diseño del SLI, y en especial del Corredor Interoceánico, ha presentado falencias en la estandarización de las normas de diseño, lo cual no permite homogeneidad en las estructuras ni en las condiciones geométricas de las obras. Entre otras consecuencias negativas, se prevé que de no corregirse tales irregularidades, sobrevendrían demoras incrementales en el tránsito de vehículos y serios problemas de seguridad vial, con el consiguiente perjuicio para el flujo efectivo de las actividades de comercio e inversión.

3.3.2. La propuesta

El objetivo central del CIPRES es elaborar estudios y propuestas para favorecer el libre comercio, el clima de inversión y mejorar la competitividad del país. En ese contexto, el CIPRES considera que el DR-CAFTA representa un conjunto de oportunidades sin precedentes para elevar el perfil de la economía hondureña. El Corredor Interoceánico es una pieza clave en el andamiaje para aprovechar las oportunidades del tratado comercial. Sin embargo, las inconsistencias a priori detectadas por este TT motivaron a sus directores a estudiar a fondo el problema.

De esa manera la institución, en 2007, y con fondos de USAID, encargó a una firma consultora local la elaboración de un estudio que analizara la situación y perspectivas del SLI¹⁴, cuyos objetivos principales eran:

- a) Analizar los planes de mejoramiento y ampliación de la carretera CA-5 y el tramo Goascorán-Villa de San Antonio, para determinar si los mismos responden a los requerimientos del tráfico interoceánico.
- b) Determinar la capacidad real de Puerto Cortés para el manejo de los actuales volúmenes de carga y su incremento en el mediano y largo plazo.
- c) Evaluar las condiciones actuales de las aduanas terrestres que conectan por la vía interoceánica a Honduras con El Salvador, Nicaragua, y Guatemala.

El estudio, que se presentó como un documento de trabajo, con un resumen por separado para su divulgación, fue elaborado por la empresa consultora pero con el involucramiento activo del personal de CIPRES, a fin de empoderarse de los avances y resultados del proceso de investigación y propuesta.

A modo de ejemplo, se pueden mencionar las siguientes propuestas que planteaba el estudio presentado por CIPRES:

- a) Realizar gestiones para eliminar los desfases financieros que existen actualmente, de modo que se aseguren los recursos necesarios para realizar las obras programadas.

¹⁴ EL CIPRES no tiene personal calificado en el área de logística carretera y servicios aduaneros, por lo que optó por subcontratar a la firma Consultores y Planificadores Regionales de Desarrollo (REGIOPLAN).

- b) Agilizar los procesos de saneamiento del derecho de vía.
- c) Estudiar el uso del concreto hidráulico como superficie de rodadura *versus* el concreto asfáltico considerando la inversión inicial y los costos de mantenimiento durante el ciclo de vida del proyecto.
- d) Analizar la factibilidad de construir cuatro carriles en el tramo final del Valle de Comayagua a Siguatepeque y en el tramo de Siguatepeque a Taulabé.
- e) Analizar la factibilidad económica y la viabilidad financiera para construir libramientos en las ciudades de Siguatepeque, Villanueva, San Pedro Sula, Choloma; y un intercambiador en el desvío a La Paz.
- f) Implementar un programa integral de vías para San Pedro Sula, en dos etapas: la primera comprende obras pendientes y adicionales en el segundo anillo de circunvalación para facilitar el tráfico con destino a Puerto Cortés; la segunda, contempla el diseño y ejecución de un libramiento para la ciudad.
- g) Desarrollar un programa de mejoramiento vial en Puerto Cortés, considerando los planes actuales de la municipalidad y ejecutar obras complementarias, como las siguientes: un puente que comunique los extremos del segmento más corto de la Laguna de Alvarado, en lugar de la idea de construir un boulevard alrededor de la Laguna; un intercambiador entre la Autopista y el nuevo puente, para permitir los giros necesarios para el tráfico entrante y saliente; un nuevo acceso al Puerto a través del acceso actual a la Zona Libre; y un intercambiador en la Intersección de la Calle del Barrio el Porvenir, la carretera CA-13 y la salida vieja hacia San Pedro Sula.

3.3.3. Las estrategias de incidencia

El CIPRES privilegió la estrategia de incidencia directa ante las autoridades del gobierno y antes los financiadores del SLI. Como una medida complementaria persuadió a empresarios influyentes del país para que comprendieran la importancia de realizar ajustes al programa, especialmente en el componente vial.

Fue así que CIPRES, a través de la base de contactos de FIDE (la Fundación a la que está adscrita), presentó el estudio, a mediados del año 2007, a los funcionarios estatales del actual gobierno, especialmente de SOPTRAVI, Alcaldes Municipales de San Pedro Sula y Puerto Cortés, a los financiadores del SLI y a un grupo de empresarios influyentes afines al quehacer de FIDE y CIPRES. Luego de la presentación del estudio, el personal de CIPRES ha entablado varias reuniones de seguimiento con cada uno de los actores antes mencionados.

A nivel gubernamental, la receptividad del Ministro de SOPTRAVI, Saro Bonano, facilitó que algunas medidas del estudio, relativas al sistema de carreteras del Corredor Interoceánico, fuesen adoptadas por el gobierno de Honduras. Por otra parte, la influencia en los cooperantes ha favorecido que el gobierno sienta alguna presión de hacer los ajustes en vistas a no poner en riesgo los financiamientos previstos para seguir

desarrollando el SLI. También el grupo de empresarios que ha identificado el CIPRES, se convirtieron en eferentes para la incidencia, ya que al estar involucrados en sectores de punta de la economía exportadora, están convencidos que un buen sistema vial, de aduanas y de logística portuaria es esencial para la atracción de inversiones y el aumento de sus transacciones de comercio.

3.3.4. Los impactos de la oferta

La contribución de CIPRES al proceso decisorio no tiene lugar en el agenda setting, puesto que el tema del SLI ya había sido asumido por el gobierno anterior, pero sí en el reajuste al diseño del programa de desarrollo del Corredor Interoceánico. Por otra parte, la entidad no ha participado ni en la implementación ni el monitoreo del programa.

La propuesta de CIPRES aludía a los tres componentes principales del SLI: puertos, aduanas y sistema vial; sin embargo, en el corto plazo, fue específicamente en el campo vial donde se encontró mayor receptividad a las recomendaciones. Para ese fin, SOPTRAVI, utilizando como argumento los resultados de la investigación del CIPRES, ha elaborado diseños para las obras sugeridas y está actualmente gestionando nuevos financiamientos para hacer las modificaciones técnicas al sistema vial, en especial las que se planteaban para la ciudad de San Pedro Sula (segunda ciudad del país en importancia, y ubicada en la región atlántica a 65 kilómetros de Puerto Cortés). Otro tipo de sugerencias para armonizar las normas técnicas de la construcción de los tramos carreteros, como el grosor y tipo de material, han sido avaladas por SOPTRAVI y los cooperantes, y ya han sido también aceptadas por las empresas ejecutoras.

Al identificar los factores que favorecieron el impacto de la propuesta del CIPRES, se destacan principalmente:

- a) El contexto de apertura económica del país y la suscripción de importantes tratados de libre comercio como el DR-CAFTA que obliga al país a mejorar su infraestructura vial y portuaria.
- b) El interés y receptividad mostrado por el Ministro de SOPTRAVI con relación a la propuesta de CIPRES.
- c) La calidad técnica de estudio del CIPRES en una temática en la que existen pocos referentes especializados en el país (de hecho tuvieron que subcontratar a una firma experta en el tema).
- d) La capacidad de CIPRES de acceder rápidamente a los tomadores de decisiones, gracias a su estrategia de incidencia directa, basada en el prestigio, reconocimiento y poder de influencia que tiene su sombrilla institucional (FIDE) en los temas de competitividad, inversiones y comercio.
- e) El rápido interés que mostraron los financiadores del SLI, al convencerse de la importancia de aceptar las propuestas del CIPRES en el campo vial.

Sin duda alguna, esta experiencia de investigación e incidencia ha visualizado y levantado el perfil de la entidad (recién creada en 2005), porque si bien es cierto que los

cooperantes, empresarios y funcionarios conocían a FIDE, tenían escasa referencia del CIPRES. Esta circunstancia pone en situación de ventaja al TT para obtener en el futuro nuevos cooperantes que viabilicen el financiamiento de las investigaciones y propuestas del centro. Por otra parte, el episodio permitió al CIPRES fortalecer capacidades de coordinación y apropiación de contenidos, en una temática en la que no cuenta con personal experto de planta.

3.4. Un episodio de incidencia del ICADE¹⁵: La creación del Programa de Vivienda Ciudadana y Crédito Solidario (PROVICCSOL)

3.4.1. El contexto político de la demanda

Las políticas para la promoción de una vivienda digna han sido escasas y limitadas en el país. En 2004 se estimaba un déficit de 750,000 viviendas a nivel nacional, de las cuales el 72% correspondía a viviendas de mala calidad y el 28% restante representaba la porción de viviendas nuevas requeridas. A esto se suma, según el Instituto Nacional de Estadística (2004), un déficit acumulativo de aproximadamente 25 mil viviendas anuales, (Instituto Nacional de Estadística, 2004). La producción formal anual es de entre 7 mil y 7 mil 500 viviendas, mientras que la informal, según el Banco Central es de aproximadamente 23 mil cada año (para el período 2004-2008).

Junto al déficit histórico, las secuelas destructivas del Huracán Mitch (1998) habían agravado el déficit en los hogares más pobres, por cuanto miles de viviendas de mala calidad sucumbieron y otras tantas tuvieron que ser desalojadas por asentarse en lugares de alta vulnerabilidad.

Sin embargo, en contraste al déficit habitacional que afecta a los estratos más pobres de la población, las políticas de orientación neoliberal que han prevalecido desde 1990 no incluyeron el concepto de vivienda social, llegando a tomarse la decisión durante el gobierno de Callejas Romero de eliminar el Instituto Nacional de la Vivienda (INVA) y crear en su lugar, con funciones muy limitadas, el Fondo Social de la Vivienda (FOSOFI). Así que desde entonces, la tendencia ha sido desarrollar proyectos de vivienda comercial dirigidas a los estratos medios y altos. En tanto que los esfuerzos estatales por desarrollar proyectos dirigidos a los más pobres fueron prácticamente nulos e, incluso, fondos administrados por el Estado, como los del Régimen de Aportaciones Privadas (RAP) y del Banco Hondureño de la Producción y Vivienda, fueron destinados a líneas de crédito (e intermediados por la banca privada) a los que sólo podía acceder la clase media.

Otro tipo de soluciones o alternativas para proveer vivienda digna a los más pobres han tenido un impacto limitado pese a su empeño (ONG internacionales como Hábitat, Plan Internacional, Visión Mundial). Los institutos de previsión social, que normalmente desarrollan proyectos habitacionales, tampoco llegan a los hogares más pobres. Peor aún, los logros alcanzados por el movimiento cooperativista a través de la Federación de Cooperativas de Vivienda Limitada (FECOVIL), se esfumaron a principios de los años

¹⁵ Para la documentación de este caso se agradece la información suministrada por Leónidas Ávila, Presidente de la Junta Directiva de ICADE.

noventa con la disolución de esta Federación por el impacto que la corrupción provocó a su patrimonio e imagen.

En ese contexto, ICADE, cuyos fundadores provenían del movimiento cooperativo y habían incidido desde su fundación (1993) para articular y consolidar el Sector Social de la Economía, a partir de 2002 comenzaron un proceso de reflexión y debate interno que los llevó a la conclusión de que parte del trabajo en el sector social tenía que enfocarse hacia el fortalecimiento de una demanda social para exigir al Estado respuestas concretas en política de vivienda popular, dirigidas hacia aquellos grupos poblacionales que no contaban con tierras legalizadas ni con suficientes ingresos y garantías para acceder a los programas existentes.

3.4.2. La propuesta

Para ampliar las reflexiones internas de ICADE se convocó al Primer Foro de Vivienda Popular (2 y 3 de diciembre de 2003), cuya idea fuerza fue incidir por una Ley Marco del Sector Vivienda que, entre otros aspectos regulara y distinguiera entre la vivienda comercial y la vivienda solidaria. Empero, al estudiar la factibilidad de promover una Ley Marco, los funcionarios de ICADE reconocieron que todavía no se hallaba suficientemente articulado un movimiento social que planteara y acompañara la demanda. Por otra parte, dudaron de la pertinencia de comenzar a incidir por una Ley Marco ante un Congreso Nacional en el que normalmente se desnaturalizan las demandas sociales y que, por lo tanto, después de agotadoras campañas, las leyes presentan vacíos y trampas que, a propósito, reducen las posibilidades de impacto social de una demanda radical.

Del resultado de estas discusiones ICADE adoptó tres acuerdos: **a)** concentrar esfuerzos en la organización de la base social (lo que después se conocería como COHVISOL), **b)** impulsar con esa base social una campaña de movilización e incidencia para que el gobierno aprobara un programa de vivienda para familias empobrecidas y, **c)** con la experiencia acumulada, impulsar una política nacional de vivienda y una Ley Marco del Sector.

Como soporte argumentativo, ICADE utilizó las estadísticas del PNUD y del BID (del año 2003) sobre el déficit de vivienda en Honduras. Por su propia cuenta elaboró un diagnóstico en el año 2004 sobre el monto, destino e impacto de los fondos estatales destinados a la vivienda en Honduras. Este diagnóstico, presentado como un documento de trabajo, fue elaborado por el personal técnico de ICADE, y socializado ampliamente a diferentes actores sociales y políticos. El diagnóstico reflejaba entre otros aspectos la dispersa institucionalidad pública en materia de vivienda, el ínfimo acceso de los más pobres a los financiamientos disponibles, y la ausencia de medidas de política para facilitar la legalización de tierras que permitieran acceder al crédito. Revertir esas anomalías fue la base de la propuesta de ICADE, privilegiando el concepto de vivienda solidaria y la creación de un hábitat (entorno amigable para la vida digna, saludable y ecológicamente sostenible).

3.4.3. Las estrategias de incidencia

Se puede decir que ICADE utilizó estrategias de incidencia indirecta y directa para lograr impacto en su propuesta. Los resultados y recomendaciones del estudio elaborado por ICADE en 2004 fueron presentados públicamente a los cinco candidatos presidenciales en el marco del II Foro de Vivienda Popular, que se realizó el 2 y 3 de agosto de 2005 (a unos cuantos meses de las elecciones generales que se realizarían en noviembre del mismo año). La intención del II Foro eran incontestable: aprovechar la coyuntura para arrancar compromisos a los candidatos. Asistieron a ese Foro aproximadamente 600 dirigentes del sector social de la economía, muchos de los cuales habían venido participando con ICADE en los últimos dos años en la conformación de un movimiento social en pro de la vivienda solidaria.

Del II Foro, en realidad, no surgieron compromisos concretos de los presidenciables, pero los dirigentes sociales adoptaron dos acuerdos trascendentales; a) formalizar la organización nacional del movimiento social, b) delegar en ICADE la responsabilidad de dirigir técnica y participativamente una propuesta de programa de vivienda solidaria que sería presentado en un III Foro. En el III Foro, celebrado el 25 de abril de 2006, con la participación de aproximadamente 800 dirigentes sociales, se oficializó la creación del Consejo Hondureño de la Vivienda Solidaria (COHVISOL)¹⁶ y se presentó la propuesta del Programa de Vivienda Solidaria (PROVISOL) al Presidente de la República Manuel Zelaya Rosales, que recién había tomado posesión a finales de enero. El Presidente Zelaya públicamente se comprometió a financiarlo. Como primera muestra de voluntad política el mandatario nombró una comisión de tres ministros para que se reunieran con los dirigentes del COHVISOL e ICADE.

Pese a la expresa voluntad política de Zelaya Rosales, los dirigentes sociales tuvieron que superar una serie de obstáculos con los ministros asignados y con funcionarios intermedios. Ya durante el III Foro Nacional, 24 de octubre de 2006, el gobierno entregó oficialmente al COHVISOL el decreto PCM -39-2006, contentivo del Programa de Vivienda Ciudadana y Crédito Solidario (PROVICCSOL).

Graves problemas sobrevinieron en los meses siguientes. Aparte de la oposición de algunos empresarios ligados a las empresas constructoras de viviendas, se intentó politizar el programa a favor de las futuras aspiraciones presidenciales del titular del Congreso Nacional (aunque las elecciones se realizarán hasta noviembre de 2009), asimismo los fondos no eran liberados a favor del programa y se intentó marginar al COHVISOL e ICADE del proceso. Como respuesta el COHVISOL, con el acompañamiento de ICADE, organizó para el 14 de noviembre de 2007 una marcha nacional en la capital de la república con aproximadamente 12 mil personas de 17 de los 18 departamentos del país¹⁷. El presidente, que se encontraba en gira por la región occidental del país, se movilizó para dialogar con los dirigentes y tomó la determinación de despedir al director ejecutivo de PROVICCSOL (colocando a una persona afín al movimiento cooperativista y al sector social de la economía) y asegurarse de que los fondos fueran en el corto plazo dispuestos para ejecutar el programa.

¹⁶ EL COHVISOL estaba conformado principalmente por organizaciones de sector social de la economía, sindicales, centrales de patronatos (juntas de vecinos), organizaciones de mujeres, ONG de desarrollo y organizaciones cooperativas.

¹⁷ Para la difusión de la marcha tanto el COHVISOL como ICADE buscaron los espacios que podían encontrar de manera gratuita en los medios de comunicación, especialmente en los medios de cobertura local.

3.4.4. Los impactos de la oferta

El presente caso de incidencia logra una contribución en dos niveles: coloca el tema de la vivienda solidaria en el agenda setting y además contribuye directamente en el diseño de la medida de política.

En efecto, las acciones de ICADE lograron introducir un tema hasta entonces marginado de la política de vivienda, pues las medidas de política se habían inclinado a privilegiar a los desarrolladores de vivienda comercial que, era evidente, no abarcaban a los hogares que viven bajo la línea de pobreza. Luego, gracias al respaldo de la base social de ICADE y a la apertura del presidente Zelaya, se abre la oportunidad para que la entidad pueda dirigir el diseño del programa, el cual fue asumido sin mayores cambios por el gobierno de la república. Los componentes de subsidio, crédito blando, participación ciudadana, y materiales de construcción adecuados al entorno, han quedado plasmados en el Decreto Ejecutivo.

A la fecha, se ha ido luchando paso a paso por romper las trabas burocráticas que incluso desautorizan las decisiones adoptadas por el presidente de la república, y ya se están ultimando detalles para la ejecución de los primeros proyectos, que serán financiados mediante el convenio de fideicomiso que ya ha sido liberado por la Secretaría de Finanzas. Nuevos problemas han surgido y tienen que ver con la legalización de los predios y las autorizaciones de las corporaciones municipales, pero ICADE y el COHVISOL continúan incidiendo para superar tales contratiempos, para lo cual están reforzando la capacidad de articulación, acompañamiento y presión en las municipalidades en las que han enfrentado mayores problemas.

Para el éxito de este episodio destacan los siguientes factores potenciadores de impacto:

- a) Conocimiento detallado sobre la tendencia y dinámica del sistema de financiamiento público de la vivienda en Honduras (diagnóstico elaborado por ICADE)
- b) Capacidad de promover y articular base social para respaldar la propuesta de una política de vivienda solidaria en el país.
- c) Apertura de la administración gubernamental del Presidente Zelaya Rosales para introducir la demanda en las prioridades de su gestión.
- d) Capacidad de incidencia y presión para sortear las resistencias burocráticas en los mandos intermedios del gobierno, relacionados con el sector vivienda.

A nivel interno, ICADE reconoce que este caso le ha representado más visibilidad que su anterior episodio de incidencia y propuesta para fortalecer el sector social de la economía. Esto le favorece no solo frente a las organizaciones sociales de base, que suelen actuar con recelo frente a las ONG, sino que también le eleva el perfil ante los políticos y funcionarios estatales como ante sus actuales y potenciales financiadores.

Para el éxito de este episodio destacan los siguientes factores potenciadores de impacto:

- a) Conocimiento detallado sobre la tendencia y dinámica del sistema de financiamiento público de la vivienda en Honduras (diagnóstico elaborado por ICADE)
- b) Capacidad de promover y articular base social para respaldar la propuesta de una política de vivienda solidaria en el país.
- c) Apertura de la administración gubernamental del Presidente Zelaya Rosales para introducir la demanda en las prioridades de su gestión.
- d) Capacidad de incidencia y presión para sortear las resistencias burocráticas en los mandos intermedios del gobierno, relacionados con el sector vivienda.

3.5. Conclusiones comparadas

Sobre el contexto político

Dos de los cuatro casos (FOSDEH e ICADE) se podrían encasillar bajo contextos políticos de crisis, mientras que los otros dos (CIPRES y FEREMA) se dieron en contextos más bien rutinarios. La pesada carga del servicio de la deuda más el lastre que dejó al país el huracán Mitch, volvían exiguos los recursos del Estado de Honduras para afrontar el desarrollo social y económico, y en general acentuaron los déficit de inversión en los sectores con menores ingresos. El reconocimiento de la grave situación del país fue uno de los factores que contribuyeron a que los *targets* de FOSDEH (los OFIS) e ICADE (el Poder Ejecutivo) reaccionaran favorablemente a la demanda social planteada en cada caso. En el caso de FEREMA, si bien había un déficit histórico en la cobertura del nivel preescolar, desde el punto de vista político no se advertía una situación de crisis, en el estricto sentido del término; sino que más bien el contexto reflejaba una coyuntura en la que el país había asumido ciertos compromisos a nivel internacional y nacional para mejorar el acceso y la calidad educativa en los distintos tramos del sistema formal, entre ellos el prebásico. En lo que concierne a CIPRES, recién se había aprobado en Honduras el DR-CAFTA (2005), por lo que prevalecía un contexto marcado por la necesidad de aprovechar las oportunidades de un tratado ya suscrito.

Sobre el tipo de propuesta

Las propuestas de FOSDEH e ICADE eran recomendaciones a contrapelo de la tendencia de las políticas públicas en reducción de la pobreza y desarrollo del sector vivienda, respectivamente. Por su parte, las de CIPRES y FEREMA iban en consonancia con las políticas de turno en sus áreas de incidencia: aumento de la cobertura educativa y desarrollo del sistema logístico para la competitividad, y si no se habían adoptado tales medidas era por la falta de iniciativa o bien por la falta de recursos para implementarlas. En el primer caso, FOSDEH e ICADE asumían posturas críticas frente a la manera en cómo se iban a gestionar los recursos del alivio de deuda y frente a la orientación de los recursos públicos en el sector vivienda, respectivamente. CIPRES y FEREMA, en contraste, vehiculaban demandas que no generaban mayor

conflicto de intereses al interior de los tomadores de decisiones. En todos los casos las propuestas tenían que ver con el área de expertise de los TT, con el matiz del CIPRES, ya que el tema, si bien se enmarcaba dentro del espectro de la competitividad, era sumamente específico, al grado de que el TT tuvo que contratar a una firma consultora que pudiera analizar y proponer reajustes técnicos en materia aduanera, portuaria y vial. Desde una mirada más fina, FOSDEH y FEREMA mostraban, en sus episodios de incidencia exitosos, un mayor grado de especialización temática que ICADE y CIPRES.

Contribución al proceso decisorio

En tres de los cuatro casos (FOSDEH, FEREMA e ICADE) los *Think Tanks* contribuyeron a colocar el tema en el agenda setting. En el caso de CIPRES, el Programa para el Desarrollo del SLI ya estaba siendo ejecutado. Fue durante la formulación del diseño, en que los cuatro TT participaron activamente. FOSDEH fue un referente clave en la formulación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza que era exigida al país para acceder a los beneficios de la iniciativa HIPC; FEREMA elaboró la propuesta del programa de ampliación de la cobertura prebásica bajo la modalidad de gestión de los CCPREBS, ICADE, formuló el programa de vivienda solidaria que iba después a adoptar el gobierno de Honduras y, CIPRES (aunque no participa en el diseño inicial) contribuye a reajustar el diseño del SLI, especialmente en el componente carretero. En la etapa de implementación el único TT que logró contribuir fue FEREMA, en parte debido a su empoderamiento con el diseño metodológico y a que fue el gestor de los fondos del programa (USAID y Taiwán) a sabiendas que el Estado no tenía recursos para financiar la ampliación de cobertura.

Sobre las estrategias de incidencia

En los casos de CIPRES y FEREMA prevaleció la incidencia directa, con un marginal empleo de mecanismos de incidencia indirecta. En los episodios de FOSDEH e ICADE, se ve un uso más parejo de ambas estrategias. CIPRES buscó directamente a los funcionarios de gobierno del ramo y a los financiadores internacionales del SLI, y en menor medida se basó en el apoyo de un grupo de empresarios ligados a sectores dinámicos de la economía de exportación. FEREMA también accedió de manera directa a los funcionarios de alto nivel del Ministerio de Educación, y en menor grado apeló, durante la etapa inicial, al Foro Nacional de Convergencia (FONAC). FOSDEH trató de equilibrar ambas estrategias, pero en general tuvo que depender más de su propia actuación, porque la base social en torno al alivio de deuda no logró el punto de maduración como para afirmar que había surgido un verdadero movimiento social en torno al tema. ICADE, con la experiencia previa de incidencia para visibilizar al sector social de la economía (a través de la instancia organizativa del COHDESSE), logró en poco tiempo conjuntar un movimiento social por la vivienda solidaria, el cual, pese a los altibajos y debilidades de articulación que se presentaron en ciertos momentos, fue un factor decisivo para arrancar la aprobación gubernamental del programa de la vivienda solidaria. Llama la atención que en los cuatro casos se prescindió del uso masivo de los medios de comunicación, puesto que su utilización fue puntual y no siempre con el afán de incidir por esta vía, porque a veces el objetivo era mantener informada a la ciudadanía sobre la problemática en cuestión (FOSDEH e ICADE).

Sobre los interlocutores clave

En los cuatro casos se contó con la voluntad política de al menos un funcionario clave, aunque con menor precisión en el caso de FOSDEH. ICADE aprovechó la apertura brindada por el presidente Zelaya Rosales; CIPRES, la receptividad de Saro Bonano, Ministro de SOPTRAVI; FEREMA, aparte del tácito apoyo del presidente Maduro Joest, encontró el debido respaldo y aceptación de los Ministros de Educación del gobierno de Flores Facusse (1998-2001), Maduro Joest (2002-2005) y Zelaya Rosales (2006-2009). En tanto que FOSDEH no tuvo un referente de ese nivel, aunque sí tuvo el apoyo de importantes funcionarios intermedios y de funcionarios de la cooperación internacional acreditada en Honduras. En realidad, el gran interlocutor de FOSDEH fue el Obispo Oscar Andrés Rodríguez, quien con su influencia abrió puertas a nivel nacional e internacional que facilitaron el trabajo del TT.

Sobre las lecciones aprendidas

Según las fuentes consultadas en cada uno de los TT, la principal fortaleza que dejó el caso fue un mejor posicionamiento de la entidad frente a las autoridades públicas, ampliación de las redes y/o alianzas con organizaciones de la sociedad civil, así como un mayor prestigio ante actuales y potenciales cooperantes internacionales. Conviene indicar que en tres de los cuatro TT se trataba de la primera experiencia exitosa de incidencia (FOSDEH, CIPRES y FEREMA), fortaleciéndose en cada caso las capacidades de articulación entre la investigación y la incidencia. En ICADE se trataba de su segunda experiencia exitosa, de la cual, una de las principales capacidades fortalecidas fue la de afinar su efectividad para generar movimientos sociales que se empoderen, acompañen y exijan respuesta estatal en temas normalmente postergados dentro de la agenda política. Puntualmente, el caso de CIPRES dejó como enseñanza a sus funcionarios la viabilidad de subcontratar investigadores en temáticas de suyo específicas, pero manteniendo la batuta del proceso y empoderándose del mismo para incidir posteriormente.

En conclusión, los cuatro episodios presentan matices diferenciados en varias de las dimensiones de análisis, pero resalta como tendencia o patrón de éxito los siguientes aspectos: a) premeditada o no, la utilización de estrategias de incidencia directa (no importa si se combinase o no con estrategias indirectas), b) empoderamiento de la propuesta por parte del TT, sea que la hubiese realizado su personal de planta o consultores externos y, c) la autonomía financiera y política de los TT con relación a sus *targets*.

Por lo demás, se ve que tanto en situaciones de crisis o de rutina pudieron desarrollarse las contribuciones. Y, finalmente, de la observación de los cuatro casos se distingue que aquellas entidades con mayor contacto con las organizaciones de base (ICADE y FOSDEH) asumieron procesos de incidencia más conflictivos respecto a las tendencias políticas dominantes, en comparación a aquellas que privilegiaron el contacto directo con los *policy makers* (FEREMA y CIPRES).

Tabla N° 16: Resumen de los aspectos cualitativos analizados en los cuatro episodios			
Factores	Contextuales	Estratégicos	Contribución
FOSDEH	<u>Crisis</u> • Peso de la deuda sobre las finanzas públicas, • Secuelas del Huracán Mitch • Campaña Jubileo 2000 de la Iglesia Católica • Iniciativa HIPC (G8, BM, FMI)	• Incidencia directa a OFIS y funcionarios de Gobierno • Relación con el Obispo Oscar Andrés Rodríguez. • Empoderamiento técnico en el tema de deuda externa	• Agenda setting • Participación activa en el diseño
FEREMA	<u>Rutina</u> • Proceso de concertación sobre reforma educativa (FONAC) • Compromisos ODM y EFA-FTI (del Banco Mundial), • Compromisos ERP.	• Incidencia directa en tomadores de decisiones. • Incidencia indirecta en FONAC para poner el tema en agenda. • Apoyo tácito del presidente Maduro (fundador de Ferema). • Incidencia en USAID y Taiwán para financiar el Programa de Educación Prebásica. • Empoderamiento en el conocimiento de la temática.	• Agenda setting • Elaboración del diseño • Participación activa en la implementación de las medidas de política pública
CIPRES	<u>Rutina</u> • Oportunidades y desafíos del DR-CAFTA, • Políticas neoliberales (1990-2009).	• Incidencia directa en Ministro de SOPTRAVI y en financiadores del SLI. • Respaldo de empresarios influyentes • Apropiación del proceso de investigación, pese a que no es una expertise interna del TT	• Influencia en reajustar el diseño del Programa de desarrollo del SLI
ICADE	<u>Crisis</u> Déficit histórico de	• Capacidad de promover y organizar movimiento social para respaldar la oferta y exigir la	• Agenda Setting • Elaboración del

	vivienda para los hogares más pobres, secuelas Mitch, vacío dejado por el movimiento cooperativista en el sector vivienda. Voluntad política del presidente Zelaya.	respuesta estatal • Incidencia directa con el presidente Zelaya • Conocimiento certero sobre el sistema de financiamiento público de la vivienda en Honduras	diseño del programa de vivienda solidaria.
--	---	--	--

Tabla N° 17: Resumen de lecciones aprendidas	
TT	Lecciones aprendidas que fortalecen o refuerzan sus capacidades
FOSDEH	• Conciencia de la importancia de Investigación + Incidencia • Valoración de la importancia de la autonomía financiera con relación a los <i>targets</i> • Conciencia sobre la importancia de la alianza con actores sociales de base para acompañar la propuesta. • Posicionamiento ante gobierno, OFIS y financiadores de centros como FOSDEH
FEREMA	• Posicionamiento como un TT especializado, reconocido por el gobierno y cooperantes en el campo educativo. • Afirmación de su apuesta estratégica por la incidencia directa ante los tomadores de decisiones, pero incluyendo a actores en el proceso de investigación e innovación educativa.
CIPRES	• Posicionamiento como un TT especializado en asuntos de competitividad, reconocido por empresarios, funcionarios de gobierno y cooperantes en este rubro. • Fortalecimiento de capacidades para coordinar investigaciones subcontratadas en temas tan específicos como el sistema vial y portuario. • Ampliación de redes o alianzas con empresarios ligados al tema de competitividad, inversión y comercio.
ICADE	• Mantiene el posicionamiento de la entidad como un centro altamente capaz de proponer, articular demanda social e incidir ante los tomadores de decisiones (ya antes había incidido en forma parecida en la demanda

IV. Conclusiones y desafíos

En este breve capítulo se resaltan las principales conclusiones y desafíos identificados en la investigación sobre el caso hondureño.

El país presenta un apreciable déficit en la consolidación de centros de pensamiento e incidencia, sea cual fuese la marca de origen. Las debilidades en la producción de conocimiento aplicado no son privativas de los TT, ya que ni el Estado ni las universidades han logrado mantener y fortalecer comunidades de investigación que con periodicidad y credibilidad alumbren la orientación de las políticas públicas. En todo caso las experiencias exitosas tienden a ser aisladas y fragmentarias.

Como excepción a la tendencia anterior se identifican algunos nichos muy específicos de oferta de investigación aplicada en algunas entidades de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, algunos experimentos *inhouse* en ciertas oficinas gubernamentales, equipos internos de algunos órganos internacionales acreditados en Honduras (especialmente el PNUD), y la emergencia de unas cuantas firmas consultoras que se encargan de realizar investigaciones, principalmente encuestas de opinión en temas sensibles a las políticas públicas. Por lo demás el país depende de los consultores externos contratados por agencias cooperantes internacionales, especialmente en materia económica (como el BID, BM).

En ese contexto los TT hondureños, con sus limitaciones y complicaciones para encasillarlos como tales, vienen cobrando fuerza, sobre todo desde la segunda mitad de los noventa, como entidades referentes no sólo en la investigación aplicada sino también en la influencia a los tomadores de decisiones sobre asuntos relevantes para el desarrollo nacional. No cabe duda que la afirmación de un régimen básico de libertades democráticas ha favorecido la creación de centros de pensamiento, análisis e incidencia, que en otras circunstancias políticas (como la de los años sesenta, setenta y ochenta) duramente hubiesen podido sobrevivir a la censura y represión oficial.

Sin embargo, hay que destacar que uno de los principales problemas que condicionan el florecimiento de los TT es el nivel y continuidad de la demanda de servicios de investigación. La demanda del Estado es hasta cierto punto reducida, y la mayoría de las veces recurre a consultores internacionales o a consultores individuales nacionales, o bien a firmas privadas, pero no es común que el Estado contrate TT nacionales para realizar investigaciones. De igual manera el sector municipal es endeble, ya que apenas unas 12 de las 298 municipalidades del país pueden regularmente contratar servicios de consultoría para viabilizar medidas de política municipal.¹⁸

¹⁸ Aunque debe señalarse que como gremio, las 298 municipalidades han constituido la Asociación de Municipalidades de Honduras (AMHON), con personalidad jurídica propia, y que permanentemente demanda servicios de consultoría para investigaciones sobre política fiscal, reforma política, servicio civil, y otros temas en clave de descentralización (empero, estos servicios tienden a ser prestados por consultores individuales asociados a la AMHON).

Fuera del ámbito estatal no existe prácticamente otra fuente visible y permanente de demanda de investigación aplicada. Por lo que la mayoría de los TT tienen que inducir, persuadir y obtener una potencial demanda en organismos cooperantes que se muestran interesados por las propuestas de estas entidades, especialmente cuando son ONG.

A continuación se exponen de manera apretada las principales conclusiones puntuales de las tres fases o componentes de esta investigación:

Del componente 1: Descripción y caracterización del universo de los Think Tanks

1. Predominan los TT con marca de origen ONG, aunque éstos tienden a dispersarse más en otras actividades (como capacitación, sensibilización, provisión de servicios sociales) que los otros (empresariales y académicas). En general, predomina en los TT una agenda diversificada, con prevalencia del alcance nacional. De la misma manera predomina el financiamiento internacional como principal fuente de recursos, con una mayor diversificación de fuentes externas en el caso de las ONG. Los recursos suelen ser más numerosos para financiar programas y proyectos que para fortalecimiento institucional, y la recurrencia a prestar servicios de consultoría es notablemente bajo en la generalidad de las entidades. Por otra parte, en el tipo de conducción prevalece por poco margen el tipo múltiple, con el matiz de que en las ONG se da casi en forma indistinta la conducción múltiple y única, en tanto que en las académicas la tendencia es hacia el liderazgo único. En cuanto a las competencias jurídico legales, en Honduras la ley no distingue con claridad a los tipos de asociaciones civiles sin fines de lucro, por lo que no hay mayores ventajas o desventajas en constituirse bajo tal o cual nombre, excepto por algunos requisitos administrativos que exigen a las fundaciones un fondo constitutivo que no se pide a las ONG.
2. La demanda es fundamentalmente inducida por los propios TT hacia potenciales cooperantes internacionales que financien sus proyectos de investigación e incidencia. La demanda estatal es baja en general, y ésta en general es absorbida por otras figuras distintas a los TT. No existen bolsas o concursos de investigación estatal, por lo que la demanda pública se limita al campo de las consultorías.

Del componente 2: Desempeño y estrategias de los cuatro TT seleccionados

1. La mejor dimensión calificada ha sido **la producción** para el conjunto de los cuatro casos, aunque todos con el desafío de avanzar, a partir de los estudios desarrollados, hacia una mejor visualización por separado de sus recomendaciones de política.
2. En **la incidencia** se abre una brecha entre las de origen empresarial (que privilegian la incidencia directa) y las ONG (que optan por la incidencia indirecta). Ahora bien, todas los TT se vieron en acciones de incidencia directa con los tomadores de decisiones, ya sea por una postura deliberada (las empresariales) o la fuerza de la coyuntura (las ONG). Asimismo, se advierte que ninguna de las cuatro entidades concede importancia central a los medios de comunicación.
3. **La institucionalización** es la que obtiene menor puntuación general que las otras dos dimensiones (aunque la diferencia es estrecha), ya sea por la falta de financiamiento

regular o porque las evaluaciones de producción, y sobre todo de incidencia, son incipientes. En cuanto a las diferencias en esta dimensión, no se observa que las variantes entre uno y otro TT sigan un patrón por marca de origen.

4. **En el balance de las tres dimensiones**, los TT de origen empresarial alcanzan una leve pero visible mejor puntuación que la ONG, diferencia que es sobre todo explicada por las características de la incidencia que hacen unas y otras.

Del componente 3: Descripción y valoración de un caso de incidencia para cada Think Tank seleccionado

1. Las cuatro experiencias de incidencia presentan un primer corte que, coincidentemente, se relaciona con la marca de origen: los episodios de FOSDEH e ICADE (ONG) se desarrollaron en **momentos de crisis**; por su parte los de CIPRES y FEREMA (empresariales) en un **contexto más bien rutinario**.
2. Los factores de éxitos endógenos en los cuatro casos se pueden concentrar en tres aspectos: **a)** premeditada o no, la utilización de estrategias de incidencia directa (no importa si se combinase o no con estrategias indirectas, **b)** empoderamiento de la propuesta por parte del TT, sea que la hubiese realizado su personal de planta o consultores externos y, **c)** la autonomía financiera y política de los TT con relación a sus *targets*.
3. Una diferencia que se deduce del análisis de las cuatro entidades parece marcar las brechas en la estrategia de incidencia. Así, mientras ICADE y FOSDEH (ONG) han centrado su investigación e incidencia en temas a contracorriente de los discursos oficiales que predominan desde el poder político y económico (*tendencia a una relación antagónica*), CIPRES y FEREMA, han tratado temas que van con las líneas definidas en las políticas de Estado, pero aprovechando vacíos o agujeros no abordados debidamente por los tomadores de decisiones (*tendencia a una relación de complementariedad*). Esta circunstancia motiva a que ICADE y FOSDEH busquen el apoyo de bases sociales para respaldar sus propuestas, en tanto que CIPRES y FEREMA pueden optar directamente por la incidencia directa sin mayor acompañamiento social.
4. Sobre los factores externos, en tres de los cuatro casos (la excepción fue el episodio de ICADE) se identificaba una coyuntura externa muy favorable a las propuestas (Campaña internacional por el perdón de la deuda, Declaraciones y compromisos para mejorar la cobertura educativa, y Firma del DR-CAFTA con habilitación de los fondos de la Cuenta del Milenio).
5. Sobre las contribuciones concretas de los TT en el ciclo de la política, tres de las cuatro contribuciones fueron en el agenda setting (excepto CIPRES); los cuatro casos impactaron en la elaboración del diseño (o reajuste) de la política, y sólo en un caso (FEREMA) la entidad participó en la implementación de las medidas. Ninguna participó o ha participado en la evaluación de la política.

Cinco desafíos puntuales

Del conjunto del Informe se desprenden al menos cinco desafíos para los TT hondureños, en el propósito de lograr su institucionalización y fortalecimiento de capacidades de producción e incidencia:

- a. Es preciso que una porción del grupo de entidades que realizan investigación, incidencia y otras prestaciones, puedan concentrarse en las primeras dos, a fin de convertirse en referentes para: la provisión de información calificada y periódica, propuestas consistentes y estrategias efectivas de influencia en las políticas públicas. La diversidad de ejes de trabajo, sobre todo en las ONG, linda con la dispersión.
- b. Desde un punto de vista sistémico es imprescindible abordar el tema de los recursos disponibles para la financiación de los TT. La estrategia hasta ahora dominante (fondos externos) puede sufrir alteraciones por diversos factores, especialmente la crisis económica mundial. Por otra parte, la demanda del Estado es limitada, y no contempla bolsas o concursos para la investigación, pese a que existe el COHCIT (pero que está orientado actualmente a la estandarización de normas de calidad para la competitividad económica). Asimismo, salvando el caso especial de FEREMA, la obtención de recursos propios es incipiente en la mayoría de los TT.
- c. Para potenciar la capacidad de persuasión e impacto de la influencia de los TT, es necesario que éstos mejoren la capacidad de individualizar sus propuestas de políticas (derivadas de sus estudios). Para ello habrá que familiarizarse e introyectar la práctica de los *policy briefs*, instrumento hasta hoy escasa o nulamente utilizado en los TT.
- d. Hasta ahora se observan importantes avances en la evaluación financiera, no así en los aspectos de la producción y la influencia política. En aras de la institucionalización de los TT hay que dar pasos más consistentes para regularizar y optimizar la evaluación de los estudios y de las acciones de incidencia, que permitan ajustes y correctivos que perfeccionen sistemáticamente estas capacidades.
- e. En el país es un reto de primer orden diseñar estrategias para mejorar las competencias profesionales de los investigadores, ya que las universidades han podido aportar muy poco en este aspecto. Se precisan medidas de largo plazo en el orden de las carreras de pregrado y de postgrado, pero también vías rápidas que actualicen o afinen teóricamente la experiencia de personas que, de hecho, están realizando tareas de investigación para los TT en donde son contratados.

Bibliografía

CIPRES. 2007. *Perfiles y Propuestas para el Sistema Logístico Interoceánico de Honduras*. Material divulgativo. Tegucigalpa D.C., Honduras.

ICADE, 2008. *Antecedentes del Programa de Vivienda Solidaria. Documento de trabajo*. Tegucigalpa D.C., Honduras.

FEREMA, 2006. *Informe Anual*. Tegucigalpa D.C., Honduras.

FEREMA-PREAL, 2004. *El Proceso de Transformación de la Educación Hondureña. Un repaso de sus avances y resultados*. Tegucigalpa D.C., Honduras.

FEREMA, 2002. *La educación básica en Honduras: avances, limitaciones y desafíos*. Tegucigalpa D.C., Honduras.

FONAC. 2000. *Propuestas de la sociedad hondureña para la transformación de la educación nacional*. Tegucigalpa D.C., Honduras.

FOSDEH, 2005. *Memorando urgente para Honduras: Situación actual de la deuda externa y sus perspectivas*. Tegucigalpa D.C., Honduras.

República de Honduras. 2006. *Informe de Resultados: Proyecto Expansión de la Educación Prebásica Interactiva (PREPI)*. Tegucigalpa D.C., Honduras.

Nombre de la entidad	Siglas	Creación	Objetivos	http://www.catainternacional.com.ar/	Agenda		Temas			Alcance de la agenda			Conducción		Financiamiento x origen			Financiamiento x destino			Formato Legal		
					Focalizada	Diversificada	E	S	O	L	N	I	M	U	Público	Privado	Internacional	Aporte inst	Proyecto	Consultoría	Asoc. Civil sin Fines de Lucro	Asoc. Civil con fines de Lucro	Depende de otra org.
1. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Adscrito a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) http://www.unah.edu.hn/?cat=1151	IIES	1994	Realizar investigaciones científicas en el área económica y social que contribuyan al estudio, divulgación y solución de los problemas nacionales.	Académica		X	X	X		X	X		X		X			X					X
2. Centro de Investigación e Innovación Educativa Adscrito a la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) http://www.upnfm.edu.hn/ciie/ciie.htm	CIIE	2000	Ser una institución líder en el campo educativo, dedicada a través de la investigación y la reflexión a la formación de recursos humanos, rescatando el valor integral del conocimiento, como experiencia humana y cuyos resultados sirvan para promover cambios en el sistema educativo nacional.	Académica	X			X		X	X			X	X			X					X
3. Instituto Universitario de Estudios en Democracia, Paz y Seguridad Adscrito a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)	IUDPAS	2008	Fortalecer la capacidad de investigación y propuesta de la UNAH, especialmente en temas relacionados con la	Académica		X		X	X	X	X	X		X	X		X	X	X				X

(sin sitio web)			democracia, seguridad y enfoque de derechos humanos.																			
4. Centro de Investigaciones Económicas y Sociales Adscrito al Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) http://www.ciescohep.com/con/	CIES	2005	Desarrollar la capacidad de investigación, análisis y guía en la toma de decisiones del sector empresarial para generar un diálogo serio y constructivo con el gobierno y otros sectores de la sociedad civil, en la búsqueda de soluciones a los problemas nacionales.	Empresarial		X	X	X		X	X	X			X	X	X					X
5. Centro de Investigación y Propuestas Económicas y Sociales Adscrita a la Fundación para EL Desarrollo de las Inversiones y Exportaciones (FIDE) http://www.hondurasinfo.hn/cipres/	CIPRES	2005	Generar análisis, investigación y propuesta para favorecer el desarrollo del comercio, la inversión y las exportaciones en Honduras.	Empresarial		X	X	X		X	X		X		X	X	X	X				X
6. Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo en Honduras http://www.fosdeh.net/	FOSDEH	1995	Desarrollar investigaciones económicas y sociales desde y para la ciudadanía en temas sobre pobreza, política macro y microeconómica, deuda externa, transparencia y combate a la corrupción, con incidencia en las políticas públicas.	ONG		X	X	X		X	X		X			X	X	X		X		
7. Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu http://www.ferema.org/pag/inicial.html	FEREMA	1998	Promover y difundir investigaciones sobre la realidad educativa nacional, con énfasis en la formulación de políticas educativas y en	ONG	X			X		X	X	X	X		X	X	X	X		X		

			la promoción de propuestas para mejorar la calidad de la educación nacional.																				
8. Instituto para la Cooperación y Autodesarrollo (sin sitio web)	ICADE	1993	Promover mediante la investigación, la reflexión y el acompañamiento, el desarrollo de procesos participativos que incluyan a los sectores de población más vulnerables del país, en especial dentro del sector social de la economía.	ONG		X	X	X		X	X			X	X		X	X	X		X		
9. Centro de Documentación de Honduras http://www.cedoh.org/	CEDOH	1980	Reunir, clasificar, producir y divulgar información diversa sobre la realidad hondureña, así como realizar y divulgar, a nivel nacional e internacional, investigaciones sociales sobre temas prioritarios en el país.	ONG		X			X		X	X		X		X	X	X	X		X		
10. Centro de Estudios de la Mujer en Honduras www.cemh.org.hn (a febrero de 2009, sitio web fuera de servicio)	CEM-H	1988	Investigar, documentar, incidir en las políticas públicas de inclusión a la mujer en Honduras, así como lograr su empoderamiento y reivindicación de derechos.	ONG	X				X	X	X			X			X	X	X	X	X		
11. Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos en Honduras http://www.ciprodeh.org.hn/	CIPRODEH	1989	Investigación, promoción, educación e incidencia de los derechos humanos en Honduras.	ONG		X		X	X	X	X	X				X	X	X	X	X	X		

12. Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación Adscrito a la Institución Educacional Yoreña, representante legal del trabajo que realiza la Compañía de Jesús en Honduras (Jesuitas) http://www.eric-sj.net/	ERIC	1980	Investigar, analizar y promover la organización y defensa de los derechos humanos desde la opción preferencial de los pobres.	Iglesia		X	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X	X					X
13. Unidad de Conocimiento y Análisis Adscrito al Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) http://www.cna.hn/index.php?documento=452	UCA		Contribuir con el análisis y conocimiento en la generación de una política nacional de transparencia y lucha anticorrupción en el marco de un Sistema Nacional de Integridad.	Estatal	X				X	X	X		X		X		X	X	X	X				X
Total					4	9	6	9	7	11	13	6	7	6	5	5	11	13	10	3	6	0		7

Anexo 2: Fichas resumen del desempeño de cada Think Tank en las tres dimensiones de análisis

Ficha 1: FOSDEH

Capacidades	Desempeño actual	Indicadores	Cambios T1-T2	Causas
Producción académica				
Tipo de producción	ALTO	Independiente. No realiza consultorías. Temas obedecen a sus intereses y agenda (transparencia y auditoría social, seguimiento crítico a políticas económicas neoliberales, análisis del presupuesto público).	Sin cambios en el tiempo. Es marca de la institución la autonomía, incluso en T1 cuando legalmente formaban parte de ASONOG. Los temas sí han cambiado, del énfasis en deuda y estrategia de reducción de pobreza a los temas enunciados en la casilla anterior.	.
Formato	MEDIO	Libros y documentos de trabajo. No producen policy briefs	Sin cambios en el tiempo. A lo sumo extraen de algunos docs resúmenes ejecutivos	
Cocina iinvestigación	ALTO	FOSDEH define temas pero en el proceso de investigación normalmente consulta puntos de vista a diversos actores (foros, talleres, entrevistas). También consulta en validación de estudios	En T2 se advierte una mayor apertura a incluir a otros actores en el proceso de investigación.	Necesitan puntos de vista de los actores que son sus principales focos de incidencia.
Incidencia política				
Tipo de estrategia	BAJO	Le interesa la incidencia indirecta, llegar a grupos sociales organizados, incluso con poco uso de los medios de comunicación masivo	En T1 y T2 ha sido así. Sin embargo, en la transición entre ambos tiempos, de manera coyuntural tuvieron incidencia en autoridades públicas durante la etapa inicial del proceso de condonación de la deuda hondureña	Cuando coyunturalmente su estrategia cambió fue por el peso (prestigio) que adquirieron en el tema de deuda, siendo prácticamente asesores ad-hoc del gobierno (pero sin remuneración)
Destinatarios	BAJO	- Organizaciones sociales que hacen incidencia directa y movilización social. - Gobiernos municipales	En general en T1 y T2 ha sido así. La diferencia es que en T1 y en la transición al T2 tuvieron como destinatarios a funcionarios de organismos financieros internacionales (FMI, BM), en su incidencia en el tema de deuda externa)	De nuevo, la coyuntura de la condonación de la deuda externa, hizo variar un poco sus targets
Canales preferidos	MEDIO	Talleres, Foros, información en línea	En general sin cambios en el tiempo, excepto en la transición T1-T2, que tuvieron más acceso mediático durante el proceso inicial de condonación de deuda a Honduras Como cambio particular destaca la intensificación del sitio web y listas de correo electrónico en los últimos cinco años	No ven a los medios masivos como un canal para fortalecer su incidencia, sino como espacios para difundir información a la ciudadanía en general
Gobernanza interna				

<i>Elección directivos</i>	ALTO	Asamblea conformada por diversas organizaciones sociales (nombran delegados) No hay personas naturales en la Asamblea. Asamblea elige Junta Directiva	En T1 FOSDEH, estaba adscrita legalmente a una organización de segundo piso: ASONOG, pero mantenía autonomía. En T2 se fortalece la autonomía al tener FOSDEH personalidad jurídica propia	El cambio obedece a la necesidad de FOSDEH de buscar su propia legitimidad e independencia
<i>Financiamiento</i>	ALTO	Financiamiento diversificado y permanente de origen internacional (de ONG)	Tanto en T1 como en T2 han tenido financiamiento permanente y diversificado. La diferencia es que se les han sumado más financiadores, y se han retirado muy pocos	Aumento progresivo de financiadores por credibilidad y calidad del trabajo. Nunca ha aceptado fondos del Estado de Honduras ni de otros, ni de OFIS (BM, FMI, BID)
<i>Reclutamiento Staff</i>	MEDIO	La mayoría del personal tiene que ajustarse a perfil profesional de calidad, pero es nombrado directamente sin concurso abierto	Sin cambios en el tiempo en cuanto a las pautas para la contratación, pero se observó en T2 una notable ampliación del número de investigadores	Basan la contratación en redes de contactos profesionales
<i>Evaluación interna</i>	MEDIO	Se evalúa el desempeño financiero y la producción de conocimiento, pero prácticamente no se evalúa incidencia	Sin cambios en el tiempo, pero se ha depurado más la revisión de documentos en T2	Prestigio de FOSDEH obliga a ser más rigurosos con los productos que publican

Ficha 2: FEREMA

Capacidades	Desempeño actual	Indicadores	Cambios T1- T2	Causas
Producción académica				
<i>Tipo de producción</i>	ALTO	No asume programas o proyectos que no correspondan a su visión y misión	Sin cambios en el tiempo	Su autonomía financiera ,entre otros factores, permite mayor independencia de su producción
<i>Formato</i>	MEDIO	Informes de Estudios, documentos de trabajo y libros con recomendaciones. No producen policy briefs	Sin cambios en el tiempo. A veces reproducen por aparte resúmenes ejecutivos.	
<i>Cocina investigación</i>	MEDIO	Suelen incorporar académicos que no laboran en FEREMA. No suelen incluir a otros actores sociales en el proceso de investigación (apenas esto comienza a cambiar pero es incipiente aún)	Sin cambios en el tiempo, pero se advierte tendencia a incorporar otros actores en el proceso	Cuentan con red de expertos en educación, pero para ganar legitimidad, están involucrando otros actores
Incidencia política				
<i>Tipo de estrategia</i>	ALTO	Incidencia directa sobre autoridades públicas responsables de la política educativa	Sin cambios en el tiempo	Su red de contactos y perfil le da acceso directo a tomadores de decisiones
<i>Destinatarios</i>	ALTO	Tomadores de decisiones. Muy escaso interés en utilizar medios de comunicación o en incidir en grupos sociales	Sin cambios en el tiempo	

<i>Canales preferidos</i>	ALTO	- Reuniones directas con autoridades públicas de alto nivel en el sector educación - Foros para socializar propuestas	Se ha fortalecido la relación con tomadores de decisiones	En inicios se cuidaron de no ser vinculados directamente al gobierno de Ricardo Maduro (su fundador). Con otro gobierno, ya no tenían que cuidarse de ese detalle
Gobernanza interna				
<i>Elección directivos</i>	MEDIO	Asamblea nombra a Junta Directiva y ésta al Director Ejecutivo. La Asamblea no es familiarista pero sí prevalece afinidad político-ideológica	En inicios la visión familiarista está latente (el Presidente de la República es su fundador). Luego la familia Maduro, pese a ser soporte financiero de FEREMA, va disminuyendo su influencia en el manejo político y temático	La familia Maduro asume que ya hay un grupo tecnócrata en FEREMA que se ha empoderado de la visión y misión original, y por lo tanto se van limitando al aporte financiero y a cuidar el buen uso de los fondos
<i>Financiamiento</i>	ALTO	Diversificado y permanente	En inicios era concentrado (aporte familia Maduro) y regular. Luego se van consolidando aportes de AID, PREAL, Taiwán, junto con el aporte (fondo dotal) de los Maduro	Se posicionaron rápidamente en el campo de la investigación educativa., El tema de educación ha obtenido creciente importancia para donantes como AID
<i>Reclutamiento Staff</i>	MEDIO	Contratación acorde a perfil profesional, basado en redes de contactos, sin concurso	Sin cambios en el tiempo. Cuentan con red de expertos temáticos en el campo educativo	
<i>Evaluación interna</i>	MEDIO	Evaluación financiera tradicional. Evaluación de investigaciones mediante reuniones periódicas, validación en talleres, con expertos y comité de lectores ad-hoc. La evaluación de incidencia no está regularizada.	Sin cambios en el tiempo, pero se ha fortalecido la evaluación de las investigaciones	

Ficha 3: CIPRES

Capacidades	Desempeño actual	Indicadores	Cambios T1-T2 (no aplica, sólo tiene T1)	Causas
Producción académica				
<i>Tipo de producción</i>	ALTO	Independiente. Estudios obedecen a intereses del Centro y a la lectura de la situación socioeconómica del país		
<i>Formato</i>	MEDIO	Documentos de trabajo y libros con recomendaciones. No policy briefs. A veces se extraen resúmenes ejecutivos		
<i>Cocina Investigación</i>	ALTO	Incluye distintos actores en agenda y proceso de investigación: sector empresarial, algunas organizaciones de sociedad civil, funcionarios		

		de gobierno		
Incidencia política				
<i>Tipo de estrategia</i>	ALTO	Predominio de incidencia directa a tomadores de decisiones en las áreas de impacto de sus estudios. Pero también les interesa incidir en líderes del sector empresarial que puedan respaldar sus propuestas		
<i>Destinatarios</i>	ALTO	Funcionarios de Estado: ministros, diputados y directores de instituciones públicas		
<i>Canales preferidos</i>	ALTO	Contactos personales, reuniones puntuales. También realizan foros y talleres de socialización de sus estudios a público selecto del sector gobierno, empresarial y a ciertos actores de la sociedad civil. Uso escaso de medios de comunicación.		
Gobernanza interna				
<i>Elección directivos</i>	MEDIO	Elección de director lo hace la Junta Directiva. Membresía es afín a pensamiento político-ideológico (no necesariamente unipartidario)		
<i>Financiamiento</i>	MEDIO	Diversificado e irregular. Tienen fondos propios pero no son suficientes para mantener operación a buen ritmo. Dada su reciente creación, sus financiadores externos, aunque varios, no son permanentes		
<i>Reclutamiento Staff</i>	ALTO	Cumplen parámetros o perfil de puestos. Contratación por concurso abierto, excepto el director del Centro (puesto de confianza)		
<i>Evaluación interna</i>	MEDIO	Evaluación Financiera. Evaluación de la producción la hace internamente el equipo de CIPRES, y en ocasiones se contratan lectores. No hay mecanismos precisos para la evaluación de incidencia		

Ficha 4: ICADE

Capacidades	Desempeño actual	Indicadores	Cambios	Causas
Producción académica				
<i>Tipo de producción</i>	ALTO	Independiente. Han definido su propia agenda de investigación e incidencia	Sin cambios en el tiempo	
<i>Formato</i>	MEDIO	Documentos de trabajo y libros. No policy briefs	Sin cambios en el tiempo	
<i>Cocina investigación</i>	ALTO	Inclusión de miembros de la sociedad civil, autoridades locales. Practican usualmente investigación participante	En T1 se incluía solo a académicos de ICADE y a colegas amigos de la institución. En T2 se incluye a actores sociales	La institución se enraizó en las organizaciones sociales, investigando con ellas y organizándolas para la incidencia
Incidencia política				
<i>Tipo de estrategia</i>	MEDIO	MIXTA. En ocasiones llegan directamente a los tomadores de decisiones, en otras se dirigen más a los grupos sociales y a los medios de comunicación (en temas relacionados al sector social de la	Sin cambios en el tiempo, pero en T2 hay una coyuntura por un programa que absorbe hoy por hoy una buena parte de los esfuerzos de ICADE, y ha facilitado la incidencia directa en la política de vivienda solidaria en Honduras	La coyuntura actual tiene que ver entre otros aspectos con una amplia apertura del gobierno para con la iniciativa de la vivienda solidaria en Honduras

		economía)		
<i>Destinatarios</i>	MEDIO	Ministros, gobiernos municipales, líderes de organizaciones de base territorial. Medios de comunicación local	Más o menos constante a lo largo del tiempo, sin dejar de considerar el énfasis actual en los tomadores de decisiones por la coyuntura del programa de la vivienda solidaria	
<i>Canales preferidos</i>	MEDIO	Equilibrio entre búsqueda de contactos personales en los policy makers y reuniones y foros con organizaciones sociales	En T2 se utilizó un poco más los contactos personales	La iniciativa del programa de vivienda solidaria logra contar con voluntad política de gobierno (se intensificaron los contactos)
Gobernanza interna				
<i>Elección directivos</i>	ALTO	Descentralizado con elecciones abiertas. Asamblea plural, y la Junta Directiva nombra al Director Ejecutivo	En T1 la Asamblea era más bien compuesta por relaciones de amistad	La base social de ICADE se fue ampliando y era preciso visualizar ese hecho en la composición de la Asamblea
<i>Financiamiento</i>	MEDIO	Diversificada e Irregular. Algunos programas no pueden continuar, otros se mantienen. Los fondos propios son escasos	En T1: Concentrado e irregular. En T2: aumentan financiadores, pero se mantiene cierta irregularidad	Prestigio de ICADE creció, nuevos donantes aparecieron. Sin embargo, varios programas de ICADE en el tiempo ya no son de interés de los financiadores, y la institución no quiere aceptar aportes condicionados a temas que no entran en sus prioridades
<i>Reclutamiento Staff</i>	ALTO	Profesional y mediante concurso. Se procura que el personal posea compromiso social con los sectores populares	En T1: Relaciones de amistad y compromiso con la causa prevalecían para la contratación. T2: Compromiso social se exige, pero no pesa ya tanto el factor amistad. Hay ahora mayor diversidad de profesionales	Crecimiento y prestigio de la institución fue requiriendo mayores competencias profesionales y diversificación de conocimientos
<i>Evaluación interna</i>	BAJO	Evaluación financiera. Sobre la producción y la incidencia no se advierten mecanismos regularizados	En el T2 se observa una mayor preocupación por evaluar el impacto de sus estudios y procesos de incidencia, pero sin institucionalización de mecanismos	Cuentan ahora con mayor acceso a tomadores de decisiones, sus estudios deben fortalecer el rigor metodológico y el componente propositivo